

***rassegna  
penitenziaria  
e criminologica***

---

**1-3** *rassegna  
penitenziaria  
e criminologica*

*numero  
speciale  
1990*

---

---

---

Fondata da GIUSEPPE ALTAVISTA

**DIRETTORE**

NICOLÒ AMATO – *Direttore generale per gli Istituti di prevenzione e pena.*

**COMITATO SCIENTIFICO**

ACHILLE ARDIGÒ – AUGUSTO BALLONI – RENATO BREDA – FRANCO  
BRICOLA – MARCELLO BUONAMANO – LUIGI CANCRINI – GIACO-  
MO CANEPA – GIOVANNI CONSO – VITTORIO FROSINI – VITTORIO  
GREVI – ALESSANDRO MARGARA – GUGLIELMO NESPOLI – MASSI-  
MO NOBILI – ARIANO OSSICINI – GIULIANO VASSALLI.

**REDATTORE CAPO**

LUIGI DAGA – *Direttore dell'Ufficio studi, ricerche e documentazione  
della Direzione generale per gli Istituti di prevenzione e pena.*

**COMITATO DI REDAZIONE**

MARCELLO ALBINO – RAFFAELE CICCOTTI – DOMENICO CORTELLESA –  
SAVERIO FORTUNA – IGNAZIO STURNIOLO – GIANCARLO ZAPPA.

**Segreteria di Redazione**

VALTER SETINI.

La *Rassegna penitenziaria e criminologica* è pubblicata quadrimestralmente.

La collaborazione è aperta a studiosi ed esperti di ogni indirizzo e di ogni Paese. Sulla pubblicazione di scritti e contributi (che, anche se non pubblicati, non sono restituiti) decide il Comitato di redazione al quale i predetti scritti e contributi dovranno essere inviati.

Agli Autori degli articoli saranno inviati gratuitamente 25 estratti dei loro scritti. Un numero di estratti superiore dovrà essere chiesto all'atto del licenziamento delle bozze e sarà fornito, per la parte eccedente i 25, a prezzo di costo.

I libri inviati per recensione o segnalazione dovranno pervenire in doppio esemplare al Comitato di redazione.

#### PREZZI DI VENDITA 1990

Prezzo di un fascicolo (Italia) L. 16.000

Prezzo di un fascicolo (Esteri) L. 27.000

Prezzo di un fascicolo doppio, prezzo doppio.

*Le annate e i fascicoli arretrati vengono ceduti al prezzo dell'anno di edizione in corso.*

Il prezzo di abbonamento annuale alla *Rassegna penitenziaria e criminologica* è di L. 40.000. Il pagamento, in unica rata, va versato all'atto dell'abbonamento.

Per l'estero il prezzo è di L. 65.000

L'importo dell'abbonamento va versato sul c.c. postale n. 387001 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.

Per gli abbonamenti richiesti dai Paesi esteri, l'ammontare va versato — per coloro che non possono servirsi del conto corrente postale — a mezzo ASSEGNO BANCARIO oppure tramite VAGLIA POSTALE INTERNAZIONALE intestati, in ambedue i casi, al medesimo Istituto.

Gli abbonamenti non disdetti entro il 30 novembre si intendono rinnovati per l'anno successivo.

La direzione e la redazione della *Rassegna penitenziaria e criminologica* hanno sede presso la Direzione generale per gli Istituti di prevenzione e pena — Ministero di Grazia Giustizia — Via Silvestri, 251 — Roma.

**GLI SCRITTI  
DI  
GIROLAMO TARTAGLIONE**

**Atti della giornata di studio  
Roma 10 ottobre 1989**

*Ministero di Grazia e Giustizia*



## SOMMARIO

### PARTE PRIMA

#### ATTI DELLA GIORNATA DI STUDIO «GLI SCRITTI DI GIROLAMO TARTAGLIONE» (Roma - 10 ottobre 1989)

<i>In memoria di Girolamo Tartaglione, di GIULIANO VASSALLI</i>	Pag.	11
<i>Gli scritti penalistici, di ANGELO RAFFAELE LATAGLIATA</i>	»	15
<i>Gli scritti in materia penitenziaria, di LUIGI DAGA . . .</i>	»	23
<i>Gli scritti criminologici, di GIUSEPPE DI GENNARO . . .</i>	»	39
<i>Gli scritti in materia di circolazione stradale, di G. TAMBURRINI</i>	»	55

#### Interventi di:

NICOLA COCO, <i>La visione riformista di G. Tartaglione: dal superamento della difesa sociale al nuovo garantismo</i>	»	69
ANTONINO BATTIATI . . . . .	»	93
AGOSTINO COLOMBO . . . . .	»	95
GIUSEPPE DANTE . . . . .	»	99
Testimonianze . . . . .	»	103

### PARTE SECONDA

#### LE OPERE DI GIROLAMO TARTAGLIONE

#### Gli scritti penalistici

<i>Se nella sentenza che concede il perdono giudiziale possa esser pronunciata condanna al risarcimento dei danni a favore della parte civile . . . . .</i>	»	111
---	---	-----

<i>Continuazione criminosa e reati già giudicati, specificamente in tema di guida senza patente . . . . .</i>	Pag. 117
<i>Il processo penale ed il processo civile in rapporto agli incidenti della strada . . . . .</i>	» 123
<i>Sospensione della patente in caso di reati colposi commessi in circostanze diverse . . . . .</i>	» 127
<i>La consegna della copia del verbale nella contestazione delle contravvenzioni stradali . . . . .</i>	» 131
<i>La «depenalizzazione» delle infrazioni stradali. Aspetti giuridici e criminologici . . . . .</i>	» 137
<i>Sequestro penale e confisca di veicoli in tema di contravvenzioni stradali . . . . .</i>	» 149
<i>Delitti colposi di pericolo e possibilità di concorso . . . . .</i>	» 153
<i>Les techniques de l'individualisation judiciaire . . . . .</i>	» 163
<i>Sull'applicabilità delle norme dell'art. 2054 cod. civ. nel processo penale . . . . .</i>	» 177
<i>Ricerca sull'applicazione delle misure di custodia preventiva nel processo penale . . . . .</i>	» 185
<i>La causalità materiale nel diritto penale . . . . .</i>	» 191
<i>La legislazione penale e la costituzione . . . . .</i>	» 251
<i>Convenzione Europea di Strasburgo sulla responsabilità civile automobilistica: aspetti penalistici . . . . .</i>	» 257
<i>Problemi di una riforma legislativa in materia di responsabilità del vettore: aspetti penalistici . . . . .</i>	» 269
<i>La discrezionalità del giudice penale e la certezza del diritto . . . . .</i>	» 273
<i>Connessione di reati e conflitti di competenza . . . . .</i>	» 283

#### Gli scritti in materia penitenziaria

<i>Convegno nazionale di studio su alcune fra le più urgenti riforme del diritto penale . . . . .</i>	» 289
<i>L'accertamento della pericolosità nell'esecuzione penale . . . . .</i>	» 293
<i>L'istituto di riadattamento sociale. Esame critico ed orientamenti innovativi . . . . .</i>	» 305
<i>Sulla riforma dell'ordinamento penitenziario . . . . .</i>	» 313
<i>La sospensione condizionale con «probation» . . . . .</i>	» 323

<i>Nuovi orientamenti della criminologia?</i> . . . . .	Pag. 331
<i>Il movimento di difesa sociale</i> . . . . .	» 335
<i>Riforme del sistema penitenziario e riordinamento delle norme sulla prevenzione della delinquenza minorile</i> . . . . .	» 341
<i>Le funzioni del giudice di sorveglianza</i> . . . . .	» 345
<i>Le misure di prevenzione in una prospettiva di difesa sociale</i> . . . . .	» 363
<i>Le misure di prevenzione</i> . . . . .	» 379
<i>Le misure alternative alla detenzione</i> . . . . .	» 387
<i>Trattamento giuridico dei malati di mente</i> . . . . .	» 391
<i>Il procedimento speciale dinanzi la magistratura di sorveglianza</i> . . . . .	» 397
<i>Deterrente penale e benefici di clemenza: notazioni in margine ad una ricerca</i> . . . . .	» 409
<i>Relazione al Convegno «La partecipazione del pubblico alla Amministrazione della Giustizia» - Senigallia, 8 dicembre 1977</i> . . . . .	» 415

#### Gli scritti criminologici

<i>Recensione a: Guadagno Gennaro, «Lineamenti di sociologia criminale»</i> . . . . .	» 421
<i>Seconda conferenza europea dei direttori di istituti di ricerche criminologiche</i> . . . . .	» 423
<i>Presentazione alla «Bibliografia sui delinquenti anormali psichici»</i> . . . . .	» 427
<i>Suicidio e tentato suicidio: ai margini di un convegno</i> . . . . .	» 435
<i>Intervento al Convegno su «The sentencing» - «Elaboration de la sentence pénale» - Bellagio 1968</i> . . . . .	» 441
<i>La criminologia e i suoi rapporti con le discipline giuridiche e sociali</i> . . . . .	» 443
<i>Intervento al Convegno su «The decriminalization» - «La décriminalisation» - Bellagio 1973</i> . . . . .	» 457
<i>Intervento al Convegno «La famiglia e i giudici»</i> . . . . .	» 459
<i>Il terrorismo internazionale</i> . . . . .	» 463
<i>Marginalità e malattie mentali</i> . . . . .	» 469
<i>Intervento al Convegno su: «Funzionalità e correttezza della pubblica amministrazione»</i> : . . . . .	» 471

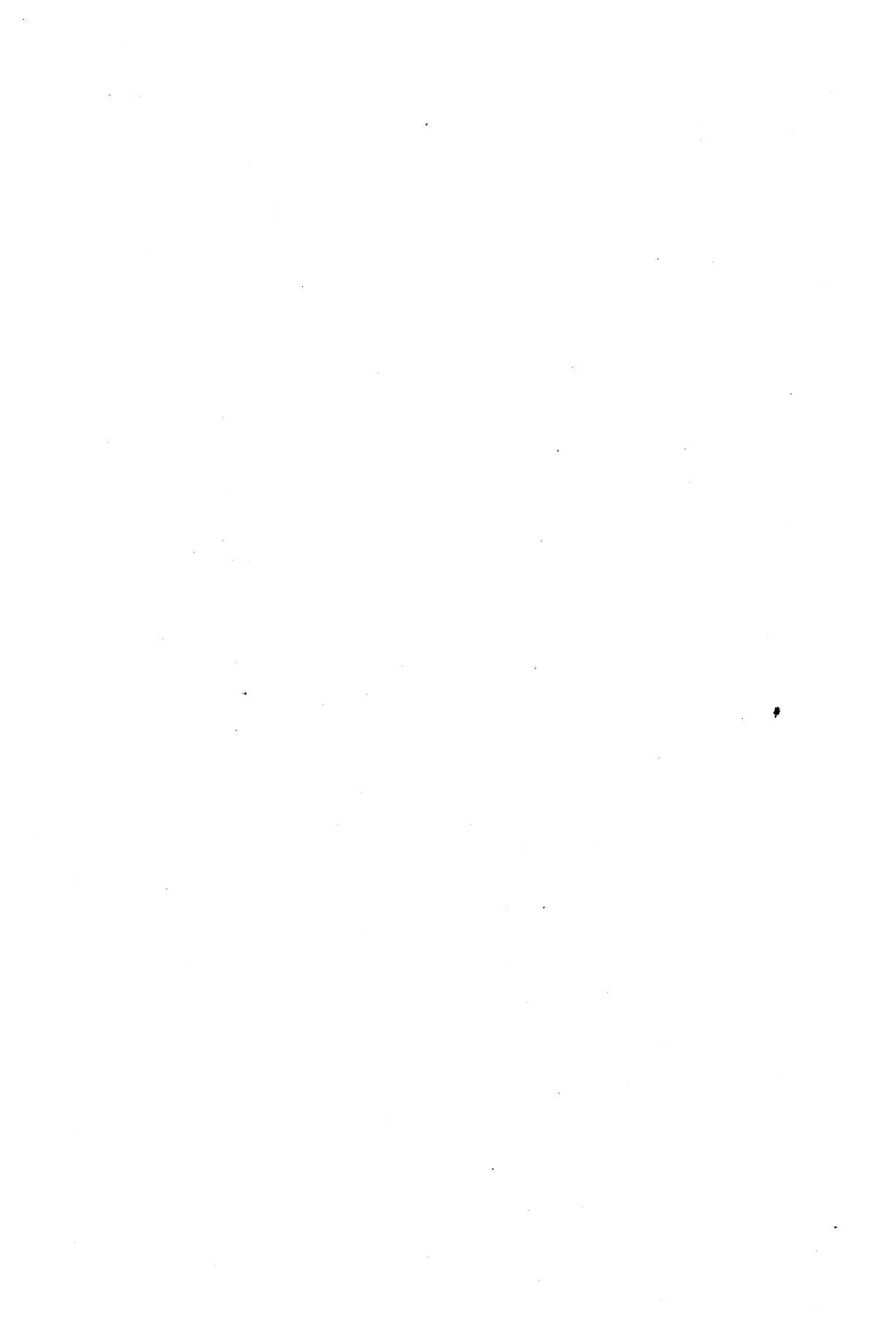
<i>Recensione a: PANNAIN B., DE ROBERTIS M., DE SANCTIS S., PASQUI G., «Il comportamento pericoloso alla guida»</i>	Pag. 475
<i>Abusi nei finanziamenti pubblici e nei crediti agevolati</i>	» 479
<i>L'amministrazione della giustizia penale nelle ricerche criminologiche</i>	» 487
<i>Intervento al Convegno «C.S.M. e consigli giudiziari» Taormina 2 aprile 1976</i>	» 491

Gli scritti in materia di circolazione stradale

<i>La Commissione Europea per la repressione delle infrazioni stradali</i>	» 499
<i>Delimitazione delle infrazioni stradali come settore di indagini di natura criminologica</i>	» 505
<i>Riforma nel regime delle sanzioni per le infrazioni stradali</i>	» 509
<i>Riforme legislative per una migliore tutela penale in materia di circolazione stradale</i>	» 513
<i>Esercizio abusivo di scuola per conducenti. Nozione</i>	» 529
<i>Intervento su «Pene e misure di sicurezza per i reati stradali» - Da «Prime giornate italiane di difesa sociale su criminalità e automobile»</i>	» 535
<i>La provvisoria a favore dei danneggiati da sinistri derivanti dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti</i>	» 545
<i>Comportamento dell'utente: preparazione e informazione</i>	» 561
<i>La vittima nei procedimenti penali</i>	» 565
<i>Le sanzioni alternative in materia di circolazione stradale</i>	» 573
<i>L'autoveicolo come oggetto di reati patrimoniali e come mezzo di attività delittuose</i>	» 587
<i>Controlli e poteri di polizia con riferimento alle misure e alle sanzioni previste in materia di circolazione stradale</i>	» 595
<i>Il progetto di un nuovo codice stradale</i>	» 611
<i>Le competizioni sportive nel progetto del codice stradale</i>	» 615

**PARTE PRIMA**

**ATTI DELLA GIORNATA DI STUDIO  
«GLI SCRITTI DI GIROLAMO TARTAGLIONE»**



## IN MEMORIA DI GIROLAMO TARTAGLIONE (\*)

GIULIANO VASSALLI

*Negli undici anni che ormai ci separano dalla tragica fine di Girolamo Tartaglione molti hanno parlato di lui, certo meglio di quanto ora potrei fare io, e molti ancora ne dovranno a ragione parlare perché si perpetui il ricordo di un ottimo magistrato, di un giurista insigne e, quel che più conta, di un uomo buono e vero.*

*Oggi il mio compito, al quale attendo con deferente impegno pur nella brevità del tempo a disposizione, è limitato ad introdurre i lavori di questa giornata di studio organizzata, oltre che voluta, dal Ministero di grazia e giustizia, in collaborazione con la meritoria Associazione che porta il nome di Girolamo Tartaglione. Compito in apparenza semplice solo per un osservatore superficiale, ma che, al contrario, non potrebbe in ogni caso essere esaustivo (come lo saranno invece le relazioni che seguiranno) di tutte quelle problematiche che la vastità e la profondità di ingegno di Tartaglione ha toccato, indagato e sempre avviato a soluzione tramite sicuri punti di riferimento.*

*In realtà, il complesso della sua attività scientifica, non ristretta all'esclusivo ambito giuridico, ma estesa ad altre discipline, soprattutto di carattere criminologico, etico e psicologico, non è riassumibile in poche battute né confinabile in un mero schema commemorativo per quanto caloroso e sentito esso possa essere. Non credo, infatti, che l'occasione odierna possa avere gli occhi rivolti soltanto al passato, come una delle tante riletture di scritti in memoria di una persona che non è più; penso invece che essa debba tendere verso il futuro, essere il punto di partenza di uno studio di un pensiero che non possiamo non considerare sempre attuale, dell'opera in virtù della quale Tartaglione è qui ancora tra noi.*

*Normalmente l'attività di un giurista si incentra sul diritto positivo, su quel complesso di regole di condotta che il legislatore ha*

---

(\*) Discorso introduttivo del Ministro prof. Giuliano Vassalli alla giornata di studio «Gli scritti di Girolamo Tartaglione», tenutasi in Roma il 10 ottobre 1989.

*inteso dettare ai consociati secondo valutazioni contingenti e tipiche di quel momento storico e di quel dato paese; magari tale attività può anche spingersi fino al tentativo di incidere sul dato normativo per adeguarlo alle mutate esigenze della collettività, e a volte l'intento viene raggiunto; ma egli rimane, sostanzialmente, un uomo del suo tempo, legato e costretto dalla natura transeunte della materia su cui lavora.*

*Altri, e tra essi senza dubbio è stato Tartaglione, riescono a non essere solo questo, a sollevare il proprio intelletto e la propria coscienza più in alto, a spostare il campo di indagine fino al complesso di aspirazioni e di contestazioni che prende il nome di diritto naturale. Ma, per far ciò, si pone come indispensabile, in via preliminare e prioritaria, il compimento di una scelta, per così dire, di prospettiva, scelta fondamentale e sola in grado di svelare più vasti orizzonti, alla quale nessuna vera scienza, e meno di tutte quella giuridica, può sottrarsi: l'affermazione della centralità dell'uomo, con i suoi doveri e diritti, con i suoi bisogni e le sue passioni, ma anche con i suoi errori e le sue miserie.*

*Assumendo questo dato come punto di partenza, facendo quindi dell'essere umano la costante cui rapportare tutte le variabili, sarà allora possibile rendere la propria opera resistente agli attacchi dei tempi o delle mode, per costruire qualcosa di veramente utile e durevole. Né contraddice a tale postulato lo scopo unitario che risulta sempre presente nel multiforme pensiero di Tartaglione, quella difesa della società intesa non come ente astratto ed arrogante struttura che incombe sul singolo cittadino, ma quale collettività di persone che giustamente attende garanzia dalle istituzioni, giacché soltanto nel perfetto equilibrio tra il rispetto della libertà e della dignità dell'uomo, da una parte, e la tutela della sicurezza sociale, dall'altra, può sussistere vera giustizia.*

*Di questa sintesi sono felicemente pervasi tutti gli scritti oggetto della nostra gionata di studio, siano essi nel campo penale o criminologico, in materia penitenziaria o di circolazione stradale.*

*Mentre non sarebbero in sintonia con lo spirito dell'odierno incontro una fredda elencazione dei titoli delle opere di Tartaglione ovvero un'enunciazione degli innumerevoli incarichi, delle relazioni in diversi convegni, delle partecipazioni a varie associazioni, che lo hanno visto protagonista sia in Italia che all'estero. Vorrei solo portare qui la testimonianza di uno dei primi miei incontri con lui, quando fummo insieme delegati a Strasburgo nel 1957, ed io stavo mettendo a punto il mio studio sul «diritto alla libertà sindacale», pubblicato poi negli scritti in memoria di mio padre.*

*Mi pare che Tartaglione facesse allora parte della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena; certo egli fu per me una miniera di informazioni, sul trattamento dei detenuti, sui limiti di liceità (quali valutati negli istituti) di taluni interventi nel trattamento, sui riesami della pericolosità. Rimasi veramente ammirato di tanta competenza specifica associata a tanta capacità di riflessione.*

*Perciò non posso non ricordare qui, parlando per il ministero della giustizia, quanto egli, sorretto da intima e sicura formazione di magistrato nel senso più pieno del termine, ha realizzato anche come operatore del diritto: anzitutto come magistrato giudicante, e poi in funzioni amministrative, nel periodo in cui ha prestato servizio presso il Ministero, prima quale Direttore appunto dell'ufficio III della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena e poi quale Direttore generale degli affari penali, delle grazie e del casellario.*

*Sulla scorta degli studi criminologici, che coltivò per tutta la vita, ed in aderenza alla giusta convinzione circa la necessità di un trattamento personalizzato del delinquente sulla base dell'osservazione delle sue anomalie psichiche e della sua particolare forma di devianza, al fine di favorirne il reinserimento sociale ed impedire il fenomeno del recidivismo, egli costituì nell'ambito ministeriale un nuovo reparto destinato all'assistenza post-penitenziaria ed alle famiglie dei detenuti, nonché a coltivare i rapporti con i Consigli di patronato; promosse, inoltre, una convenzione con l'ente morale per la protezione del fanciullo per la assistenza ai figli minori dei detenuti, internati e liberati; contribuì, infine, al potenziamento dell'istituto di Rebibbia per l'osservazione scientifica della personalità dei detenuti.*

*Sotto il profilo normativo, collaborò assai proficuamente ed originalmente alla preparazione del nuovo ordinamento penitenziario e partecipò in modo entusiastico e fruttuoso allo schema del primo disegno di legge relativo alla riforma del sistema penale, riflettente, fra l'altro, la depenalizzazione di alcuni reati e le sanzioni sostitutive, tra le quali degno di nota è, l'istituto della libertà controllata.*

*Tutte problematiche che egli trattò quasi da precursore e che sono ancora oggetto di accesi dibattiti e di differenti opinioni, così come lo è quell'idea, da lui formulata in seno alla Commissione giuridica nazionale dell'A.C.I., di un'auspicabile uniformità di legislazione europea in tema di circolazione stradale.*

*Ma su questi temi ci intratterranno più diffusamente gli illustri relatori, ai quali, formulando un doveroso ringraziamento, non intendo sottrarre altro tempo.*

*Quello che vorrei ancora dire, prima di concludere, è che la giornata di studio appena iniziata, cadendo in un momento particolarmente delicato per la giustizia italiana, anche per questa ragione si palesa quanto mai opportuna. Certo non sono più i tempi oscuri in cui Girolamo Tartaglione ha compiuto il suo sacrificio. Le dispute politiche, o presunte tali, non sfociano più in colpi di spranga o in spari di armi automatiche, il terrorismo — almeno quello interno — con le sue inutili crudeltà è innegabilmente in fase di recessione; ma le difficoltà e gli ostacoli che oggi ci trovano a dover superare richiedono ancora l'impegno partecipe e convinto di tutti. Non sarà senza iniziali tentennamenti e discrasie, ed anche sofferenze, che affronteremo la diversa stagione dell'ordinamento giuridico rappresentata anche dal nuovo codice di procedura penale; e come allora fu vanto del nostro Paese combattere e sconfiggere la bieca furia terroristica senza stravolgere istituzioni fondamentali del Paese, così oggi dobbiamo trarre spunto ed ispirazione anche dagli scritti di Girolamo Tartaglione per rafforzare le nostre convinzioni democratiche e coltivare quella fiducia nell'uomo, di cui egli fu sempre assertore.*

## GLI SCRITTI PENALISTICI

ANGELO RAFFAELE LATAGLIATA

Eccellenze illustri, gentili signore e signori, le espressioni di calda, commossa rievocazione di Girolamo Tartaglione testé pronunciate dal mio amato maestro, il prof. Giuliano Vassalli, ministro di Grazia e Giustizia, costituiscono la più nobile ed elevata introduzione alla ricostruzione che mi accingo a proporvi dell'opera penalistica e della personalità di studioso del nostro caro e non dimenticato Amico, crudelmente strappato il 10 ottobre 1978, con un atto di disumana ferocia, all'affetto dei familiari ed alla stima di quanti avevano avuto il singolare privilegio di poter collaborare con lui nella preparazione di congressi di diritto penale e criminologia, in intensi incontri di ricerca e di studio, od anche soltanto di ascoltarlo nel corso di interessanti conversazioni amichevoli, magari durante il trasferimento ferroviario da Roma a Napoli dove anch'io avevo frequente occasione di incontrarlo, soffermandomi spesso a parlare piacevolmente con lui.

Girolamo Tartaglione è stato, per unanime giudizio, uomo di studio animato da interessi molteplici per multiformi aspetti della vita del nostro tempo sotto il profilo giuridico-penale, e per questo ritengo che sia stata quanto mai opportuna la decisione di distinguere, nell'organizzazione di questa nostra giornata di studio, la rievocazione della sua opera in settori diversi e separati, affidandola a persone differenti, a seconda che abbia riguardato il diritto penale vero e proprio, oppure la normativa e l'esperienza umana dell'esecuzione penitenziaria, oppure i profili più spiccatamente di rilievo criminologico, oppure infine la materia della circolazione stradale ed in genere della responsabilità per colpa nella quale — come è stato giustamente ricordato anni fa dal compianto presidente Giovanni Rosso — egli potrà imprimere in maniera ancor più profonda il segno della sua decisa personalità di magistrato attento e di giurista impegnato.

In questa divisione di temi da sviluppare, a me è toccato il compito, arduo ma gradito, di illustrare i profili più propriamente tecnico-giuridici dell'opera penalistica di Tartaglione, la quale peraltro è da noi certamente già nota nella vastità e delicatezza dei temi trattati e nell'impegno costante, posto dal nostro compianto amico, per un adeguamento rigoroso e consapevole delle soluzioni da lui prospettate ai valori morali e costituzionali recepiti nelle norme del diritto penale positivo o che, evidenziati da nuove esigenze della società in sviluppo, urgevano in sede di riforma del sistema vigente.

È questo per me un compito sicuramente stimolante, al pari del resto del contatto umano e del colloquio su tanti problemi giuridici, politici o di organizzazione della cosa pubblica avuti con il presidente Tartaglione. Ma, appunto per questo, ritengo di poter anche evitare di indugiare eccessivamente nella descrizione analitica e dettagliata dei singoli contributi di pensiero da Lui dati, sempre con esemplare serietà di metodo e pertinenza di argomentazioni, alla dommatica ed all'esperienza del diritto penale per cercare piuttosto di dare opportuno maggior risalto ad alcune costanti di metodo o di posizione sociologica che, al di là del loro significato episodico di soluzione a problemi specifici di interpretazione della legge penale sostanziale o processuale o di più generale elaborazione concettuale dell'ordinamento giuridico, meglio valgono a porre in rilievo le vere linee direttive generali del pensiero di quest'uomo buono e profondamente impegnato, il quale ravvisava nell'esperienza del crimine non soltanto l'oggetto distaccato della sua riflessione freddamente scientifica o del suo esame *super partes* di magistrato, quanto piuttosto un brandello della dolorosa esperienza umana che aveva sì condotto un individuo all'abbruttimento del delitto ma che tuttavia, non per ciò solo, aveva chiuso del tutto al suo autore la porta della speranza in una redenzione umana ed in un riscatto morale sia pure conseguito attraverso l'espiazione ed il pentimento.

Per questo ritengo di doversi esporre solo per accenni le singole soluzioni che sono state prospettate da Girolamo Tartaglione in sede di analisi esegetica o di elaborazione dommatica, così come pure in occasione della redazione delle tante pregevolissime decisioni giurisprudenziali di casi a lui assegnati nel corso della sua lunga e prestigiosa carriera di magistrato (la sentenza del Vajont, quella del processo a carico di Cavallero e quella nel processo

Vulcano), dal momento che è senz'altro più opportuno ch'io cerchi di illustrare quello che è stato, per così dire, il sistema generale e la struttura concettuale di fondo che emergono dalla rilettura di tutto ciò che Egli ebbe a scrivere in vita. In tal modo, se anche mi toccherà di dover chiedere scusa all'attento ed informato uditorio per non seguire un ordine rigorosamente cronologico ed un'elencazione esaustiva nell'indicazione dei tanti studi penalistici che Egli scrisse e incorrere quindi in parecchie lacune, credo tuttavia che, così facendo, mi sarà più agevole delineare, sia pure in grandi linee e per semplici riferimenti quello che, a mio parere, può essere considerato il sistema concettuale e la premessa metodologica di base da cui trae origine ed ispirazione il complesso dei numerosi e sempre puntuali interventi penalistici di Girolamo Tartaglione, sì che, anche se a parziale scapito della completezza dell'esposizione, sarà forse possibile individuare, nella produzione penalistica del nostro compianto Amico, quanto meno l'abbozzo di un sistema scientifico dottrinario completo, di una coerente concezione unitaria dell'esperienza del diritto penale ed, in particolare, della struttura del reato.

Ed è precisamente questo — lo confesso — il profilo che maggiormente sollecita il mio affettuoso ricordo di questa forte personalità di giurista, così ricca, interessante, culturalmente e soprattutto moralmente impegnata.

È davvero difficile riunire in poche indicazioni i moltissimi temi che Tartaglione scelse ad oggetto delle sue attente riflessioni dommatiche e delle sue acute analisi interpretative.

La sua produzione penalistica si articola infatti in una vasta gamma di saggi scientifici, di commenti a decisioni giurisprudenziali alla cui emanazione spesso ha partecipato attivamente come componente il collegio giudicante ed abbraccia anche alcune recensioni bibliografiche in materia penale e criminologica, comprendendo molte relazioni e proposte tutte particolarmente interessanti per la riforma dell'ordinamento penale sostantivo e processuale. Questo, da un lato è un indice della grande versatilità del suo impegno e della vasta apertura del suo interesse per gli innumerevoli aspetti dell'esperienza giuridico-penale del nostro tempo, ma, evidentemente, crea non poche difficoltà per chi — come me — debba sintetizzare in poche proposizioni questa così complessa ed articolata opera di pensiero.

Ad ogni modo, cercando di mantenermi il meno approssimato ed insieme il più esauriente possibile, ricorderò come primo uno

studio del 1940, pubblicato sulla Giustizia penale di quello stesso anno, nel quale Tartaglione si è posto il problema dell'incidente della sentenza di proscioglimento per concessione del perdono giudiziale sul diritto della parte civile ad ottenere il risarcimento, a cui fece seguito un'interessante riflessione sul termine utile per dedurre le nullità incorse nell'istruzione formale e poi, dopo alcuni scritti in materia civilistica e penitenziaria, uno studio sull'accertamento della pericolosità nel corso dell'esecuzione penale.

Nel frattempo, vale a dire intorno agli anni '60 (che a mio avviso, sono quelli più proficui per il pensiero giuridico del nostro Amico) si va delineando sempre più netta la sua propensione per argomenti attinenti alla circolazione stradale, con studi sulla tematica del diritto comunitario in materia di repressione delle infrazioni stradali, sul rilievo penale dell'abusivo esercizio di scuola guida, su taluni profili di continuazione nel reato di guida senza patente, sulla misura della sospensione della patente di guida e, in linea più generale, sulle principali esigenze di riforme legislative emerse sempre in relazione alla disciplina normativa della circolazione stradale. Poi alcune interessanti notazioni in ordine al bisogno di una sempre maggiore specializzazione dei giudici, con una discussione in margine ad un convegno nel corso del quale si era discusso della punibilità del suicidio, per ritornare ancora su interventi incentrati sulla procedura di contestazione della infrazioni stradali, sulle misure cautelari esperibili sui veicoli a motore, nonché sul processo legislativo in atto per depenalizzare le violazioni delle regole della circolazione.

Questo preminente interesse per le problematiche giuridiche e criminologiche della circolazione veicolare continua anche alle soglie del decennio successivo con rinnovate meditazioni sul problema, allora di particolare attualità, dell'assicurazione obbligatoria sulle auto, sulla convenzione europea per la repressione delle infrazioni stradali, sulla configurabilità di una partecipazione punibile anche in relazione ai delitti colposi di pericolo, sulla concessione del beneficio della sospensione condizionale della pena in relazione al probation di derivazione anglosassone, sui provvedimenti relativi alla liquidazione provvisoria dei danni da circolazione, e così via.

Ma, già con i primi anni del '70, in concomitanza con l'evoluzione della sua posizione di magistrato a seguito del suo passaggio ad altro collegio della Cassazione, l'interesse di Tartaglione si rivolge a problemi di carattere più generale, sostanziale

o processuale, quali quelli del potere di impugnazione della parte civile in caso di proscioglimento dell'imputato, delle funzioni del giudice di sorveglianza, della determinazione differenziata dei limiti di età in settori diversi dell'ordinamento giuridico.

Quindi — ma siamo oramai nel 1973 — vedono la luce alcuni importanti saggi relativi il primo ai rapporti tra legislazione penale e Costituzione, dedicato un altro ai profili normativi e dell'assistenza nei confronti dei minori nell'ordinamento giuridico vigente, ed infine uno studio (del quale penso di dover parlare in seguito) dedicato alla causalità materiale nel diritto penale.

La produzione degli anni successivi torna nuovamente alla tematica, cara al nostro Amico, della responsabilità degli automobilisti secondo la convenzione di Strasburgo o quella del vettore nel contratto di trasporto, vista sempre in una prospettiva di eminente interesse penalistico; dell'autoveicolo come oggetto materiale ed insieme strumento di reati contro la persona o il patrimonio; delle competizioni sportive; della posizione del minore alla guida di una vettura; dei controlli affidati alla polizia in materia di circolazione; dei limiti di velocità (problematica rimasta aperta ben oltre la legge dell'agosto 1977) ed infine il progetto globale di un nuovo codice della strada.

Sarebbe però ingiustamente riduttivo affermare che, in questi anni, l'interesse di Tartaglione sia stato polarizzato solo dai problemi della circolazione stradale, dal momento che egli si è dedicato con riflessioni altrettanto profonde anche all'analisi di altri e più generali profili della dottrina penale e processuale, oltre che alla elaborazione di temi più spiccatamente socio-criminologici. Ricorderò, tra gli altri, le pregevoli considerazioni svolte sull'istituto della connessione dei reati e sui conseguenti conflitti di competenza; sul potere discrezionale del giudice ed i suoi riflessi sul principio di certezza del diritto; sulla tutela della posizione della vittima del reato; sul procedimento dinanzi ai magistrati di sorveglianza; sulle misure alternative alla detenzione; sull'abuso penalmente rilevante dei finanziamenti pubblici e dei crediti agevolati; sul valore deterrente della pena e sull'efficacia premiale e promozionale dei benefici di clemenza; sull'applicazione delle misure di custodia preventiva; sulle forme di partecipazione popolare nella nostra Costituzione; su interpretazione giuridica e politica; ed infine sulla criminalità economica studiata nelle sue cause, effetti e nei più validi mezzi di

contrasto. Questo senza ricordare le molte ed approfondite relazioni sulla situazione della giustizia penale e sullo stato delle ricerche di criminologia.

Pur essendo consapevole della probabilità di essere incorso in omissioni più o meno gravi, ritengo di aver tracciato ugualmente un quadro abbastanza completo della lunga, appassionata attività di scrittore e studioso del diritto penale di Girolamo Tartaglione.

In essa si può dire che emergono con evidenza particolare talune caratteristiche che permettono di definire meglio l'interessante personalità di questo giurista. Il che è come dire che, dietro l'elencazione dei suoi scritti, emerge la figura dello studioso che poi, a mio avviso, è di gran lunga più interessante che non l'analisi delle sue singole opere.

La prima nota è costituita, senza alcun dubbio, dalla piena fedeltà ai valori dell'ordinamento positivo, che egli rigorosamente ribadisce allorché pone a confronto e compara il lavoro di esegesi giuridica e di sistemazione scientifica con l'attività, precipuamente propositiva, che è invece propria dell'osservazione politica, per esprimere una inequivocabile opzione in favore della prima alternativa, in ciò certamente condizionato anche dalla sua qualità di magistrato e dalla piena consapevolezza dell'importanza e responsabilità di questo suo ruolo. «Il magistrato — egli affermava — deve essere capace di operare un lavoro di depurazione della propria cultura, mettendo da parte ubbie personali, pregiudizi di casta e simpatie ideologiche» perché «solo in questo modo può acquisire la "libertà interna" che è necessaria per giudicare correttamente».

Ma questo consapevole piegarsi dell'interprete al volere dell'ordinamento positivo non preclude affatto una rimediazione, autonoma ed eventualmente anche critica dei risultati conseguiti sul piano esegetico. «È compito dell'interprete — avvertiva infatti — il sanare le disarmonie riscontrabili fra le varie disposizioni di una legge (o fra le disposizioni di una legge e quelle di un'altra) cercando di cogliere lo spirito dell'intera normativa», e per questo consigliava al giurista «un'attenta opera interpretativa, compiuta con propositi costruttivi» onde formulare, se necessario, «meditati giudizi critici» sul modo in cui determinati istituti sono concepiti ed attuati nella legislazione e nella pratica.

Questa vigile interpretazione metodologica e la consapevolezza delle difficoltà che vi sono connesse è presente in maniera

costante in tutto l'arco della entusiastica ed impegnata opera di Girolamo Tartaglione. Basti ricordare quel che egli dice in tema di discrezionalità, dove si avverte pienamente la conoscenza, da parte di chi scrive, del carattere intrinsecamente antinomico dell'esperienza giuridico penale e dell'estrema delicatezza di ogni singola decisione giudiziale.

Ma anche quando Girolamo Tartaglione rivolge la propria analisi ed altri profili, che possiamo definire più tradizionali, dell'elaborazione tecnico-scientifica, è ugualmente possibile cogliere spunti di notevole interesse dottrinario come ad esempio nel già ricordato saggio sul rapporto di causalità materiale dove, attraverso lo studio del mero nesso eziologico, egli riesce a prospettare l'abbozzo di un vero e proprio concetto di condotta penalmente rilevante, accompagnandolo con notazioni profonde in tema di caso fortuito e di responsabilità per il fatto.

Quello comunque che maggiormente colpisce nella vasta produzione scientifica di questo fine giurista è proprio la sua fede costante nella serietà dell'esperienza giuridico-penale e nella profondità dell'impegno di ogni individuo a realizzare appieno i valori dell'ordinamento. In un certo senso si può dire che egli è stato vilmente assassinato anche, anzi soprattutto, per questa sua fede incrollabile scaturita dalla sua forte formazione ideale e religiosa. Nel parlare ai giuristi cattolici sul tema del terrorismo internazionale, cinque anni prima di morire, egli invocava ancora la «mobilitazione di tutti coloro che professionalmente partecipano al sistema democratico, affinché nessuno si lasci intimorire dalle operazioni terroristiche, affinché tutti solidarizzino per la salvaguardia della pace e della libertà».

È questo un messaggio che ora tocca a noi tutti raccogliere e sul quale è giusto meditare.



## GLI SCRITTI IN MATERIA PENITENZIARIA

LUIGI DAGA

### 1. - *L'attività nell'Amministrazione penitenziaria*

Per comprendere appieno la portata del contributo offerto da Girolamo Tartaglione al diritto penitenziario occorre sottolineare come un tale contributo non fu soltanto di tipo dottrinale e teorico, attraverso i numerosi scritti nella materia ma si sostanziò in sede legislativa in un apporto diretto ed incisivo alla preparazione del nuovo ordinamento penitenziario e in sede amministrativa in una specifica ed intensa attività in seno alla stessa Direzione Generale degli Istituti di Prevenzione e Pena.

Girolamo Tartaglione, infatti, un anno dopo aver vinto il concorso per titoli a Magistrato d'Appello, fu collocato nel 1956 fuori ruolo e destinato alla Direzione Generale II.PP., allora retta da Nicola Reale, venendo nominato dal Guardasigilli dell'epoca, Aldo Moro, direttore dell'Ufficio III, trattamento dei detenuti.

Erano gli anni decisivi della preparazione del nuovo ordinamento penitenziario, cui Tartaglione lavorò con entusiasmo, convinto com'era della necessità di applicare infine compiutamente il precetto costituzionale secondo cui la pena deve tendere alla rieducazione del condannato, e convinto altresì che il trattamento penitenziario dovesse essere differenziato, e quindi rispondente alle reali necessità di ciascuno.

In quel periodo Girolamo Tartaglione, la cui cultura penitenziaria possedeva un respiro europeo, nutrita com'era di stimolanti frequentazioni del Consiglio d'Europa attraverso una intensa e proficua attività internazionale, contribuì in modo determinante a formulare il progetto del nuovo ordinamento penitenziario italiano.

Come Amministratore, presso la Direzione Generale II.PP., organizzò la struttura ministeriale di assistenza ai detenuti e alle loro famiglie, consapevole com'era e per la sua formazione religiosa — Girolamo Tartaglione era terziario francescano — e per la specifica attività giudiziaria condotta in contatto con i detenuti e frequentando le carceri, dell'alto livello di sofferenza dei congiunti, spesso superiore a quella degli stessi reclusi. In particolare, collaborando con l'Ente Nazionale per la protezione morale del Fanciullo, si preoccupò del sostegno e dell'assistenza ai figli dei detenuti.

Tartaglione diede anche, in questo settore, un nuovo impulso ai Consigli di Patronato. Ad essi impartì un diverso indirizzo, rispetto al passato nel senso di incentivare l'evoluzione dalle tradizionali, paternalistiche, attività caritatevoli verso una attività di sostegno più moderna ed efficace che avesse per mira la soluzione dei problemi dei singoli attraverso una rete integrata di interventi, in connessione con le risorse del territorio, al fine di facilitare un effettivo reinserimento dei dimessi nella società libera.

Devo ricordare che Tartaglione contribuì alla creazione dell'Istituto di Osservazione di Rebibbia, che da allora iniziò a sviluppare la sua attività, ancora sperimentale, nel campo della osservazione scientifica della personalità, fino a raggiungere una notorietà internazionale.

Il tema della osservazione e della individualizzazione del trattamento ricorre, come vedremo, in molti scritti di Tartaglione: come pochi in Italia egli ebbe una visione lucida del problema, in connessione con quello della necessità di graduare e differenziare la pena, nel momento del giudizio, commisurandola alla personalità del delinquente.

Di tali temi trattò magistralmente in tre convegni internazionali cui partecipò durante la sua prima esperienza ministeriale: il I Convegno di Criminologia Clinica svoltosi a Roma nell'aprile del 1958; il I Convegno Internazionale di Difesa Sociale a Stoccarda, nello stesso anno, il I Convegno Internazionale della società di criminologia, svoltosi a Verona nell'ottobre 1959.

Girolamo Tartaglione, come direttore dell'Ufficio III, istituì le sezioni per giovani adulti — il tema del particolare trattamento dei giovani delinquenti gli fu sempre caro — e le sezioni di preosservazione psichiatrica; diede inoltre un notevole impulso alla riorganizzazione delle scuole in carcere, delle biblioteche e dei corsi di formazione professionale.

Fu componente di molte commissioni ministeriali: ricordiamo in particolare il suo decisivo contributo a due di esse, quella per la riforma dell'Ordinamento penitenziario e per la prevenzione della delinquenza minorile, in seno al quale preparò la relazione illustrativa del disegno di legge Gonella, e quella per la riforma dell'Ordinamento del personale civile della Amministrazione penitenziaria — ahimé, problema ancora aperto — nella quale ricoprì la carica di presidente di una delle tre sottocommissioni. Girolamo Tartaglione diede anche un contributo diretto, come insegnante, alla formazione del personale, come docente di tecnica penitenziaria e di ordinamento degli Istituti di prevenzione e pena nei corsi di perfezionamento per direttori penitenziari nel 1958 e nel 1959 e per sottufficiali del Corpo degli AA.CC. nel 1963 e 1964.

## 2. — *Il trattamento individualizzato*

Nella farneticante rivendicazione dell'assassinio da parte delle Brigate Rosse è scritto: «...era, assieme a pochi altri, uno dei padri di quella strategia criminale che va sotto il nome di strategia differenziata».

Non era sfuggito, all'estensore del volantino, il ruolo decisivo svolto da quell'uomo modesto, schivo, alieno dalla pubblicità delle prime pagine, nel faticoso itinerario che aveva portato l'ordinamento — e la realtà carceraria italiana — dalla massiccia e indifferenziata funzione custodiale ad una sempre più reale ed effettiva applicazione individualizzata del principio costituzionale secondo cui la pena deve tendere alla rieducazione del condannato.

In uno scritto fondamentale (L'istituto di riadattamento sociale - Esame critico ed orientamenti innovativi, *Rass. studi penit.* 1961, p. 691) Tartaglione denunciava la mancanza di individualizzazione del trattamento nell'allora vigente Regolamento per gli istituti di prevenzione e pena: «Il criterio della specializzazione degli stabilimenti (...) non ha dato in pratica risultati cospicui perché (...) non fu preceduto da una adeguata conoscenza dei metodi tecnici più idonei al trattamento delle varie categorie di detenuti e dei criteri di raggruppamento di costoro, più opportuno a favorirne il trattamento differenziale». Nello stesso scritto Tartaglione spiegava come il tratta-

mento non potesse essere effettuato soltanto in alcuni istituti, ma preannunciando le idee guida della futura riforma penitenziaria, dovesse essere compito precipuo di tutte le strutture penitenziarie.

Su questo punto, è affermato in un diverso scritto (Le Funzioni del Giudice di Sorveglianza, *Rass. Studi penit.* 1972, p. 173) che avrebbe dovuto trovar posto nel nuovo ordinamento la identificazione e la protezione giuridica di un interesse specifico del condannato: quello di essere riadattato socialmente.

Soltanto nel 1981 la S.C. di Cassazione avrebbe poi enunciato il principio secondo cui il trattamento penitenziario costituisce dal punto di vista giuridico, un obbligo di fare per l'Amministrazione penitenziaria, cui corrisponde un diritto del detenuto (Sez. I, sent. 1 luglio 1981, Varone, in *Rass. penit. e crim.* 1981, n. 524).

Nel suo articolo «Riforma del sistema penitenziario e riordinamento delle norme sulla prevenzione della delinquenza minore» (*Mon. Trib.* 1971, p. 238), Tartaglione ricollega la riforma penitenziaria alla Costituzione della Repubblica e alle «Regole Minime» ONU in ordine al criterio della individualizzazione, condizione indispensabile per una efficiente opera rieducativa: «Premessa del trattamento individualizzato, è l'osservazione della personalità dei soggetti, destinata ad accertare le carenze fisiopsichiche e le altre carenze del loro riadattamento sociale, di cui la condotta criminosa è stata un sintomo».

In un intervento su «L'accertamento della pericolosità nell'esecuzione penale» (in *Pene e Misure di sicurezza - Modificabilità e suoi limiti - CNPDS - Milano 1962*) Tartaglione, affrontando il problema generale della diagnosi della pericolosità, offre spunti di assoluta modernità su vari aspetti della indagine sulla personalità del delinquente.

Riferendosi in particolare all'osservazione dei detenuti (secondo il vecchio regolamento, artt. 51 e ss.) Tartaglione criticava la mera osservazione del comportamento esteriore: «l'osservazione del contegno, posta con criteri empirici, cioè attinti dalla comune esperienza umana, e senza una appropriata metodologia scientifica, molto spesso non è sufficiente».

Ed ancora, sul punto, che darà poi tanto materiale alla successiva evoluzione giurisprudenziale, in «L'istituto di riadattamento sociale», (cit.), Tartaglione spiegava che la mera «buona condotta», cioè il contegno esteriore del detenuto non poteva

rivestire agli occhi dei moderni penitenziaristi quella decisiva rilevanza che le si attribuiva in passato. Così, era già definita una problematica che si sarebbe sviluppata soltanto molti anni dopo, con il problema della applicazione dei benefici previsti dalla legge penitenziaria a soggetti pericolosi ma di formale «buona condotta». È da notare che, nell'affrontare il problema dell'osservazione, Tartaglione si discosta alquanto dall'approccio preminentemente «clinico» e antropologico della dominante scuola dell'epoca, identificando molto chiaramente il legame tra delinquente e società. In «l'accertamento della pericolosità...», cit., Tartaglione, sottolineava la necessità delle «investigazioni ambientali», che oggi noi chiameremmo indagini sul territorio, e ribadiva l'importanza del contributo dell'allora giovane categoria professionale degli Assistenti sociali, «destinata ad accertare le situazioni familiari e quelle dei gruppi sociali a cui i detenuti e gli internati appartengono, allo scopo di far luce su talune condizioni personali che appaiono influenzate da fattori esogeni».

Addirittura Tartaglione anticipava la c.d. «osservazione in libertà», necessaria in alcuni casi prevista dalla riforma del 1986, quando, nello stesso scritto, sosteneva: «In futuro si potrà studiare la possibilità di procedere ad esami ambulatoriali limitati su individui che si trovano in stato di libertà».

La visione multifattoriale della eziologia criminale e, correlativamente, quella della multifunzionalità della pena, emerge anche in un altro suo intervento (*Le Misure di prevenzione*, CNPDS, Giuffrè, 1975, n. 530), in cui si afferma che la «custodializzazione» combattuta come concetto di carattere preventivo non è in realtà una tendenza ma una necessità. Si aggiunge, nello stesso scritto, che la impossibilità di rieducare non deve portare alla conseguenza automatica della abolizione della misura «soprattutto se non si sa che cosa sostituire a questo genere di misure».

In «l'istituto di riadattamento sociale» cit., Tartaglione delineava poi il ruolo della società esterna nel trattamento, con affermazioni di assoluta modernità.

Le caratteristiche trattamentali avrebbero docuto essere collocate in «centri urbani dotati di buone scuole professionali, di attivi ambienti culturali, di molteplici aziende industriali, agricole e commerciali, ed anche di notevoli risorse assistenziali, sì da poter trovare istruttori qualificati e procurare sbocchi di lavoro ad altri aiuti morali e materiali ai liberandi bisognosi».

Circa il problema, all'epoca centrale, se fosse opportuno ammettere alle opportunità trattamentali soltanto alcuni condannati a titoli di premio o invece tutti i condannati, Tartaglione scriveva: «Ci sembra che basti porre così la domanda per trovare la risposta conveniente. È dovere dello Stato — giuridicamente sancito dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione — dare alla pena un contenuto rieducativo, e ciò comporta l'obbligo dell'Amministrazione penitenziaria di fare il possibile per trovare ed applicare i metodi di trattamento più opportuni per il miglioramento di ogni condannato sia nella vita spirituale, sia nelle sue capacità, sia nel suo atteggiamento verso la società (...) In altri termini l'obiettivo più concreto della rieducazione del condannato è costituito dal riadattamento sociale, cioè dalla determinazione in lui di una stabile disposizione atavica fa generalmente ritenere indispensabile per la sopravvivenza ed il progresso del genere umano. In conseguenza, il riadattamento sociale non può essere concepito oggi come un trattamento di privilegio o comunque speciale, ma è uno degli scopi — il più immediato — dell'esecuzione penitenziaria, che dev'essere perseguito nei confronti di tutti i condannati».

Era l'enunciazione del principio della «speranza» per tutti, senza preclusioni, principio realizzato pienamente soltanto con la riforma penitenziaria del 1986.

### 3. — *L'impegno nel settore delle ricerche: il problema della carcerazione preventiva, dei benefici di clemenza e del recidivismo*

Girolamo Tartaglione era fermamente persuaso che gli interventi normativi ed amministrativi dovessero essere impostati non soltanto attraverso una attività speculativa e interpretativa dei principi dell'ordinamento giuridico ma anche sulla base di una esatta conoscenza della realtà, dei modi in cui la norma vive e si applica, dei suoi effetti nella società, dello sviluppo di relazioni che si instaurano tra causa ed effetti, e tra le infinite variabili del sistema che oggi definiamo sistema di controllo sociale penale.

Tartaglione credeva fermamente nella utilità della indagine empirica, e le numerosissime ricerche, soprattutto nell'ambito del Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale di cui fu

segretario della Sezione criminologica, costituiscono pietre miliari non soltanto della criminologia e della scienza penale ma anche, più specificamente della scienza penitenziaria.

Nel commentare i risultati del VI Congresso internazionale di criminologia (Giust. e Cost. 1971), Tartaglione affermava il concetto che la ricerca non deve essere ispirata a meri intenti speculativi, ma deve mirare a fornire indicazioni pratiche agli organi giudiziari e amministrativi operanti nel campo della prevenzione criminale, e sottolineava che questi non possono, da parte loro, ignorare le esigenze scientifiche della ricerca.

Il tema si intreccia con l'attività di Girolamo Tartaglione criminologo e penalista, e perciò ne riferiremo soltanto con riguardo a tre ricerche direttamente connesse con i problemi del penitenziario.

La prima è una ricerca su «Recidivismo e giovani adulti» (Roma, CNPDS 1969). Attraverso l'esame di un ampio campione veniva per la prima volta in Italia investigata la variabile dello «status familiae» in due gruppi di primari e di recidivi, il legame tra la tendenza al vagabondaggio nell'età evolutiva e tendenza alla recidiva, il rapporto specifico tra l'internamento in istituto di osservazione o in casa di rieducazione e il recidivismo. Nella stessa ricerca si articolavano una serie di utili osservazioni sull'esame psicologico come forme di dati utili alla diagnosi di probabilità del recidivismo. Una gran quantità di materiale di studio, come si può constatare, valido anche nell'attuale quadro normativo, in cui è divenuta abituale l'indagine sulla personalità ai fini anche della gestione delle misure alternative alla detenzione, misure fondate in larga parte sulla prognosi di non recidiva. Altra importante ricerca coordinata da Tartaglione fu quella sull'applicazione delle misure di custodia preventiva nel processo penale (v. Rass. Studi penit. 1978, 643). In essa il gruppo di lavoro coordinato da Tartaglione indagava sulla concreta applicazione della carcerazione preventiva, causa del triste primato italiano nel mondo penitenziario europeo per l'altissima percentuale di giudicabili.

Si trattava di una vera e propria ricerca di «sentencing», tendente ad indicare le variabili più ricorrenti, nell'adozione di misure restrittive della libertà «ante iudicium», purtroppo regola nell'esperienza processuale italiana e non eccezione come vorrebbe la normativa internazionale e come dovrebbe infine essere con l'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale.

Sia pure con la prudenza e la moderazione di accenti che le contraddistinguevano, Girolamo Tartaglione sottolineava, nell'espone le conclusioni della ricerca, la rilevata particolare severità dell'applicazione delle misure restrittive nei confronti delle categorie più deboli: stranieri, senza supporto familiare, e in relazione ad alcuni reati, non particolarmente in sé gravi quali l'oltraggio, la resistenza, le violazioni di misure di polizia.

Nella ricerca su «benefici di clemenza e recidivismo» (CNPDS, 1978), Girolamo Tartaglione («Deterrente penale e benefici di clemenza: notazioni in margine ad una ricerca, Quad. crim. clin. 1978, 131) esaminava gli effetti dell'amnistia, dell'indulto e della grazia sul recidivismo, ponendosi una serie di domande estremamente importanti per la politica criminale e per gli effetti di tale politica sul settore penitenziario.

Ci si interrogava infatti, nella ricerca, «se la emanazione di provvedimenti di amnistia e indulto avesse come conseguenza un aumento, o una diminuzione, o nessun riflesso quantitativo sull'andamento generale della delinquenza in Italia; se l'emanazione di tali provvedimenti avesse come conseguenza un aumento, una diminuzione, o nessun riflesso del recidivismo in generale, fra la massa indifferenziata dei cittadini e degli stranieri residenti nel Paese; se l'applicazione giudiziaria dei detti provvedimenti avesse una incidenza quantitativa, e quale, nel gruppo di coloro che ne avevano fruito, con riferimento alla ricaduta del delitto dei singoli beneficiari; se la concessione dei benefici di grazia avesse una incidenza quantitativa, e quale, nel gruppo dei graziati, con riferimento alla loro ricaduta nel delitto».

La conclusione della indagine empirica era che «nell'insieme, i provvedimenti di clemenza non si sono rivelati un mezzo utile a diminuire il recidivismo, soprattutto per quel che riguarda il rafforzamento della criminoresistenza nell'animo del beneficiario. È un'illusione poco incoraggiante per coloro che credono di poter articolare con provvedimenti di «shock» la prevenzione speciale e sperano che l'inserimento di un atto di benevolenza nell'esecuzione penale determini un'esperienza benefica per l'interessato. L'incidenza differenziale dei provvedimenti generali di clemenza, che è stata messa in risalto, sull'andamento della delinquenza di massa induce forse a rivalutare la forza brutta della deterrenza delle comminatorie penali nel momento legislativo: invero, basta l'annuncio della concessione di amnistia e d'indulto in via di legge e di decreto (ormai un'endiade giuridica) per ridurre ancor

più la forza di discussione delle sanzioni minacciate e far germogliare con nuovo impeto i comportamenti vietati».

Anche per questo rispetto, Tartaglione veniva confortato nella sua «idea forza» del trattamento individualizzato, e nella ininfluenza ai fini della prevenzione speciale degli interventi di clemenza generalizzati che, pur potendo svolgere una funzione deflattiva del sistema penale nel breve periodo, finiscono a volte con l'essere addirittura criminogeni a media e lunga scadenza.

#### 4. - *Le misure alternative alla detenzione*

Nel suo scritto «Il movimento di difesa sociale» (Giust. e Cost. 1971, 25) Tartaglione, riepilogando le principali tesi del movimento ideale cui appartenne, spiega chiaramente il nucleo del problema: «Per quel che riguarda l'armamentario delle misure il movimento di difesa sociale propugna la sostituzione del criterio delle pene uniformi, detentive e pecuniarie, con il criterio delle misure differenziate, in modo da offrire al giudice una gamma alquanto ampia di misure fra le quali poter compiere una scelta in relazione alla peculiarità del caso. Accanto alle pene tradizionali, consistenti nella privazione della libertà per un tempo più o meno lungo e nel pagamento di somme determinate, si auspica l'introduzione di misure «limitative» della libertà, da realizzare mediante la sorveglianza del comportamento del soggetto senza l'internamento in istituti penitenziari né il confinamento in zone ristrette. Modelli di siffatte misure sono forniti dalle misure di sicurezza personali non detentive, dalle misure rieducative per i minori di condotta irregolare, in uso nel nostro ordinamento, nonché dal «probation system» e dal «parole» di tipo anglosassone. Le misure rieducative, suscettibili di molteplici varianti nei trattamenti in libertà e in semilibertà, e soprattutto il «probation» e il «parole» hanno riscosso molto successo fra gli studiosi. I seguaci della difesa sociale esaltano simili misure, caratterizzate da una azione non solo di *vigilanza* del comportamento del soggetto, ma anche di *assistenza* necessaria nei momenti di bisogno e di pericolo, rilevando che esse riducono le tensioni fra l'individuo e l'autorità e favoriscono la rieducazione, intesa come un processo di sviluppo spontaneo delle risorse socialmente positive dell'animo umano, e che in tal modo hanno una funzione non di repressione, ma di reintegrazione sociale».

Per Girolamo Tartaglione le misure alternative dovevano essere date in giudizio.

Nello scritto ultimo citato Tartaglione condannava la limitazione contenuta nell'art. 314 c.p.p., relativa al divieto di ogni osservazione tecnica per la determinazione della misura applicabile (norma purtroppo riprodotta nel nuovo codice); in «La sospensione condizionale con probation» (Riv. pen. 1971, I, 241), Tartaglione esprimeva inoltre ampie riserve sulla soluzione accolta nel progetto italiano di riforma dell'ordinamento penitenziario, che accoglieva il principio dell'affidamento come misura «esecutiva» ad opera del magistrato di sorveglianza.

Sosteneva Tartaglione che «Come la scelta fra l'irrogazione di una pena e una misura sostitutiva (qual è il perdono giudiziale), come la scelta fra una condanna da eseguire e l'applicazione della sospensione condizionale spettano, nel nostro ordinamento processuale, al giudice della cognizione, così la scelta di questa nuova misura dovrebbe essere lasciata allo stesso giudice, per evidenti ragioni di analogia. La logica del sistema appare abbastanza chiara: il giudice, chiamato dopo l'accertamento dei fatti materiali a determinare le conseguenze penali (oltre i provvedimenti di natura civile o amministrativa), deve verificare le condizioni previste dalla legge per l'applicazione di una o di altra misura e, tenendo conto delle caratteristiche personali dell'autore del fatto, determinare la specie di misura e la sua entità, con i criteri indicati dall'art. 133 cod. pen. La pronuncia, di carattere squisitamente giurisdizionale, è soggetta ai mezzi di impugnazione ordinari prestati dal codice di procedura penale anche per quanto riguarda la scelta e la determinazione delle misure. Non si vede perché la materia della sostituzione della pena detentiva con l'affidamento al servizio sociale debba sfuggire a tale regime, che non è stato oggetto di critiche di fondo nel nostro paese».

Nello stesso articolo Tartaglione svolgeva una ragionata serie di obiezioni al testo della legge approvata in Senato, circa le condizioni di ammissibilità al beneficio, i criteri da seguire nel disporre la misura, le differenze e similitudini con la semilibertà, tutte osservazioni che sarebbero state accolte dal legislatore nel testo definitivo della riforma del 1975.

Soprattutto quelle relative alla necessità di una ferma «giurisdizionalizzazione» della misura e alla necessità di limitare la discrezionalità del magistrato di sorveglianza e del servizio so-

ziale, cui pure Tartaglione riponeva ogni fiducia e che lo stesso riteneva (v. Riforme del sistema penitenziario e riordinamento delle norme sulla prevenzione della delinquenza minorile, Mass. Trib. 1971, 238) strumento indispensabile di successo delle nuove misure.

La necessità della partecipazione della società al trattamento in ambiente libero fu avvertita da Girolamo Tartaglione che scrisse (la sospensione condizionale... cit.) «il trattamento in libertà esige una certa adesione della collettività ed anzi una favorevole disposizione a collaborare per la riuscita della «prova», che si risolve in un esperimento destinato a creare le condizioni più propizie per il pieno reinserimento del soggetto nel gruppo sociale. Siamo perciò dell'opinione che sarebbe necessario sensibilizzare la generalità dei cittadini sugli aspetti positivi del «probation system», mediante i consueti canali di informazione di massa, per suscitare una corrente di consensi, che allo stato manca soprattutto per difetto di conoscenze».

In un intervento al Convegno di Senigallia del 1977 (Giust. e Cost. 1978, 225), Tartaglione precisò il ruolo degli enti locali nell'applicazione della neonata riforma penitenziaria: «credo che bisogna uscire dal generico e dire come questo controllo sociale si debba articolare, come si debba svolgere in concreto. Bisogna dare un volto e una voce a questo controllo sociale. A questo proposito penso che la funzione degli enti locali sia veramente importante; agli enti locali, riconosciamo il massimo della utilità ed il massimo delle competenze, non perché si tratti di carpire poteri allo Stato, non perché si tratti di sostituire gli organi regionali, comunali e provinciali agli organi statuali; la sostituzione di organi non significa eliminare quella separatezza che si lamenta tra il magistrato e la giustizia; ma gli organi regionali, provinciali e comunali possono dare il loro contributo utilissimo nella scelta degli uomini che debbono incarnare la pubblica opinione, farsi portatori delle idee del pubblico, sia nei consigli giudiziari, sia in quegli altri consigli, che, come si auspica, dovrebbero fiancheggiare la polizia, e gli organi del pubblico ministero, e gli organi preposti all'esecuzione penitenziaria ed extra-penitenziaria, nell'assolvimento delle loro funzioni».

Non può, sull'argomento, non ricordarsi in ultimo il rilevatissimo contributo offerto da Tartaglione, che coordinò il Documento della Sezione Criminologica, al Convegno «Pene e misure alternative nell'attuale momento storico» (CNPDS, Milano 1977).

Alla fine di questo documento, veniva chiesta la introduzione di misure «alternative» per la custodia cautelare e «forme di sostegno» della personalità che ponessero i giudicabili in posizione di minor svantaggio (v. anche «Le misure alternative alla detenzione nel Convegno di Lecce», Giust. e Cost. 1976, 55), rispetto i condannati ammessi alle misure alternative.

Oltre al grande contributo nella introduzione delle misure alternative alla detenzione, corre l'obbligo di ricordare che fu proprio Tartaglione, come Direttore Generale degli AA.PP., a presentare il d.d.l. sulla c.d. «depenalizzazione» e sulla introduzione di sanzioni sostitutive (queste sì, applicate nel momento della cognizione) che hanno affiancato le misure alternative nell'esecuzione offrendo una gamma più estesa di sanzioni penali in diversa misura afflittiva.

##### 5. — *La Magistratura di sorveglianza*

Girolamo Tartaglione ebbe chiaro, e questo non risulta soltanto dagli scritti ma anche dal suo pratico operare come Amministratore, l'importanza fondamentale della Magistratura di sorveglianza nella garanzia effettiva dei diritti e degli interessi dei detenuti.

Per fare un esempio, da Direttore Generale degli Affari penali, innovando la prassi precedente fondata sul dettato della norma che prevedeva il parere del giudice di sorveglianza sulle sole proposte di grazia formulate dal Consiglio di disciplina, Tartaglione dispose che un tale parere venisse chiesto per tutte le istanze di grazia riguardanti i detenuti, anticipando il contenuto del nuovo IX comma dell'art. 69 dell'Ordinamento penitenziario riformato nel 1986. Lucidamente, poi, ne «Il procedimento speciale dinanzi la Magistratura di sorveglianza» (Giust. pen. 1976, 12 *bis*, 286) Tartaglione criticava, esaminando la legge 12 gennaio 1977 n. 1, prima modifica all'Ordinamento penitenziario del 1975, che fosse rimasta fuori della competenza della Sezione di Sorveglianza la liberazione condizionale «La cui applicazione — scriveva — dovrebbe rientrare, in sostanza nella strategia generale di prevenzione speciale da attuare in sede di esecuzione delle pene detentive».

Il Tribunale di sorveglianza avrebbe com'è noto, poi ricevuto una tale competenza dieci anni dopo, con la legge di riforma del 1986.

In «Le funzioni del giudice di sorveglianza» (Rass. studi penit. 1972, 173) Tartaglione insisteva sulla necessità di rivestire ogni intervento del magistrato di sorveglianza incidente sull'esecuzione della pena di forme tipicamente giurisdizionali.

Una tale esigenza, connaturata ai principi generali dell'ordinamento, era stata ben evidenziata da Tartaglione da molto tempo, denunciando le insufficienze della vecchia regolamentazione della figura del giudice di sorveglianza.

In «l'istituto di riadattamento sociale. Esame critico ed orientamento innovativo» (Rass. studi penit. 1961, 691) si avanzavano specifiche critiche ai poteri «Amministrativi» previsti nel vecchio regolamento per il giudice di sorveglianza: «Anche sulla utilità dell'intervento deliberativo del giudice di sorveglianza si possono esprimere delle riserve, non sembrando del tutto necessario il condizionare alla decisione del magistrato il passaggio del condannato da uno stabilimento ad un altro in ciò che dovrebbe rappresentare una normale evoluzione del trattamento. Un approfondito sviluppo di questo argomento involgerebbe problemi di *carattere generale sulle attribuzioni del giudice di sorveglianza nella direzione del trattamento penitenziario*. In questa sede, si reputa soltanto di segnalare gli inconvenienti pratici che derivano dal gran numero degli uffici di sorveglianza e dalla *manca di collegamento fra essi, dalla qual cosa deriva* che i vari giudici, operando con l'autonomia spettante all'autorità giudiziaria, adottino *criteri diversi nell'ammissione dei condannati* agli stabilimenti di riadattamento sociale, con la conseguenza di far affluire a tali istituti soggetti *con differenti caratteristiche* di personalità».

Nello stesso scritto ribadiva come in materia di trattamento, fosse l'Autorità Amministrativa ed i suoi tecnici a dover avere tutta e piena la responsabilità del settore, dovendo i giudizi di opportunità in tale materia essere sottratti ad ogni intervento del magistrato.

In «Le Funzioni del giudice di sorveglianza», cit., Tartaglione affrontava ancora uno dei temi più dibattuti in dottrina, a proposito delle funzioni della magistratura di sorveglianza: la commissione di Funzioni Amministrative e Giurisdizionali.

Con la chiarezza che lo contraddistingueva, Tartaglione, così come riteneva utile, anzi necessaria, e da rafforzare, la Funzione «Giudiziaria» del magistrato di sorveglianza, così riteneva inopportuno e pericoloso l'intervento «Amministrativo» del magistrato, in Funzioni di Amministrazione attiva.

Così in materia di permessi, allora non rivestiti da alcuna forma giurisdizionale e con riferimento ai colloqui: «È una normativa ereditata dalle Disposizioni di attuazione del Codice di procedura penale (R.D. 28 maggio 1931 n. 603), per quel che riguarda gli imputati e l'intervento del magistrato è stato fissato per una generica funzione garantistica. Tuttavia, se fosse necessaria una disciplina particolare per i permessi, per le licenze, per i colloqui e per la corrisponenza, diversa da quella vigente per le altre manifestazioni della vita penitenziaria, la piena garanzia degli interessi individuali dovrebbe essere rappresentata non dal passaggio della competenza dell'autorità amministrativa a quella giudiziaria, ma dalla trasformazione della procedura da amministrativa in giurisdizionale. Nell'attuale situazione, si verifica l'inconveniente dell'esercizio incontrollato di una potestà da parte del magistrato, in quanto non temperato dall'ordinario rimedio delle impugnazioni. È vero che anche nel campo penale è stata configurata la possibilità di una giurisdizione volontaria con contenuto politico-amministrativo, ma essa può attuarsi soltanto quando si tratti di provvedere «inter volentes»; se invece si presentano conflitti di interessi, cade il presupposto della «volontarietà» ed occorre adottare garanzie ben più valide, come sono quelle processuali del contraddittorio e dell'impugnabilità» (Il procedimento speciale, cit.).

Le successive riforme sarebbero state improntate a questa linea, indicata da Tartaglione, fino alla legge n. 663 del 1986 che rafforzò i poteri giurisdizionali della magistratura di sorveglianza eliminando tra l'altro l'ordine di servizio su reclamo del detenuto per sostituirvi una procedura giurisdizionale ben più garantistica. Si ebbe così un giudice più giudice, e un'Amministrazione più responsabile.

Anche su questo, il maestro aveva tracciato la via.

## BIBLIOGRAFIA

- Gli istituti carcerari in Italia nel momento attuale. Quaderni di studi penitenziari*, «L'ambiente carcerario», Milano 1958.
- Gli stabilimenti per la detenzione preventiva e per l'esecuzione della pena e della misura di sicurezza. *Accademia della Magistratura*. Secondo corso di perfezionamento per uditori giudiziari, 1958.
- Intervento sulla funzione e criteri di determinazione della pena. In *Convegno su alcune tra le più urgenti riforme del diritto penale*, CNPDS, Milano 1961.
- L'accertamento della pericolosità nell'esecuzione penale*, Mon. Trib. 1961, 396.
- «L'istituto di riadattamento sociale», Esame critico ed orientamenti innovativi, in *Rass. Studi penit.* 1961, 691.
- L'accertamento della pericolosità nell'esecuzione penale. Pene e misure di sicurezza, modificabilità e suoi limiti, CNPDS, Milano 1962.
- «Le système pénal et pénitentiaire italien», in *Bulletin de l'Administration pénitentiaire*, Bruxelles 1962.
- «Amnistie ricorrenti», in *Orientamenti* 1965, n. 21.
- «La rieducazione dei condannati nel quadro dello sviluppo economico e sociale». Congresso Internacional de derecho industrial y social, Tarragona 1965.
- «Sulla riforma dell'ordinamento penitenziario», in *Rass. Parlam.* 1969, nn. 7/10.
- Recidivismo e giovani adulti*, CNPDS, Roma 1969.
- «La sospensione condizionale con Probation», in *Riv. penale* 1971, 1, 241.
- Riforme del sistema penitenziario e riordinamento delle norme sulla prevenzione della delinquenza minorile*. Mon. Trib. 1971, p. 238.
- «Il movimento di difesa sociale», in *Giust. e Cost.* 1971, 25.
- «VI Congresso internazionale di criminologia», in *Giust. e Cost.* 1971, 51.
- «Le funzioni del giudice di sorveglianza», in *Rass. Studi penit.* 1972, p. 173.
- Les recherches effectuées dans le domaine de la Probation et des mesures analogues*, VI Congrès International de criminologie, Madrid 1973.
- «Le misure di prevenzione in una prospettiva di difesa sociale», in *Rass. Studi penit.* 1974, 907.
- «Intervento», in *Le misure di prevenzione*, CNPDS, Milano 1975, 528.
- «Trattamento giuridico dei malati di mente», in *Rass. studi penit.* 1976, 203.

«Le misure alternative alla detenzione nel Convegno di Lecce», in *Giust. e Cost.* 1976, 55.

«Il procedimento speciale dinanzi la magistratura di sorveglianza», in *Giust. pen.* 1976, 12 bis, 286.

*Le misure alternative in una moderna prospettiva di difesa sociale.* AIG ISLE 1977.

Doc. Sez. criminologica CNPDS in *Pene e misure alternative nell'attuale momento storico.* CNPDS, Milano 1987.

«Intervento» in Convegno Senigallia 1977, in *Giust. e Cost.* 1978, 225.

«Ricerca sull'applicazione delle misure di custodia preventiva nel processo penale», in *Rass. studi penit.* 1978, 463.

*Benefici di clemenza e recidivismo.* CNPDS, Roma 1978.

«Deterrente penale e benefici di clemenza: notazione in margine ad una ricerca», in *Quad. crim. clin.* 1978, 131.

## GLI SCRITTI CRIMINOLOGICI

GIUSEPPE DI GENNARO

Avrei voluto dedicare all'esame degli scritti criminologici di Girolamo Tartaglione più tempo di quanto le difficili condizioni del mio attuale lavoro mi hanno consentito. Mi sono infatti convinto da una rilettura dei suoi lavori che essi meritano approfondimento e meditazione che consentano di cogliere in modo sistematico tutte le variegate implicazioni del suo pensiero nella materia.

Ciò dico non tanto a mia giustificazione ma perché sia chiaro che, a mio giudizio, l'esame dei contributi da lui forniti allo sviluppo di importanti temi criminologici, a cui è dedicata questa mia presentazione, merita di essere proseguito con un impegno prolungato a cui partecipino più studiosi.

Il mio lavoro va valutato con indulgenza e considerato solo un inizio o meglio come un invito a proseguire.

Nel trattare dell'opera di Tartaglione non posso separare dall'esegesi dei suoi testi il ricordo dell'uomo a cui fui vicino per oltre venti anni, spesso impegnati in un lavoro comune e sempre a lui collegato da un dialogo costante in cui egli svolgeva un ruolo naturale di guida e di orientamento.

Prima di incontrare Tartaglione a causa del lavoro svolto in occasione delle riforme della giustizia minorile mi ero interessato dei problemi della devianza sociale e del trattamento rieducativo prendendo, così, contatto con la criminologia e con i suoi studiosi. Questo interesse era considerato da molti, nell'ambiente giudiziario e ministeriale, come una eccentricità e da qualche purista del diritto addirittura come una deviazione dal retto cammino. Ciò mi faceva correre il rischio di una certa «emarginazione».

Fu con l'arrivo a Roma di Girolamo Tartaglione che le cose cambiarono radicalmente. Si era nell'anno 1956. Nicola Reale, magistrato di spicco, ammirato per le sue doti di giurista e per

la sua carriera eccezionale, proveniente da Napoli dove, come Capo della procura della Repubblica, si era confrontato per la prima volta con la materia penale, assunse la carica di Direttore Generale degli Istituti di prevenzione e di pena. Lo seguì un ristretto gruppo di magistrati che gli erano stati particolarmente vicino alla procura della Repubblica.

Tartaglione era fra essi. Ci venne presentato, quale in effetti era, come un finito civilista applicato al lavoro penale. Per Nicola Reale, che pure aveva una sensibilità naturale ai problemi esistenziali dell'uomo, l'essere civilista voleva dire appartenere alla razza pura del Magistrato e Tartaglione, pertanto, nel gruppo che lo seguì deteneva una posizione di primo piano.

L'elevatissima prudenza di Nicola Reale non gli consentiva di fidarsi di me, che proponevo salti che potevano terminare nel buio e che fra l'altro parlavo un linguaggio che nei primi tempi lo faceva a volte esclamare : «io nun 'o capisco a chistu». Fu mobilitato, allora, Girolamo Tartaglione perché mi esaminasse, perché approfondisse la diagnosi sul mio tipo di devianza, perché, in definitiva, in virtù della sua grande sensibilità ed esperienza accertasse se le cose di cui parlavo e scrivevo erano farneticazioni o andassero prese sul serio.

Girolamo Tartaglione fu un esaminatore difficile perché, nonostante il suo garbo e la sua più aperta disposizione a considerarmi «normale», chiaramente riservava il suo giudizio finale. Fu in queste circostanze che cominciai a conoscerlo. Mi resi conto che ritardava a giudicarmi perché voleva prima acquistare una completa padronanza della materia su cui doveva esprimere il suo giudizio: in sostanza egli pensava, con l'onestà mentale che lo caratterizzava, che solo addentrandosi di più nelle conoscenze criminologiche — che peraltro già allora non gli erano del tutto estranee — egli poteva acquisire gli elementi per emettere la sua sentenza.

Nel corso della lunga istruttoria i contatti fra di noi si fecero frequenti e mentre egli approfondiva il suo giudizio su di me io ebbi modo di conoscere e apprezzare sempre di più le sue qualità straordinarie, il suo profondo senso di giustizia, la sua tenacia, il suo coraggio, la sua umiltà, il suo autentico amore per la cultura che lo accompagnava ad esplorare, ben al di là dei confini del diritto, i campi della letteratura e della scienza.

Devo a Tartaglione la mia riabilitazione testimoniata dalla risposta che Reale diede ad un collega che faceva mostra di non

comprendermi «ora io lo capisco bene, sarebbe tempo che cercaste di capirlo anche voi».

Girolamo ed io diventammo, così, amici mentre egli, divorato da una febbre di operare e di crescere scientificamente, aggiungeva al suo intenso lavoro, ore di studio e frequenti riunioni con esponenti del mondo accademico e della ricerca. Il contatto con gli ambienti internazionali gli fornì ulteriori occasioni di conoscenze e di riscontri. La dedizione di Tartaglione alla criminologia conferì prestigio alla materia e ai suoi studiosi negli ambienti giudiziari e ministeriali. E ciò perché egli godeva di così alta e indiscussa reputazione da garantire la validità di ciò in cui credeva.

Oggi, a distanza di oltre un decennio dalla sua scomparsa, che fu «martirio» in senso proprio perché egli è stato sacrificato per la sua testimonianza a favore dell'uomo, di cui la sua criminologia era elemento non secondario, possiamo rileggere i suoi scritti cogliendone più compiutamente il valore.

Il movimento di Difesa Sociale, che traeva la sua ispirazione dalla rivoluzione operata in Italia dalla Scuola positiva del diritto penale, aveva avuto in Francia, intorno agli anni '50, con Marc Ancel, una rifondazione che mentre ne aveva rivitalizzato i principi aveva anche, opportunamente, attenuato il conflitto che gli impeti di Lombroso, di Ottolenghi, di Ferri, di Garofalo, e di altri avevano aperto con la tradizione classica.

In Italia si coglievano solo gli echi di questa rifondazione che era caratterizzata, in particolare, da una riapertura dell'interesse del diritto penale verso la sociologia e la criminologia. Un ricettore sensibile era stato a Genova Filippo Grammatica che ne aveva riproposto agli italiani gli schemi teorici mentre, per merito particolare di Adolfo Beria d'Argentine, gli interessi sostanziali che animavano la Nuova Difesa Sociale, divennero il fertilizzante del movimento culturale irradiato dal Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale di Milano.

Girolamo Tartaglione, da uomo di vasta cultura quale era, non aveva inclinazione a militanze di parte, desiderava rimanere un eclettico, libero da schematismi e da preclusioni. Ma egli era, nel contempo, uomo moderno, sensibile ai movimenti del suo tempo. Fu, quindi, naturale che egli, forse in modo non del tutto avvertito, confluisse nella corrente di pensiero del movimento della Nuova Difesa Sociale. Corrente che, peraltro, in mancanza

di una rigida sistemazione di principi, costituiva più un orientamento che non una vera e propria scuola. Si trattava, in sostanza, di una fede nella umanizzazione del diritto penale.

Girolamo Tartaglione ne divenne uno dei principali protagonisti.

Attraverso i costanti contatti che manteneva con il mondo scientifico, contribuì largamente a canalizzare verso le sedi culturali internazionali più importanti il portato del contributo italiano e, viceversa, a recepire quanto di significativo veniva prodotto all'estero.

Per questa opera di mediazione culturale egli si avvale particolarmente delle occasioni offerte dai Congressi delle Nazioni unite, dalla partecipazione ai lavori del Consiglio d'Europa, nonché dai Congressi dell'Associazione Internazionale di Diritto Penale, della Società Internazionale di Criminologia, della Società internazionale di Difesa Sociale e della Fondazione Internazionale Penale e Penitenziaria.

Pur convinto della mancanza di sistematicità nelle teorizzazioni della Difesa Sociale egli era persuaso della validità delle idee che scaturivano dal relativo concetto al punto da consigliarne l'adozione ai magistrati «perché guardassero ai problemi della Giustizia penale da un particolare angolo visuale, ispirato a ideali umanitari di solidarietà sociale, oltre che a vedute tecniche di innegabile valore scientifico».

Il termine «Difesa Sociale», precisa Tartaglione, si riferisce ad un orientamento che nel quadro del diritto penale accentra l'attenzione sulla funzione della pena e delle misure analoghe ponendo a base di ogni valutazione l'interesse a riconciliare l'uomo delinquente e la società di cui è parte. Esso prescinde, pertanto, da principi moralistico-religiosi sul valore dell'espiazione e da quelli giuridico-formali del ripristino dell'ordine violato. Non è d'accordo, però, con coloro che ritengono la Difesa Sociale una concezione «utilitaristica», sia pure in senso benthaniano, perché ciò depaupera il valore ideale del sistema. Il concetto cui egli aderisce è di più ampio respiro. Tartaglione pensa a una «giustizia a misura d'uomo», espressione che egli stesso considera piuttosto retorica ma che implica un contenuto sostanziale molto ricco di comprensione umana, di valutazione di interessi individuali e collettivi, di azione diretta a soddisfare bisogni spirituali, non esclusi quelli che corrispondono alla cosiddetta coscienza sociale.

L'opera di Tartaglione copre i vari aspetti della vasta problematica della difesa sociale: le garanzie sostanziali di rispetto della personalità, le garanzie formali che si estrinsecano nel processo, la configurazione legislativa delle misure sanzionatorie, i criteri di scelta e di applicazione delle misure in sede di giudizio e di esecuzione. Nell'ambito del programma di Difesa Sociale, egli reputava necessario «un maggiore approfondimento delle questioni processuali, in particolare la opportuna regolamentazione dei rapporti tra le parti e dei rapporti tra esse e i giudici come una delle condizioni indispensabili per il recupero sociale del reo e per un sano ristabilimento delle sue relazioni con gli altri componenti il gruppo a cui appartiene».

Evidenziò in tutta la sua opera una profonda fiducia nella recuperabilità di coloro che hanno trasgredito la legge, propugnando che ciò dovesse essere perseguito attraverso un trattamento rispettoso dei diritti fondamentali della persona e dei principi democratici.

Con le sue idee progressiste, precorse i tempi in molti campi come a proposito delle misure alternative alla detenzione, del trattamento degli infermi di mente, della criminalità economica e dei reati colposi di pericolo.

Fornì un notevole contributo alla definizione della criminologia e all'analisi dei suoi rapporti con le discipline giuridiche e sociali. In un suo articolo apparso ne «La Scuola Positiva» nel 1970, accoglie l'accezione più ampia del termine «criminologia», la cui nozione «raggruppa tutto l'insieme degli studi concernenti la descrizione, l'eziologia ed il trattamento terapeutico della delinquenza e degli altri comportamenti devianti, considerati come fenomeni individuali e sociali».

Molto importanti sono le sue considerazioni sulla definizione dell'ambito della criminologia. Egli, tenendo in conto l'annoso e nutrito dibattito in proposito, osserva che tale ambito non può essere agevolmente e concordemente determinato con riferimento ai fatti che ne formano oggetto o ai metodi di indagine i quali, peraltro, «sono tuttora mutuati da altre discipline, anche se con forme molto interessanti di coordinamento fra esse». Deve, piuttosto, farsi riferimento «agli interessi di studio che ne sono a base, allo scopo di definire con nitidezza il campo di azione della nostra materia e i suoi rapporti con i vari rami dello scibile».

Occorre, quindi, guardare al dato concreto degli interessi che animano i criminologi nei loro studi e nelle loro ricerche. Secondo

Tartaglione dalla somma degli interessi dei teorici e dei pratici della criminologia si coglie un sentire e un linguaggio comuni che danno vita ad una ratio unica «la quale finisce per trascendere le vedute e le finalità dei singoli e rappresenta un nucleo intorno al quale gravitano le ricerche e l'evoluzione dommatica».

Gli interessi a cui allude sono «interessi pragmatistici e scientifici strettamente collegati, i quali partono dalla constatazione degli effetti-negativi che il comportamento criminoso e antisociale esercita nelle relazioni umane, per cercare di delimitarne i caratteri, di analizzarne i fattori causali e di trovare idonei rimedi per condizionarne gli sviluppi futuri».

Tartaglione non perdeva mai di vista quello che egli considerava essere il fine vero del criminologo, cioè l'operare per il recupero dell'individuo e per il progresso e l'ordine della società.

La sua opera testimonia le molteplici spinte che lo animavano e la vivacità e l'acutezza del suo spirito. Dai suoi scritti ricaviamo il disegno del suo metodo scientifico, che considerava la ricerca come base per la formulazione e la revisione della politica criminale e per l'identificazione dell'azione da intraprendere. La scienza è vista come strumento per individuare gli interventi opportuni per un progressivo avanzamento del sistema penale verso le sue mete ideali ed è per questo che egli è particolarmente attento a verificare, nella pratica, la effettiva rispondenza della innovazioni ai fini che si intendono perseguire.

Era fautore nella ricerca criminologica di un orientamento interdisciplinare e multidisciplinare, consapevole, tuttavia, della necessità di tenere distinti i campi di indagine delle varie discipline, nonostante che i rispettivi interessi di studio si intersechino frequentemente. Questa esigenza gli suggeriva la opportunità di approfondire il sistema dei rapporti tra la criminologia e le scienze giuridiche e sociali.

Cosciente della necessità di una stretta collaborazione tra la criminologia e queste scienze, poneva l'accento sullo studio del delinquente e sull'eziologia dell'azione criminale, specialmente ai fini della individualizzazione del trattamento. La ricostruzione della storia individuale dell'uomo/delinquente e lo sforzo di comprenderla contribuiscono, a suo giudizio, anche ad una migliore comprensione della società, delle sue dinamiche e delle sue carenze.

Tartaglione sottolinea la necessità di rafforzare i vincoli di collaborazione, le «alleanze» dice lui, fra la criminologia ed il

diritto penale. Queste due discipline, pur mantenendo la propria indipendenza, traggono notevoli benefici dallo scambio reciproco di esperienze e principi. La criminologia, godendo di una visuale più ampia, consente di cogliere nella condotta illecita aspetti non ancora completamente messi a fuoco dalla dottrina penalistica. La politica criminale, d'altra parte, è influenzata dai progressi della criminologia, così come gli avanzamenti del diritto penale, verso una risposta sempre più giusta ai comportamenti criminosi ed antisociali contribuiscono all'arricchimento degli studi criminologici.

La criminologia ed il diritto penale hanno in comune, come oggetto dei rispettivi studi, i «fatti» cioè quei comportamenti antisociali che richiedono una reazione sanzionatoria. I campi di indagine, ci ricorda Tartaglione, sono però ben distinti, in quanto gli interessi scientifici del criminologo e del penalista sono assai diversi. Se gli scopi del criminologo sono la ricerca e l'analisi dei fattori eziologici della delinquenza e della devianza e la comprensione delle dinamiche delle azioni in cui esse si manifestano, con finalità di diagnosi, prognosi e terapia, ispirate da intenzioni di recupero umano e di profilassi sociale, il penalista focalizza la sua attenzione sulle norme di diritto penale e tende a comprenderne la portata e ad approfondire la volontà della legge con i criteri tipici della discipline giuridiche.

Pur esaltando l'autonomia disciplinare della criminologia rispetto al diritto penale, Tartaglione attribuisce a quest'ultimo la funzione prioritaria di indicare l'ambito entro il quale le diversità comportamentali assumono significato criminale. Compete, cioè, solo al diritto penale tracciare la linea di demarcazione tra diversità e «devianze» tollerate e delitto. È, infatti, all'interno della definizione penalistica che la criminologia individua i comportamenti su cui dirigere le sue investigazioni. Le ragioni di ciò sono prevalentemente pratiche. Il diritto, a differenza di altre regole della comunità, presenta la certezza del testo scritto e la formalità procedurale della sua produzione. Ma, soprattutto, il diritto è sentito dalla coscienza collettiva come una realtà essenziale, indispensabile per difendere l'esistenza della compagine sociale.

Questo rapporto di succedaneità che lega la criminologia al diritto penale non esclude, tuttavia, che il criminologo abbia un importante ruolo di proposta per suggerire al legislatore penale aggiustamenti nella dimensione del campo operativo da lui defi-

nito. L'indagine sulla personalità dei soggetti, sulla eziologia e la dinamica del comportamento criminale, sui correlativi atteggiamenti e sulle reazioni della collettività, la valutazione degli interessi in gioco ed il bilanciamento fra rispetto della persona e rispetto della società, convogliano verso il legislatore penale una serie di elementi di conoscenza su cui basare fondamentali decisioni nel campo del diritto sostanziale — in particolare quelle che attengono all'escursione penalizzazione — depenalizzazione — decriminalizzazione — ed anche nel campo del diritto processuale, con particolare riguardo ai presupposti, alla natura e alla durata delle misure limitative e privative della libertà.

Quanto ai rapporti tra criminologia e scienze sociologiche Tartaglione evidenzia che nell'indagine criminologica non si può prescindere dai fattori socio-culturali operanti nell'ambiente dove si verificano i comportamenti devianti. La criminalità deve essere considerata anche come un «fatto sociale». Il rapporto tra comportamento deviante e le sue ripercussioni nel gioco delle «forze sociali» va studiato dal punto di vista sociologico per approfondirne le dinamiche.

Tuttavia, ci ricorda Tartaglione, la sociologia ha un'impostazione fondamentale «avalutativa» e prescinde da obiettivi di trattamento e da programmi di prevenzione criminale. Pertanto, le due discipline mantengono interessi distinti, nonostante i costanti contatti e la frequente comunanza metodologica.

Tartaglione ritiene che la criminologia «debba investire congiuntamente tre settori; l'indagine sociologica sulla criminalità, l'indagine eziologica del comportamento criminale e l'indagine penologica sull'efficacia delle misure». Questi tre settori, rispettivamente, corrispondono, in linea di massima, alla sociologia criminale, alla criminologia clinica e alla penologia.

La pluralità di interessi conoscitivi e pratici della criminologia non permette la creazione di barriere dogmatiche tra i vari settori, se non a costo di limitare il coordinamento strategico delle ricerche e di pregiudicarne i risultati.

Gli interessi di studio del penologo, aggiunge Tartaglione, si compenetrano, in massima parte, con quelli del criminologo e la penologia si pone un po' come il terreno di incontro tra il diritto penale e la criminologia.

Egli non aveva paura di criticare le procedure e gli istituti obsoleti del nostro ordinamento. Non temeva neppure di criticare

le nuove iniziative, allorché non davano risultati positivi misurati scientificamente. È questo il caso del suo lucido esame critico dell'istituto penitenziario del riadattamento sociale. Scrive Tartaglione: «se il criterio della specializzazione degli stabilimenti soddisfa esigenze razionali di armonia giuridica non ha dato, in pratica, risultati cospicui, soprattutto perché l'elaborazione del testo normativo (gli artt. 227 e segg. del Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena) non fu preceduta da una conveniente sperimentazione e si pensò di poter classificare gli istituti in maniera tassativa ed aprioristica senza un'adeguata conoscenza dei metodi tecnici più idonei al trattamento delle varie categorie di detenuti e dei criteri di raggruppamento di costoro, più opportuni a favorirne il trattamento differenziale».

In questa occasione, Tartaglione sottolinea che il riadattamento sociale, in armonia con l'articolo 27, comma terzo, della Costituzione, non può essere concepito come un trattamento privilegiato riservato a una particolare categoria di soggetti; il riadattamento sociale è la finalità verso cui tende l'intero sistema dell'esecuzione penitenziaria, e deve essere, quindi, perseguito nei confronti di tutti i condannati.

A proposito dei concetti di recupero sociale e di «risocializzazione», sottolinea la necessità di rapportarli alle caratteristiche personali dell'individuo. Il recupero sociale è visto come un traguardo tendenziale e occorre mantenere una buona dose di realismo nel determinare, di volta in volta, fino a quale punto e con quali modalità si deve realizzarlo.

In materia di metodologia del trattamento dei condannati a lunghe pene nella fase finale dell'espiazione, Tartaglione, già nel 1961, manifesta le sue opinioni che precorrono i tempi e la futura legislazione in materia. Insiste sulla forte individualizzazione dell'ultima fase della pena, sull'avvicinamento dei detenuti all'ambiente nel quale prevedibilmente dovranno reinserirsi all'atto della liberazione, sulla opportunità di riprodurre, almeno in parte, le condizioni di vita che il soggetto dovrà affrontare in seguito e suggerisce l'introduzione del regime di semilibertà, sull'esempio della Francia e della Gran Bretagna.

Nel 1971, propugnava la sostituzione del criterio delle pene uniformi, detentive e pecuniarie, con il criterio delle misure differenziate. Fu un grande sostenitore delle misure rieducative «limitative» della libertà, sull'esempio del «probation» e del «parole». L'importante era di astrarsi dall'impostazione pura-

mente poliziesca, con cui sono state tradizionalmente concepite le misure rieducative, per fornire al soggetto l'assistenza necessaria alla sua rieducazione, intesa come «un processo di sviluppo spontaneo delle risorse socialmente positive dell'animo umano».

Caratteristica saliente delle misure di rieducazione propugnate da Tartaglione è l'individualizzazione del trattamento e quindi la scelta degli interventi da effettuare e la modificabilità della misura nel corso dell'esecuzione, in relazione all'evoluzione del trattamento e allo stato attuale di pericolosità del soggetto.

L'individualizzazione del trattamento presuppone l'esame della personalità del soggetto. Tartaglione, che pur aveva considerazione per una valutazione empirica da parte di operatori qualificati ed esperti, riconosceva la necessità di una osservazione scientifica della personalità. Questo principio, oggi incontestato, trovava allora molti critici, che erano attestati sia sulla corrispondenza rigida fra tipo di reato e tipo di punizione sia sulla convinzione che l'osservazione della personalità rappresentasse una violazione di fondamentali diritti umani garantiti costituzionalmente.

Si sa che fin dal 1934 il nostro ordinamento aveva introdotto l'istituto della osservazione della personalità nei confronti dei minorenni e che se tale istituto non aveva mai trovato critici anche dopo l'avvento della Costituzione, ciò era dovuto al fatto che nei confronti dei minorenni irregolari della condotta o delinquenti si ammetteva implicitamente l'esercizio di un potere quasi parentale negli organi dello Stato preposti alla loro rieducazione.

Non era così per gli adulti nei cui riguardi lo stesso concetto di trattamento rieducativo stentava ad affermarsi.

Ebbene, Tartaglione, fece sulla questione una decisa scelta di campo che valse, fra l'altro, a sostenere le sperimentazioni che si conducevano a Rebibbia per mettere a punto una metodologia dell'osservazione scientifica.

Egli si dichiarò apertamente favorevole agli «accertamenti diagnostici completi, idonei a mettere in luce le condizioni attuali della personalità del soggetto sottoposto a misure».

Si trattava, allora, di vincere un confronto che riguardava la materia penitenziaria. Si doveva preparare il terreno per la riforma del relativo Ordinamento. Quindi il tema dell'osservazione della personalità era inquadrato all'interno dell'esecuzione penitenziaria come attività successiva all'adozione della misura.

Ma Tartaglione, già a quel tempo, indicava coerentemente la necessità di acquisire approfonditi elementi di conoscenza sulla personalità del soggetto pur nella fase del giudizio ai fini della individuazione della sanzione.

Egli era ben cosciente della necessità di profonde riforme legislative ma, arricchito dall'esperienza che aveva fatto come responsabile dei più delicati servizi dell'Amministrazione penitenziaria, non sottovalutava l'esigenza di accompagnare le innovazioni legislative con la riforma e l'apprestamento delle strutture.

La sua visione completa ed articolata, sostenuta da rigore scientifico e, al tempo stesso, ricca di spirito umanitario, permea anche gli scritti sulle misure di prevenzione. Tema, questo, di estrema delicatezza, trattandosi di materia al confine fra le esigenze di rispetto dei diritti di libertà individuali e di difesa della società.

A questo proposito, Tartaglione coraggiosamente respinge le critiche sovente rivolte a questo istituto, riconoscendone una funzione pratica d'innegabile importanza.

Le misure di prevenzione si pongono, a suo giudizio, come «il rimedio contro situazioni di rapporti sociali giudicate obiettivamente capaci di far germogliare manifestazioni di criminalità». Tuttavia, Tartaglione analizza lucidamente i punti deboli delle misure di prevenzione ed in particolare lamenta la mancanza di un trattamento individualizzato e programmato al fine «di tenere lontano ciascun soggetto dalle occasioni criminogene e di rafforzare le sue risorse in senso socialmente utile».

Anche nella esecuzione delle misure di prevenzione si deve attuare un vero e proprio trattamento rieducativo.

Non basta la vigilanza negativa della polizia, ma occorre un controllo positivo, un aiuto con i caratteri di base dell'assistenza sociale. Tartaglione vede chiaramente il pericolo di «abbandonare gli individui a sé stessi in un ambiente che di per sé offre molte più occasioni criminogene che possibilità di felice reinserimento nella vita attiva della società». L'argomento è incandescente. L'onestà morale e scientifica di Girolamo Tartaglione non gli consente di restare nel vago, non gli consente di trattare con il distacco e gli arnesi del puro giurista una materia che richiama lo scontro ideologico che si va manifestando nel Paese.

Egli, che sarà vittima della «giustizia proletaria» di chi voleva ripulire la società dai persecutori del popolo, getta sul-

l'argomento la luce della sua concezione umanistica, deciso a smascherare gli interessi spuri che possono concorrere a deformare l'istituto e scrive che è necessario depurarlo da «quegli elementi che ne facevano uno strumento di emarginazione sociale nei confronti di alcune categorie di persone sgradite ai gruppi dominanti».

Chi ricorda la mitezza e l'abitudine a misurare il linguaggio di Tartaglione coglie tutta la forza di questa espressione.

Io non posso evitare la tentazione di raffrontarla con analoghe espressioni usate dai suoi assassini per constatare che le parole di Tartaglione sono ispirate da consapevolezza e da fede mentre dietro quelle degli altri vi fu ignoranza e odio.

Le misure di prevenzione vanno concepite come parte di «un opera di bonifica sociale, poiché la pericolosità è data, più che dai singoli, dal loro raggruppamento in un piccolo mondo con abitudini e parametri di vita destinati ad alimentare azioni criminose».

Tartaglione mette in guardia dal rischio di applicazioni arbitrarie di queste misure nei confronti di persone oggetto di giudizi sfavorevoli a causa di atteggiamenti non conformi ai gusti dominanti. Per contrastare tale rischio, egli auspica una profonda revisione normativa, volta a definire opportunamente le fattispecie a cui deve essere condizionata l'adozione dei vari tipi di misure.

Ed anche qui egli appare profeta, e precursore dei tempi a venire tanto che critica la natura amministrativa di queste misure e la mancanza delle garanzie di un preventivo contraddittorio di carattere giurisdizionale. Riconosce che il «procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione debba essere meglio regolato, in maniera da assicurare più efficaci facoltà di difesa per gli interessati».

La revisione normativa in questa materia dovrebbe portare ad un «sistema armonico, che tenga conto della disponibilità degli strumenti giuridici in vigore e che garantisca l'adempimento delle disposizioni della Costituzione, il tutto inserito in un quadro di difesa sociale e teso al recupero della persona umana, unico mezzo per assicurare l'ordine ed il progresso della società».

Altro argomento su cui egli accentrò la sua attenzione fu quello della condizione dei malati mentali nel 1976 quando era ancora in vigore la legge fondamentale del 14 febbraio 1904, n. 36. Qui non siamo nella materia propria della criminologia ma in quella della esclusione sociale e dell'istituzione totale che, come si ricorderà, era allora ampiamente trattata dai criminolo-

gi. Tartaglione espose assai efficacemente l'iter che porta i malati mentali all'emarginazione. Questa, unita agli inconvenienti dell'etichettamento e alle mortificazioni dell'internamento, fa sì che la rottura tra i soggetti e la società sia piena e le possibilità di recupero divengano scarsissime. Si perpetua, in tal modo, l'ineluttabile e preoccupante destino dei malati mentali, che subiscono il trauma della stigmatizzazione come devianti e la durezza del trattamento in ospedale psichiatrico, un iter che li trasforma da soggetti in oggetti senza speranza.

Tartaglione prese in esame anche il tema del suicidio e del tentato suicidio. Soffermandosi sulla metodologia più adatta ad identificarne i fattori causali e le dinamiche, egli suggerisce di seguire il metodo clinico. Metodo caratterizzato da un esame approfondito della personalità del soggetto, della sua storia individuale e delle circostanze in cui è maturata l'idea suicida: cioè uno studio biologico, psicologico e psicosociale dell'individuo, diretto a cogliere i fattori predisponenti, ed uno studio sociologico e psicologico del caso al fine di cogliere le dinamiche della determinazione suicida. È a questo proposito che egli asserisce che l'elaborazione statistica costituisce il mezzo indispensabile per verificare la fondatezza delle ipotesi intuitive sulla influenza causale dei fattori.

L'obiettivo di un simile studio è quello di realizzare una diagnostica che serva a creare i mezzi per contrastare la diffusione del fenomeno. A tal riguardo ricorda che esiste un pericolo da combattere: il «contagio psichico» che si può avere in seguito alla divulgazione di notizie descrittive dei suicidi, tanto più pericolose quanto più dettagliate.

Nel 1978, sotto la sua direzione, un gruppo di studio della Sezione Criminologica del Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale svolse una ricerca di tipo statistico sugli effetti dell'amnistia, dell'indulto e della grazia sul recidivismo. Questa ricerca mirava a misurare in chiave sociometrica, con la determinazione di percentuali indicative, l'efficacia riduttiva dei benefici di clemenza sulla deterrenza della giustizia penale. Dai risultati dello studio emerse che i provvedimenti di clemenza hanno una influenza negativa sul recidivismo.

Ricerche di questo tipo, secondo Tartaglione, sono indispensabili per la politica criminale. Egli sostiene che i risultati di questa ricerca, invero poco incoraggianti, dovrebbero essere tenuti presenti dagli organi legislativi al fine di inquadrare

i provvedimenti di clemenza in una strategia unitaria di prevenzione generale della criminalità e di tutti i fenomeni socialmente pericolosi.

Tartaglione si occupò, poi, ampiamente della problematica legata alla criminalità economica. Anche in questo caso, egli anticipò i tempi con le sue preoccupazioni su ciò che costituisce una delle piaghe della società moderna.

Nel vasto tema della criminalità degli affari, ha trattato, in particolare, dell'abuso di finanziamenti pubblici e dei reati contro la pubblica amministrazione.

Tartaglione evita di semplificare oltremodo il discorso, limitandosi a mere considerazioni sulle fattispecie che integrano questo tipo di reati.

Coglie, invece, l'occasione per guardare criticamente al sistema intero, alle disposizioni legislative obsolete ed inefficaci, soprattutto, alla assoluta insufficienza ed inefficienza dei controlli. Riconosce e mette in guardia dalle spaccature che si vengono a creare in seguito all'incapacità del potere legislativo di mantenere il passo con l'evoluzione delle situazioni in campo economico.

Si tratta di reati che danneggiano gli enti finanziatori, ma soprattutto la collettività in toto. In questa sede, Tartaglione non ha timore di additare le responsabilità a livello politico, a cui va ascritto un sistema così inadeguato e vulnerabile.

«I finanziamenti con denaro pubblico o i mutui agevolati si presentano come una delle tante possibilità favorevoli offerte dal gioco delle forze economiche, sebbene si tratti in realtà di interventi artificiosi dei pubblici poteri che si risolvono a spese della massa dei contribuenti». «L'opinione delle classi medie, che tanto incide sul costume, mostra di riprovare piuttosto limitatamente tale genere di speculazioni». Queste sono alcune delle acute osservazioni di Tartaglione a proposito di criminalità economica.

Egli suggerisce i rimedi contro questo stato di cose. Senza rinunziare alle sanzioni penali, ma tenendo conto della tendenza verso la depenalizzazione, egli propone di definire meglio e più dettagliatamente le fattispecie criminose che coinvolgono chi ha una qualsiasi ingerenza nell'assegnazione e nell'erogazione di finanziamenti e di agevolazioni creditizie e chi si procura benefici di questo genere. Poiché i finanziamenti di questo tipo sono forme di erogazione di pubblica pecunia occorrono ben più penetranti controlli ad opera degli organismi responsabili.

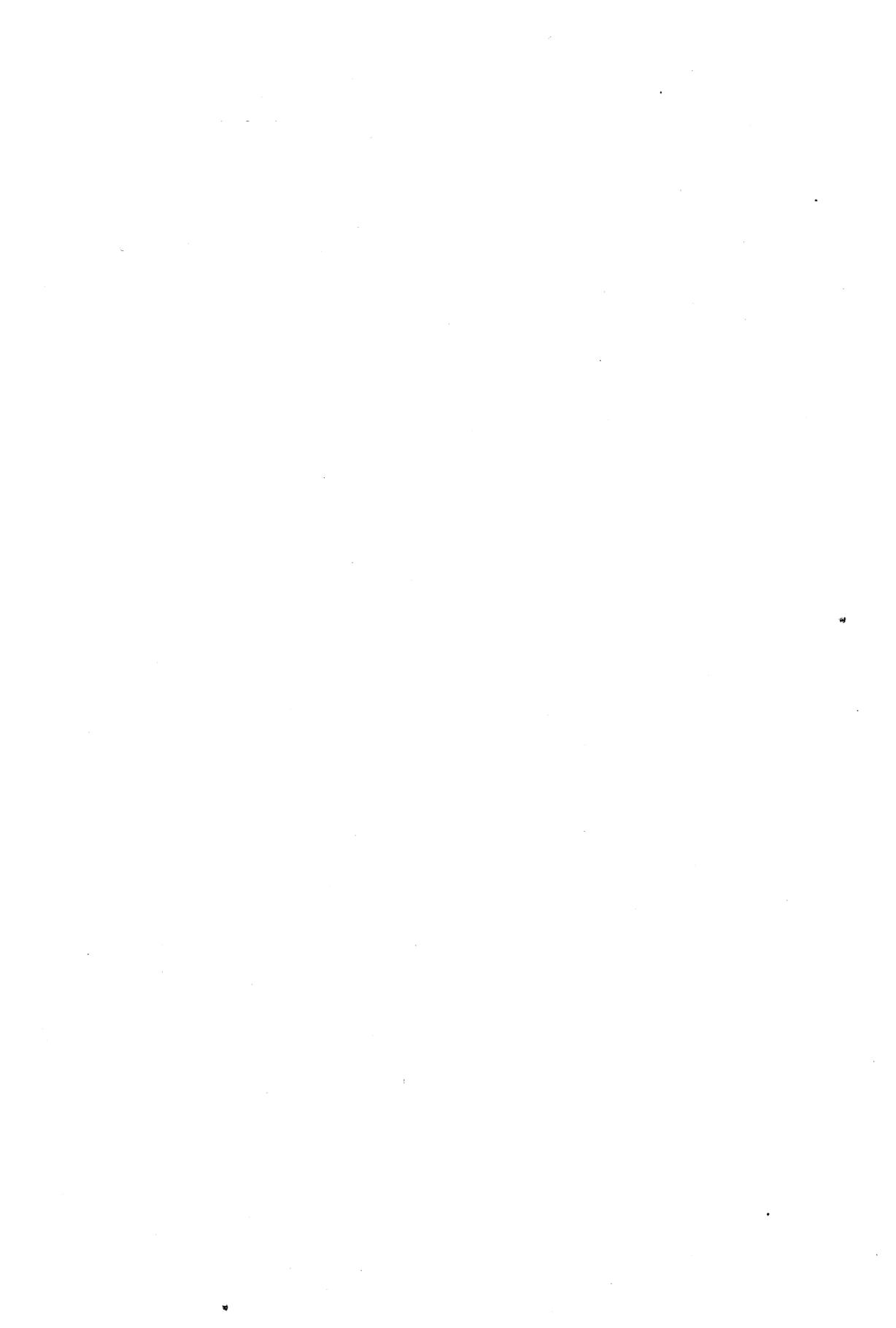
Uno degli aspetti più inquietanti della criminalità economica è che, troppo spesso, la condanna colpisce solo i «pesci più piccoli», gli autori cioè di infrazioni di minore entità, mentre certi reati ben più preoccupanti sono divenuti, per la loro impunità, quasi fisiologici. Lo Stato appare inerte di fronte alle grandi evasioni fiscali, alle diffusissime speculazioni edilizie e finanziarie, alle corruzioni e ai già citati abusi di finanziamenti pubblici. Siamo nel 1978 ed è già chiaro in Tartaglione la gravità della situazione e le ripercussioni di questo tipo di criminalità sulla stabilità dell'ordine democratico.

Finisce qui la mia rapida e inorganica rassegna degli scritti criminologici di Girolamo Tartaglione.

I suoi insegnamenti, i suoi consigli sono tutt'ora vivi e operanti nel mio spirito. Dopo la sua scomparsa non ho avuto alcun altro interlocutore costante con cui confrontarmi, con il quale verificare la validità di orientamenti di pensiero e di azione.

In poche parole: sono rimasto più solo ma forse ancora più attento a non tradirne il messaggio.

La rilettura, benché rapida, dei suoi scritti criminologici ha suscitato in me la nostalgia di un uomo e di un tempo fervidi e impegnati e il piacere di riscoprire la vitalità e l'attualità del pensiero di Girolamo Tartaglione.



## GLI SCRITTI IN MATERIA DI CIRCOLAZIONE STRADALE

G. TAMBURRINO

1. — Il mio compito, in questo importante e per alcuni versi commovente incontro, è di parlare di Gerolamo Tartaglione quale autore e cultore di quella incandescente materia che è data da tutto ciò che attiene alla circolazione stradale, intesa nel più ampio senso e dai più diversi punti di vista. Potrebbe sembrare a prima vista un Tartaglione minore nei confronti del più ampiamente trattato Tartaglione penalista, penitenziarista e criminologo. Ma ciò non è vero. Non tanto dal punto di vista statistico e numerico della produzione che pure è copiosa (comprendente una ventina di scritti quasi tutti di ampia portata su argomenti diversi e disparatissimi ma interessanti ed attuali) quanto (ed è quel che qui ne interessa) per la sostanza. Tartaglione era un profondissimo conoscitore dei problemi della strada: aveva fatto per lunghissimi anni parte di quella IV Sezione penale della Cassazione che ha come sua competenza la cognizione di tutti i reati, delitti e contravvenzioni, concernenti la circolazione, dai delitti previsti dal Codice penale che siano commessi in occasione della circolazione alle contravvenzioni previste dal Codice stradale e che, inoltre, sulla base dei rapporti tra giudizio civile e giudizio penale, si occupa sovente anche dell'illecito civile. Ciò lo portava ad una perfetta conoscenza della materia e le sentenze di Tartaglione costituiscono ancor oggi opere di esatta e notevole interpretazione della norma ed insieme di saggio e meditata applicazione alla fattispecie concreta. Inoltre Egli partecipò alla maggior parte dei Convegni e degli incontri (per non dire a tutti i più importanti) che furono tenuti sulla materia in esame e sui vari punti, ed in casi apportò la Sua alta conoscenza scientifica, il Suo valore ermeneutico e la Sua saggia esperienza concreta, onde contribuì alla formazione

teorica e scientifica (non avulsa dalle applicazioni pratiche) della particolare branca del diritto della circolazione. Ciò lo chiamò a far parte di quella Commissione per la riforma del Codice della Strada che diede luogo al progetto Lapicciarella, ottimo per il tempo in cui fu emanato, e che oggi stiamo rivedendo nella novella Commissione che ho l'onore di presiedere. Mi si permetta a questo punto un appunto personale: è da questo momento della Sua opera di consigliere della Corte di Cassazione e di partecipe ai vari convegni ed incontri, nonché alla cennata Commissione, che risale il mio sodalizio con Lui, sodalizio stretto ed amicizia affettuosa che è durata inalterata per lunghissimi anni e della quale queste mie modeste parole vogliono essere un riconoscimento affettuoso. Rileggendo oggi i Suoi scritti sono risalite a quei tempi di dibattiti e di discussioni, a quel sereno incrociarsi di idee, con un rimpianto ed un ricorso veramente sentiti.

Credo che la vera fama di uno studioso e di una mente operante in qualsiasi campo, ed in quello giuridico anche, si veda non soltanto in relazione alle osservazioni concernenti il momento in cui si pensa e si scrive, cioè come diremmo *de jure condito*, ma soprattutto in ordine a quello che si proietta nel futuro, alle osservazioni che vengono fatte, diremmo *de jure condendo*, in ordine ai problemi che l'evoluzione della società fa prevedere sorgano per il futuro e di cui bisogna prevedere la soluzione, prima ed in attesa che siano recepiti dalla norma scritta. E in ciò si colloca l'opera di Tartaglione in una materia, come la circolazione stradale, in continua evoluzione, che ogni anno aumenta e purtroppo si fa sempre più farragginosa con l'aumento vertiginoso dei veicoli e conseguentemente degli incidenti e con il sorgere di nuovi tipi di strade. A questo fine dirò subito che le mie parole non si fermeranno solo sul pensiero di Tartaglione, diremmo così stativo, in relazione al momento in cui fu diffuso, ma ne vorrà cogliere soprattutto gli spunti che ci servono per la soluzione degli attuali problemi e ciò è particolarmente sentito ed utile a me, quale presidente della novella Commissione per la riforma del codice della strada, per la quale insostituibile punto di partenza, come dimostrerò, è il pensiero di Tartaglione. E perciò distinguerò le Sue opere sulla circolazione in due grandi categorie: la prima concernente la vera e propria materia della strada e che fa diretto o indiretto riferimento al codice stradale, la seconda riguardante i problemi dell'illecito penale e dell'illecito civile e dei relativi rapporti anche processuali.

2. — Come ho accennato, nella prima categoria di scritti pongo quelli che si sono occupati della circolazione stradale nel senso più ampio e comprensivo. Infatti quando parliamo di circolazione stradale ci riferiamo ad un complesso fenomeno che, da molto limitato come era dei tempi antichi, è diventato oggi veramente estesissimo, ma che si compone sempre dei medesimi connotati, che pur si atteggiano diversamente a seconda delle esigenze del periodo storico preso in considerazione. Tali: *a*) il supporto in cui si svolge la circolazione, cioè la strada; *b*) il mezzo che serve alla circolazione e cioè soprattutto, oggi che la circolazione veicolare sta imponendosi a quella pedonale, il veicolo; *c*) il soggetto uomo, indispensabile componente di tutte le attività, cioè l'utente della strada, che nel nostro fenomeno si atteggia in due ruoli caratteristici che io ho chiamato l'uno attivo di utente effettivo della strada e l'altro passivo di soggetto alla circolazione altrui. Siffatto fenomeno viene in considerazione nell'ordinamento sociale e giuridico soprattutto per il raggiungimento di una finalità anch'essa molto complessa, cioè la sicurezza stradale; sicurezza indispensabile per il vivere civile, che deve essere perseguita in relazione a tutti ed a ciascuno dei connotati suddetti. Sicurezza che va perseguita con tutti i mezzi, anzitutto fondamentalmente preventivi diretti a che la circolazione si svolga in modo sicuro (strada sicura, veicolo sicuro, utente la cui sicurezza viene preventivamente salvaguardata); poi quando la sicurezza sia venuta concretamente meno, e si sia verificato l'incidente, repressivi e sanzionatori. Tutti questi aspetti sono stati esaminati e trattati da Tartaglione, evidentemente spiccatamente sotto gli aspetti penalistici, ma con sguardo così ampio e penetrante che da essi è facile trarre argomenti per la fissazione dei principi generali in materia di circolazione ancor oggi validissimi e degni di attenzione da parte di chi pon mano alla difficile materia.

Così in relazione agli elementi diremmo materiali sulla circolazione. Egli si ferma sui punti relevantissimi del miglioramento delle strade e dei servizi stradali e della maggior sicurezza dei veicoli con l'adozione dei mezzi necessari a prevenire sinistri. Più particolarmente in ordine alle strade, Egli diceva che «le strade e le aree destinate al traffico, devono essere riguardate in modo che esse siano sempre sicure ed esenti da difetti di manutenzione e di costruzione, le quali possano risolversi in insidie per i veicoli e le persone, in modo che esse rispondano alle

esigenze dei tempi» aggiungendo che «tale rispondenza — importando il miglioramento del tracciato, delle strutture e degli indispensabili servizi di rifornimento, di riparazione, di assistenza al veicolo e di soccorso alle persone — deve essere intesa con vedute moderne e con una certa anticipazione rispetto alla evoluzione dei veicoli». Ed ancora in ordine ai veicoli, Egli ne propagandava non tanto la velocità e la eleganza, quanto la sicurezza dei suoi vari apparati e della struttura stessa, anticipando la necessità di quei mezzi che oggi sono stati ritenuti indispensabili, come la fissazione della velocità e l'applicazione delle cinture di sicurezza e dei caschi per i motociclisti. Da siffatti concetti, più volte sviluppati, si traggono utilissimi insegnamenti anche nel momento attuale: la Commissione da me presieduta, nell'aggiornamento delle precedenti norme e nella formulazione del nuovo Codice della strada, che vogliamo come strumento utile e completo in tutti i suoi aspetti, sta traendo dall'opera di Tartaglione utili spunti sia in ordine alla strada, alle sue classificazioni, alla sua sicurezza, sia in ordine ai veicoli, alla loro denominazione, alla loro costruzione, alla loro manutenzione ed alla fissazione degli elementi indispensabili per la loro sicurezza.

3. — Come è naturale, la maggiore e più completa attenzione Tartaglione rivolge al fattore uomo e ne esamina la rilevanza da tutti i punti di vista. Grande spazio — come è necessario — è dedicato alla prevenzione, il che è assolutamente indispensabile per la sicurezza stradale: l'importante è non reprimere (anche se la repressione sia necessaria quando il comportamento illecito si sia verificato) ma prevenire il comportamento illecito medesimo. E i mezzi, sempre attinenti al soggetto uomo riguardato sia come pedone, sia come conducente del veicolo, sono molteplici e tutti interessanti e complessi, portati all'unico scopo della sicurezza dell'utente della strada, nell'interesse non solo individuale della incolumità singola, ma nell'interesse generale dell'incolumità di tutti gli utenti della strada e di una circolazione sicura ed idonea, che è bene collettivo. Di questi molteplici aspetti vorrei fermarmi sui punti più importanti trattati da Tartaglione, sempre in relazione all'attualità dei suoi insegnamenti e del profitto che oggi possiamo trarne.

a) In primo luogo la determinazione chiara e precisa dei comportamenti dell'utente, chiara, senza involuzioni, in guisa da poter essere agevolmente recepita. Il che comporta notevoli

lissimi problemi ancor oggi e soprattutto oggi sul tappeto. Quanto alla circolazione ed alla sua regolamentazione, occorre aver riguardo ad un fenomeno che, già nell'epoca in cui Tartaglione scriveva, si stava presentando in tutta la sua importanza ed oggi è esploso, il fenomeno dell'accrescersi della mobilità non soltanto all'interno ma anche all'estero, il che conduce alla emanazione di norme internazionali o, per noi relevantissime, comunitarie, che tendano alla regolamentazione uniforme della circolazione e dei comportamenti dell'utente, e che talvolta è confliggente o può divenirlo con la regolamentazione interna. Già nella detta epoca, alla cui fine si inquadra il progetto Lapicciarella del 1977, erano state emanate interessanti Convenzioni mondiali ed europee, specie sulla circolazione in genere e sulla segnaletica in particolare ed all'adattamento della nostra legislazione aveva già posto mano il legislatore italiano: tali convenzioni ed accordi sono andate sempre aumentando e modificandosi. Tale legislazione internazionale e comunitaria, quest'ultima in gran parte vincolante per gli Stati membri in virtù del Trattato di Roma, è oggi capillare e riguarda tutti i comportamenti dell'utente. Di guisa che si pone il problema, da noi altamente sentito, dell'adattamento della normativa interna a quella internazionale e comunitaria, onde avere una regolamentazione unica che resista all'impatto della sempre crescente mobilità e dell'abolizione delle barriere almeno tra gli Stati della Comunità europea. Comportamenti che devono riguardare tutti gli aspetti dell'utenza soggettiva della strada, quali le modalità di circolazione, la guida in relazione ai vari tipi di strada, le varie manovre che possono essere effettuate, la possibilità di sosta e di parcheggio (argomento questo di grandissima attualità che dà luogo a vasti problemi, specie attinenti all'aumento del traffico cittadino) ed infine le misure di sicurezza che devono essere adottate dal conducente come i caschi e le misure di sicurezza. Comportamenti che in linea generale ed astratta non possono non essere che disposti dalla legge, ma che in taluni casi, quelli concernenti problemi particolari e differenziali, devono essere demandati alle competenti autorità esecutive. Di qui l'arduo problema, di cui Tartaglione si occupò, della determinazione dei poteri ordinatori dei vari organi e loro identificazione, problemi che si acquiscono in relazione ai poteri dei Ministri competenti (già alle volte in conflitto tra loro) e degli Enti proprietari della strada, come oggi è chiarito dal problema, che è all'attenzione di tutti e che

implica aspetti internazionali e comunitari, dei limiti di velocità: problema gravissimo e dibattutissimo dalle varie soluzioni, cui non possono fare riferimento, accennando solo che anche ad esso Tartaglione si riportò, allorchè ebbe a trattare della sicurezza della circolazione e della guida.

b) In secondo luogo l'informazione e la preparazione dell'utente, il che rientra nell'ampio concetto dell'educazione stradale di cui si è largamente occupato il Nostro e che egli vede esattamente dal punto di vista giuridico, psichico e sociale, collegandolo alla educazione collettiva e sociale. Egli non può fare a meno di lamentare che poco si era fatto intorno alla vera educazione stradale ed alla necessità di informazione dell'utente che è opera ad alto livello preventivo. Tali lamentele, a tanti anni di distanza, non possiamo non fare nostre, in quanto non ci sembra che si sia tuttora proseguito in tema di educazione e di informazione stradale e quasi nulla di preciso e di concreto si è fatto, laddove questa educazione e questa informazione dovrebbero essere inculcate in ogni momento ed in ogni luogo in cui l'individuo svolge la sua attività e soprattutto nella scuola: a tale ultimo proposito mi permetto di insistere ancora sulla necessità dell'introduzione dell'insegnamento dell'educazione stradale come materia obbligatoria.

c) In terzo luogo i controlli di carattere generale sulla idoneità dell'utente a far uso della guida: qui vien fatto riferimento alla carta di circolazione ed alla patente. Argomento quest'ultimo di grandissimo momento, tuttora in discussione — come ha dimostrato la Conferenza sul traffico di Stresa del 1989 — specie in ordine alla regolamentazione comunitaria ed alla possibilità di introduzione di una patente valida per tutti i paesi della Comunità. Tartaglione in appositi articoli esamina l'argomento dal punto di vista del controllo che il rilascio della patente deve rappresentare per l'idoneità del soggetto alla guida. Punto essenziale e non trascurabile che anticipa le discussioni tuttora in corso sulla natura della patente come mero documento di circolazione (quale è considerato in numerosi altri paesi) ovvero anche come documento di identificazione personale (quale è in base alla legge in vigore da noi) con le conseguenze della determinazione dell'organo idoneo a concederlo e delle modalità della concessione (oggi da noi troppo spezzettate ed allungate nel tempo). Io credo che — indipendentemente dalle discussioni particolari — occorre ritornare al concetto-guida espresso dal

Nostro, vale a dire che la patente deve rappresentare il controllo che viene fatto sulla idoneità della circolazione: perciò la sua disciplina deve portare ad una esemplificazione delle procedure e ad un coordinamento delle competenze amministrative, con la finalità di garantire il detto controllo e con particolare considerazione della sicurezza individuale e collettiva. Ed in questi sensi si è pronunciato il disegno di legge delega per la emanazione del Codice della strada su proposta della Commissione da me presieduta, fissando un criterio direttivo per il legislatore delegato (che speriamo sia approvato dal Parlamento) che fa appunto capo a questi principi ed alla natura e scopi che deve avere la patente.

d) Da ultimo, sul punto, i controlli ed i poteri che devono essere demandati agli organi esecutivi ed agli organi di polizia stradale circa la prevenzione da tutti i punti di vista. Tali poteri sono indispensabili, perché è indubitabile che la prevenzione deve funzionare in concreto, in relazione ai singoli casi, alla struttura delle singole strade, alla conformazione dei vari veicoli, allo stato soggettivo dei singoli conducenti: in ordine a quest'ultimo punto sono note le attuali forti discussioni sulla guida in stato di alcoolismo o sotto sostanze stupefacenti). E qui il grave problema — che Targaglione affronta — del coordinamento dei singoli poteri e delle varie competenze troppo spezzettate e troppo intersecantesi. Ritengo che — pur dovendosi ribadire il potere dei vari enti proprietari della strada e dei vari organi esecutivi — bisogna coordinarli attraverso principi di carattere generale, in guisa da evitare una contraddittorietà tra le varie regolamentazioni e da ribadire la loro finalità ultima della sicurezza stradale, prevedendo anche un potere sostitutivo da parte degli organi dello Stato. Del pari — pur rimanendo in vigore l'attuale diversità delle forze della polizia della strada, che oggi operano in modo encomiabile, anche se in condizioni del tutto sproporzionate alle concrete esigenze del momento — occorre potenziare gli organici e soprattutto coordinare unitariamente la loro azione, sì da aversi attività unitaria ed efficiente, senza discrasie e doppioni.

4. — Si è già accennato alla necessità della repressione, accanto alla prevenzione, argomento indispensabile per il completo regolamento del complesso fenomeno della circolazione. Sul punto Tartaglione si ferma a lungo e fa valere le sue innate

doti di fine penalista, sulle quali si è tanto parlato in questa sede. Tutte le fattispecie criminose sono trattate: in primo luogo quelle che integrano delitti comuni, commessi con l'uso del veicolo e comunque in occasione ed in relazione alla circolazione, mettendone in luce gli elementi ed i riflessi particolari che questa apporta sulle fattispecie generali; in secondo luogo le fattispecie proprie alla circolazione, che integrano reati (soprattutto contravvenzionali) appositi e specifici, chiarendone le varie caratteristiche ed esaminandone anche i problemi collaterali, tra cui quello della contestazione delle contravvenzioni stradali, oggi dibattutissimo in seguito alla installazione di macchine ed apparati fotografici che accertano infrazioni, senza possibilità alcuna di contestazione immediata. Siffatto suo esame non si ferma alle norme interne, ma si estende a quelle internazionali e comunitarie, quali le norme della convenzione europea per la repressione delle infrazioni stradali, già allora emanata. Né si può dimenticare un importante studio che spiega i suoi effetti anche nei momenti attuali. Partendo dai riflessi sociali che la circolazione e la commissione delle infrazioni stradali presentano, Egli studia quei riflessi e si pone il questione se sia più utile socialmente la comminazione di sanzioni sostitutive ovvero la depenalizzazione. È un problema gravissimo che si sente ed aumenta ancor oggi, come inevitabile conseguenza dell'immenso intasamento degli Uffici giudiziari. Ritengo che alla depenalizzazione deve farsi luogo sempre che non si ledano interessi fondamentali individuali e collettivi e sempre che le sanzioni sostitutive siano idonee, appropriate e finalizzate alla sicurezza della circolazione. Al che si collega il problema (anch'esso trattato da Tartaglione) del ritiro e della sospensione della patente. E ciò ci porta alla previsione (in atto in alcuni Stati europei e che è allo studio presso di noi) della cosiddetta patente a punti, cioè della indicazione sulla patente delle infrazioni commesse, a ciascuna delle quali va attribuito un punteggio fino a raggiungere una somma che importa la sospensione o addirittura il ritiro della patente. Strumento che potrebbe essere idoneo — se applicato bene e con precisione — ai fini repressivi e preventivi. Ma occorre fare molta attenzione e tenere presenti anche le esperienze dei paesi europei, sia di quelli (come la Francia) in cui è allo studio da anni con divergenti opinioni, sia in quelli (come la Germania) in cui è applicato, ma con molte riserve e critiche.

5. — Passando alla seconda categoria di scritti, essi — come accennato — riguardano più ampiamente l'illecito da circolazione e toccano due scottanti problemi, l'uno dato dalla responsabilità civile e dalla sua accertabilità in sede penale (e quindi dell'applicabilità dell'art. 2054 C.C. da parte del giudice penale) l'altro dal rapporto tra giudizio civile sul danno e giudizio penale. Su entrambi l'esame di Tartaglione è nitido e preciso, con la determinazione degli inconvenienti del sistema e con proposte di modificazioni, che purtroppo sono rimaste lettera morta anche in occasione della riforma del codice di procedura penale. Mi fermerò, pur sinteticamente, sulle più rilevanti di tali affermazioni (le quali in gran parte, come si vedrà, collimano con le mie idee) e specie su quelle che si presentano ancor oggi attuali.

In ordine al primo problema, non è il caso di fermarsi sull'art. 2054 C.C. e sui principi attinenti all'illecito civile derivante da circolazione stradale, che — pur inquadrandosi sotto il paradigma generale dell'illecito extracontrattuale, si evidenzia per particolari discipline rispondenti, a mio avviso, alla peculiare sfera su cui essa incide, cioè la circolazione. Né vale indagare sulle varie ipotesi dell'art. 2054 o sulle varie «presunzioni» che esso pone o sul collegamento con il fatto materiale della circolazione o dello stato del veicolo: nemmeno qui può discutersi sul fondamento di dette norme, se oggettivo (come si dice dai più ma io non credo) o se soggettivo (colpa diretta, *culpa in vigilando*, *culpa in eligendo*, rischio che ricade sul proprietario). Vorrei solo accennare che, secondo me, tutte le ipotesi dell'art. 2054, pur nelle loro diverse statuizioni, si collegano ad una *ratio* unica e specifica, vale a dire la considerazione del particolare mezzo dato dal veicolo e dalla singolarità della circolazione stradale, con tutti gli interessi su cui essa incide. Ma pare indiscutibile (e lo era anche per Tartaglione) che anche queste particolari previsioni di illecito si inseriscono nel concetto generale di responsabilità civile, che è eminentemente soggettivo, nel senso che presuppone pur sempre un fatto dell'uomo, collegato al suo comportamento e quindi — in diversa guisa — alla volontarietà. Perciò Tartaglione, chi scrive e la maggioranza dei giuristi italiani si opposero nettamente alla Convenzione europea di Strasburgo del 1973 sulla responsabilità civile automobilistica, che — sovvertendo ogni precedente sistema dei paesi a cultura latina, fondato sulla *lex aquilia* — collega la responsabilità automobilistica al fatto esclusivo e materiale della detenzione dello autoveicolo (fatto

del «detenteur») il che importa gravissime conseguenze, rilevanti discrepanze ed impossibilità di inquadramento sotto lo stesso schema delle varie fattispecie, nonché principalmente l'impossibilità del collegamento tra illecito civile ed illecito penale, per sua natura eminentemente personale.

Quanto al problema del rapporto tra illecito civile e la possibilità di accertamento del primo in sede penale — problema che deve trovare la sua soluzione in sede legislativa e precisamente ai sensi degli art. 74 e 75 del nuovo Codice di procedura penale che hanno sostituito senza modifiche sostanziali e di principio, gli art. 22 e seguenti del codice di procedura penale del 1930 — il sistema è fondato sul principio che il giudice penale giudica anche sull'azione civile di risarcimento del danno quando vi sia costituzione di parte civile nel processo penale. Dal che è dato arguire — e qui c'è qualche punto di dissenso con Tartaglione — la piena applicabilità da parte del giudice penale dell'art. 2054 C.C. nell'accertamento della responsabilità civile sia pure attraverso il sistema probatorio proprio del giudizio penale e senza le preclusioni proprie del giudizio civile. E ciò perché è a ritenersi (contrariamente a qualche dissenso manifestato da Tartaglione), l'assenza di differenze tra risarcimento puramente civilistico e risarcimento direttamente dal reato. L'art. 185 C.P. è chiaro nello stabilire che dal reato discendono le conseguenze del risarcimento del danno a norma delle leggi civili; pertanto, laddove trattasi di illecito automobilistico non può non parlarsi di applicazione delle norme civilistiche che quel particolare illecito riguardano e quindi le norme dell'art. 2054 C.C. Tali considerazioni mi hanno portato ad una concezione unitaria dell'illecito come comportamento umano confliggente con l'interesse o il diritto protetto ad un altro soggetto ed importante una sanzione. Illecito sempre fondato sul principio di solidarietà, riconosciuto dalla Costituzione e sulla sua inosservanza. La distinzione tra illecito civile ed illecito penale non è data (come pure si è sostenuto) solo dalla differenziazione della sanzione (che invece è conseguenza) ma dalla sostanza dell'incidenza del comportamento sugli interessi protetti, che, se esso incide su interessi dall'ordinamento considerati di portata generale e collettiva, ne conseguirà l'illecito penale, mentre se incide su interessi solo interpretativi, ne conseguirà l'illecito civile. Quando entrambe queste categorie di interessi siano toccati, ne scaturiranno contemporaneamente e l'illecito penalistico e quello civilistico ed entrambi

dipenderanno dallo stesso fatto dell'uomo ed importeranno le sanzioni per ciascuno previste, e quindi per l'illecito civile nel campo che ne occupa, il risarcimento del danno ex art. 2054.

L'ultimo problema è processualistico e riguarda le modalità di accertamento da parte del giudice penale del danno civile. Il sistema era stabilito dall'art. 489 del Codice del 1930: il giudice penale, investito dell'azione civile, giudica sull'*an* del risarcimento, obbligatoriamente, ma quanto alla liquidazione dei danni, se non è possibile effettuarla in sede penale, la rinvia al giudice civile, concedendo se del caso una provvisoria. Noi operatori del diritto criticammo apertamente tale sistema, di fronte alla prassi costante (dimostrata dalle statistiche) nel senso che rarissimamente, se non mai, il giudice penale operava la liquidazione del *quantum*, rimettendola sempre al giudice civile; onde per ottenere la liquidazione la vittima doveva passare attraverso tutte le fasi del giudizio penale prima e del giudizio civile poi. Si proposero rimedi, da quello estremo (ma contrario all'unitarietà della giurisdizione) di non consentire mai la costituzione di parte civile nel processo penale a quello più ridotto (propugnato da Tartaglione, da me e da molti altri) che prevedeva l'obbligatorietà per il giudice penale investito dell'azione civile di pronunciare sempre anche sul *quantum*, il che — se avesse portato qualche lungaggine — la esauriva sempre nell'ambito di un solo giudizio. Queste critiche non sono state affatto considerate dal nuovo codice di procedura penale. Infatti, è vero che l'art. 538 stabilisce che il giudice (penale) se pronuncia condanna dell'imputato al risarcimento del danno, provvede altresì alla sua liquidazione, ma è pur vero che, immediatamente dopo, l'art. 539 aggiunge, che il giudice, se le prove acquisite non consentano la liquidazione del danno, pronuncia condanna generica e rimette le parti innanzi il giudice civile, con possibilità di provvisoria. Il sistema si è dunque perpetuato e purtroppo siamo certi che si perpetueranno le conseguenze che portano alla celebrazione, per giungere alla definizione del *quantum*, di almeno sei fasi di giudizio: siamo convinti che i giudici penali si avvarranno sempre della facoltà di rinvio, anche perché potranno intravedere delle difficoltà per l'accertamento del *quantum* con il nuovo sistema probatorio previsto dal nuovo rito penale. Ma a ciò si può opporre che, se questo nuovo sistema probatorio è usato per l'accertamento — obbligatorio — dell'*an* civilistico, può certamente essere proseguito per la liquidazione del *quantum*

anche se con qualche lungaggine o con altro incombente, sempre però limitati ad una unica fase del giudizio. Riteniamo che anzi il sistema sia aggravato, perché, secondo il citato art. 539, il giudice penale non può nemmeno proseguire nell'indagine istruttoria nell'intento di decidere sul *quantum*, in quanto ciò può fare solo se le prove acquisite glielo consentano. E così ci allontaniamo ancora da quella snellezza e brevità dei giudizi e dall'attuazione dell'unità della giurisdizione che è nell'interesse di tutti gli utenti della giustizia.

6. — Concludendo, con queste disadorne parole ho inteso mostrare che anche nella difficile e complessa materia della circolazione stradale, con tutte le sue problematiche, l'apporto di Tartaglione è stato serio e determinante, foriero di spunti interessantissimi che, anche dopo la evoluzione sociale e giuridica in atto e dopo i mutamenti legislativi già apportati o in corso, le rendono attualissimi e perpetuano l'opera del Nostro e la sua incidenza sul pensiero giuridico anche nel nostro campo e la Sua persistente memoria.

## **INTERVENTI**



NICOLA COCO

«LA VISIONE RIFORMISTA DI G. TARTAGLIONE:  
DAL SUPERAMENTO DELLA DIFESA SOCIALE  
AL NUOVO GARANTISMO»

1. – *Frammenti biografici e note di metodo*

Ritengo anzitutto doveroso esprimere il mio apprezzamento per la scelta della sede di questo Convegno: infatti, al terzo piano dell'edificio di Via Giulia n. 52, ossia a pochi metri dal luogo ove ci troviamo, era ubicata la Sezione Criminologica del Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale della quale Girolamo Tartaglione era Segretario.

Non mi diffonderò nella ricostruzione di episodi personali, nel ricordare stati d'animo, percezioni ed emozioni vissuti in quegli anni di fervido e, talvolta, acceso dibattito; posso unicamente affermare che nel corso di un'esperienza scientifica e culturale irripetibile, come fu quella condotta nella Sezione Criminologica, ebbi modo di acquisire e verificare modelli di approccio all'area giuridica, criminologica e normativa che assai spesso, ma invano, avevo cercato nelle aule e negli istituti universitari.

Una tale considerazione che, con il progredire del tempo e con un'osservazione ormai ventennale della realtà accademica «ufficiale», ha raggiunto per me la solidità del convincimento, è già ampiamente dimostrativa dei livelli scientifici, comunicativi e, mi si consenta, didattici che l'impostazione conferita da Girolamo Tartaglione ai programmi della Sezione Criminologica aveva raggiunto. Un'impostazione contenutistica e non meramente formale, finalizzata a «guardare dentro» i singoli (e numerosi) oggetti di studio, ad operare delle comparazioni tra fenomeni, fatti, teorie e scuole; un'impostazione depurata dalle suggestioni delle «mode» epistemologiche e quindi, non infrequentemente,

vista con preoccupata diffidenza dai cenacoli superspecialistici di matrice cattedratica. Le molte opere collettive, i documenti di studio redatti dopo settimane e mesi di rigorosa elaborazione, le relazioni congressuali e gli articoli pubblicati sulla più diffuse riviste scientifiche evidenziavano, infatti, ed a toni sempre più marcati che nella Sezione Criminologica, diretta e coordinata da Girolamo Tartaglione, «si faceva ricerca».

E che si trattasse di un tipo, meglio, di uno «stile» di ricerca scarsamente allineato ai parametri metodologici e «filosofici» allora prevalenti, può facilmente riscontrarsi dalla globale dimensione propositiva della produzione teorico-pratica così operata; non esiste un solo lavoro o un solo scritto (analogamente all'intera produzione dottrinale di Tartaglione), compilato in quel lungo periodo, che non contenga precise indicazioni di riforme, di «rivisitazioni» o, addirittura, di «rifondazioni».

Con Tartaglione si era decisamente fuori dell'ottica «tradizionale» (e nefasta) del lavoretto-titolo o del commentino di maniera o, ancora, dell'«aggiornamento» visto come sfoggio di modernismo a valenza estetica e salottiera.

In realtà, specialmente nei momenti contrassegnati da più intense fenomenologie sociali e legislative, l'impegno di ricerca attestato dalla Sezione Criminologica tendeva a dispiegarsi «a tutto campo» ed a promuovere dei modelli d'indagine «multidisciplinari» (grazie anche alla struttura, sostanzialmente «composita», dello staff amalgamato da Tartaglione), nel significato migliore del (fin troppo abusato) termine, ovvero privo dei condizionamenti pragmatistici d'oltralpe o d'oltreoceano.

Ed anche e soprattutto in rapporto alla progettualità delineata nell'ambito della Sezione Criminologica, a riguardo della personalità intellettuale di Tartaglione mi sembra errato o, comunque, decisamente riduttivo qualificarne portata ed habitus in termini di «eclettismo», almeno se a questa nozione si conferisca il significato (quasi-«tuttologico») di una mole, pur vasta, di interessi reciprocamente scoordinati.

Tartaglione non era un «eclettico»: la molteplicità dei campi di indagine e di studio che si rinviene nell'insieme (o «negli» insiemi) della sua opera definisce l'esistenza di uno schema filosofico unitario, una sorta di sistema «a raggiera» nel quale le singole aree scientifiche e dottrinali esaminate si ricompongono nella prospettiva di un solo comun denominatore.

Ci si può, allora, chiedere quale fosse realmente il concetto-guida del pensiero di Tartaglione; qualcuno, forse con un po' di qualunquismo, potrebbe rispondere: l'«uomo». O, ancora: la «giustizia», «il diritto», la «pace sociale». Personalmente non credo all'attendibilità di simili esemplificazioni che nuocerebbero, in definitiva, alla complessità ed allo spessore dell'intera prospettiva e riporterebbero la personalità di Tartaglione ad una banale riedizione di «filopantismi» di maniera, tipici di un'umanitarismo velleitario quanto asfittico.

Non so se questo personale ricordo possa contribuire ad inquadrare più concretamente l'identità filosofica e culturale di Tartaglione ma credo sia utile riportarlo; quando ebbi l'occasione di conoscerlo, su invito di un suo collega, mio padre, poiché avevo già consultato diversi suoi scritti, piuttosto incuriosito circa il suo «percorso» conoscitivo e formativo, gli domandai quali modelli e quali scuole avessero esercitato maggiore influenza su di lui. Mi rispose di aver «poppato da due diverse mamme»: quella illuministica e quella positivista. Dalla prima aveva assimilato Beccaria, veicolato dal contratto sociale, dalla teoria montesquiviana e dalla entificazione dei diritti umani. Dalla seconda, «ripulita» nel corso del tempo dagli estremismi lombrosiani e deterministici, aveva tratto la «grande speranza» della risocializzazione e del reinserimento del condannato, smussando gli angoli della sanzione retributiva e della «impossibilità di liberarsi dal carcere».

Razionalismo giuridico da una parte, quindi, ed articolazione della punitività, dall'altra, per giungere senza molti sottintesi alla «pena a misura d'uomo», grazie all'incremento di misure alternative ed alla riqualificazione di istituti penali preesistenti.

Ma la visione del diritto e delle dinamiche socioculturali elaborata da Tartaglione non era destinata ad arrestarsi a parametri fissi ed astratti rispetto ad un rapido evolversi di processi strutturali.

Ecco allora lo svilupparsi dell'attenzione di Tartaglione verso gli «altri universi» e le «altre dimensioni» delle stesse aree di studio che fino a quel momento aveva affrontato ed esaminato con gli strumenti della migliore tradizione giuridica e criminologica italiana.

Tartaglione avvertiva con progressiva inquietudine che i postulati della Difesa sociale — dalla quale, peraltro, non si distaccò mai del tutto, nella speranza di una rifondazione della

medesima scuola — si sfaldavano a cospetto degli approcci critici dei Goffman, dei Matza, dei Laing e degli autori «labelling theorists» che avevano decisamente intrapreso la via di una demistificazione, tanto istituzionale quanto dottrinale.

Tramontava così l'utopia trattamentale (ironia della sorte: la tanto attesa riforma penitenziaria che proprio su quell'«utopia» fondava gran parte delle sue aspettative, era stata varata appena da pochi mesi), si riducevano gli spazi ed i supporti ideologici delle forme di interventismo terapeutico intramurario e, nel contempo, tendeva ad affermarsi un generalizzato ripudio del clinicismo criminologico, del c.d. «mito medico» e di quel «paradigma eziologico» della personalità deviante che aveva preso il posto del più grezzo determinismo «fin de siècle».

La riflessione operata da Tartaglione su così vasti mutamenti di prospettiva ebbe il consueto carattere della serenità; d'altronde, la considerazione dei processi di emarginazione, della disuguaglianza delle opportunità sociali e dell'anomia non costituiva per lui una novità, essendosi già doviziosamente occupato di tali problematiche segnatamente nell'ambito dei suoi studi sulla devianza giovanile e della legislazione sui minori.

Alla luce di un riesame complessivo della sua produzione e del suo pensiero, oggi si può quindi constatare che l'ulteriore incremento dei suoi interessi scientifici per gli schemi elaborati dai labelling theorists, per le ricerche condotte dal movimento dell'antipsichiatria e per l'approccio critico alla questione criminale non costituì certamente una virata di bordo, né in adeguarsi passivamente su «teorie alla moda» emergenti in quel particolare momento storico, bensì una naturale prosecuzione di indirizzi e di una certa ottica già adottati nel corso degli anni.

Dall'esigenza di «fare il punto della situazione» maturata fino a quel tempo, nel settore degli studi criminologici e penitenziari, nacque allora l'iniziativa di raccogliere un'aggiornata bibliografia finalizzata anche a colmare il vuoto quinquennale che si era creato rispetto a precedenti, analoghi, lavori (l'ultima bibliografia criminologica italiana si era fermata, infatti, al 1969).

In tal modo, nel 1976, veniva pubblicata, presso la cooperativa editoriale «Nuove Dimensioni» di Roma tale raccolta, annoverante più di mille titoli, classificati mediante un sistema misto, in ordine ai contenuti ed alle prospettive dei vari lavori.

Il quadro globale che ne emergeva dimostrava, più che significativamente, la prevalenza di ricerche e monografie ad impronta sociologica e psicologico-sociale, con netto decremento degli studi clinicistici e ad impostazione medica.

Tartaglione curò la presentazione (la collana iniziata con tale Bibliografia recava il titolo «Studi sulla devianza e la criminalizzazione») ed ebbe a scrivere «...in questi ultimi anni gli orientamenti degli studi criminologici, i quali si erano tradizionalmente assestati su due indirizzi, l'uno clinico e l'altro mesologico, hanno avuto nuovi sviluppi, specialmente per effetto delle spinte poderose di alcune correnti sociologiche che con inesorabili critiche hanno eroso gli argini di delimitazione di taluni concetti fondamentali, come quelli di 'criminalità', di 'devianza', di 'disadattamento', di 'coscienza sociale'». Tartaglione, inoltre, sottolineava che «...le crepe e le onde sismiche si sono andate estendendo a mano a mano che l'analisi delle componenti socio-culturali e giuridiche sono discese nel profondo ed hanno messo in discussione certi valori di base che sembravano inattaccabili».

Chiaramente, per notoria esperienza, talune frasi e talune osservazioni, specie se enucleate dal contesto logico-semantico di appartenenza, possono proporsi come riduttive; tuttavia, nel caso particolare della «Presentazione» in oggetto, le note ivi svolte da Tartaglione sembrano possedere una valenza autonoma, quanto a significatività; in sostanza, nello stesso periodo, la Sezione Criminologica aveva già verificato certe linee di tendenza profilatesi clamorosamente nel Convegno di Varese, dedicato alla «Funzionalità e correttezza della pubblica amministrazione» (30 gennaio - 1 febbraio 1976), cui contribuì curando parte del documento di base, e si apprestava a partecipare, con un fitto gruppo di relazioni, al Congresso internazionale «Emarginazione sociale e giustizia» di Caracas (settembre 1976). Come potrà ricavarsi fra breve, dunque, il testo della suddetta «Presentazione» costituisce una sorta di sintetico compendio di gran parte della produzione scientifica realizzata da Tartaglione in quegli anni, integrandosi con perfetta coerenza di prospettive, non soltanto ai lavori «collegiali» editi dalla Sezione Criminologica, ma anche a suoi singoli scritti ed interventi come quello, ad esempio, svolto nel contesto del XIV Convegno Nazionale dei Comitati di Azione per la Giustizia («Criminalità economica: cause, effetti, rimedi», Viareg-

gio, 25-30 aprile 1975), dove trattò approfonditamente delle tematiche inerenti agli abusi nei finanziamenti pubblici e nei crediti agevolati.

Ma il ricordo della «Bibliografia criminologica italiana» e delle vicende che ne accompagnarono la compilazione sarebbe colpevolmente incompleto se non si riportasse un dato essenziale: in costanza di una cronica carenza di fondi per le iniziative e le attività condotte dalla Sezione Criminologica si pose l'insormontabile dilemma delle spese di pubblicazione. Ebbene, Girolamo Tartaglione pagò di tasca sua, ed interamente, il prezzo della stampa (nell'ordine di varie centinaia di migliaia di lire, nel 1975!) e non volle mai nulla in restituzione. Le lezioni di vita e «modus operandi» (specialmente rivolte a certi ambienti della ricerca «ufficiale») si fanno anche così.

## 2. - *Alle fonti del riformismo penale e penitenziario*

Per questi accenni alla personalità di Tartaglione, può ben dirsi che in pochi altri casi risulta inscindibile il binomio l'«uomo» e l'«opera» nella stessa misura in cui i due aspetti sono inseparabili in questo Autore. In realtà, Tartaglione — grazie anche ad una continua ed evolutiva simbiosi fra teoria e pratica, dottrina e prassi, metodo induttivo e modelli di razionalizzazione — era riuscito, in buona misura, a ricomporre in un quadro organico elementi soggettivi ed oggettivi solitamente (e funestamente) divergenti.

Questo ed altri fattori culturali, cognitivi ed esperienziali, gli consentirono di porsi, assai frequentemente, in una dimensione anticipatrice di molti processi innovativi, sul piano legislativo, quasi a divenirne una specie di portavoce.

Non intendo qui dilungarmi sui diversi settori giuridici, segnatamente civilistici o attinenti a normative particolari quali, ad esempio, la riforma del Codice della Strada, nei quali Tartaglione sviluppò i suoi schemi di miglioramento e ristrutturazione di molti istituti, giacché altre e più specialistiche relazioni di questo Convegno hanno già affrontato l'argomento.

Mi limiterò, pertanto, a tratteggiare — nello spazio di una ristrettissima esegesi — le linee essenziali dell'approccio riformistico seguito da Tartaglione nel campo penale e penitenziario, in specifico.

E propriamente a tal proposito, occorre pur sottolineare come, nella maggioranza dei suoi scritti incentrati su queste tematiche, Tartaglione parta (e vi si mantiene fedele per tutta la sua opera) dal presupposto di una contiguità, meglio, di una compenetrazione fra le tre branche del diritto inerenti alla definizione della sanzione e del rapporto punitivo: penale sostanziale, penale formale e penitenziario.

In più occasioni, infatti, Tartaglione ribadisce l'inutilità ed i pericoli del riproporre visioni isolazionistiche del momento esecutivo della pena rispetto alle fasi della cognizione e della stessa posizione della norma generale e astratta.

La medesima riedizione di proposte volte a creare (o forse a ricreare, poiché di ciò s'era già disquisito negli anni '30 e '40) un «diritto penitenziario» dotato di una propria autonomia dottrinale, sistematica e didattica (quest'ultimo aspetto ha maggiormente ingolosito le solite «invenzioni» di cattedre ed insegnamenti «distaccati»), veniva da lui ammessa quasi controvoleda essendo ben consapevole che, se da una parte siffatta autonomizzazione avrebbe determinato la rivalutazione di settori giuridici tradizionalmente negletti, dall'altra rischiava di contribuire a nuove divaricazioni concettuali e ad ulteriori «splendidi isolamenti» totalmente sterili.

D'altra parte, in coerente linea con quei postulati riformistici incentrati sui diritti del condannato (che poi si compendieranno nella rivalutazione dei «diritti del detenuto e dell'internato» in genere) che iniziavano a prendere forma fra la fine degli anni '50 e la metà degli anni '60, il «coinvolgimento» degli istituti penalistici e processual-penalistici nelle vicende del suddetto «rapporto punitivo» diveniva un'esigenza imprescindibile, ad onta di qualsivoglia separatismo accademico.

Parimenti, la maggioranza di quei medesimi istituti - anacronistici e smaccatamente legati all'ideologia «dei» Codici Rocco (occorreva attendere il 1989 per accorgersi quanto autoritarismo e negazione di diritti vi fosse anche nell'«altro» codice Rocco, quello di procedura penale) — sempre in virtù di una visione riformistica che si muoveva negli spazi dell'«esistente» (si pensi che la più grande «rivoluzione» nel codice di rito fu la «novella» del 1955!), si riteneva che potesse essere quantomeno «ammodernata» dall'instaurazione di più incisi, reciproci, rapporti di funzionalità. Se si considera, per quanto riguarda in particolare l'esercizio dei diritti del condannato nella fase più

definitiva ed irreversibile dell'applicazione della pena, che l'intero sistema si reggeva su quell'«incidente di esecuzione» non dissimile da un'autentica farsa procedurale o su sporadici, atipici ed estemporanei provvedimenti del magistrato di sorveglianza dell'epoca, più utile a discettazioni da manuale circa la natura amministrativa o giudiziaria dei suoi atti («formalmente giurisdizionali e sostanzialmente amministrativi») che ad assicurare un «minimum» di garanzie soggettive, può forse giustificarsi il motivo di intraprendere vie di comparazione inter-istituzionale ed inter-normative per raggiungere, almeno, degli «standards» comuni ed uniformi.

Non sfuggiva, infatti, a Tartaglione, la diuturna e lacerante contraddizione fra la (seppur ristretta e coartata) «soggettivizzazione» dell'imputato, appellante, ricorrente, ecc., insomma del «non-definitivo» e la più completa «reificazione» del condannato con sentenza «passata in giudicato»: pressoché naturale diveniva, allora, tentare, per alcuni versi, una «rifondazione» degli aspetti più specifici del penitenziario mediante l'osservazione ed il trattamento risocializzativo, per altri, il trasferimento, in sede esecutiva, di quegli stessi accorgimenti, di quelle procedure e di quelle figure che, con tutte le riserve e menomazioni del caso, erano protagonisti del «processo» vero e proprio.

Incedendo su queste due direttrici — che avrebbero dovuto, infine, ricongiungersi nella riforma del '75 ed anche oltre — Tartaglione, già dal 1961 si occupa di riesaminare taluni elementi di quell'«esistente» ereditato dalla legislazione del '30: uno dei suoi primi lavori in tale prospettiva è intitolato «L'istituto di riadattamento sociale. Esame critico ed orientamenti innovativi» (in *Rass. Studi Penit.*, 11, 1961).

Sono per lui estremamente utili, nell'ambito delle ipotesi di riforma penitenziaria, le esperienze e le analisi condotte nel settore minorile, in rapporto alle peculiarità di quella legislazione che, non a caso, diverrà il modello di base dei principi e delle misure varate con la l. 26.7.1975, n.354.

Sull'altro versante, quello dei diritti, degli «status» e delle strutture procedurali inerenti alla tutela delle posizioni soggettive dei condannati, Tartaglione «rivisita» anzitutto la figura ed il ruolo del giudice di sorveglianza, ovvero di un «controllore» e «supervisore» dell'esecuzione penale le cui funzioni andavano, comunque, specificate e potenziate allo scopo di assicurare quella

«terzietà» di intervento e di giudizio resasi indispensabile anche e soprattutto in quella fase «processuale» (o meglio: destinata a divenire tale).

È del 1972 il cospicuo lavoro intitolato «Le funzioni del giudice di sorveglianza» (in 'Rass. Studi Penit.', 2, 1972) nel quale Tartaglione sviluppa e compendia la «nuova fisionomia» di quest'organo giudiziario (che diverrà — nella veste di «Sezione» specializzata prima e di «Tribunale» di sorveglianza, poi — uno degli istituti-chiave della riforma penitenziaria), tentando di «liberarlo» dalle restrizioni della normativa del '30-'31 e di renderlo così adeguato ai più complessi compiti richiesti dalle moderne riformulazioni dell'esecuzione penale.

Pertanto, mentre prosegue nelle sue indagini e nelle verifiche di «riutilizzabilità» dei vecchi istituti giuridici che, a diverso titolo, si connettevano alla «gestione» della pena (dalla sospensione condizionale, «rivisitata» nella prospettiva di una possibile assimilabilità al probation anglosassone, alle misure clemenziali, amnistia, indulto e grazia, analizzate in termini di efficienza anti-recidivante) Tartaglione si inserisce, partecipandovi attivamente, nel fenomeno della c.d. «giurisdizionalizzazione» emergente proprio in quel periodo, e non soltanto in Italia.

Si può ricordare, in proposito, che sulla scorta di una (seppur tardiva) applicazione del precetto costituzionale (artt. 25 e 27, in particolare), verso la fine degli anni '60 si profilava una diffusa tendenza a ricondurre molteplici settori dell'ordinamento (soprattutto quelli concernenti provvedimenti diretti ad incidere sui diritti di libertà personali) sotto la competenza ed il controllo del giudice: dalla «appropriazione» di gran parte delle misure di prevenzione all'intervento giudiziario fin dai primi atti «pre-istruttori», dai poteri in ordine alle misure di sicurezza alla gestione dell'intera area penitenziaria, piuttosto rapidamente venivano ridimensionati i vari assetti amministrativistici conferiti a queste materie dalla legislazione precedente a vantaggio di un'impostazione giurisdizionale rinnovata e diretta a consentire l'attuazione di una vera tutela «super partes» di diritti e status sottoposti a provvedimenti coercitivi.

Secondo l'angolazione visuale dalla quale Tartaglione si poneva, allora, interventi trattamentali e giurisdizionalizzazione dell'esecuzione penale potevano formare un «unicum», integrandosi reciprocamente e, soprattutto, «correggendosi a vicenda».

Tartaglione, infatti, si era sempre dimostrato consapevole dei rischi inerenti alla prevalenza di una prospettiva rispetto all'altra.

Nello stesso modo in cui egli poteva avvertire la potenziale disumanizzazione di un «trattamento rieducativo» finalizzato a distruggere, «convertire» e normalizzare la personalità soggettiva del «delinquente» ove si fosse lasciata mano libera ai «tecnici del biopsichismo» (sono note le sue invettive contro la pratica della psicoturgia alla «Arancia meccanica» e contro i programmi psicoterapeutici o psicofarmaceutici «annichilenti»), così si rendeva perfettamente conto che una gestione dell'esecuzione penale, affidata esclusivamente al giudice, avrebbe finito per sbilanciare l'intero sistema verso una burocratizzazione della pena modellata sullo stesso formalismo della fase cognitiva.

E specificamente a riguardo di questo secondo pericolo, Tartaglione si premuniva di sottolineare il fallimento della «cerniera» costituita dall'art. 133 del codice penale, degradato a mera formalità routinaria ed applicato solo per supportare la concessione della «condizionale» o delle circostanze attenuanti generiche, in luogo di quell'indagine di personalità che doveva porsi come l'obiettivo originario della disposizione.

Ecco quindi l'ipotizzare una equilibrata distribuzione di competenze e di obiettivi in base alla quale l'intervento trattamentale, definito in un'ottica di reinserimento sociale e non di «mutazione» coattiva della struttura psicologica e caratteriale del soggetto, poteva esplicarsi restando nell'alveo del controllo giudiziario e, contestualmente, concorrendo a determinare i presupposti per la concessione di misure «in prova»; il che, poi, costituì la scelta del legislatore del '75, dimostratosi incline ad accettare queste soluzioni.

Ma, con ogni probabilità, pur anticipando la criteriologia effettivamente applicata in sede di riforma penitenziaria, Tartaglione continuava a guardare oltre.

In un intervento congressuale compiuto al Convegno di Alghero sulle misure di prevenzione nel 1974 («Le misure di prevenzione in una prospettiva di Difesa sociale» in 'Rass. di Studi Penit.', 6, 1974) egli reclamava l'estensione anche a tali provvedimenti «ante-delictum» delle stesse metodologie mutate per l'esecuzione della pena, ossia trattamento risocializzativo, giurisdizionalizzazione, ecc., evidenziando l'impossibilità (e la contraddittorietà) di discriminare «dall'interno» atti e misure comunque implicanti restrizioni della libertà individuale.

Non risulta, peraltro, un particolare suo interesse per la proposta (avallata da diversi criminologi e da qualche processualista) di scomporre il procedimento penale ordinario in due fasi (il c.d. «processo bifasico») dedicate, rispettivamente, alla valutazione del fatto-reato nella sua storica oggettività ed all'esame della personalità psicologica soggettiva; forse riteneva improbabile l'accoglimento, da parte del legislatore, di una struttura processuale scissa in questa misura che avrebbe potuto stravolgere quella necessaria convergenza di elementi e parametri di giudizio che egli intendeva a livello omogeneo ed unitario.

Viceversa, Tartaglione si era più volte posto il quesito circa la opportunità di ricondurre nell'alveo della fase di cognizione i meccanismi e le procedure (fra le quali anche l'osservazione scientifica della personalità) delle misure alternative, emancipandole dal «confinamento» nei ristrettissimi spazi dell'esecuzione penale.

Le sue rivisitazioni della sospensione condizionale della pena e degli analoghi istituti «con prova», previsti ed operanti da decenni presso molte legislazioni europee ed extraeuropee, lo avevano, infine, convinto della bontà (ed efficacia) di evitare le lunghe attese della sentenza definitiva per offrire, con ben maggiore tempestività, all'imputato le occasioni di reinserimento inerenti alle misure alternative stesse.

Da notare che nell'ordinamento italiano si giungerà, con la l. 297/85 e con la riforma del Codice di procedura penale dell'89, ad istituire, finalmente, modalità procedurali siffatte, prevalentemente per fasce particolari di imputati (tossicodipendenti ed alcooldipendenti), emergendo a chiari toni l'esigenza di anticipare, finanche al momento dell'arresto o dell'applicazione di una misura cautelare, tali possibilità psico-socioriabilitative.

Evidentemente, l'intuizione di Tartaglione, che peraltro risaliva a molti anni addietro, anche in questo caso precorreva delle riforme poi realmente attuate.

Ma la prospettiva garantistica di Tartaglione non si limitava ad una giurisdizionalizzazione «dall'alto», ossia incentrata unicamente sulla ristrutturazione dei poteri e delle competenze degli organismi giudiziari.

Una costante del suo sviluppo teoretico, che si rinviene con estrema frequenza dovunque egli affronti le problematiche dell'istituzionalizzazione o delle categorie «svantaggiate», consiste nella proposizione di «*magna chartae*», ovvero di statuti par-

ticolari idonei a formalizzare insieme di diritti e strumenti di difesa che formino una solida barriera giuridica contro le strategie emarginative del controllo sociale.

Dalla individuazione degli status di detenuto, internato, ecc., Tartaglione si occupa così dei diritti civili del malato di mente, «giudiziario» (cioè sottoposto alle misure di sicurezza dell'OPG e della Casa di cura e di custodia) e non, ponendo in luce, senza mezzi termini, la barbarie di un sistema iperpunitivo sul quale convergono le peggiori pressioni dell'«alleanza» medicogiuridica. Scrive egli nella «Presentazione» al panel «Marginalità e malattie mentali» del rapporto presentato dal gruppo italiano al già ricordato Congresso di Caracas: «L'emarginazione dei malati di mente è una realtà obiettiva, derivante da un irrazionale rifiuto, da parte della maggioranza, di coloro che non solo sono poco valutati per la scarsa capacità di 'successo', ma sono giudicati 'scomodi' perché provocano imbarazzo in tante situazioni di vita di gruppo e richiedono un'assistenza più intensa e costante che non gli individui affetti da mali fisici... La responsabilità di un simile stato di cose è di attribuire anzitutto al costume, permeato di valutazioni socio-culturali spesso alimentate da pregiudizi, ma non si può fare a meno di riconoscere i nefasti contributi apportati da coloro i quali dovrebbero principalmente aprire gli occhi alle masse in questo settore, gli psichiatri e i giuristi (in 'Rass. Studi Penit.', supplemento, lug.-ago. 1976, pg. 183).

È quasi pleonastico osservare la qualità e la profondità concettuale che caratterizza sia queste affermazioni sia la più ampia relazione («Trattamento giuridico dei malati di mente», pg. 203 ss.) successivamente sviluppata nell'ambito dello stesso Rapporto. Vi si colgono agevolmente gli echi della migliore prospettiva antipsichiatrica (non a caso Tartaglione si riferisce, nel testo in oggetto, ad autori come Scheff, Reiwalt, Goffman), del «labeling» di Cooper, Szasz e Matza nonché del Basaglia de «La maggioranza deviante» e del Foucault autore di «Storia della clinica» e «Storia della follia». Ma c'è di più: identificando nella coppia psichiatra-giurista l'entità maggiormente responsabile del perpetuarsi di cotali processi di marginalizzazione, Tartaglione avvia un discorso di critica istituzionale che la porta ad optare per immediate riforme nel campo dell'assistenza e riabilitazione del malato/infermo di mente, anche e soprattutto nel settore del «doppio binario» e delle procedure dell'internamento in OPG

del «prosciolto», in una dimensione di vasto respiro, comprensiva dei profili culturali della struttura comunitaria e di quelli più strettamente normativo-istituzionali.

Il tutto, ad oltre due anni prima della l. «180» ed a sei anni (sempre prima) dalla famosa sentenza della Corte costituzionale concernente un parziale miglioramento della procedura di applicazione delle medesime misure di sicurezza «per infermità mentale»!

Ma il valore delle ipotesi ed intuizioni «pre-riformiste», rivolte ad aree del sociale e della legislazione che avranno così grande peso nei tempi successivi e che, effettivamente, segneranno (ad onta di qualsivoglia postuma reazione contro-riformista) delle tappe irreversibili nei confronti di molte forme istituzionalizzate di «disumanizzazione», non deve essere separato dall'apprezzamento per il lavoro che Tartaglione svolse (con l'ormai consueto tratto dell'anticipazione) nell'ambito del «riformando» (dal 1945 al 1988!) processo penale. Infatti, accanto ad una lata, seppur sovente indiretta, partecipazione ai progetti del '74 e (soprattutto) del '78, che lo videro impegnato a curare interi settori del nuovo assetto procedurale (ed anche in quelle occasioni non mancò di ribadire l'esigenza di più intime connessioni fra il momento penitenziario e quello della esecuzione della pena disciplinato dalle norme del codice di rito) Tartaglione affronta le problematiche relative ai nuovi profili dell'azione penale, del ruolo del pubblico ministero, dei diritti della difesa. Sfortunatamente, molto di quel lavoro, contenuto in relazioni dattiloscritte sottoposte ai membri delle Commissioni redigenti o in note informali volte a fornire suggerimenti in tal senso, non sono mai state pubblicate e sarebbe oggi estremamente interessante recuperarle proprio allo scopo di approfondire ulteriormente il livello delle argomentazioni ivi esplicitate.

E ciò, sia per evidenziare quanto del pensiero di Tartaglione possa ritrovarsi nel Codice dell'89 ora finalmente promulgato e vigente, sia per comprendere quanto, di quello stesso pensiero, non è stato recepito; forse perché troppo avanzato, persino per una riforma tanto complessa e radicale (rispetto al codice del '30) come quella del primo «corpus» post-bellico e repubblicano.

Tanto per citare un esempio (ma l'elenco sarebbe lunghissimo, posto anche l'incarico di membro della Commissione scientifica permanente per il diritto e la procedura penale del C.N.P.D.S. che Tartaglione ebbe per tanto tempo) deve ricordarsi che già

dalla prima metà degli anni '70 egli prende in esame il controverso (e mai risolto) tema dell'autodifesa nel processo penale. Esiste, in proposito, una specifica menzione negli Atti del Convegno «Pene e misure alternative nell'attuale momento storico» (Lecce, dicembre 1976) della proposta ivi avanzata da Tartaglione («Conclusioni», pg. 685) circa la necessità di trattare, in tempi brevissimi, tale spinoso argomento. Quali siano state le vicende del principio di autodifesa, balzato prepotentemente e drammaticamente alla ribalta proprio in occasione di processi, piccoli e grandi, per fatti di terrorismo, è dato fin troppo noto; analogamente, ben si sa come l'ipotesi di introdurne talune applicazioni nella riforma del C.p.p. sia stata totalmente disattesa, malgrado certi fin troppo entusiastici richiami ai modelli anglosassoni ed al processo «all'americana» dove l'inderogabilità della difesa tecnica risulta assai meno categorica. Unica «apertura» che si registra — con tipica soluzione compromissoria del nostro ordinamento — in tal senso, nella riforma dell'89, è costituita dalle maggiori occasioni e facoltà di intervento che l'«indagato» o l'imputato può utilizzare nel corso delle varie modalità dibattimentali ora stabilite: eliminato l'«interrogatorio dell'imputato» come rituale fase di svolgimento (e di scansione: nel vecchio codice esso segnava la conclusione delle «prime formalità di apertura») dell'istruttoria dibattimentale e dopo aver sancito la possibilità, per il soggetto, di prendere la parola in tutto l'arco di tempo del processo, si realizza, molto parzialmente peraltro, una «personalizzazione» delle istanze difensive più concreta, almeno, del passato. Ma si è chiaramente lontani anni-luce dal riconoscimento e dall'applicazione di quel principio dell'autodifesa, piena ed integrale, che Tartaglione aveva ipotizzato e condiviso fin da quell'epoca, segnatamente in ordine alla indubbia valenza psicologico-culturale propria ad un istituto considerato tanto dirompente per il tessuto normativo italiano. Un'altra questione formalmente riguardante la riforma del processo penale ma contenutisticamente destinata ad investire ben più vaste aree politico-istituzionali, che Tartaglione esamina, sempre attorno alla prima metà degli anni '70, è quella del ruolo, funzioni e poteri del pubblico ministero.

Va ricordato che nel 1974 era stata presentata, in sede parlamentare, la (allora) nota «proposta Bianco-Gargani» imperniata sulla enucleazione del P.m. dall'insieme delle prerogative costituzionali e di «status» previste — per tutta la magistratura — dagli art. 104 e segg. Cost.

Sostituendo così la dizione «giudici» a quella «magistrati», i proponenti in discorso tendevano, neppure troppo implicitamente, a portare (o riportare, a seconda dei punti di vista) l'organo inquirente in una condizione giuridica ed istituzionale comunque diversa da quella che sarebbe rimasta esclusivo appannaggio della magistratura giudicante.

Tale progetto, come si sa, non giunse mai alla discussione in aula e venne presto abbandonato (avrebbe richiesto, fra l'altro, la procedura di revisione costituzionale); nondimeno, precorrendo quello che sarebbe poi accaduto quattordici anni dopo in coincidenza con il referendum sulla responsabilità civile del magistrato, si sollevò un aspro dibattito sulla «questione-P.m.», denunciandosi da più parti il tentativo di riassoggettare l'organo inquirente al potere esecutivo e politico.

Come spesso è accaduto, dal dopoguerra in poi, argomenti di tal genere e di tale portata si sono caratterizzati per superficialità, mal sopiti rancori (verniciati da eleganti disquisizioni dottrinali) e da non pochi isterismi.

Tartaglione, invece, fornendo ancora una volta prova di sereno equilibrio e di pacata capacità analitica, si rese conto della concretezza del problema, ineludibile perché, quantomeno, sintomatico di una situazione storico istituzionale di forte conflittualità, ed elaborò una sua «ricetta» capace di evitare, contestualmente, i rischi dell'«assoggettamento» e, all'opposto, quelli di un'eccessiva discrezionalità funzionale ed operativa del P.m.

Nell'intervento compiuto durante il dibattito del Convegno di Varese del gennaio '76, egli formula le seguenti proposte: «Io penso che si debba arrivare ad una nuova struttura del pubblico ministero, con dei maggiori collegamenti fra i relativi organi, in quanto non si può da una parte lasciare che ciascun pubblico ministero, come persona fisica, abbia delle sue vedute particolari, dall'altra bisogna anche dare forza politica al pubblico ministero, in quanto non si può pretendere da ogni grande o piccolo magistrato una dose eccezionale di eroismo, che ogni procuratore della repubblica o sostituto procuratore abbia il coraggio, diciamo francamente, di affrontare una determinata situazione, di denunciare determinati illeciti, di agire contro persone investite di alti poteri amministrativi. Occorre, quindi, un coordinamento dell'attività dei pubblici ministeri...» (in *Giustizia e Costituzione*, nn. 1-2-3, 1977, pgg. 59-60).

Il significato della lezione che Tartaglione intende qui impartire è assai chiaro: alla conferma ed al potenziamento dell'indipendenza del pubblico ministero deve accompagnarsi un coordinamento — criteriologico ed operativo — dei vari uffici, allo scopo di raggiungere un soddisfacente livello di omogeneità nella gestione dell'azione penale, scongiurandosi, nel contempo, attività inquirenti velleitarie, protagonistiche o, ancor peggio, discriminatorie. Non può nascondersi, fra l'altro, nelle parole di Tartaglione, un primissimo approccio al problema della natura e qualità della stessa azione penale (obbligatoria/discrezionale, legata ai vecchi schemi o improntata al principio di opportunità) che, proprio in occasione del «varò» del nuovo C.p.p., è divenuto oggetto di vasti e profondi dibattiti.

Ad ogni buon conto, le indicazioni e la mediazione concettuale che Tartaglione espresse in quei frangenti, dimostrarono (e dimostrano a tutt'oggi) come sia possibile addivenire a soluzioni di riforme istituzionali, egualmente corrette ed efficaci, senza chiusure corporativistiche e manierismi gattopardeschi (cambiare tutto per non cambiare nulla).

### 3. - *Elementi per la definizione di un paradigma unitario*

Dall'esame della produzione scientifica di Tartaglione, specificamente dal '70 fino alla sua tragica scomparsa, tende, così, a connotarsi un modello garantista decisamente «sui generis» che trova assai rari riscontri in termini, si potrebbe dire, «ontologici».

Troppo frequentemente, infatti, «garantismo» è divenuto sinonimo di conservazione giuridico-culturale, di un attestarsi su posizioni «retrocesse» e di più ristretta portata rispetto alle dinamiche del migliore riformismo, nonché di una difesa ad oltranza di «minimalistiche» istanze normative.

Per usare un referente, pur esemplificativo, si può dire che spesso il garantismo diviene un prodotto «di risulta», statico e privo di una progettualità innovativa, di processi di trasformazione legislativa involutivi o comunque incapaci di conseguire determinati obiettivi «a vasto raggio».

Parimenti, la difesa di un «esistente», visto come il «male minore» a confronto di contropinte conservatrici che pongono in pericolo i contenuti stessi dei diritti soggettivi e degli «status»

dei Consociati, può incautamente provocare l'instaurarsi di «habitus» ideologici settorializzati che offuscano, a loro volta, le contraddizioni inerenti a quella medesima «par condicio», dinanzi all'ordinamento, teoricamente pretesa dal modello garantista.

Nel pensiero — ed a questo punto si può dire: nel paradigma — elaborato da Tartaglione, invece, queste contraddizioni risultano tutt'altro che occultate o trascurate.

Egli, infatti, malgrado insista nel voler assicurare peculiari garanzie di equità e parità di trattamento ad ogni cittadino che divenga «utente» attivo o passivo dell'amministrazione della giustizia non può nascondersi la realtà e la portata delle disuguaglianze, esistenti e prosperanti, giustappunto dietro l'usbergo della Legge «generale e astratta».

Così, mentre conduce un'articolata battaglia dottrinale in fatto di depenalizzazione dei reati «minori», «bagatellari» ed ormai privi non soltanto della capacità di procurare «allarme sociale» ma persino di memoria storica (emblematici saranno i suoi interventi all'apposito Convegno presso l'Istituto ISLE di Roma nel 1976 i cui suggerimenti verranno recepiti «appena» cinque anni dopo, con la l. 24.11.1981 n. 689, e neanche integralmente; per inciso: se Tartaglione fosse vissuto ancora qualche tempo, con ogni probabilità quell'assurdità giuridica costituita dall'art. 80 C.d.S. e dalla pena detentiva che a tutt'oggi consegue alla guida senza patente, avrebbe avuto eguale e più tempestivo destino!), o si occupa di vittimologia, ossia dei protagonisti meno «interessanti» del processo e dei fenomeni delittuosi, attorno alla fine del '75 ritiene sia giunto il momento di «scoperchiare» (il termine non è esagerato) l'«altra» dimensione della criminalità, la c.d. «delinquenza del colletto bianco», la devianza affaristico-amministrativa.

Contemporaneamente, molte delle perplessità e delle riserve che avevano caratterizzato i suoi precedenti approcci al penale ed al penitenziario, nonché alla criminologia «pura» (Tartaglione, già cinque anni prima, indagava sulla natura scientifica di questa disciplina nel suo lavoro «La Criminologia e i suoi rapporti con le discipline giuridiche e sociali» in 'La Scuola Positiva', 4, 1970) trovavano una puntuale conferma.

Parlare oggi di delinquenza economica, soprattutto in costanza di movimenti d'opinione e scientifici che si accaniscono contro la criminalità «minuta», «di strada» e simili, reclamando

ripristinati di pene capitali, di ergastoli e lavori forzati a profusione, sotto le bandiere del c.d. «nuovo realismo» statunitense (dove non è infrequente ritrovare qualche vecchia conoscenza ex-anti-criminologica, opportunamente «pentitasi» e riciclatasi), è un sintomo di coraggio e mantiene una sua incontestabile attualità.

Può, quindi, ben immaginarsi quali effetti fosse destinato a suscitare il parlarne quindici anni or sono quando l'intero bagaglio di conoscenze e divulgazione di questi temi era affidato unicamente a certe cronache giornalistiche o alle tardive recezioni delle teorie di Sutherland e Cressey (a loro volta vecchie di oltre trent'anni!), e la criminologia, ufficiale e non, si muoveva ancora sulle varie (e stucchevoli) riedizioni dell'equazione delinquenza-malattia. Non solo: come si ebbe modo di comprendere (purtroppo) solo successivamente, anche le «grandi alternative» costituite dal «labelling», dalla devianza sociale e dall'approccio etnometodologico-naturalista, nella loro enfattizzazione escludivistica dei profili «culturali» e soggettivi dei processi di emarginazione e stigma/etichettamento, allontanavano, in fin dei conti, l'attenzione da quanto poteva trovarsi nel «cono d'ombra» provocato dall'aver puntato i riflettori solo su «Il deviante», «L'Altro», «Lo Stereotipo», «Il Marginale».

In breve: seppur pochi autori (e fra questi proprio Tartaglione) si accorsero che gran parte della schiera «anticriminologica» procedeva con una gamba sola poiché alla demistificazione dei modelli «maggioritari» — conseguente ad un troppo reclamizzato «capovolgimento delle prospettive criminologiche tradizionali» — non corrispondeva un'eguale «rivoluzione delle percezioni» a riguardo di una «porzione» (meglio: di un universo, statisticamente teso) che, almeno quantitativamente (e, senza riserve: anche sul piano qualitativo del dolo, delle condotte e del danno sociale) pareggiava, o addirittura superava, l'area della criminalità «classica» e «conosciuta da sempre. E si manteneva ben celata nel suddetto, secolare, «cono d'ombra».

Ma quel che maggiormente si presentava «sconvolgente» in questo discorso sull'«altra faccia» della delinquenza era costituito dalla «compiacenza» non soltanto delle agenzie del controllo sociale addette alla repressione dei fenomeni e fatti criminali; in realtà, la causa (o almeno, una delle cause) principale di siffatta situazione andava individuata specificamente nella struttura normativa e nell'ordinamento giuridico (in Italia come

altrove) nei quali, alla minuziosa e capillare «invenzione» di fattispecie delittuose «comuni», si accompagnava un'allarmante carenza di strumenti punitivi (e finanche, previsionali) in merito.

In secondo luogo, come Tartaglione volle più volte precisare («in primis», affrontando la tematica degli abusi ai finanziamenti pubblici) un approccio serio ed efficace al «white collar crime», soprattutto nella peculiare realtà socioistituzionale italiana, non doveva prescindere in alcun modo dall'analisi degli intrecci esistenti tra mondo economico e strutture politico-amministrative.

Da quest'ultimo ordine di considerazioni emergeva, fra l'altro, il velleitarismo o la vera inconsistenza di quei tentativi «comparativistici» volti ad applicare al contesto dell'Italia degli anni '60 e '70, schemi descrittivi ed interpretativi della «delinquenza degli affari» desunti (o malamente estrapolati) da altri ambiti extranazionali (gli USA, ad esempio), posto che nel nostro Paese, dotato di un tipo di struttura economico-produttiva a modo suo particolare, l'accorpamento «fisiologico» e «patologico» fra imprenditoria/industria/credito e Pubblica Amministrazione ha sempre definito un'immutabile costante.

Nessuna sorpresa, dunque, almeno secondo un'ottica storicizzata e storicizzante, nello «scoprire» una legislazione carente e difettuale la quale, per stare solo alle disposizioni del codice penale, dedicava (e dedica) ai delitti contro l'industria e il commercio, rispettivamente tredici e cinque norme, fra le quali spiccano pezzi da museo come la «diffusione di una malattia delle piante o degli animali» o l'«arbitraria invasione e occupazione di aziende agricole e industriali» (ovviamente) e la «serrata o sciopero a scopo di solidarietà o di protesta» (altrettanto ovviamente, data l'ideologia del Codice Rocco).

Tenendo allora conto di tali fattori, mentre molti «neo-investigatori» della criminalità economica si baloccava o con i profili «psicologici» dell'affarista/impiegato disonesto (uno dei «postulati-chiave» della teoria di Sutherland consisteva nell'individuare l'assenza di sensi di colpa in costoro, per le malefatte compiute nell'esercizio delle loro funzioni!) o, sul versante dei neo-riformatori si disquisiva sulla possibilità (irrealizzabile, posto il principio della personalizzazione della responsabilità penale: una semplice perdita di tempo, quindi) di introdurre forme di punibilità collettive della persona giuridica - s.p.a. o impresa o banca, Tartaglione si premuniva di scendere nel dettaglio dei meccani-

smi burocratico-amministrativi ed istituzionali che costituivano la sede (e la «fonte») degli intrecci illegali fra economia privata e P.A.

Esattamente egli premetteva che: «la configurazione dei reati contro la pubblica amministrazione è stata fatta in una maniera piuttosto dogmatica che non soddisfa nessuno: oltre a questo, c'è da dire che anche le strutture hanno determinata vischiosità, le quali impediscono l'accertamento e la persecuzione di determinati reati».

Passava quindi ad identificare nello stesso schema tipico del procedimento amministrativo (atti preparatori — atti esecutivi — provvedimento) l'esistenza di fattori agevolanti l'insorgere di fattispecie antiggiuridiche; inoltre Tartaglione sottolineava le vaste possibilità illegali offerte, ad esempio, dal provvedimento collegiale («la collegialità fuga la responsabilità») nel quale avviene estremamente semplice occultare determinate condotte illecite individuali.

Conseguentemente, egli si dimostrava propenso ad un'immediata revisione legislativa dell'intera materia; con molta congruità egli faceva notare quanto fosse assurdo equiparare in un unico titolo di reato atti tra loro diversissimi, sia in termini di titolarità, poteri e prestigio degli autori, sia quanto a gravità, dannosità, ecc. (per inciso: con la sua solita capacità di precorrere i tempi, Tartaglione non si riferiva a generici delitti contro la P.A. o l'economia, ma parlava già pianamente di lesione di beni collettivi e, in particolare, degli «interessi, dei beni della salute, dell'igiene, dell'ecologia»): lasciava, tuttavia, impregiudicato il quesito circa la qualità ed il tipo di sanzioni da applicare per codesti delitti — es: le misure alternative — (e fra breve si specificherà perché), mentre auspicava, assieme ad una più intensa azione di prevenzione e di controllo, il ricorso massiccio all'istituto della confisca rammentando il suo largo impiego (ed a buon intenditor, poche parole) all'epoca della repressione dei c.d. «profitti di regime» (in 'Giustizia e Costituzione', 1-3, 1977, pg. 59).

Il riferimento al discorso delle misure alternative in questo particolare contesto non è casuale.

Tartaglione, in realtà, era perfettamente consapevole di una marcata contraddizione che andava delineandosi, presso la criminologia critica, soprattutto, dopo la «scoperta» dell'«altro universo» della devianza e della delinquenza, come s'è detto.

Poteva, infatti, apparire non compatibile, teoricamente ed operativamente, l'insistenza sulla risocializzazione e la de-carcerizzazione per condannati «comuni» e marginali mentre, nello stesso tempo, veniva reclamata (e giustamente) la punizione del «white collar crime» con i mezzi tradizionali, ossia il carcere.

D'altra parte, nella oggettiva constatazione delle troppo numerose impunità elargite ai membri delle classi «agiate» (finanzieri, imprenditori, manager e pubblici amministratori, per non parlare poi del vasto stuolo dei professionisti) e nelle loro reiterate «assenze» dal novero della popolazione penitenziaria, tutta l'impalcatura giuridica, culturale e persino logica della riforma del '75, degli obiettivi trattamentali e rieducativi e delle stesse misure alternative, perdeva senso e credibilità. O meglio, poteva svelare, senza più alcun alibi ideologico-istituzionale, la propria valenza di supporto ad una discriminazione e disuguaglianza sociolegale prodotta «a monte» dalle disparità di classe, di opportunità, di potere contrattuale e formalizzata dalle procedure di etichettamento ed emarginazione, le quali, fra l'altro, recuperavano il loro più esatto significato di mezzi funzionali (e non causali, né primari) alla conservazione dell'assetto strutturale e sovrastrutturale (vera sede delle cause e delle concause di certi processi e fenomeni sociali) vigente.

Chi oggi intendesse rileggersi il già citato «Documento di studio» curato da Tartaglione per il Convegno di Lecce del '76, potrebbe accorgersi con chiarezza in quale misura egli aveva centrato il problema, previo riesame delle varie scuole criminologiche e penalistiche che a quell'epoca si contendevano il primato di aver fatto «esplodere» siffatte contraddizioni.

Ma potrebbe constatare anche come, di fronte alle difficoltà in cui si dibattevano quelle stesse scuole, nel tentativo di costruire un paradigma unitario, Tartaglione avesse individuato nell'imprescindibilità di una riforma globale del sistema penale (specificamente: Parte Speciale del codice Rocco) l'unica, autentica, via d'uscita per ricomporre referenti antagonisti e discrasie teorico-culturali altrimenti insuperabili.

D'altronde, come esattamente egli non si stancava di ripetere, se il diritto sostanziale non avesse assolto — in qualità di «primo attore» — la consegna di operare, generalmente ed astrattamente, quella redistribuzione di criteri, fattispecie e modelli previsionali indispensabili per colpire la delinquenza economica, degli affari e della P.A., ben poco avrebbe risolto la

sequela di leggi e leggine riformatrici dell'esecuzione o, in parte, dello stesso processo penale, continuando a sussistere un insieme di meccanismi diretti appositamente ad assicurare solo la punizione (o il trattamento) del ladro di polli (nelle sue variegata e più attualistiche sembianze).

Certamente, Tartaglione non giunse (o se lo fece, non è dato sapere) ad una formulazione organica di un progetto di nuovo codice penale, anche se non mancano alcuni suoi scritti dedicati a tematiche centrali della teoria generale del reato (es. «La causalità materiale nel diritto penale» in 'Rivista Penale', 10, 1972, pp. 741-805). Più «modestamente», egli intendeva realizzare un «Dizionario criminologico» (e penalistico, magari ad approccio di sociologia del diritto) a vari volumi, ordinati dialetticamente (uno con argomenti di criminologia tradizionale, un altro ad orientamento critico, un altro imperniato sui rapporti interdisciplinari, ecc.), che avrebbe probabilmente rappresentato una «summula» di dati essenzialmente propositivi, relativi ai programmi di riforma del tipo suaccennato.

Tuttavia, malgrado il progetto di tale «Dizionario» (che doveva costituire una sorta di «polo» rovesciato — o raddrizzato a seconda dei punti di vista — della vecchia opera curata da Florian, Niceforo e Pende negli anni '40) fosse già stato redatto, discusso ed integrato, non passò mai alla fase attuativa.

Nondimeno, fino all'istante prima — ben si può dire — della sua uccisione, Tartaglione continuò nel suo impegno di riformatore (spesso «controcorrente») e di rigoroso analizzatore della criminalità «cachée»: riprese l'argomento dell'abuso dei finanziamenti pubblici in occasione delle Seconde Giornate di Difesa Sociale (dedicate alla criminalità economica) tenutesi a Roma alla fine del '77 e, proprio nel tragico autunno del '78, aveva terminato di redigere, in seno alla Sezione Criminologica, un complesso progetto di ricerca sulle falsificazioni artistiche, essendosi già in precedenza occupato del grave problema dei furti e del commercio clandestino di opera d'arte.

E proprio quest'ultimo progetto, rimasto incompiuto o, meglio, troncato in quel dieci ottobre di undici anni or sono, definisce forse il suo testamento scientifico. Per rendere omaggio alla sua vita di studioso e di operatore per un diritto ed una giustizia più giusti, sarebbe opportuno eseguirlo e completarlo oggi, così come lo aveva inteso e voluto.

L'iniziativa di promuovere un Convegno (sul modello delle decine di simposi cui egli tanto entusiasticamente partecipava e non della «celebrazione» che, con ogni probabilità non avrebbe gradito), peraltro molto attesa, sull'opera di Girolamo Tartaglione consentirà finalmente di avere a disposizione una prima «veduta d'insieme» della sua poliedrica produzione scientifica e della effettiva latitudine del suo pensiero.

Ma, ovviamente senza nulla togliere alla complessità, articolazione ed ampiezza delle tematiche quivi svolte, è da ritenere illusoria ogni pretesa esaustività o definitività nell'esame e nell'interpretazione di un materiale di studio tanto vasto e tanto connesso ad una fenomenologia storico-giuridica certamente non settoriale né delimitabile con parametri ordinari.

Ben venga, quindi, la consapevolezza di un lungo lavoro esegetico che attende quanti, ricercatori, addetti alla divulgazione scientifica o deputati all'impostazione di progetti di riforma, intenderanno in prosieguo di tempo approfondire un siffatto materiale da cui, come è ormai agevole comprendere, possono emergere dati concettuali e formulazioni continuamente inediti, oltreché sorprendentemente attuali.

Si prenda un ennesimo esempio: proprio in questi giorni, con molto clamore, va profilandosi l'esigenza (fondata o infondata non compete alla presente sede considerare) di «cambiar rotta» nella politica di controllo e repressione della diffusione/consumo di sostanze stupefacenti.

Sotto accusa, formalmente e sostanzialmente, è la l. 685/75 nelle parti in cui, mediante il tormentato criterio della «modica quantità ad uso personale», essa discrimina il tossicodipendente-assuntore dal colpevole di vendita, spaccio e scambio di droga.

Si giunge, così, a sostenere che la stessa legge avalla la «leggittimità» del drogarsi (tant'è che i «controriformatori» propongono di apporre alla nuova normativa l'inciso-preambolo-comandamento secondo il quale «drogarsi non è, in alcun modo, lecito»), che occorre tornare alla vecchia equiparazione sancita nel 1954 e che l'instaurazione della terapia coattiva debba essere accompagnata da una sequela di sanzioni amministrative (revoca della patente di guida, del passaporto, del porto d'armi e, magari, della ... licenza di pesca!), decise stragiudizialmente da autorità di polizia o prefettizie.

Ebbene, a cospetto di cotali stravolgimenti interpretativi, oltreché «propositivi» Tartaglione, in un articolo del '76 (!), pur

ribadendo la civiltà dell'art. 80, l. 685/75 cit., evinceva la mera natura di causa di giustificazione della suddetta «modica quantità»; correlativamente, alla pari degli effetti di tutte le altre scriminanti previste dal codice penale, Parte generale, la «modica quantità ad uso personale» — ove sussistesse — sarebbe solo in grado di eliminare l'antigiuridicità della fattispecie e non, come surrettiziamente si vorrebbe far intendere oggi, una legittimazione al consumo. Non si dimentichi che le abissali differenze tra «decriminalizzazione», «depenalizzazione» e «legittimazione», nei riguardi di certe condotte e certi atti, sono state sempre, e con estrema lucidità di significati, ben presenti nel pensiero di Tartaglione. Infine, nel medesimo articolo («Norme penali speciali della nuova disciplina legale delle sostanze stupefacenti e psicotrope» in 'Rivista penale', 945, II, 671), egli tornava a sottolineare — a proposito dei provvedimenti di terapia e recupero sanciti dal giudice ex art. 100 e segg. — l'imprescindibilità della tutela dei diritti soggettivi del tossicodipendente sottopostovi e, parallelamente, l'esigenza di quel controllo giurisdizionale che proprio oggi si vorrebbe limitare a vantaggio della discrezionalità amministrativa (poliziesco-sanitaria).

Tutto qui, e non è certo poco.

Un'ultima raccomandazione vorrei rivolgere all'organizzazione del presente Convegno in vista della pubblicazione degli Atti: evitare di intitolare questa raccolta di contributi «Scritti in onore di...».

Ritengo che di onore qui già ve ne sia in abbondanza, ed intrinsecamente.

ANTONINO BATTIATI (\*)

Gentili signore e signori, è con un senso di grande inquietudine che prendo la parola questa sera, a conclusione dell'Incontro di studio.

Sento l'inquietudine di chi deve giustificare l'assenza di una persona cara che lottava per una società diversa e più umana ed è stata barbaramente uccisa.

Mi sento inquieto perché un triste pensiero spesso si affaccia nella mia mente: è il pensiero che la morte violenta di Girolamo Tartaglione e delle altre vittime del terrorismo possa diventare un sacrificio inutile e cadere sepolto nel grigio tombale della vita immemore ed inconsapevole di uno Stato ormai in disfaccimento.

Noi, oggi, avremmo quindi qualcosa da gridare, più che da dire, ma qui vogliamo solo far sentire tutti i nostri delusi e pur impazienti cuori.

Nello stesso tempo sentiamo il bisogno di mettere a fuoco i sogni di tutti gli Italiani veri e saldi, degli Italiani della passione e del coraggio che, nonostante il marcio grondare del diario pubblico di oggi, sentono ancora ardere nei cuori il nome di una Patria libera e pulita.

Mentre ricordiamo il sacrificio di Girolamo Tartaglione l'Italia ed il bacino del Mediterraneo si trovano al centro di una grossa bufera che minaccia la pace mondiale.

Pensiamo, perciò, sia opportuno che l'odierna commemorazione più che essere una rievocazione della biografia di Tartaglione, sia un momento di riflessione su alcune idee di fondo che riguardano il nostro compito nell'ora presente.

---

(\*) Discorso pronunciato in occasione della manifestazione in onore di Girolamo Tartaglione nel terzo anniversario del martirio, Roma, Chiesa delle Sacre Stimmate di San Francesco d'Assisi, 10 ottobre 1981.

Il sacrificio di Tartaglione deve cioè costituire un impulso fecondo perché gli Italiani facciano rinascere a nuova vita il Paese, ritrovando le virtù che in ogni tempo sono state la nobiltà del nostro popolo: il coraggio, la capacità di capienza e di ripresa, il senso civile del dovere e lo spirito di sacrificio. Sì, perché oggi si chiedono sacrifici e ci vogliono fatti e non parole per offrire una prospettiva realistica di ripresa e di progresso per il futuro d'Italia.

Muovendosi su questa strada è dunque necessario giungere in breve spazio di tempo ad una situazione di completa, sincera e solidale compattezza nazionale. È necessario che le forze sane della nazione trovino la via dell'unione ed affrontino senza diffidenze l'inevitabile processo di rinnovamento di cui abbisogna il Paese.

Esiste certamente un filone genuino ideale, che potrebbe essere capace di rinnovare e rigenerare la vita nazionale, dare un senso definito a questa per inserirla con una precisa funzione nella società europea ed in quella mondiale. È una forza essenzialmente spirituale, perché è solo dalle forze dello spirito che incominciano le grandi trasformazioni della storia.

Non è possibile che una sola strada, quella che ritrova il senso delle cose dignitose (della giustizia, della pace, della saggezza, del bello) e sia impegnata nella ricerca del bene comune, attenta alle sollecitazioni dei segni dei tempi e sensibile alle attese del futuro.

Bisogna perciò alimentare nel Paese una fede ed impulsi ideali idonei a promuovere nell'ordine civile gli elementi nuovi, dinamici e spirituali.

Per l'Italia e per gli altri Paesi del mediterraneo, dove si incontrano le grandi religioni monoteiste dei figli di Abramo: ebraismo, cristianesimo e islamismo deve presto iniziare un difficile e paziente lavoro alla ricerca della pace.

C'è, comunque, un futuro, perché per volontà di Dio la legge della Storia spinge non verso la distruzione, ma verso l'unità e la pace, secondo i profetici versi di Isaia: «allora il lupo abiterà con l'agnello, la pantera s'accovaccerà col capretto, vitello e leone pascoleranno insieme». (Isaia, II, 68).

A quest'opera di pace, nel nome di Girolamo Tartaglione, uomo giusto e mansueto, l'Associazione Tartaglione intende dare un suo contributo e stimolare con ardore e purezza la passione viva degli Italiani, la forza della combustione morale che purifica tutto e stimola i nervi ed il sangue del popolo scatenando nei cuori la voglia d'essere nuovi e degni di un nuovo, grande Risorgimento.

AGOSTINO COLOMBO

Credo che vi deluderò perché non prendo la parola con la pretesa o la presunzione di offrire un qualche contributo alle tematiche, ricche e complesse, che sono state tanto autorevolmente affrontate in questo convegno di elevato livello scientifico. Non sono un tecnico del diritto ed il mio intervento vuole essere un atto, come dire, di obbedienza a Girolamo Tartaglione il quale mi esortava sempre a dire la mia opinione, a vincere le mie esitazioni e paure quando si toccavano, in varie occasioni colloquiali, problematiche giuridiche. Io gli rispondevo che il mio ruolo non poteva essere che quello dell'eterno allievo, dell'apprendista il cui compito è di ascoltare ed imparare; convinto come ero e sono che spesso il miglior contributo alla cultura è il silenzio, soprattutto quando non si hanno da dire cose originali ed interessanti. Un principio che oggi, purtroppo, è assai poco condiviso ed osservato.

Spesso, guardando alle realtà del mio tempo e del mio Paese mi rifugio nella filosofia e vi trovo sempre qualche utile sostentamento morale. Diceva uno dei grandi, forse il più grande del nostro pensiero critico, che non bisogna immaginare e meno che mai tentare di scoprire il mistero o alcuno di quelli che riteniamo i misteri della vita e del mondo. La conoscenza, diceva, è fatta di ricerca paziente, umile, di riflessione continua ed essa progredisce attraverso la scoperta di singoli pezzi di realtà; se conoscessimo tutto e tutto in una volta sarebbe la fine del pensiero, la fine della conoscenza e la vita non avrebbe più alcun senso. Ciò molto mi conforta ed incoraggia quando sono tentato di pensare ad uno dei maggiori misteri della nostra vita sociale, il mistero della certezza del diritto. E qui non posso non denotare il contrasto o quello che a me appare vistosamente tale, tra la ricchezza del panorama scientifico giuridico di questo convegno, e la desolazione di quello esterno dove il diritto, in tutte le sue incarnazioni quotidiane, appare un'ombra, l'ombra di se stesso.

Non posso ricorrere ad esemplificazioni perché mi dilungherei, e del resto tutti lo possono immaginare. Ecco la necessità di rifugiarsi nella filosofia anche se le filosofie sono esse stesse sempre provvisorie e caduche, comprese le filosofie del diritto che presiedono, sovrintendono, ispirano l'evoluzione o le involuzioni degli ordinamenti, con un'oscillazione continua, specie nel nostro Paese, ora di tipo ondulatorio ora di tipo sussultorio, ma sempre di marcata natura sismica, della nostra produzione normativa. A complicare il tutto si aggiunge la frenesia esegetica ed ermeneutica di alcuni settori della giurisdizione che, per diversa ispirazione ideologica, tendono a ricavare dalla norma il tutto ed il suo contrario, secondo circostanze e convenienze e spesso con l'intento di surrogare presunti o reali vuoti della politica. Ciò deriva anche dalla ambiguità, dalla oscurità stessa delle norme, dei testi delle leggi che sono spesso il risultato di un eccesso di mediazione politico-parlamentare intesa a risolvere contrasti non solo tra maggioranze e opposizioni, ma contrasti trasversali nell'ambito stesso delle maggioranze costituite in Parlamento e che hanno concorso a definire i programmi di Governo.

Altro fattore di disorientamento per il cittadino comune è il comportamento di certi settori dell'informazione che si assumono il ruolo abbastanza equivoco non di informare ma di preformare l'opinione pubblica, spesso conducendo istruttorie e processi in proprio, plaudendo all'azione del giudice quando essa è conforme, contestandola, anche con asprezza ed intento denigratorio persino a livello personale, quando non risulta di tale conformità. Vi farò un piccolo esempio a proposito di un importante processo per sequestro di persona a scopo di estorsione, nel quale figurano implicate sotto il profilo della trattativa con i criminali, delle personalità politiche. Non faccio precisazioni perché i fatti e le persone vi sono ben noti.

Ebbene, un grande quotidiano nazionale ha riferito qualche giorno fa delle richieste avanzate dal Pubblico ministero a conclusione della sua requisitoria in quel processo.

Secondo quel giornale il Pubblico ministero — che deve avere funzione accusatoria e chiedere condanne — (come se gli fosse preclusa per legge ogni altra facoltà) ha avuto l'ardire, attenendosi esclusivamente agli atti del procedimento ed ispirandosi alla sua coscienza di magistrato, di proporre l'assoluzione per un buon numero di imputati. Ma il punto da sottolineare non

è il dissenso di quel giornale da tali conclusioni del Pubblico ministero, ciò fa parte delle libere valutazioni di ciascuno — ci mancherebbe, ho alle spalle quarant'anni di giornalismo e non mi sfiorano idee limitatrici dell'opinione di chicchessia — ma il tono e la costruzione dell'articolo, soffuso di sarcasmo ed ironia, inteso a disegnare la figura di quel giudice come interessato a quelle assoluzioni, forse addirittura complice dei malfattori o della parte politica coinvolta nel processo. E ciò perché, ripeto, le sue conclusioni non collimavano con quelle del procedimento svolto per proprio conto dal giornale e dai coreuti di una certa parte dell'informazione. Se questa è libertà di informazione, se questa è democrazia, se questo è un modo corretto di orientare l'opinione pubblica lascio a voi giudicare.

Un'ultima osservazione. Ho seguito in questi ultimi anni la vasta pubblicistica su alcune delle più importanti riforme del nostro ordinamento, quella penitenziaria, quella della depenalizzazione di alcuni reati, quella del nuovo codice di procedura penale. Argomenti e tematiche ai quali Girolamo Tartaglione aveva dato contributi originali e talvolta decisivi. Ebbene mi è sembrata cosa assai triste non vedere, da parte di tante autorevoli firme, alcune di suoi allievi e collaboratori, un riferimento a quei contributi. È tutto grazie.



GIUSEPPE DANTE

Cari amici, siamo qui per ricordare insieme gli scritti di Girolamo Tartaglione. Abbiamo ascoltato insigni giuristi che ci hanno dimostrato la profondità e la poliedricità del pensiero di Girolamo Tartaglione. Permettetemi di parlare con voi di quelli, tra gli scritti di Girolamo, che mi sono più cari: sono degli scritti particolari perchè non sono contenuti in un documento. Sono le parole, anzi è la «Parola» che Girolamo ha scritto nel cuore di quanti lo hanno conosciuto. Una «Parola» che non sarà mai possibile pubblicare perchè così ricca della capacità di crescere e moltiplicarsi nel cuore dell'uomo, da poter ripetere con l'evangelista Giovanni : «non so se il mondo stesso potrebbe contenere i libri che si dovrebbero scrivere».

Ecco, allora, la testimonianza di chi L'ha conosciuto: Giovanni De Matteo: «ricordo una battuta di Girolamo; c'eravamo incontrati a Toledo, avevamo scambiato come al solito saluti ed impressioni e mi disse: "vedi io percorro a piedi questa strada davvero napoletana, ricca di vita, di gente, di sensazioni e ne esco arricchito; vi entro da Piazza Carità e quando ne esco a San Ferdinando mi sento purificato come se avessi buttato via le scorie"».

Giovanni Rosso, il caro presidente Giovanni Rosso che oggi sarebbe stato sicuramente il primo a voler ricordare, qui con noi, Girolamo: «per aiutarmi, sostenermi, ha financo rinunciato ad un trasferimento a Napoli che rappresentava per lui così attaccato alla famiglia un auspicato ritorno presso di essa e all'ambiente giudiziario ed agli studi napoletani al quale era sempre rimasto collegato».

E questa è la testimonianza degli amici di Girolamo.

Ma oggi vorrei portarvi una esperienza singolare e sconvolgente: ed è la testimonianza di quelli che erano i Suoi nemici.

Per designazione dell'Associazione «Girolamo Tartaglione», ho avuto, infatti, l'arduo compito di rappresentare la parte civile Tartaglione nel processo contro gli assassini di Girolamo.

Ricorda, cara signora Tartaglione, quella triste e piovosa mattinata al Foro Italico, quando ebbe inizio il processo? la lunga attesa fuori, in mezzo a quella calca indescrivibile? e poi quelle urla terribili, quelle risate agghiaccianti provenienti dalle gabbie? «Faccia a faccia il dolore e la ferocia» scrissero i giornali.

Come apparivano lontani quei giovani da Girolamo! e quanto poco, nelle farneticanti parole del volantino di rivendicazione dell'assassinio, mostravano di conoscere la loro vittima!

Poi il processo, e la ricostruzione minuziosa degli ultimi momenti di vita di Girolamo: sì, perché di tutte le pagine di quegli anni amari della nostra storia, la pagina dell'omicidio Tartaglione è forse la più chiara, quella che è stato possibile rileggere fin nei minimi dettagli. Si è infatti riusciti ad individuare, uno per uno, tutti i compartecipi dell'assassinio, a ricostruire accuratamente le varie fasi, preparatoria, attuativa e successiva, dell'orrendo crimine. Si è così potuto apprendere che la brigatista Rita Algranati («Marzia» era il suo nome «di battaglia») precedette in motorino la vettura di Girolamo, segnalandone ai complici l'imminente arrivo con un preciso segnale convenuto: un foulard annodato intorno al collo; che a quel segnale, il commando appostato sotto l'abitazione di Girolamo si dislocò secondo il piano prestabilito: il Cianfanelli alla guida dell'autovettura 128 pronta per la fuga, la Faranda in prossimità del portone, in funzione di copertura esterna, il Loiacono all'interno del cortile, in posizione di copertura interna, il Casimirri in prossimità dell'ascensore, pronto a colpire.

Quindi, Girolamo è passato dapprima a fianco della Faranda, poi è passato, nel cortile, a fianco del Loiacono, poi è giunto all'ascensore della sua scala, dove era appostato il Casimirri e lo ha oltrepassato, per poi essere raggiunto da due colpi di pistola alla testa sparatigli da dietro.

Ora io credo che qualunque persona che si trovi a sfiorare una belva — perchè non altro che di belve si trattava in quel momento — non può non percepire l'aggressività che promana da un essere pronto a colpire. E questa riflessione mi ha sconvolto perchè mi ha fatto capire che Girolamo, quando è entrato nel portone, quando ha visto questa giovane donna, quando andando avanti nel cortile ha visto l'altro giovane, quando giunto all'ascensore ha scorto il terzo giovane, Egli avesse capito perfettamente cosa stava per succedere e ... non ha fatto nulla:

non ha fatto nulla, ha proceduto tranquillamente per la sua strada. Ancor più sconvolgente è stata la constatazione, pure risultante pacificamente da numerosi altri elementi acquisiti al processo, di come Egli fosse pronto a questa esperienza: così, ad esempio, aveva rifiutato la scorta, per evitare rischi a chi avrebbe dovuto proteggerlo; così, non aveva più consentito ai familiari di accompagnarlo fino a casa. Consapevole del gravissimo pericolo, eppure sereno, con la forza di una immensa fede corroborata dalla quotidiana osservanza dei sei dettami della Regola dettata da S. Francesco per l'Ordine dei terziari: «povertà, semplicità, servizio, rinunzia, carità, letizia».

In altre parole, se martire è colui che per testimoniare l'Amore accetta con piena coscienza la possibilità, anzi la quasi certezza di essere ucciso con violenza, ebbene Girolamo Tartaglione sicuramente è stato un martire.

E questo è il messaggio più grande che Girolamo Tartaglione ci ha lasciato.

Un messaggio che mi portato in dono l'esperienza più bella della mia vita professionale.

È stato alla conclusione del dibattimento di appello, quando, terminato di discutere, ho stretto le mani tremanti di una Faranda che singhiozzava convulsamente e di un Morucci che aveva il viso rigato dalle lacrime; quando, due giorni dopo, ritornato in aula sono stato chiamato da Cianfanelli alle gabbie e questo giovane mi ha detto: «avvocato io volevo dirle una cosa, sono rimasto molto colpito da quello che lei ha detto l'altro giorno e volevo dirle ... volevo dirle ... ed è scoppiato a piangere senza riuscire ad andare avanti. Ecco è stato allora che ho compreso come Girolamo Tartaglione fosse riuscito a parlare al cuore anche di quelli che gli erano stati nemici».

Ma non è ancora tutto : la «Parola» di Girolamo Tartaglione è riuscita a raggiungere anche chi, addirittura, non lo aveva mai conosciuto in vita.

Vi ho portato una lettera che mi è pervenuta a studio; ve la leggo: «Occasionalmente ho ascoltato ieri sera, tramite una registrazione effettuata da una radio privata, Radio Radicale, la sua voce e la rappresentazione di un uomo grande, il dr. Tartaglione. Alla sua commossa presentazione dei valori cristiani di questo uomo vissuto anche di fede, non abbiamo potuto non ringraziare il Signore Gesù per una testimonianza così limpida e carica di una vitalità particolare che tutti avranno certamente

sentito anche se pochi ne ammetteranno l'opportunità e l'efficacia. Ecco perchè le scrivo, per ringraziare lei ed i parenti del dr. Tartaglione per l'esempio cristiano che avete offerto a me ed alla mia famiglia e per incoraggiarla se ce ne fosse bisogno a continuare a credere nella forza dell'amore cristiano, così come abbiamo intuito che fu nascostamente vissuto dal suo grande maestro. Prima di iniziare questa lettera avevo pensato a mille elogi, per mia incapacità non riesco ad esprimere tutto quello che sento in cuore, tuttavia sono felice di poter liberamente esprimere la mia gratitudine a persone che non conosco e non mi conoscono, ma che in questa occasione mi sembra di amare da sempre».

Questa lettera — e il particolare è toccante — è firmata da una intera famiglia: compreso uno scarabocchio con accanto questa annotazione: «Marco, 20 mesi».

Cari amici, ho finito: volevo parlarvi di questi scritti di Girolamo Tartaglione, di quest'uomo buono che, sì — ed è giusto ricordarlo — è stato un grande maestro di diritto, ma che, consentitemelo, è stato ancor di più, certamente, un grande maestro d'amore.

## **TESTIMONIANZE**



Dedicare oggi con oltre dieci anni dalla sua tragica scomparsa una giornata di studio all'opera scientifica di Girolamo Tartaglione sta a significare non solo la volontà di rendere omaggio a un magistrato valoroso e ad un uomo esemplare ma vuole esprimere anche l'ammirazione e la stima che la cultura giuridica italiana riserva al lavoro prezioso da lui svolto con schietta passione e profonda dottrina nel campo del diritto penale e penitenziario.

Girolamo Tartaglione servitore dello Stato colpito proprio perché difensore integerrimo giusto e leale delle leggi della Repubblica la nazione è desiderosa di testimoniare memore gratitudine nella consapevolezza che il sacrificio sia guida per tutti gli italiani ad agire sempre con solidale slancio e civica sollecitudine per il bene comune.

*Francesco Cossiga*

Impossibilitato intervenire causa impegni istituzionali at manifestazione volta a ricordare Girolamo Tartaglione figura di magistrato e studioso di raro valore desidero inviare l'adesione del Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale e mia personale at convegno promosso per rendere omaggio alla memoria di Colui che con la Sua immatura scomparsa rimane esempio di vita nel rispetto di quei valori inscindibili di libertà e democrazia, quei valori cui tutti guardiamo nella fedeltà alla Carta Costituzionale e ai quali tutti crediamo.

*Giovanni Spadolini*

Nella impossibilità di partecipare, per concomitanti impegni di ufficio, alla giornata di studio organizzata nell'anniversario della tragica morte di Girolamo Tartaglione, mi unisco al commosso ricordo dell'illustre magistrato e studioso scomparso.

*Cesare Mirabelli*

Sono veramente addolorato che per un intervento chirurgico al ginocchio non potrò intervenire alla giornata di studio promossa dal Ministero di grazia e giustizia con l'associazione G. Tartaglione avente per oggetto «Gli scritti di Girolamo Tartaglione». Ricordando l'amico carissimo, l'illustre magistrato, raffinato giurista vi prego di considerarmi presente con tutto il mio più affettuoso ricordo.

*Adolfo Beria di Argentine*

Dispiaciuto non poter partecipare at giornata di studio «gli scritti di Girolamo Tartaglione» causa precedenti et indifferibili impegni parlamentari et ringraziando per gradito invito formulo auguri vivo successo et invio cordiali saluti.

*On. Raffaele Russo*, Sottosegretario Stato Postelecomunicazioni

**PARTE SECONDA**

**LE OPERE DI GIROLAMO TARTAGLIONE**



## **GLI SCRITTI PENALISTICI**



SE NELLA SENTENZA CHE CONCEDE  
IL PERDONO GIUDIZIALE POSSA ESSER PRONUNCIATA  
CONDANNA AL RISARCIMENTO DEI DANNI  
A FAVORE DELLA PARTE CIVILE (\*)

La sentenza 18 aprile 1939 della Corte di appello di Aquila (riportata nel *Foro it.*, 1939, I, col. 1190) e qualche adesione dottrinale alla soluzione affermativa da essa data alla esposta questione (1) rendono opportuno soffermarvisi, sia purché quella soluzione è in contrasto con la giurisprudenza prevalente (2), sia perché il problema ha grandissimo interesse pratico, presentandosi quasi quotidianamente ai giudici chiamati a conoscere della responsabilità penale dei minori.

Il ragionamento seguito dai sostenitori della soluzione affermativa è il seguente: la sentenza che dichiara non doversi procedere per concessione del perdono giudiziale non è una vera e propria sentenza di proscioglimento, perché può essere pronunciata nel giudizio solamente quando (art. 478 C. p. p.) «i risultati del giudizio sarebbero tali da legittimare la condanna dell'imputato»; essa contiene implicitamente un'affermazione di colpevolezza e va quindi equiparata, ai fini civili, ad una sentenza di condanna. Il ragionamento è esatto nelle sue premesse, ma non lo è per quel che riguarda le conseguenze che se ne vorrebbero trarre. È innegabile che il provvedimento col quale viene concesso il perdono è solo formalmente una sentenza di proscioglimento, ma nella sostanza, o meglio «nello spirito», come dice il FLORIAN (3), è una condanna anticipatamente condonata. Anche nella relazione al Progetto Preliminare, pur risolvendosi negativamente la presente questione, è detto che l'ipotesi della concessione del perdono

---

(\*) Estratto dalla *Giustizia Penale*, parte IV, La Procedura, anno XLVI, 1940 (VI della 5<sup>a</sup> serie), fasc. V-VI-VII-VIII-IX-X).

(1) ROSSO, *Concessione del perdono giudiziale e condanna ai danni*, in *Foro it.*, 1939, I, 1191 (nota alla sent. ricordata nel testo).

CORDARO, *Il perdono giudiziale e la proposizione dell'azione civile nel giudizio penale*, in *Dir. automobilistico*, 1937, 251.

(2) Oltre le sentenze ricordare dal ROSSO, loc. cit., v. anche: A. Brescia, 4 maggio 1938, *Foro Lomb.*, 1938, 200 (m.).

(3) FLORIAN, *Trattato di diritto penale*, vol. II, 698.

giudiziale va classificata fra quelle di « accertata colpevolezza dell'imputato ». Ma, basta questo contenuto implicito o, meglio, questo sostrato logico del provvedimento di concessione del perdono giudiziale perché il giudice penale che lo concede possa contemporaneamente decidere sulle azioni civili esercitate nel procedimento penale mediante la costituzione di parte civile?

Mi sembra che il quesito, anziché dal punto di vista subiettivo della competenza del giudice, possa essere utilmente prospettato anche da un punto di vista obbiettivo: il processo penale, quando si conclude con la sentenza di concessione del perdono giudiziale, può essere utilizzato per la realizzazione delle pretese di indole civile che sono a base delle azioni riparatorie?

Il processo penale ha per sua *destinazione* l'attuazione della volontà concreta della legge penale, ed appunto a questa destinazione corrisponde la sua particolare struttura, che lo distingue nettamente dal processo civile. Tale attuazione si realizza mediante la decisione del giudice sulla pretesa punitiva fatta valere con l'azione penale, per cui si dice (4) che la pretesa punitiva costituisce l'oggetto del processo penale.

Altre pretese possono nascere dal fatto-reato: in ispecie, le pretese d'indole civile al risarcimento dei danni ed alle restituzioni. Queste pretese, per essere evidentemente connesse con quella dello Stato nascente dal medesimo fatto, possono, per espressa disposizione di legge (art. 23 C. p. p.), essere dedotte nel processo penale, mediante la costituzione di parte civile. Le azioni civili dirette a farle valere s'inseriscono nel processo penale già pendente e la loro cognizione resta naturalmente devoluta al giudice penale competente per il reato: si tratta di un caso di connessione, o meglio, data l'unità del rapporto processuale, di continenza (5). Ammessa la costituzione di parte civile, si può dire che le pretese civili diventano anch'esse oggetto del processo penale, ma devono considerarsene sempre come oggetto accessorio, accanto alla pretesa punitiva, che ne rimane l'oggetto principale.

Ciò significa che il risultato principale a cui tendono le attività processuali dev'essere sempre l'accertamento della fondatezza e della realizzabilità di questa pretesa. Anche senza dire che la sentenza penale sia una sentenza di accertamento (6), non si può disconoscere che quell'accertamento è essenziale nella pronuncia conclusiva del procedimento; ché, anzi, ov'esso risulti positivo, viene espresso nel dispositivo della sentenza con la declaratoria di responsabilità dell'imputato,

---

(4) MANZINI, *Istituz. di dir. proc. pen.*, n. 10.

(5) MANZINI, *Dir. proc. pen.*, vol. II, n. 236.

(6) La dottrina che configura la sent. penale come sentenza di accertamento è stata sostenuta, fra noi, dal MIRTO, *La sentenza penale*, in *Rivista penale*, 1914, vol. XXIX, pag. 557.

la quale non esprime altro che la posizione giuridica del reo di fronte ad una pretesa punitiva riconosciuta esistente ed attuabile. L'accertamento del fatto che con l'imputazione viene attribuito all'imputato, il quale sotto il profilo subbiiettivo si risolve in un accertamento di «colpevolezza», in tanto ha importanza per il giudice penale in quanto deve servir di base a quello finale sulla realizzabilità della pretesa punitiva; esso non è concepibile che come *mezzo*, e non potrebbe mai essere fine a se stesso. Da ciò consegue che, in tutti i casi in cui non è possibile dichiarare la realizzabilità della pretesa dello Stato alla punizione e la responsabilità penale — fra i quali tutti quelli di estinzione del reato —, il giudice penale non può limitarsi ad emettere una pronuncia semplicemente sopra la sussistenza dei fatti che la fecero sorgere e la colpevolezza dell'imputato, e tanto meno può trarre da quei fatti conseguenze giuridiche in materia diversa da quella penale. Egli deve pertanto astenersi anche da ogni pronuncia sulle pretese private originate da fatti, che, benché riconosciuti esistenti, non sono produttivi di effetti penali.

Ora, che cosa si verifica con la concessione del perdono giudiziale? Il Codice penale la pone fra le cause di estinzione del reato, ma non tutti gli autori la considerano alla stessa stregua delle altre: così, secondo il MANZINI (7), per effetto del perdono giudiziale non si può dire che il reato rimanga estinto nemmeno come fatto giuridico, ma soltanto che vengono meno le conseguenze penali del reato già accertato. Comunque, non credo che si possa negare che anche con la concessione del perdono giudiziale la pretesa punitiva dello Stato è irrealizzabile, in quanto questo, attraverso il giudice che lo concede, vi rinuncia; neanche il dire che il provvedimento di perdono è un atto di natura amministrativa (8) può provocare dubbî su ciò. Pertanto il giudice che perdona non solo non può condannare, ma deve altresì astenersi, in base a quanto si è detto, da ogni pronuncia in ordine alla responsabilità penale dell'imputato: l'accertamento della colpevolezza, fatto prescindendo da ogni indagine sulla efficienza della pretesa dello Stato, non potrebbe da solo servir di base a quella pronuncia. Anche nel caso in esame, quindi, il giudice non potrà nemmeno pronunciare sulla sussistenza dei fatti e sulla loro attribuzione al reo al solo scopo di decidere sulle pretese private della parte civile.

Queste le conseguenze della rigida applicazione dei principî informativi del nostro sistema processuale penale; per cui, anche se mancassero del tutto disposizioni di legge in proposito, l'interprete dovrebbe sempre giungere alla indicata soluzione. Per poter adottare

---

(7) *Diritto penale*, vol. III, n. 713.

(8) ROSSO, loc. cit.; COLACE, *In tema di perdono giudiziale*, in questa Rivista, 1934, II, col. 1006.

una soluzione diversa, sarebbe stata necessaria una espressa norma in proposito, la quale avrebbe rappresentato una deroga o, meglio, un temperamento al rigore dei principî. Senonché la legge, con le disposizioni degli art. 23 e 489 C. p. p., ha eliminato ogni dubbio sull'argomento. L'art. 489, infatti, non autorizza la condanna dell'imputato al risarcimento dei danni ed alle restituzioni se non con la sentenza di condanna, perché solo in essa la pretesa punitiva dello Stato è riconosciuta realizzabile; mentre la sentenza che concede il perdono giudiziale non può certo qualificarsi di condanna, se non altro, per il fatto che il precedente art. 478 la definisce sentenza di proscioglimento. Ma ancora più grave ostacolo per i sostenitori della opinione qui avversata è la disposizione, d'indiscussa chiarezza (9), dell'art. 23 detto codice, la quale esplicitamente vieta al giudice penale di decidere sulle azioni civili riparatorie quando il procedimento si chiude con sentenza che dichiara non doversi procedere o pronunzia assoluzione *per qualsiasi causa*. Anche a voler riferire quest'ultima locuzione alle sole sentenze di assoluzione (cosa che non mi sembra affatto certa), non si può dubitare che la norma riguarda anche la sentenza di concessione del perdono giudiziale, la quale è appunto una sentenza che dichiara non doversi procedere. In proposito è stato notato con meraviglia che in questo caso viene pronunciata una sentenza «di non doversi procedere» quando già si è proceduto; lo stesso dubbio viene più velatamente manifestato dal DELITALIA (10), il quale afferma che qui la declaratoria di responsabilità, «almeno formalmente», manca. Tenendo presente quanto sopra si è detto, non dovrebb'esserci alcuna ragione di stupore; nell'ipotesi esaminata, infatti, quale declaratoria sarebbe possibile in ordine alla pretesa punitiva e all'obbligo dell'imputato ad essa correlativo, in cui si riassume la responsabilità?

Si è detto (11) che l'art. 23 si riferisce solamente alle sentenze di proscioglimento dalle quali non sorge titolo nel giudizio civile, mentre la sentenza di proscioglimento per concessione del perdono giudiziale, a norma del successivo art. 27, produce in esso gli effetti della cosa giudicata al pari di una sentenza di condanna. Tale interpretazione mi sembra del tutto arbitraria, non solo per il principio che si riassume nella massima *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*, ma anche e soprattutto perché sarebbe strano che il potere del giudice penale di decidere sulle azioni civili dovesse dipendere dall'esito

(9) Cfr. ESCOBEDO, *L'accertamento della responsabilità per danni nella sentenza penale in caso di estinzione del reato*, in questa Rivista, 1935, IV, col. 561; MILILLO, *Perdono giudiziale e azione riparatoria*, in *La Scuola posit.*, 1936, I, 33.

(10) *Sui limiti di connessione tra la pronuncia in ordine alla azione civile e la condanna penale*, in *Rivista di dir. process.*, 1934, II, 192.

(11) ROSSO, loc. cit.; COLACE, loc. cit.

dell'accertamento sulla loro fondatezza o infondatezza, quando invece la possibilità di tale accertamento presuppone appunto il potere di decidere.

*De lege condita*, mi sembra dunque, che l'avversata opinione urti contro la lettera e lo spirito della legge. Ciò non toglie che, *de jure condendo*, sarebbe augurabile l'introduzione di un temperamento al sistema, che consentisse al giudice penale di pronunciare la condanna dell'imputato al risarcimento dei danni ed alle restituzioni a favore della parte civile anche quando gli concede il perdono giudiziale, perché a tal effetto basterebbe in pratica il semplice accertamento della colpevolezza. Tale temperamento, oltre ad essere giustificato da ragioni di economia processuale, servirebbe anche a rendere l'istituto del perdono giudiziale ancor meglio corrispondente alle sue finalità sociali, facendo sentire al minore, mentre gli si perdona, tutta la gravità e le conseguenze del fatto da lui commesso e troncando definitivamente ogni strascico giudiziario dipendente dal fatto stesso.



## CONTINUAZIONE CRIMINOSA E REATI GIÀ GIUDICATI, SPECIFICAMENTE IN TEMA DI GUIDA SENZA PATENTE (\*)

La prevalente giurisprudenza è orientata nel senso che l'istituto della continuazione criminosa, ai sensi e per gli effetti preveduti dall'art. 81, primo e secondo capoverso, c.p., può ben essere applicato anche in relazione a reati i quali abbiano formato oggetto di precedente sentenza di condanna, quando risulti nel giudizio di cognizione che il reato o i reati dedotti nell'imputazione sono legati agli altri da un unico disegno criminoso. La pronunzia in tal caso consiste nell'affermazione della colpevolezza per il nuovo o i nuovi reati, e nell'aumento della pena inflitta con la precedente sentenza (1).

La giurisprudenza prevalente esige però che i nuovi reati per cui si procede siano stati commessi prima della pronunzia della condanna antecedente, mentre ritiene inapplicabile la continuazione qualora i nuovi reati siano stati commessi dopo la detta pronunzia. Gli argomenti che solitamente vengono addotti per negare l'applicabilità della continuazione in casi del genere sono i seguenti: che la precedente condanna impone al reo il superamento di nuovi motivi inibitori nell'ideazione di ulteriori reati, per il ricordo del patema d'animo cagionato dal processo e dalla pronunzia giudiziaria, e per l'aggravamento della comminatoria penale in dipendenza della recidiva, ai sensi dell'art. 99 c.p. Pensiamo che questo modo di vedere formalistico, astratto e distaccato dall'esperienza umana della realtà, non sia esatto e che la questione meriti di essere riesaminata su basi diverse.

Il reato continuato è una «fictio juris» (Manzini, *Dir. Pen.*, V, II, n. 487; *contra*: Antolisei, *Dir. Pen.*, n. 165), escogitata dai pratici del diritto intermedio al fine di mitigare il rigore del concorso delle pene, per motivi di equità, ed opportunamente trasferita nei Codici penali italiani. L'applicazione di tale istituto in giurisprudenza è forse troppo

---

(\*) Estratto dalla *Rivista Giuridica della Circolazione e dei Trasporti* Anno XX, fasc. 1.

(1) Cfr. Cass. pen. sez. III, 21 settembre 1964, ric. Zucchini, in *Giust. pen.*, 1965, II, 214; Cass. pen. sez. III, 18 dicembre 1963, ric. Cotroneo, *ivi*, 1964, II, 684, con note di richiami.

larga, perché i giudici di merito sono tendenzialmente portati ad affermare la continuazione criminosa ogni qual volta sia possibile cogliere un sia pur lieve legame psicologico tra diversi reati omogenei, e spesso trascurano di approfondire l'indagine in proposito, non preoccupandosi di accertare un elemento essenziale: che cioè fin dal primo momento dal reo sia stato formulato un progetto unitario di commettere i vari reati, sia pure con una programmazione sommaria (2). La cosa è tanto più grave, in quanto l'accertamento della identità del disegno criminoso è sostanzialmente di fatto e sfugge in genere al sindacato della Corte di Cassazione.

In alcuni casi si rende evidente la rottura del disegno criminoso, come attuazione di un programma unitario iniziale. Ad esempio, quando ad uno o più reati contro la persona o l'onore segua una pacificazione; quando ad uno o più reati contro il patrimonio segua un regolamento di rapporti economici; quando mutino i rapporti personali tra il soggetto attivo e il soggetto passivo del reato, come la creazione di un vincolo familiare, che prima non esisteva fra l'uno e l'altro, o la cessazione di un rapporto di lavoro che aveva agevolato la commissione dei reati precedenti. Il criterio indicato dal Manzini (loc. cit., n. 493) è il seguente: «l'identità del disegno criminoso viene necessariamente meno quando tra l'uno e l'altro reato siano sopravvenute circostanze od occasioni tali da costringere l'agente o l'omittente a modificare essenzialmente il disegno originario, in relazione o ai mezzi di esecuzione o alle condizioni obiettive e subiettive di attuazione».

In armonia con tale concezione il Manzini (loc. cit. n. 495) rileva che il solo fatto di sapersi sottoposto a procedimento penale per un reato sconvolge i piani del colpevole e lo obbliga a formare un nuovo disegno criminoso; ed alcune pronunzie giudiziarie aderiscono a tale modo di vedere (3). Questa opinione appare troppo assoluta perché non è sempre vero che dopo la denuncia debba necessariamente mutare l'atteggiamento psichico del reo rispetto al reato; se, ad esempio, un ladro sa di essere stato scoperto e processato per furto commesso con abuso di rapporti fiduciari, evidentemente non può contare di sfruttare ancora tali rapporti, ma se un giornalista, sapendo di essere stato querelato, persiste nella campagna diffamatoria contro il querelante con gli stessi mezzi usati in precedenza, non è necessario concepire un nuovo stato d'animo del diffamatore e quindi individuare un nuovo disegno nella protrazione dell'attività libellistica.

Se però al procedimento segue la condanna, un simile «sconvolgimento» dei piani del colpevole può essere più facilmente generalizzato,

---

(2) Per la nozione di «medesimo disegno criminoso», cfr. Cass. pen. sez. II, 6 gennaio 1965, ric. Tanza, in *Giust. pen.*, 1965, II, 435, con nota di richiami.

(3) Cass. pen. sez. II, 16 ottobre 1962, ric. Bazzocchi, in *Mass. pen.*, 1964, 40.

perché è da presumere che la condanna abbia apportato nell'animo del reo ulteriori motivi inibitori da superare: il ricordo del turbamento psichico provocato dalla pronunzia e la preoccupazione delle conseguenze della recidiva per i nuovi reati che egli intende commettere. Tale ragione è più palese allorché si tratta di sentenza irrevocabile, ma è ritenuta valida anche in presenza di una sentenza soggetta a impugnazione (4).

Questa opinione non è però incontrastata. È stato ritenuto che anche la condanna e la conseguente esecuzione non valgano in maniera assoluta ad interrompere il programma criminoso, quando quel particolare aspetto della personalità del colpevole che costituisce la capacità a delinquere lasci pensare che nella sua psiche non siano subentrati efficaci motivi inibitori. Gli studiosi di discipline criminologiche e penologiche non possono non sottoscrivere questa opinione, alla luce dei dati sperimentali raccolti attraverso la conoscenza dei delinquenti nella vita penitenziaria. Senonché il giurista deve tener conto delle funzioni della giustizia penale non soltanto per quel che tocca l'animo dei rei, ma anche per quel che riguarda la difesa sociale ed interpretare la volontà del legislatore in relazione alle molteplici esigenze che nella legislazione si è creduto di soddisfare e contemperare.

Esprimiamo l'avviso che, considerato il problema sotto tutti i possibili punti di vista, sia inopportuno affemare un criterio assoluto di discriminazione, in base al quale la continuazione possa essere rilevata quando non sia intervenuta una sentenza e non pure quando una sentenza sia stata pronunziata. Un simile criterio distintivo, oltre a non trovare appoggio nella visione realistica dei fenomeni psicologici e tanto meno in ragioni di equità, non trova rispondenza né nella lettera delle norme né nello spirito del sistema. Le costruzioni giuridiche formali debbono trovare un punto di appoggio o nei termini espressi di una singola disposizione normativa o negli elementi logici che servono a coordinare più norme; quando ciò manca, si cade nel vago o addirittura nell'arbitrario. Siamo tuttavia del parere che convenga segnare dei limiti di buon senso alla eccessiva estensione dell'istituto del reato continuato, al di là del quale l'applicazione debba ritenersi ingiustificata. La indicazione di questi limiti compete, a nostra avviso, alla Corte di Cassazione, la quale deve farlo più per mezzo del controllo sulla congruità delle motivazioni che attraverso affermazioni di principio circa gli elementi costitutivi della continuazione, sul piano del diritto sostanziale. Ove il giudice di merito abbia trascurato una approfondita disamina logico-giuridica degli elementi idonei a far luce sulla esistenza o inesi-

---

(4) Cass. pen. sez. II, 7 febbraio 1964, ric. Fuccaro, in *Giust. pen.*, 1964, II, 802, con nota di tichiami; Cass. pen. sez. II, 25 settembre 1964, ric. Ferrigno, *ivi*, 1965, II, 142.

stenza di un medesimo disegno criminoso, limitandosi ad un esame sommario e superficiale, la decisione è censurabile per mancanza di motivazione, sotto il profilo della motivazione apparente; ove il giudice sia pervenuto a conclusioni aberranti secondo la comune logica, la decisione è censurabile per contraddittorietà di motivazione; in vari casi è possibile riscontrare cumulativamente i due vizi ed in altri addirittura la mancanza di motivazione estrinseca, per il silenzio assoluto della sentenza sulle ragioni che possono portare ad ammettere o ad escludere l'identità di un disegno criminoso.

Reputiamo che la trattazione della questione meriti un particolare approfondimento allorché fra i vari reati intercorra una denuncia ed ancor più se sia intervenuta una pronuncia di condanna, presentandosi in questi casi delle specifiche ragioni per dubitare della permanenza di un unico vincolo programmatico. Ma neghiamo che tali casi integrino una condizione negativa di diritto per l'applicazione della continuazione. Pensiamo piuttosto che convenga formulare un criterio applicativo, in base al quale la condanna pronunciata dovrebbe far presumere, in linea di fatto, che la situazione psichica del reo fosse venuta a mutare, ma non dovrebbe autorizzare a respingere, di fronte a prove offerte in senso contrario, l'ipotesi di una totale indifferenza del reo e della permanenza di un immutato disegno criminoso.

In tema di guida senza patente, la giurisprudenza non ha trovato difficoltà ad applicare la normazione del reato continuato nel caso di più fatti di circolazione commessi in tempi diversi in esecuzione del medesimo disegno (5). Invero, non è di ostacolo la classificazione del detto reato fra le contravvenzioni, poiché il primo capoverso dell'art. 81 c.p. parla genericamente di azioni od omissioni violatrici della medesima disposizione penale, senza distinguere fra delitti e contravvenzioni. Né si oppongono ragioni concettuali, inerenti alla configurazione tipica del fatto ipotizzato come reato; infatti, se è vero che di solito la determinazione di mettersi alla guida di un veicolo a motore è dovuta ad una ispirazione improvvisa, dipendente da fattori occasionali, è possibile rappresentarsi varie ipotesi nelle quali sia facile scorgere un programma iniziale, di cui i singoli episodi rappresentino l'attuazione. Basta pensare ai furti di autovetture a catena, spesso preordinati al fine di compiere più agevolmente altri reati e di far perdere le tracce ad eventuali inseguitori o investigatori; essi comportano una serie di atti di circolazione su veicoli diversi e se, come frequentemente accade, i partecipi di simili imprese sono sforniti di patente, si può senz'altro cogliere l'elemento psicologico del comune disegno criminoso, che collega le varie contravvenzioni.

---

(5) Cfr. Cass. pen. sez. IV, 7 febbraio 1961, ric. Cogo, in *Mass. pen.*, 1962, 61, m. 160.

La giurisprudenza non ha, del pari, incontrato difficoltà ad affermare, anche in ordine alla contravvenzione di cui si tratta, l'applicabilità della continuazione rispetto a reati già giudicati con sentenza definitiva. Pensiamo che le considerazioni esposte siano incondizionatamente valide al fine di non negare ingresso alla continuazione anche quando i nuovi fatti di guida senza patente risultino commessi dopo una sentenza di condanna, divenuta irrevocabile, per analoghi reati, come ha ritenuto una recente decisione della Suprema Corte (6).

---

(6) Cass. pen. sez. IV, 14 aprile 1965, ric. Rizzo, inedita.



## IL PROCESSO PENALE ED IL PROCESSO CIVILE IN RAPPORTO AGLI INCIDENTI DELLA STRADA (\*)

Gli inconvenienti più notevoli, in materia di riparazione dei danni cagionati dagli incidenti stradali, sono connessi in gran parte alla disciplina generale del sistema processuale vigente in Italia circa le vie da seguire per ottenere il risarcimento dei danni cagionati da reati, poiché quasi sempre avviene che tali incidenti siano connessi a comportamenti previsti dalla legge penale come delitti o come contravvenzioni.

È inutile soffermarsi a sottolineare quale influenza eserciti il principio della obbligatorietà della sospensione del processo civile in pendenza di un procedimento penale (art. 3 C.P.P.). La persona danneggiata da un reato, ove preferisca l'esercizio dell'azione riparatoria attraverso il processo civile, anziché attraverso la costituzione di parte civile nel processo penale, deve comunque rassegnarsi ad attendere l'esito di quest'ultimo, con il conseguente prolungamento, e talvolta aggravamento, dei danni sofferti (lucro cessante, psicosi per mancato risarcimento). Le lungaggini del processo penale sono state ripetutamente ed autorevolmente deplorate in atti ufficiali, fra cui in prima linea le allocuzioni del Capo dello Stato in seno al Consiglio superiore della magistratura, nonché in studi e congressi, fra i quali desideriamo citare gli atti del Congresso dell'associazione magistrati italiani di Alghero nel 1963 e del Congresso dell'unione magistrati italiani di Terracina nella scorsa primavera. Inoltre, le ricorrenti amnistie fanno sì che, in una notevole percentuale di casi, il lavoro compiuto nell'istruzione e nel giudizio in sede penale vada in massima parte perduto, togliendo al danneggiato perfino la possibilità di ottenere in quella sede il riconoscimento della responsabilità dell'autore del fatto lesivo.

Né si può passare sotto silenzio che, quando il processo penale si conclude con una sentenza di affermazione delle responsabilità, è raro il caso che il giudice penale determini l'ammontare dei danni da risarcire alla parte civile e perciò il danneggiato è costretto ad intra-

---

(\*) XXIII Conferenza del Traffico e della Circolazione, Stresa 22-23-24-25 settembre 1966.

prendere successivamente un autonomo giudizio civile per la liquidazione di essi. Si è formata al riguardo una prassi anche *contra legem*, in quanto la rimessione delle parti dinanzi al giudice civile competente avviene in genere anche quando non ricorre una effettiva impossibilità di decidere allo stato degli atti, come prescrive l'art. 489 cpv. C.P.P.

Bisogna inoltre segnalare che, anche quando il giudice penale è disposto a determinare i danni sofferti dalla parte civile, deve limitarsi a conoscere soltanto quelli dipendenti dal fatto costituente reato, senza potersi occupare degli altri danni arrecati in occasione del reato. Nel campo della circolazione stradale, questa distinzione fa sì che, in caso di riconosciuta responsabilità per omicidio o lesioni colposi, il giudice penale può pronunciare condanna al risarcimento semplicemente per i danni connessi alla perdita della vita o alle menomazioni fisiche patite dalla persona offesa, non pure per i danni cagionati alle cose, i quali non siano collegati causalmente al reato: in particolar modo, quelli arrecati ai veicoli in occasione dell'incidente che ha provocato la morte o le lesioni personali, siano i veicoli appartenenti a terzi oppure a coloro che sono rimasti uccisi o feriti. La condanna alla riparazione dei danni arrecati alle cose può essere emanata in sede penale solamente quando essi siano derivati direttamente dalla condotta penalmente perseguita: ad esempio, da una inosservanza delle norme sulla mano da tenere, sulla precedenza o sulla velocità, quando venga affermata la responsabilità penale per le relative contravvenzioni previste dagli articoli 102, 104 e 105 del T.U. delle norme sulla circolazione stradale.

È da ricordare altresì che la posizione della parte civile nel processo penale è molto più svantaggiosa che non quella dell'imputato. Anzitutto, i danneggiati non hanno il diritto di essere informati dello svolgimento degli atti processuali se non quando si siano costituiti parte civile. In secondo luogo, non spettano neppure alla parte civile quelle garanzie che la legge processuale riconosce all'imputato con comminatoria di nullità (art. 185 C.P.P.). In terzo luogo, il diritto di impugnazione della parte civile è limitato, ai sensi dell'art. 195 C.P.P. Ne consegue che la parte civile è costretta a seguire le iniziative del P.M., degli imputati e dei loro difensori e ad attendere spesso passivamente le numerose vicende del processo penale, caratterizzate dalle consuete impugnazioni e talora complicate da incidenti di legittimità costituzionale e da annullamenti con rinvio di sentenze o di altri provvedimenti. Dopo un sì penoso «citer», il danneggiato deve istituire, di regola, un nuovo giudizio civile, con le relative lungaggini (anch'esse autorevolmente segnalate); quindi, nella normalità dei casi, si tratta di seguire sei fasi giurisdizionali.

Infine, non si può tacere che in qualche caso il giudicato penale riduce ingiustamente le possibilità del danneggiato di ottenere il risarcimento integrale dei danni patiti. Uno dei casi più frequenti si

verifica quando, essendo stata dedotta in una imputazione per lesioni personali una invalidità permanente, il giudice penale ne abbia escluso l'esistenza: il giudice civile non può allora procedere alla liquidazione dei danni sulla base di una siffatta invalidità, anche se questa risulta provata.

Per correggere appropriatamente ed efficacemente le deficienze del sistema in vigore, occorrerebbe o eliminare l'interdipendenza fra il giudizio civile ed il penale o adottare dei rimedi parziali che valgano a fare scomparire gli aspetti negativi messi in risalto.

La prima soluzione urterebbe irrimediabilmente con il principio, tradizionalmente accolto nel nostro ordinamento, della unità della giurisdizione, che presenta una indiscutibile validità razionale ed il cui ripudio sarebbe perciò alquanto doloroso. Essa è stata tuttavia caldeggiata specialmente nei lavori per l'apprestamento di un progetto di codice di procedura penale in seno alla Commissione ministeriale che nel 1962 si occupò della riforma processuale ed ha trovato una precisa espressione nello schema di progetto presentato dal prof. Carnelutti, che, pur non avendo avuto fortuna in campo legislativo, merita di essere apprezzato come un geniale tentativo per dare nuove linee al processo penale italiano. Pensiamo che sarebbe, comunque, opportuno studiare prima approfonditamente la possibilità di ritoccare il sistema vigente con la fondata prospettiva di neutralizzare almeno gli inconvenienti lamentati.

Esprimiamo ancora una volta l'avviso che sarebbe soprattutto indispensabile modificare il regime del processo penale, rendendolo più agile e celere, secondo le idee già prospettate in vari dibattiti. Non ci addentreremo certo nel profondo di questo argomento, ma reputiamo utile accennare ad alcune proposte sostenute da autorevoli studiosi: ampliamento della sfera di applicazione del giudizio direttissimo, potenziamento e miglioramento della istruzione sommaria, riduzione dei casi di appellabilità, disciplina più rigorosa delle impugnazioni, la quale consenta di dichiarare inammissibili *ex tunc* quelle palesemente rivolte a meri scopi dilatori. Auspichiamo altresì una migliore disciplina del sistema delle prescrizioni ed un più misurato ricorso alle amnistie: due istituti i quali incoraggiano alle impugnazioni ed agli incidenti destinati a prolungare il processo anche quando non vi è motivo di sperare in una conclusione favorevole nel merito.

Riteniamo poi che occorrerebbe rafforzare, con più rigorosa normativa, l'obbligo del giudice penale di determinare l'entità dei danni da risarcire in caso di pronuncia di condanna, sì da permettere un più efficiente controllo di legittimità da parte della Corte di cassazione.

Crediamo inoltre che sarebbe opportuno incoraggiare con nuove norme l'applicazione delle cosiddette «provvisoriale», conferendo a tali pronunzie una reale forza esecutiva. Basterebbe stabilire la provvisoria eseguibilità, allo stesso modo di quanto è disposto nell'art. 282 C.P.C.,

dei capi di sentenza che comportano condanna al pagamento delle somme assegnate in attesa della definitiva liquidazione dei danni. Non sarebbero da temere gravi inconvenienti per gli interessi degli imputati, poiché l'esperienza giudiziaria attesta come i giudici penali siano fin troppo cauti nella determinazione delle provvisionali.

Pensiamo poi che bisognerebbe estendere, con una norma espressa, la portata dell'azione civile riparatoria, esperibile nel processo penale, ai danni comunque cagionati in occasione di un reato, in modo da dare al danneggiato la possibilità di richiedere il risarcimento oltre che dei danni arrecati all'incolumità della persona da un comportamento colposo, anche di quelli arrecati alle cose, i quali talora sono di maggiore consistenza patrimoniale dei primi.

Aggiungiamo un'altra proposta, riguardante in modo particolare il settore del risarcimento dei danni provocati da incidenti stradali: includere gli assicuratori fra i soggetti che possono essere chiamati come responsabili civili nel processo penale. L'intervento degli istituti di assicurazione, nei procedimenti penali a carico di imputati assicurati contro i rischi della responsabilità civile, avviene quotidianamente, ma in maniera larvata: essi invero non assumono la veste di parte, ma governano le iniziative degli imputati senza incorrere in alcuna responsabilità processuale diretta.

Qualora fosse possibile al danneggiato, costituito parte civile, agire e difendersi contro l'assicuratore quale responsabile civile, molte situazioni sarebbero chiarite; e non è da escludere che in qualche caso la persona offesa da un reato, perseguibile su querela, sarebbe portato a rimetterla dopo aver ottenuto dall'assicuratore il pagamento di una congrua provvisoria.

Ricordiamo altresì che, qualora venisse introdotta la «depenalizzazione» di alcune contravvenzioni, cadrebbe la sospensione obbligatoria del giudizio civile per le azioni di risarcimento dei danni cagionati da infrazioni stradali che non avessero più il carattere di reati, ma di semplici illeciti amministrativi.

Con le osservazioni e le proposte che precedono, abbiamo inteso dare un limitato contributo alla trattazione dell'interessante problema messo allo studio, sperando che una impostazione organica ed un adeguato approfondimento delle idee emergenti dal dibattito possano sbocciare in fruttuosi suggerimenti al legislatore, per riforme idonee ad assicurar meglio il soddisfacimento dei diritti di coloro che in qualsiasi modo riportino danni in incidenti del traffico.

## SOSPENSIONE DELLA PATENTE IN CASO DI REATI COLPOSI COMMESSI IN CIRCOSTANZE DIVERSE (\*)

Accolgo ben volentieri l'invito contenuto nella nota del Presidente Duni pubblicato in questa *Rivista*, 1967, 309, con la quale fu segnalata la questione se, riconosciuta la colpevolezza di una persona per più reati di omicidio o di lesioni colpose gravi o gravissime, in dipendenza di più incidenti stradali avvenuti in circostanze diverse, la misura della sospensione della patente debba essere applicata una sola volta o più volte. Il quesito si pone principalmente in considerazione del caso che l'autore di tali fatti si trovi ad essere giudicato contestualmente, o perché l'azione penale sia stata esercitata congiuntamente «ab initio» in ordine a tutti i reati o perché i procedimenti, sorti separatamente, siano stati riuniti nella istruzione o nel giudizio, anche nel caso che il colpevole, già condannato con sentenza definitiva per uno dei detti reati, venga poi giudicato successivamente per un altro.

Anche per la soluzione dello specifico problema prospettato, è indispensabile fare riferimento anzitutto alla natura giuridica della misura, senza per altro pretendere di trovare nella definizione di essa la chiave di ogni questione. Se dovesse accolta l'opinione che accosta la sospensione della patente alle misure di sicurezza personali, si dovrebbe propendere per l'applicabilità di una sola sospensione anche per fatti diversi, poiché in tema di misure di sicurezza l'art. 209 C.P. prevede la loro unificazione, in base al concetto che la pericolosità, riferendosi alla personalità dell'autore dei reati, dev'essere valutata in maniera unitaria. Ma tale opinione, pure autorevolmente sostenuta, non è molto seguita in dottrina, essendo i pareri degli scrittori prevalentemente divisi tra l'inquadramento della misura fra le pene accessorie e la configurazione di essa come una sanzione criminale atipica, affine per certi profili agli effetti penali della condanna; nella giurisprudenza della Suprema Corte, quest'ultima configurazione è ormai stabilmente accettata. Riteniamo che sia opportuno prendere perciò come premessa teorica questa definizione; ma non ci sembra che ciò rappresenti un

---

(\*) Estratto dalla *Rivista Giuridica della Circolazione e dei Trasporti*, anno XXI, fasc. 4-5.

sicuro punto di partenza per dare una risposta al quesito, chè anzi la atipicità, che tale concezione attribuisce alla misura, apre la porta ad ogni soluzione.

La questione dev'essere affrontata, a nostro avviso, in considerazione di tutto il sistema sanzionatorio preveduto dell'art. 91 del T.U. sulla circolazione stradale. Al prefetto è data la potestà di sospendere la patente in vari casi, sostanzialmente differenti fra loro: mancata presentazione per la revisione, violazioni multiple di norme di comportamento nella circolazione dei veicoli, investimento seguito da morte o da lesioni gravi o gravissime. Non sembra discutibile che il prefetto, qualora si presentino più casi fra quello sopra menzionati nei confronti del medesimo titolare di patente, debba adottare sempre diversi provvedimenti di sospensione, cumulabili solo nella loro esecuzione; ad esempio, se un conducente abitualmente indisciplinato abbia commesso in un anno più infrazioni delle norme di comportamento (ipotesi prevista dal quarto comma dell'art. 91) ed abbia ancora cagionato un investimento gravemente lesivo dell'incolumità di una persona (ipotesi prevista dal quinto comma), il prefetto non potrebbe fare a meno di disporre da un lato la sospensione da due a sei mesi e, dall'altro, la sospensione fino a due anni.

Se è così per la sospensione di competenza del prefetto, non si vede perché si dovrebbe pervenire ad una conclusione diversa per quella di competenza dell'autorità giudiziaria. Non intendiamo certamente attribuire natura unitaria alla prima e alla seconda forma di sospensione, essendo innegabile che quella applicabile con provvedimento prefettizio ha carattere prettamente amministrativo (come risulta dal raffronto fra le diverse ipotesi sopra indicate), mentre ciò non può dirsi per quella applicabile con la sentenza di condanna penale. Ma pensiamo che il legislatore, nel regolare globalmente la materia nell'art. 91, non possa aver voluto disporre per la prima ipotesi il cumulo dei provvedimenti e delle misure di sospensione e, per la seconda ipotesi, la loro unificabilità; infatti, il testo dell'articolo non autorizza simile distinzione e non si intravede alcuna esigenza razionale che imponga una diversità di trattamento giuridico.

Il principio del cumulo materiale rappresenta la regola nel nostro Codice penale (art. 71 e seguenti per le pene principali; art. 77 e 79 per le pene accessorie e per gli effetti penali della condanna), salvo il particolare regime delle misure di sicurezza. Poiché la sospensione della patente, almeno quando è applicata dal giudice penale, ha senza dubbio il carattere di sanzione, non può non valere anche per essa il medesimo principio, mancando qualsiasi disposizione di legge che ne introduca uno differente. Pertanto, la misura va adottata tante volte quanti sono i fatti costituenti reato che ne comportano l'applicazione e va determinata in relazione al singolo fatto. Come giustamente è messo in rilievo nella nota che precede, più che alla entità dell'evento

occorre aver riguardo alla pericolosità dimostrata dal colpevole (ovviamente, intesa non nel senso di pericolosità sociale, ma di carenza di quei requisiti psichici e tecnici che sono il presupposto di una guida sicura); ma tale pericolosità dev'essere pur sempre guardata in relazione al comportamento del soggetto in occasione dell'incidente stradale cagionato e quindi la misura dev'essere ragguagliata a ciascun fatto. In conseguenza, l'esecuzione delle varie sospensioni applicate dev'essere attuata separatamente e, se la loro decorrenza non pone alcun intervallo tra il termine finale dell'una e quello iniziale dell'altra, le loro durate si sommano.

Ciò non appare affatto in contrasto con l'ordinamento penale vigente, anche alla luce dell'art. 27 della Costituzione. Se le sanzioni penali debbono avere una funzione preventiva più che repressiva nel senso classico del termine («malum passionis ob malum actionis»), ciò non vuol dire che esse debbano necessariamente essere attuate, in sede di esecuzione, con particolari modalità di trattamento rieducativo: invero, le pene pecuniarie esauriscono la loro funzione con il pagamento della somma determinata con la condanna, così come le pene accessorie la esauriscono con la perdita della capacità a godere di alcuni diritti o a svolgere alcune attività, ed in tal modo i fini di prevenzione speciale sono realizzati attraverso gli effetti traumatizzanti della privazione imposta al condannato. Le eventuali riserve che possono farsi sulla validità pratica di simile sistema non autorizzano una diversa interpretazione del diritto vigente, ma possono servire ad auspicare riforme «de jure condendo». La sospensione della patente può ben essere parificata, almeno sotto questo profilo, alle incapacità portate da alcune pene accessorie (come la sospensione da una professione o da un'arte) e, come queste sono applicabili in relazione a ciascun fatto (art. 77 C.P.) e cumulabili (art. 79 C.P.), non c'è alcuna difficoltà concettuale ad adottare il medesimo regime per la misura di cui si discute.



LA CONSEGNA DELLA COPIA DEL VERBALE  
NELLA CONTESTAZIONE  
DELLE CONTRAVVENZIONI STRADALI (\*)

La sentenza n. 346 in data 9 febbraio 1966 della IV sezione penale della Corte di Cassazione (ricorrente P.M. c. Lancia), pubblicata in questa *Rivista*, 1966, 268, ha riaperto la discussione sul problema della necessità della consegna di copia del verbale al contravventore, nella contestazione delle infrazioni stradali, ai fini della procedibilità dell'azione penale. Nel riesame di esse, facciamo riferimento in particolar modo alla recente nota del dott. Augusto JACONO, pubblicata su «Temi Napoletana», 1967, fasc. 2°, parte II, p. 39, la quale tratta l'argomento in termini basilari, offrendo l'opportunità di fare il punto sullo stato della giurisprudenza e della dottrina in materia.

La questione rimane di attualità nonostante l'entrata in vigore della Legge 3 maggio 1967, n. 317, la quale ne restringe il campo di applicazione in tema di procedibilità dell'azione penale, data la «depenalizzazione» di numerose infrazioni stradali, ma la fa risorgere sotto forma di questione di diritto amministrativo in sede di applicazione delle sanzioni relative alle infrazioni depenalizzate.

La giurisprudenza della Suprema Corte è ormai ferma sul principio che la consegna della copia al contravventore è condizione di procedibilità per le contravvenzioni stradali che permettono l'oblazione, mentre ha avuto un deciso mutamento di rotta per quelle in ordine alle quali l'oblazione non è ammessa. Invero, mentre fino al 1965 era stata affermata costantemente l'indispensabilità di tale adempimento anche per queste contravvenzioni (1), con la sentenza 9 febbraio 1966 e con le successive è stato ritenuto che l'adempimento non è essenziale e che l'azione penale è procedibile anche ove esso manchi (2).

---

(\*) Estratto dalla *Rivista Giuridica della Circolazione e dei Trasporti*, anno XXII, fasc. 1.

(1) Cfr. Cass. pen. sez. IV, 7 aprile 1965, n. 937, ric. Genovese, in questa *Rivista*, 1965, 488; sez. IV, 14 aprile 1965, n. 1006, ric. Cacciani, *ivi*, 510; sez. IV, 11 giugno 1965, n. 1465, ric. Lussu, *ivi*, 607, con note di richiami.

(2) Cass. pen. sez. IV, 23 marzo 1966, n. 901, ric. Pengo, in questa *Rivista*, 1966, 466; sez. IV, 4 maggio 1966, n. 1273, ric. P.M. c. Castrignanò, *ivi*, 1966, 459.

La concezione ispiratrice della più recente giurisprudenza è la seguente: sebbene la norma che prescrive la consegna della copia del verbale non sia accompagnata da una esplicita sanzione di nullità, nell'interpretazione tale consegna va considerata essenziale, ai fini della validità della contestazione, in vista delle concrete finalità per cui è prescritta, cioè di agevolare la difesa del contravventore e di rendere possibile l'oblazione e, poiché tale seconda funzione viene meno in ordine alle contravvenzioni per cui l'oblazione non è ammessa, per queste non è da ritenere necessaria.

La nota del dott. JACONO non accetta tale «distinguo» e rileva che sarebbe molto più logico ritenere non indispensabile la consegna, come per le contravvenzioni che non prevedono oblazione, così per quelle che la consentono. In effetti, una simile diversità di trattamento è difficilmente giustificabile alla luce della comune logica giuridica. La contestazione formale della contravvenzione è richiesta dalla legge al fine di garantire il responsabile contro il pericolo di accertamenti compiuti in maniera frettolosa e incontrollata da parte degli agenti di polizia stradale, in base a valutazioni soggettive di situazioni di fatto o addirittura in base a riferimenti di terzi (3). Occorre assicurare che l'interessato venga reso edotto dell'avvenuta rilevazione, da parte del competente organo di polizia stradale, di un suo comportamento giudicato antiggiuridico, nonché dei precisi termini dell'illiceità del suo comportamento e del genere di sanzioni che possono derivarne; e tale esigenza appare oggi non meno sentita anche in ordine alle infrazioni depenalizzate. Nel caso in cui è accordata al contravventore la facoltà di prevenire l'esercizio dell'azione penale (ed ora anche dell'azione amministrativa, ai sensi dell'art. 5 della citata legge sulla depenalizzazione), si aggiunge l'esigenza di assicurare efficacemente pure l'esercizio di tale facoltà. Si tratta quindi di un sistema di garanzie, imposte dalla legge nell'interesse dell'individuo non soltanto al fine di agevolare l'oblazione allorché questa è possibile, ma anche e soprattutto al fine di metterlo in guardia contro l'inculpazione, affinché possa difendersi tempestivamente. Le garanzie consistono, in sostanza, nell'osservanza di forme tassativamente prescritte perché considerate dalla legge, con presunzione assoluta, come le sole idonee e sufficienti a dare agli interessati la effettiva possibilità di esercitare taluni diritti. Il concetto è stato sviluppato nel campo del diritto processuale penale particolarmente in relazione al tema delle nullità (4); sebbene i relativi principi non siano applicabili incondizionatamente all'accertamento ed alla contestazione delle contravvenzioni stradali, attività che sono fuori

---

(3) Cfr. CICOLINI, *La responsabilità dalla circolazione stradale*, Milano, 1955, p. 537 e seg.; DUNI, *Contestazione e oblazione nelle contravvenzioni stradali*, ediz. La Tribuna, Piacenza, 1963, p. 19 e seg., 33 e seg. e *passim*.

(4) Cfr. LEONE, *Trattato di dir. proc. pen.*, vol. I, p. 103; v. in particolare, nota 28.

del processo, i criteri generali appaiono senz'altro validi anche nella materia di cui ci occupiamo, per evidente analogia delle esigenze pratiche. L'inadempimento delle garanzie fissate dal Codice della Strada negli artt. 140 e seguenti produce un effetto analogo alla inosservanza di quelle stabilite dal Codice di Procedura Penale nell'art. 185 ed in altre norme relative a specifici atti: cioè, la nullità della contestazione. Se l'insieme degli adempimenti previsti nel citato art. 140 risponde ad un sistema di garanzie, è ovvio che la mancata attuazione anche di uno di essi comporta l'invalidità della contestazione (5).

Ad analoghe conclusioni si perviene se si considera la contestazione al lume dei concetti di diritto amministrativo. Essa si presenta non come un atto, ma come una serie di atti finalizzati alla produzione di un certo risultato giuridico, cioè come un procedimento. Un procedimento ha bisogno, per la sua validità, che siano posti regolarmente in essere tutti gli atti che debbono comporlo; la mancanza di uno di essi, o il compimento in maniera invalida, toglie effetto allo intero procedimento, salvo che non sia possibile riprenderne il corso con il compimento dell'atto omesso o con la rinnovazione di quello nullo eseguito in precedenza.

Pertanto, si tratta di stabilire se il legislatore abbia considerato la consegna della copia del verbale fra le garanzie richieste per mettere in grado il contravventore di esercitare tutte le facoltà concessegli, anche quando egli non possa fare ricorso all'oblazione. L'interpretazione della volontà legislativa va fatta in base ai comuni canoni ermeneutici, cioè mediante l'esame del testo letterale della norma e la ricerca della *ratio* in armonia con tutto il sistema, senza soffermarsi troppo su considerazioni di opportunità pratica, le quali finirebbero con il suggerire le soluzioni che appaiono le migliori ad avviso soggettivo dell'interprete e con il perdere di vista le scelte effettuate a suo tempo dagli organi legislativi. In materia di garanzie formali, bisogna tener conto che esse sono imposte in via astratta e generale, appunto perché hanno la funzione di prevenire ogni discussione sulle esigenze sostanziali che possono presentarsi nei singoli casi e quindi non conviene guardare alla maggiore o minore utilità finalistica che esse possono avere in relazione alle varie fattispecie.

Ciò premesso, non si può fare a meno di ricordare che l'articolo 140 del Codice della Strada prescrive espressamente, nell'ultimo comma, che al contravventore deve essere data copia del verbale, in caso di contestazione diretta, senza distinguere affatto tra le contravvenzioni che ammettono e quelle che non ammettono l'oblazione. Parimenti, l'art. 141 esige la notificazione degli estremi della contravven-

---

(5) La concezione unitaria dell'istituto della contestazione, comprensivo di tutti gli adempimenti prescritti, è illustrata soprattutto in DUNI, *op. cit.*, pag. 31 e seg.

zione, quando sia mancata la contestazione immediata, senza fare distinzioni. Né si trovano distinzioni di sorta nelle altre norme del Codice e del Regolamento che trattano la materia; soltanto nell'art. 603, secondo comma, del Regolamento, si nota una differenziazione, in quanto è ivi stabilito che al contravventore debbono essere anche forniti i ragguagli sulle modalità dell'oblazione «quando sia consentita» e quindi è previsto esplicitamente — e del resto è ovvio — che se ne faccia a meno quando l'oblazione non sia consentita. Un elemento interpretativo di grandissima importanza è rappresentato dal fatto che il precedente T.U. delle norme per la tutela delle strade e la circolazione (appr. con R.D. 8 dicembre 1933, n. 1740) limitava esplicitamente, nell'art. 124, l'obbligo di notificazione del verbale alle sole «contravvenzioni per le quali sia stabilita la sola pena dell'ammenda e sia ammessa l'oblazione», mentre tale limitazione non è stata riprodotta nel T.U. in vigore. D'altra parte, è evidente l'intendimento dei compilatori del nuovo T.U. di rafforzare le garanzie, dettando una disciplina più rigorosa anche in ordine dell'accertamento delle contravvenzioni ed alla verbalizzazione. Tutto ciò porta ad escludere che il legislatore abbia condizionato l'applicabilità di tutte le garanzie previste in questo settore, o di alcune di esse, alla possibilità di precludere l'esercizio dell'azione penale con l'oblazione.

Per completezza di trattazione, riteniamo opportuno rispondere alle principali argomentazioni svolte nella nota del dott. JACONO per sostenere il carattere non essenziale della consegna della copia del verbale: argomentazioni non nuove, ma esposte in modo succinto e chiaro. Il primo argomento è che, nel nostro ordinamento processuale, la regola è data dalla officialità dell'azione penale, mentre la procedibilità condizionata è prevista in via eccezionale, e che quindi non è lecito formulare condizioni di procedibilità in via analogica. L'osservazione non è pertinente, poiché non si tratta qui di fare ricorso all'analogia, ma di identificare la reale portata delle disposizioni dell'art. 140 del Codice della Strada per stabilire se l'adempimento della esplicita prescrizione della consegna della copia abbia effetto sulla procedibilità qual è disciplinata dall'art. 143.

Un altro argomento a cui la nota particolarmente attribuisce importanza, è che alla redazione del verbale debba essere riconosciuto un valore meramente probatorio dell'avvenuta contestazione e che il rilascio della copia vada considerato come una attività postuma, staccata concettualmente dalla contestazione vera e propria. Se si accoglie il concetto che le formalità imposte dalla legge hanno il valore di garanzie, è più coerente l'illazione che la verbalizzazione è richiesta «ad substantiam», e così pure la messa a disposizione del contravventore di una copia del verbale. Comunque, il rilievo che quest'ultima attività non fa parte della contestazione in senso stretto né della verbalizzazione non è decisivo, essendo da considerare essenziali tutte

le garanzie processuali prescritte anche separatamente, così come tutti gli atti di un procedimento amministrativo.

Si osserva poi nella nota che della consegna della copia dovrebbe ben farsi a meno anche quando si tratta di contravvenzioni che consentono l'oblazione, poiché ognuno è obbligato a conoscere la legge e quindi anche il modo di fare oblazione e le somme da versare. È agevole rispondere che il legislatore può senz'altro ritenere opportuno che all'interessato siano fatte precise comunicazioni circa obblighi e diritti che lo riguardano, con la necessaria «specificazione» in ordine al caso concreto, ed imporle perciò in maniera tassativa. Se la sua volontà risulta in questo senso, in una determinata normativa, l'interprete non può ritenerne l'adempimento non essenziale.

Si rileva poi che l'art. 603 del Regolamento, nel menzionare gli elementi che debbono essere riportati nel verbale, non indica i ragguagli circa l'oblazione. Ma conviene ricordare anzitutto che una norma regolamentare non può incidere sull'attuazione delle garanzie prescritte dalla legge; ed in secondo luogo che l'art. 603 stabilisce espressamente che l'agente accertatore deve fornire al contravventore i dati occorrenti per l'oblazione e da ciò è ovvio desumere che anche questa parte dell'attività del detto pubblico ufficiale debba essere verbalizzata.

Gli altri argomenti enunciati nella nota rappresentano lo sviluppo logico delle osservazioni precedenti e non è il caso di soffermarsi più oltre su questo punto. Riteniamo che, avendo il legislatore costituito un sistema di garanzie, non è lecito scindere le varie formalità che sono previste per l'integrazione della relativa procedura, facendo una discriminazione per quanto riguarda la consegna della copia del verbale, né ritenere tale adempimento non essenziale nei casi in cui si tratti di contravvenzioni per cui l'oblazione non è ammessa, se non addirittura in tutti i casi.



## LA «DEPENALIZZAZIONE» DELLE INFRAZIONI STRADALI ASPETTI GIURIDICI E CRIMINOLOGICI (\*)

1. — La cosiddetta «depenalizzazione» delle infrazioni delle norme sulla circolazione stradale, introdotta nel nostro ordinamento giuridico con la legge 3 maggio 1967, n. 317, ha dato origine a molti problemi di carattere giuridico, già affrontati ed in parte approfonditi dalla dottrina (1) ed a molti altri darà vita l'applicazione pratica, sia nella fase amministrativa sia in quella del contenzioso dinanzi al pretore, ai sensi rispettivamente del primo e del quarto comma dell'art. 9. Riteniamo opportuno esaminare su questa Rivista alcuni riflessi giuridici e criminologici della riforma, portando l'esame soprattutto sulla efficacia preventiva e repressiva delle sanzioni amministrative che oggi colpiscono gran parte delle infrazioni stradali, in confronto delle sanzioni penali precedentemente in vigore.

Il regolare uso della strada è un'esigenza particolarmente sentita nel mondo moderno, soprattutto in dipendenza del diffondersi della motorizzazione. Per uso deve intendersi tutto l'insieme di attività umane che hanno per oggetto le strade e le aree pubbliche destinate al traffico dei pedoni e dei veicoli, e quindi non solo il transito, ma anche le fermate, le soste e il parcheggio dei veicoli (2) e l'occupazione di suolo da parte di persone, con impianti fissi o mobili (3).

E per strade ed aree pubbliche devono intendersi non solo quelle appartenenti agli enti pubblici (Stato, regioni, province, comuni)

---

(\*) Da *La scuola positiva*, serie IV, anno XI, fasc. 1, 1969.

(1) LAGOSTENA BASSI e RUBINI, *La depenalizzazione*, Milano, 1968; SPADACCINI *Sanzioni amministrative per violazione delle norme di circolazione stradale*, in *Crocevia* 1967, fasc. 6 e 7-8; CIPRIANI, *Manuale per l'applicazione della legge 3 maggio 1967, n. 317*, S. Arcangelo di Romagna, 1967; BATTILÀ e CORBINO *La depenalizzazione delle norme di circolazione stradale e dei regolamenti locali*, Bergamo, 1968; ALESSI, *Depenalizzazione delle norme in materia di circolazione stradale*, in *Dir. automobilistico*, 1967, 194.

(2) Cfr. in proposito: DUNI, *Fasi statiche della circolazione: fermata, sosta e parcheggio*, Piacenza, 1965.

(3) Rientra nel concetto di «uso pubblico particolare». Cfr. in proposito SANDULLI, *Manuale di dir. amministrativo*, 1955, n. 167.

e messe a disposizione della collettività per l'uso pubblico diretto (4), ma anche le aree aperte indiscriminatamente all'uso di chiunque intenda circolarvi (5).

È evidente la necessità di una accurata disciplina di diritto per assicurare a tutti la possibilità di servirsi di tali strade ed aree secondo la loro normale destinazione, senza conflitti e senza pericoli di danni alle persone ed alle cose, e così pure la necessità di un continuo controllo da parte della Pubblica Amministrazione, con interventi di prevenzione e di repressione degli abusi.

Questo controllo viene concettualmente raggruppato con il termine di «polizia stradale». La parola «polizia» indica l'insieme di tutte le attività esercitate dai competenti organi amministrativi per assicurare il mantenimento dell'ordine in un determinato settore della vita sociale, mediante la prevenzione di quei fatti che possono turbarlo, con interventi limitativi della libertà di azione degli individui (6).

Si può così distinguere tra varie specie di polizia: sanitaria, militare, marittima, aeronautica, tributaria, dell'industria e del commercio e così via. Non meno delle altre attività amministrative, quella di polizia dispone di poteri di coercizione diretta e indiretta al fine di assicurare la esecuzione dei relativi provvedimenti (7), che possono assumere anche il carattere di sanzioni (8). Il nuovo sistema sanzionatorio in materia di polizia stradale risponde appunto a questo concetto; se la Pubblica Amministrazione, attraverso un suo gruppo di organi, attende alla polizia stradale, è opportuno che provveda all'autotutela delle sue potestà in proposito, mediante la possibilità di applicare delle sanzioni

È evidente che la normativa sulla circolazione stradale tiene conto nel medesimo tempo e della esigenza speciale di assicurare l'ordinato svolgimento del traffico e della esigenza generalissima di prevenire ogni pericolo per l'incolumità delle persone e per la conservazione dei beni, pericolo che può essere cagionato tanto dagli utenti della strada quanto da altri (come i frontisti). La prima esigenza si estrinseca nella protezione della sicurezza e della fluidità del traffico (9); la seconda in una mera applicazione del principio basilare «neminem laedere». Tut-

(4) Cfr. ZANOBINI, *Corso di dir. amministrativo*, 1958, vol. IV, pag. 21 e seg.; SANDULLI, *Manuale cit.*, n. 165; GUICCIARDI, *Il demanio*, Padova, 1934, p. 284 e seg.; DUNI, CASSONE e GARRI, *Trattato di dir. della circolazione stradale*, vol. I, p. 96 e p. 130 e seg.

(5) Cfr. TREBBI, *Le strade pubbliche e di uso pubblico*, Como, 1954; FRANCHINI, voce «*Strade pubbliche, private e vicinali*», in *Nuovo Digesto Italiano*.

(6) Cfr. ALESSI, *Principi di dir. amministrativo*, Milano, 1956, p. 551; VIRCA, *La potestà di polizia*, Milano, 1954; ZANOBINI, *Corso di dir. amministrativo* Milano, 1959, vol. V, p. 70.

(7) Cfr. ZANOBINI, *Corso cit.*, vol. I, p. 297.

(8) Cfr. OTTAVIANO, *Sulla nozione di ordinamento amministrativo e di alcune sue applicazioni*, in *Riv. trim. di dir. pubblico*, 1958, p. 825.

(9) Cfr. DUNI, *La legge, l'automobile e l'uomo*, ed. LEA, 1965, p. 65.

tavia, non tutte le norme regolanti la circolazione sono intese a proteggere con la medesima intensità l'uno e l'altro ordine di esigenze: alcune sono destinate più o meno direttamente alla prevenzione di alcuni pericoli riguardanti la generalità, come le norme relative al trasporto di materie esplodenti (art. 78 del T.U. in vigore), altre ad imporre dei comportamenti che servono a garantire l'ordine della circolazione, anche se finiscono con il giovare alla sicurezza della strada e della vita sociale in genere, come le norme sulla precedenza (art. 105 del T.U.).

2. - L'ordinamento giuridico italiano aveva usato in precedenza un trattamento unitario a tutte le infrazioni delle norme sulla circolazione stradale, comminando sanzioni penali in ogni caso, salvo che per i precetti sorniti di sanzioni come quelle dell'art. 101 del T.U. vigente.

Così era stato fatto nel T.U. per la tutela delle strade e della circolazione del 1933 (approvato con il R.D. 8 dicembre 1933, n. 1740) e così fu pure nel testo originario del T.U. del 1959.

Per i pratici del diritto del nostro paese, si trattava quasi di una soluzione naturale ed inevitabile del problema delle suddette infrazioni; ma in realtà l'aver configurato tutte le suindicate infrazioni come illeciti penali era il risultato di una scelta fra varie soluzioni possibili sia sul piano penologico in senso teorico, sia sul piano della tradizione giuridica italiana.

È opportuno tuttavia sottolineare che all'Autorità amministrativa era data la potestà di intervenire per la protezione degli interessi di polizia stradale con provvedimenti di carattere sanzionatorio. La materia in cui principalmente si estrinsecava tale potestà era quella delle patenti di guida: invero, al prefetto, in virtù delle disposizioni dell'art. 91 del T.U. delle norme sulla circolazione stradale (approvato con D.P.R. 15 giugno 1959, n. 393), era riconosciuto il potere di revocare o sospendere la patente, in taluni casi di abuso dell'autorizzazione a condurre veicoli a motore, che la patente comporta. Riteniamo che anche l'analogo provvedimento applicabile da parte dell'Autorità giudiziaria in caso di condanna per omicidio colposo o di lesioni colpose gravi o gravissime (comma sesto del medesimo articolo) abbia la medesima natura di provvedimento amministrativo, devoluto per connessione agli organi giudiziari competenti a conoscere dei predetti reati (10).

---

(10) La questione è stata ampiamente discussa in dottrina e in giurisprudenza: cfr. VASSALLI, *Sospensione e revoca giudiziale della patente di guida*, in *Riv. giur. circolaz. e trasporti*, 1963, 349; Rosso, *Sospensione e revoca della patente*, in *Arch. giur. sin. strad.*, 1961, 275; DE GENNARO, *Sulla natura giuridica della revoca e sospensione della patente*, in *Temi napol.*, 1961, II, 303.

3. — Occorre tener presente che il ricorso al trattamento penale non è affatto una necessità razionale per colpire le infrazioni di tutti i precetti di legge. Abbandonate le posizioni giusnaturalistiche, le quali attribuivano anche il fondamento delle norme penali ad un ordine eterno superiore all'uomo (11), lo studio del diritto penale non può essere orientato se non in senso storicistico: gli ordinamenti penali dei singoli Stati hanno caratteristiche particolari, dovuti alla tradizione culturale e politica dei vari paesi ed in ciascuno di essi gli istituti e le norme si modificano, sotto la spinta delle idee nuove e delle vedute politiche contingenti.

Nella nostra tradizione giuridica, si è andata sviluppando, specialmente dopo l'unificazione dell'Italia, la tendenza a colpire con sanzioni penali la maggior parte delle violazioni delle norme di condotta, ampliando così in maniera esorbitante la categoria concettuale dei reati. Ha avuto incremento soprattutto la sottospecie delle contravvenzioni, cioè degli illeciti considerati socialmente meno allarmanti e colpiti perciò con pene minori, produttive di limitatissimi effetti penali (nel campo dell'applicazione della recidiva, della dichiarazione di abitualità e professionalità, della perdita di diritti); essa si è arricchita di una folla di infrazioni colpite con la sola ammenda e talvolta — ma solo alternativamente — con lievissime pene di arresto, le quali d'altra parte non vengono quasi mai irrogate nella applicazione giudiziaria. Questa inflazione dei reati contravvenzionali ha fatto probabilmente molto più male che bene alla forza degli imperativi penali, i quali nella coscienza collettiva hanno finito per subire una sensibile svalutazione, analoga a quella che nel settore economico corrispondente all'inflazione monetaria.

L'origine di tale proliferazione delle contravvenzioni è da ricercare, con grande probabilità, nella disposizione dell'art. 2 della Legge 20 marzo 1965, allegato E, sull'abolizione del contenzioso amministrativo, la quale stabilì che dovessero rimanere «devolute alla giurisdizione ordinaria tutte le contravvenzioni». Tale norma, pur avendo una notevole importanza storica, perchè segnò la fine dei tribunali amministrativi e generalizzò la garanzia giurisdizionale per i giudizi sulle contravvenzioni, non può assolutamente essere considerata come una norma costituzionale e di per sé è suscettibile di abrogazione e di deroghe per effetto di leggi ordinarie; d'altra parte, essa non fa altro che disporre una ripartizione di competenze fra l'autorità giudiziaria e quella amministrativa e non detta alcun criterio per la configurazione delle contravvenzioni e per la loro differenziazione da altre forme d'illecito. Il legislatore italiano, pur non essendo vincolato in nessun modo a seguire dei criteri rigorosi per comprendere fra i reati alcuni

(11) Cfr. CARRARA, *Programma del corso di diritto criminale*, Lucca, 1867: *Prolegomeni*, p. 23 seg.

fatti contrari al diritto e per escluderne altri, ha preferito colpire in massima parte con pene i comportamenti vietati e ne ha fatto così degli illeciti penali.

Tuttavia, la nostra legislazione non ha mancato di stabilire altre specie di sanzioni per alcuni illeciti, i quali pur costituiscono violazioni di interessi di notevole importanza per lo Stato. Così ha fatto spesso per le inosservanze delle disposizioni tributarie: ad esempio, le soprattasse comminate dall'art. 292 del T.U. per la finanza locale (approvata con R.D. 30 dicembre 1923, n. 3269) e le sanzioni civili comminate dall'art. 35 della legge istituita dell'imposta generale sull'entrata (R.D.L. 9 gennaio 1940 n. 762).

La dottrina giuridica italiana, nel suo lavoro di interpretare e di riordinare a sistema la legislazione vigente, ha sviluppato notevolmente il concetto di «sanzioni». Esse sono tutte le forme di «reazione dell'ordinamento all'inosservanza di una norma giuridica» (12). Esse possono considerare o nella nullità di un atto compiuto in difformità di specifiche prescrizioni o in violazione di particolari divieti (come le nullità di disposizioni testamentarie e di altri negozi giuridici, le nullità di atti processuali), o nella imposizione di un'obbligazione (come quella del risarcimento dei danni, del pagamento di una soprattassa), o nella limitazione di diritti (come in materia di elettorato attivo e passivo), o nell'applicazione di una pena. Pertanto bisogna distinguere fra i vari tipi di sanzioni, in relazione alla loro natura e alla situazione giuridica a cui sono connesse: sanzioni civili, penali, tributarie, disciplinari e così via (13).

4. — È appena il caso di ricordare gli inconvenienti del sistema precedentemente in vigore per la repressione delle infrazioni stradali. Gli uffici giudiziari penali erano affollati di procedimenti relativi ad infrazioni di minima entità (dall'inosservanza dei divieti di sosta all'attraversamento di pedoni fuori delle strisce loro riservate) e gran parte di essi era portata all'esame della Corte di Cassazione in virtù dell'art. 190, secondo comma, C.P.P. in relazione all'art. 111, comma secondo, della Costituzione. Inoltre, la configurazione di tali inosservanze come reati rendeva molto più complessa l'indagine sui singoli casi, per la necessaria indagine sulla imputabilità, sull'elemento psicologico del reato, sulla esistenza di eventuali cause di esclusione della punibilità e sulla presenza di possibili circostanze aggravanti o attenuanti, nonchè per i problemi di determinazione della pena ai sensi dell'art. 133 C.P.

---

(12) Cfr. sentenza n. 53 in data 9 maggio 1968 della Corte Costituzionale, in *Giust. pen.*, 1968, I, 304.

(13) Cfr. ALESSI, voce «Responsabilità amministrativa», in «*Nuovissimo Digesto Italiano*».

La coscienza collettiva non riusciva a rendersi conto della utilità dell'apparato penale per la risoluzione di casi solitamente tanto semplici, che comportavano l'applicazione di modeste sanzioni pecuniarie. La sola vera ragione che faceva inserire nella massima parte dei procedimenti del genere qualche questione di fatto o di diritto era l'interesse dell'incolpato di far operare la prescrizione (il cui termine era di diciotto mesi, prolungabile ad un massimo di ventisette, giusta gli artt. 157 n. 6 e 160 C.P.) o una delle ricorrenti amnistie.

Ma dell'opportunità del ricorso alle misure penali riuscivano ancor meno a rendersi conto gli studiosi di problemi penologici e criminologici in genere. Molto ridotta era l'efficacia «deterrente» delle lievi pene pecuniarie comminate dalle norme sulla circolazione stradale per la grande massa dalle infrazioni, anche perchè l'istituto dell'oblazione (art. 138 del T.U.) dava all'autore del fatto la possibilità di far venire meno gli effetti giuridici del reato, con un atto di disposizione volontario, condizionato semplicemente al pagamento di una somma modestissima. Pertanto, gli effetti psicologici di quelle norme sull'animo degli autori di lievi violazioni non erano assolutamente comparabili a quelli delle vere e proprie norme penali, destinate a creare delle contropinte di una certa entità per reprimere gli impulsi a violare dei precetti la cui osservanza è ritenuta di particolare interesse sociale. Inoltre, non poteva sfuggire che quasi tutte le infrazioni colpite con le pene più lievi e suscettibili di oblazione presentano uno scarsissimo valore sintomatico di pericolosità sociale. Le manifestazioni d'indisciplina degli utenti della strada non si presentano come preoccupanti anomalie di condotta se non in casi particolari e i disturbi di personalità si esprimono spesso, anche nel campo della circolazione stradale, in azioni criminose ben più gravi (14).

L'incongruenza del sistema risultava ancor più evidente se le considerazioni ideologiche sulla funzione della pena venivano messe in relazione con la norma fondamentale che, nel nostro ordinamento, riguarda la materia: cioè, l'art. 27, terzo comma, della Costituzione, il quale stabilisce che «le pene devono tendere alla rieducazione del condannato».

Non si vede infatti, in qual modo le lievi pene pecuniarie, sostituibili con l'oblazione di somme ridottissime, possano esercitare una reale funzione rieducativa. Sta di fatto che, nella mente di parecchi utenti della strada, il pagamento di una certa quantità di somme a titolo di oblazione si presentava quasi come un tributo aggiuntivo, versato in controprestazione di alcune piccole comodità procuratesi abusivamente, come il far parcheggiare la propria vettura in luoghi vietati ma agevolmente accessibili. Perchè alla pena possa essere riconosciuto un

---

(14) Cfr. Relazioni DI GENNARO e ROSSO, in *Atti del Convegno su la criminalità e l'automobile*, Roma, 1968 (pubblicate su *Quaderni di criminologia clinica*, 1968, fasc. 4).

carattere rieducativo, occorre che rimanga impresso nell'animo dell'autore, in modo duraturo, il ricordo delle sanzioni subite, strettamente collegato con la consapevolezza delle gravità delle infrazioni commesse.

Convieni altresì ricordare che alcuni studiosi, pur essendo in linea di massima consenzienti con il sistema di repressione penale, auspicavano tuttavia per le infrazioni stradali delle pene diverse da quelle che il nostro ordinamento prevede in generale per tutti i reati (art. 17 C.P.): ad esempio, «gli arresti in casa» auspicati dal DUNI (15). Ciò dimostra come l'adozione delle pene tipiche si presenti inadeguata tanto alla sensibilità del giurista quanto a quella dell'uomo della strada.

5. — Il nuovo sistema, che ha «depenalizzato» parecchie infrazioni stradali (insieme con le inosservanze dei regolamenti comunali e provinciali, i quali tutelano essenzialmente la polizia locale) appare senz'altro razionalmente accettabile, alla luce delle suesposte considerazioni. Sono state espresse delle riserve sulla sua legittimità costituzionale (16), ma esse non ci sembrano fondate su ragioni insuperabili. Invero, è stato fatto richiamo soprattutto all'art. 25, comma secondo, della Costituzione, il quale stabilisce che «nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso» e si deduce che, ogni qual volta sia applicabile una *punizione* in conseguenza della violazione di un obbligo, positivo o negativo, si entri nel campo penale. Simile concezione estensiva confonde il concetto di «pena» con quello molto più lato di «sanzione», di cui abbiamo più sopra segnalato l'ampiezza. D'altra parte, la predetta norma costituzionale non fa altro che enunciare il principio della irretroattività delle norme penali; una interpretazione estensiva potrà portare, forse, all'affermazione di un principio più generale di irretroattività di tutte le sanzioni, ma non alla identificazione piena, ad ogni fine, delle sanzioni penali con tutte le altre di cui abbiamo parlato in precedenza.

Né ci sembra che esistano altre disposizioni della nostra Carta Costituzionale che impongano al legislatore di ricorrere alle norme penali per le infrazioni delle norme sulla circolazione stradale o per infrazioni congeneri. Anzi, il testo già citato dell'art. 27 consiglia, nel nostro ordinamento, di fare uso delle misure penali soltanto con funzioni rieducative, e quindi di comminarle soltanto in quei casi in cui

---

(15) Cfr. GERACI, *Riflessioni su una particolare forma di esecuzione della pena dell'arresto nei reati della circolazione stradale*, in *Corti Brescia, Venezia e Trieste*, 1964, 269.

(16) NUVOLONE, *Depenalizzazione apparente e norme penali sostanziali*, in *Riv. it. di dir. e proc. pen.*, 1968, p. 68 e seg.

la loro applicazione possa esercitare una benefica influenza sull'animo del colpevole e, di riflesso, sull'atteggiamento di tutta la massa dei consociati. Riteniamo che la Legge n. 317 del 1967 abbia gettato le basi per una opportuna revisione legislativa in materia di sanzioni per le infrazioni minori e segnaliamo che già un uguale criterio è stato adottato per alcune trasgressioni delle norme di polizia forestale, con la Legge 9 ottobre 1967, n.950.

6. — L'indagine penologica dev'essere condotta anzitutto con criteri scientifici, cioè mediante il riscontro di dati obiettivi suscettibili di misurazione quantitativa e sottratti per quanto più è possibile a valutazioni etiche o politiche. Per stabilire se il nuovo sistema sia più vantaggioso o meno rispetto al precedente, occorrerebbe conoscere specialmente se esso determini un incremento o una diminuzione nel numero delle infrazioni stradali. Allo stato, è prematuro dare una risposta in tal senso; ma i primi dati statistici ci autorizzano ad affermare che l'entrata in vigore della nuova legge non ha affatto aperto gli argini all'indisciplina stradale, come si temeva da qualcuno. Invero, risulta (17) il seguente andamento numerico di infrazioni ora comprese nella depenalizzazione, accertati dagli organi di polizia stradale: nel periodo gennaio-giugno 1967, n. 1.851.369; nel periodo luglio-dicembre 1967, n. 1.974.231; nel periodo gennaio-giugno 1968, n. 1.811.294.

Il raffronto va istituito fra i periodi gennaio-giugno 1967 e 1968, non solo per identità stagionale, ma anche perché è opportuno non tener conto del periodo luglio-dicembre 1967, a cavallo fra l'impero della precedente legge e dell'attuale: dal numero di 1.851.369 del primo semestre 1967 si passa a quello di 1.811.294 del primo semestre 1968, con un lieve calo. Il risultato non è molto significativo, sia perché il divario fra le due cifre è modesto, sia perché possono avere influito sul numero delle infrazioni accertate alcuni fattori esterni, come la maggiore o minore attività del personale di polizia della strada.

Riteniamo, perciò, necessarie ulteriori ricerche per saggiare meglio l'efficacia pratica del nuovo sistema ai fini della prevenzione delle infrazioni stradali.

7. — Il sistema ora in vigore, ispirato prevalentemente ad esigenze di polizia (nel senso giuridico sopra indicato), colpisce le infrazioni esteriori, siccome creatrici di disordine nel traffico e di potenziali pericoli per gli utenti della strada, e non le considera più come reati, cioè come quelle manifestazioni di disadattamento sociale, suscitatrici

---

(17) I dati sono stati cortesemente forniti dal Ministero dell'Interno - Servizio della Polizia Stradale.

di perturbamento e di allarme nella coscienza collettiva, che debbono essere repressi con la comminatoria di una misura penale. Sebbene le tendenze dei cultori di criminologia siano orientate nel senso di valutare tutte le irregolarità di comportamento come sintomi di antisocialità, non ci pare che la depenalizzazione delle infrazioni stradali sia da criticare nemmeno dal punto di vista criminologico.

Se è vero che ogni atto di indisciplina può essere potenzialmente considerato come indice di condotta deviante, è opportuno fare una selezione qualitativa e quantitativa tra le varie trasgressioni delle buone regole del vivere civile, allo scopo di limitare l'intervento della giustizia penale a quei casi che giustificano preoccupazioni concrete dei pubblici poteri per il turbamento dell'ordine sociale. Gli studiosi di discipline criminologiche hanno messo in luce, specialmente nella elaborazione di pensiero degli ultimi decenni, come sia necessario in questi casi portare l'esame non tanto sul fatto commesso quanto sulla personalità del suo autore, osservando approfonditamente le sue condizioni fisiopsichiche e più specificatamente le sue dinamiche psicologiche, applicando le misure penali con forte individualizzazione e sviluppando un accurato trattamento rivolto a curare le carenze del soggetto ed a potenziarne le risorse positive. Tutto ciò può essere realizzato in maniera seria soltanto in una ridotta percentuale di casi, tenuto conto dell'impegno e del costo che l'osservazione ed il trattamento comportano. Ma è opportuno altresì che un sistema così penetrante di osservazione della personalità e di trattamento rieducativo non venga generalizzato e reso applicabile anche per infrazioni di minima rilevanza, per il doveroso rispetto della libertà individuale, che non dev'essere compressa ed oppressa soltanto per il generico sospetto che gli autori di simili illeciti possano divenire pericolosi delinquenti.

La necessità di differenziare il trattamento giuridico è stata percepita anche da un chiaro studioso di penologia, il CORNIL, il quale recentemente (18) ha segnalato l'opportunità di distinguere tra le manifestazioni di delinquenza vere e proprie, che richiedono un'azione sull'uomo per correggerne le tendenze criminali, e quelle infrazioni, specialmente non dolose, che possono essere repressi con lievi sanzioni, applicate immediatamente senza procedure complicate, ed a proposito di queste ultime ha citato ad esempio le infrazioni stradali. È stato sostenuto con molta decisione da un altro noto studioso, il MIDDENDORF, che per le dette infrazioni il migliore trattamento repressivo è quello delle sanzioni minori, inflitte con un certo sistema di «tariffa»

---

(18) CORNIL, *Organisation type de la repression pénale dans un Etat moderne*, rapporto presentato nel novembre 1968 alla Conferenza dei Direttori degli Istituti di Ricerche Criminologiche, Strasburgo, Consiglio d'Europa, C.E.P.C.

che tiene conto della natura del fatto senza approfondire l'indagine del colpevole (19). In tal modo, si è andato sviluppando il concetto della «obiettivizzazione» o della «personalizzazione» del diritto penale nella circolazione stradale (20).

La medesima cosa si può dire in ordine ad altre infrazioni, come quelle delle norme antinfortunistiche. Il mancato adempimento di una misura tecnica imposta al fine di prevenire incidenti ai lavoratori ed ai terzi, come la omessa applicazione della «messa a terra» di un impianto elettrico, la creazione di un collegamento a terra con conduttori di spessore inferiore a quelli prescritti, la costituzione di passerelle non fornite di parapetti e tavole fermapiè di determinate forme e dimensioni, va represso di per sé, e non in considerazione della eventuale pericolosità sociale degli imprenditori (che possono essere anche delle persone giuridiche), o dei dirigenti e dei preposti (21). Anche per questo genere di infrazioni sarebbe opportuno procedere ad una riforma depenalizzatrice.

8. — Tuttavia, non bisogna dimenticare che, sia pure in via eccezionale, una eccessiva proclività a commettere infrazioni stradali — così come qualsiasi altro genere di atti di indisciplina — può essere sintomatica di gravi tendenze antisociali. In alcuni casi, una tale proclività può essere espressione di una generica aggressività, di uno smodato egoismo, di una aperta insofferenza delle regole sociali, in altri può rappresentare la manifestazione di impulsi scatenati dall'uso dei veicoli, specialmente a motore, in persone che in complesso non presentano anomalie di comportamento (22).

Riteniamo che, se la repressione in via amministrativa è sufficiente a garantire le esigenze di ordine e di sicurezza del traffico, è opportuno che di alcune infrazioni rimanga traccia negli atti delle autorità competenti, al fine di poterle all'occorrenza ricordare quando sorga la necessità di svolgere un'indagine sulla personalità dell'autore, a fini penali (o di igiene mentale). L'art. 92 del T.U. sulla circolazione stradale prevede lo schedario dei titolari delle patenti di guida, nel quale debbono essere annotate tutte quelle infrazioni che possono portare alla sospensione o alla revoca della patente. Tale disposizione è senza dubbio insufficiente anche per queste finalità, poiché, essendo registrate nello schedario le infrazioni commesse dai soli titolari di

(19) Cfr. *Atti del Colloqui delle quattro Associazioni*, tenuto a Bellagio nell'aprile del 1968 (Centro di Prevenzione e Difesa Sociale, Milano).

(20) BERISTAIN, *Obiettivazione e finalismo negli incidenti stradali*, in *Revista general de legislación y jurisprudencia*, dicembre 1962.

(21) Art. 4, 271 e 324 D.P.R. 27 aprile 1955, n. 547; art. 24 D.P.R. 7 gennaio 1956, 164.

(22) Cfr. Relazioni DI GENNARO e LEGGIERI, in *Atti del Convegno su la criminalità e l'automobile* (v. nota 14).

patente, ne rimangono escluse quelle commesse da coloro che ne sono privi: con il risultato che la competente autorità prefettizia non è in grado di conoscerne l'esistenza se successivamente viene richiesta la patente dall'interessato. D'altra parte, ci sembra che la cerchia delle infrazioni contemplate dal citato art. 92 (e dal precedente art. 91, comma terzo) non sia delimitata in maniera perfetta ed esauriente.

Sarebbe utile che le infrazioni più significative, dal punto di vista e della polizia stradale e della prevenzione criminale, venissero sempre registrate presso gli uffici di prefettura per consentire all'Autorità giudiziaria (ed anche a quelle preposte all'assistenza psichiatrica) di prenderne conoscenza in caso di bisogno. In tal modo sarebbero meglio contemperate le esigenze di una repressione pronta e semplice delle infrazioni stradali e quelle di una efficace difesa sociale.



SEQUESTRO PENALE E CONFISCA DI VEICOLI IN TEMA  
DI CONTRAVVENZIONI STRADALI (\*)

**Pret. Ancona — 10 marzo 1969 — Perucci est. — Gambella imp.**

**Sequestro penale — confisca — sequestro e confisca del veicolo adoperato per commettere un reato connesso alla circolazione stradale — ammissibilità.**

**Sequestro penale — adozione prima della istruttoria sommaria — ammissibilità.**

**Sequestro penale — confisca — sequestro e confisca di un veicolo — conciliabilità coi poteri del Prefetto.**

**Confisca del veicolo — legittimità — questione di illegittimità costituzionale dell'art. 240 c.p. — manifesta infondatezza.**

*Nei casi in cui la condotta del contravventore stradale appare grave, perchè ha esposto a repentaglio la incolumità delle persone e la sicurezza della circolazione, ed è indice di una personalità socialmente pericolosa, almeno per quanto concerne la guida dei veicoli, risulta opportuno provvedere al sequestro del veicolo adoperato per commettere il reato, potendosi — in caso di condanna — applicare altresì la misura di sicurezza della confisca del mezzo stesso.*

*Il provvedimento di sequestro previsto dall'art. 337 c.p.p. ha finalità meramente cautelari e può essere adottato ancor prima della istruttoria sommaria, essendo atto preliminare integrativo del rapporto, diretto ad assicurare il corpo del reato.*

*Il provvedimento del sequestro e della confisca — prevista dall'art. 240 c.p. — del veicolo non è inconciliabile con i poteri che il cod. strad., in caso di infrazione degli utenti stradali, attribuisce al Prefetto, nei casi e limiti espressamente contemplati, di applicare determinate sanzioni ed in particolari la sospensione o il ritiro della patente.*

*Non è illegittima la confisca del veicolo con cui si è commessa la contrav-*

---

(\*) Estratto dalla *Rivista Giuridica della Circolazione e dei Trasporti*, anno XXIII, fasc. 4-5.

*venzione stradale, in considerazione delle diverse conseguenze patrimoniali che possa arrecare ai contravventori, a seconda delle loro condizioni finanziarie, e la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 240 c.p. è manifestamente infondata, non violando il principio di eguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge (1).*

**(1) Sequestro penale e confisca di veicoli in tema di contravvenzioni stradali.**

Non intendiamo riesaminare tutte le questioni trattate nella sentenza annotata, ma soffermare l'attenzione su due interessanti problemi ivi affrontati, i quali per verità non risultano abbastanza approfonditi né dalla giurisprudenza né dagli studiosi del diritto e del processo penale. Il primo è di carattere processuale: a quali funzioni è preordinato il sequestro penale, regolato dagli artt. 337 e seguenti del C.P.P.? Esso, cioè, deve soddisfare semplicemente l'esigenza di non lasciar disperdere le prove del reato commesso, oppure l'esigenza più generica di assicurare la disponibilità materiale di cose che potranno comunque essere oggetto di un provvedimento penale, come la confisca? L'altro problema attiene al diritto penale sostanziale: è applicabile la confisca di un veicolo in caso di condanna per contravvenzione stradale? Per tutte o soltanto per alcune di tali contravvenzioni?

Riteniamo che la risposta al primo interrogatorio debba essere data nel senso più estensivo. Come è stato rilevato in un recente articolo del Duni (1), la collocazione degli artt. 337 e seguenti nel capo VI (intitolato «Del sequestro per il procedimento penale»), titolo II («Dell'istruzione formale»), libro II (Dell'istruzione») del C.P.P. non è idonea a far ritenere che il detto sequestro — da tener nettamente distinto dal sequestro per gli interessi civili, disciplinato dall'art. 189, secondo capoverso, C.P. e dagli artt. 617 e seguenti C.P.P. — debba servire esclusivamente a finalità istruttorie intese in senso stretto, cioè di apprestamento del materiale probatorio per il futuro giudizio. Il testo dell'art. 337, che ha valore basilare ai fini della configurazione generale dell'istituto («Nel corso dell'istruzione il giudice può disporre anche d'ufficio con decreto il sequestro di cose pertinenti al reato») non autorizza una discriminazione fra le cose che possono servire a far prova nell'accertamento del fatto criminoso e le cose che non possono avere rilevanza probatoria, ma che interessano sotto altri aspetti il procedimento in corso. La norma richiede semplicemente che si tratti di cose «pertinenti al reato»; e tali sono senza dubbio le cose suscettibili di confisca, poiché le specifiche previsioni di cose confiscabili, formulate dall'art. 240 C.P., ipotizzano tutte un essenziale collegamento fra le cose stesse ed il reato.

A questo argomento, d'interpretazione letterale dell'art. 337 C.P.P. può aggiungersene un altro, tratto dal raffronto tra la detta norma e quella dell'art. 622 del medesimo Codice. Il primo capoverso di quest'articolo stabilisce che le cose sequestrate, al termine del procedimento penale, sono devolute allo Stato quando ne è ordinata la confisca, e ciò dimostra che il legislatore ha preceduto il sequestro penale anche in funzione della confisca.

La dottrina, purtroppo, non sembra avere esaminato a fondo la questione (2), ma c'è stato qualche scrittore il quale ha sostenuto recisamente che si debba intendere la funzione del sequestro penale limitata all'acquisizione di elementi di prova (3).

(1) DUNI, *Sequestro e confisca del veicolo di contravvenzioni stradali*, ne *L'Automobile*, fasc. n. 25 del 1969.

(2) Il tema del sequestro è svolto in tutte le opere generali di diritto processuale penale, ma senza un esame specifico della questione. Tuttavia, quasi dappertutto è messa prevalentemente in risalto l'esigenza di conservare il «corpo del reato» e le altre cose utilizzabili come mezzo di prova. Cfr. MANZINI, *Trattato di dir. proc. pen.* vol. III, n. 358; SANTORO, *Manuale di dir. proc. pen.*, n. 428; FROSALI, *Sistema penale italiano*, vol. IV, n. 72; SABATINI, *Trattato dei procedimenti incidentali*, p. 500; LEONE, *Trattato di dir. proc. pen.* vol. II, p. 227; RANIERI, *Manuale di dir. proc. pen.*, p. 267; VANNINI, *Manuale di dir. proc. pen. it.*, p. 167.

(3) GABRIELLI, voce «Sequestro penale», in *Nuovo Digesto Italiano*.

È stato anche formulato il dubbio circa la possibilità di disporre il sequestro in previsione della futura confisca, in base alla considerazione che un siffatto sequestro somiglia alquanto, negli effetti, ad un'applicazione anticipata della confisca stessa, e manca nel Codice penale una norma che consenta di applicare provvisoriamente tale misura di sicurezza (i casi previsti sono soltanto quelli dell'art. 206 C.P.). Ma riteniamo che la normativa dei citati artt. 337 e 662 C.P.P. permetta di affermare che al giudice istruttore (nonchè al P.M. e al pretore nell'istruzione sommaria) sia data la potestà di acquisire al processo anche le cose confiscabili, non a titolo di misura cautelare, avente per oggetto le cose suscettibili di confisca. Il Manzini giustamente esclude che si possa configurare una confisca provvisoria ed attribuisce al sequestro una funzione di «garanzia processuale», in quanto implica una semplice potestà di custodia temporanea della cosa a cura dello Stato (4).

Il secondo problema è, a nostro avviso, più arduo del primo. Non dovrebbe esser dubbio che la confisca, disciplina in termini generali dall'art. 240 C.P., sia applicabile anche in caso di condanna per una contravvenzione stradale commessa alla guida di un veicolo, quando ricorrano le condizioni ivi previste, e cioè che sia stato commesso un reato e che la cosa da confiscare sia servita o sia stata comunque destinata a commetterlo. Occorre, in primo luogo, la commissione di un vero e proprio reato: quindi, come ha opportunamente ricordato il Duni (5), vengono ad essere escluse le infrazioni che hanno perduto il carattere di illecito penale per effetto della legge 3 maggio 1967, n. 317, così come rimangono fuori i cosiddetti «quasi reati», cioè il reato impossibile e l'istigazione non accolta, ai sensi degli articoli 49, primo capoverso, e 115, primo capoverso, C.P. (per i quali è consentita la sola misura di sicurezza della libertà vigilata, ai sensi dell'art. 229, n. 2, C.P.). Occorre, in secondo luogo, che si tratti di «cose che servirono o furono destinate a commettere il reato».

Il Cigolini, nel trattare la specifica questione della confiscabilità dei veicoli in dipendenza di contravvenzioni stradali (6), desume dal testo della disposizione che la confisca possa essere disposta soltanto quando si tratti di contravvenzione dolosa, poiché i termini «servirono» e «furono destinate» richiamano solo l'ipotesi di un uso strumentale volontario. La sentenza 20 marzo 1968, n. 581, della Corte di Cassazione, IV Sezione Penale, aderisce sostanzialmente a questa opinione.

Se si accoglie tale concetto, si dovrà escludere la possibilità della confisca in ordine alle contravvenzioni stradali per la cui integrazione sono richiesti indifferentemente il dolo o la colpa. Fra queste è da collocare senza dubbio la contravvenzione ipotizzata dall'art. 103, comma nono, del T.U. delle norme sulla circolazione stradale, il quale prevede e punisce l'azione di colui che eccede i limiti di velocità prescritti, indipendentemente dalla intenzionalità del fatto: ad esempio, anche in caso di mancato avvistamento dei segnali, dovuto a negligenza, o di inadeguato controllo della macchina, dovuto ad imperizia.

Dobbiamo esprimere delle riserve sull'esattezza di tale soluzione, perchè non siamo convinti che il testo dell'art. 240 C.P. imponga l'interpretazione sopra riportata. Se l'espressione «furono destinate» fa pensare ad un uso diretto verso un fine voluto (7), non può dirsi lo stesso dell'altra espressione «servirono»: la quale implica semplicemente che una data cosa abbia avuto una funzione strumentale, in un comportamento illecito dell'uomo, doloso o anche colposo. L'accertamento che la cosa sia «servita» all'attuazione di un reato è il risultato di un'indagine «a posteriori» relativa ad un rapporto di fatto tra l'uso di essa e il comportamento antiggiuridico del

(4) MANZINI, *Trattato di diritto penale*, vol. III, n. 600, pag. 351. L'ALOISI (*Manuale pratico di procedura penale*, vol. III, n. 7, pag. 15; *Manuale di diritto processuale penale*, n. 173-174 bis) scorge nei provvedimenti di sequestro un'attività non giurisdizionale, ma amministrativa.

(5) Nell'articolo indicato nella nota 1).

(6) CIGOLINI, *La confisca in generale e in particolare nella legislazione della circolazione stradale*, in *Giustizia Penale*, 1965, I, 129.

(7) MANZINI, *Trattato di diritto penale*, vol. III, pag. 354.

colpevole, nel senso che senza tale uso quel comportamento non si sarebbe realizzato, oppure si sarebbe realizzato in maniera diversa. L'espressione «furono destinate» amplia, a nostro parere, l'ambito della confiscabilità, in quanto permette l'adozione della misura di sicurezza anche nei riguardi di cose che non siano servite in modo concreto alla commissione del reato, ma siano state predisposte dall'autore per utilizzarle a tale scopo. A questa espressione l'interprete può quindi fare ricorso nei casi di delitto tentato, anche se l'esecuzione ne sia stata appena iniziata, ogni qual volta non sia possibile dire che certa cosa è realmente «servita» a porre in essere gli atti compiuti: infatti, nella indagine occorrente per cogliere tale «destinazione» occorre fare riferimento all'intenzione dell'agente, e quindi è necessario ipotizzare un elemento psicologico di dolo. La stessa necessità, invece, non ricorre allorché si tratta di stabilire se una certa cosa sia effettivamente servita alla attuazione di un delitto consumato o di un reato in ordine al quale non è configurabile il tentativo, come il reato contravvenzionale.

Riteniamo, quindi, che la confisca sia, in astratto, applicabile anche in caso di contravvenzioni non dolose e che non sia il caso di ricorrere, a tal fine, alla distinzione fra contravvenzioni dolose e contravvenzioni colpose, prevista dall'art. 43, ult. parte, C.P. In particolare riteniamo che la confisca possa ben essere adottata anche alla contravvenzione ipotizzata dall'art. 103, nono comma, del citato T.U. e così aderiamo anche sotto questo profilo alla sentenza annotata, nella quale è stata omessa ogni indagine sulla intenzionalità del fatto, essendo accertato nel merito che l'autoveicolo era «servito» a commettere la contravvenzione ascritta all'imputato.

Ci asteniamo dal commentare le argomentazioni svolte nella sentenza, condotte con una grande sensibilità alle questioni giuridiche, poiché abbiamo inteso semplicemente mettere a fuoco due interessanti problemi, dei quali si scorge la notevole difficoltà in relazione ad una fattispecie quasi «al limite».

Pensiamo che tanto l'argomento della funzione del sequestro penale, quanto quello dell'applicabilità della confisca ai veicoli in caso di condanna per contravvenzioni stradali, meritino un ulteriore approfondimento, in dottrina e in giurisprudenza ed ulteriori mediazioni in vista delle preannunziate riforme legislative nel campo del processo penale ed in quello della circolazione stradale.

## DELITTI COLPOSI DI PERICOLO E POSSIBILITÀ DI CONCORSO (\*)

CASSAZIONE PENALE — Sez. IV — 15 marzo 1971 — Pres. Rosso  
— Rel. Bonadonna — P. M. Lapicciarella (parz. diff.) — Ric.  
Biadene ed altri.

**Delitti colposi contro l'incolumità pubblica - Possibilità di concorso formale tra i delitti di frana, inondazione e altri disastri colposi - Casi di configurabilità di unico reato (art. 81, 84 e 449 Cod. pen.).**

*L'art. 449 c.p. considera varie fattispecie criminose, caratterizzate da eventi tipici diversi (inondazione, frana ed altri disastri cagionati colposamente), con possibilità di concorso formale di reati in caso di pluralità di eventi. Tuttavia, si può configurare un reato unico nel caso in cui l'evento risulti unitario nella sua evoluzione fenomenica e nella creazione di una situazione comune di danno e di pericolo (1).*

---

(\*) Da *La Scuola Positiva*, serie IV - anno XIII, fascicolo 4-1971.

---

### (1) Delitti colposi di pericolo e possibilità di concorso.

La sentenza annotata ha affrontato le questioni relative alla configurabilità di più reati, in caso di frana e di inondazione avvenute in un unico contesto di tempo per effetto di una medesima condotta colposa, al loro concorso formale ed alla possibilità di unificazione sul piano giuridico, con una motivazione che non trova riscontri in altri precedenti giurisprudenziali ed è molto interessante per l'impostazione teorica. Ci asterremo, per ragioni di opportunità, dall'enunciare adesioni o dissensi, ma cercheremo di approfondire la *ratio* della decisione con riferimento ad autorevoli dottrine alle quali la sentenza sembra essersi ispirata.

I termini delle questioni emerse nella dialettica processuale possono così riassumersi: *a*) l'art. 449 cod. pen. ipotizza un reato a fattispecie plurima, che rimane unico anche se si realizzano cumulativamente più eventi di tipo diverso (incendio, naufragio, frana, valanga ed altri disastri del genere di quelli indicati dagli artt. 422 e seguenti), o raggruppa in una sola norma incriminatrice più ipotesi di reato, distinte dalla diversità degli eventi prodotti? *b*) nel caso di più eventi di tipo diverso, cagionati con unica condotta, è da configurare un reato unico o un concorso formale di reati? *c*) in questa seconda ipotesi, è possibile escludere il concorso e riscontrare gli estremi di un solo reato, in base ad una visione unitaria dei fenomeni o in virtù della normativa del reato complesso?

I questi sono gradualmente concatenati ed ovviamente il primo è il più importante. L'art. 449 richiama gli eventi menzionati nelle precedenti norme che contem-

(*Omissis*). — 51. Per quanto attiene al nono motivo aggiunto del Biadene, riguardante le dedotta configurabilità di un unico reato di disastro colposo, anziché del ritenuto concorso formale dei reati di disastro colposo da frana e di disastro colposo da inondazione, la censura è fondata, anche se non possono integralmente accogliersi le conclusioni che il ricorrente se ne è ripromesso.

È preliminare il rilievo che mentre il codice Zanardelli, tra i delitti contro la incolumità pubblica, previsti dal titolo VII, all'art. 311 del capo primo riguardante l'incendio, l'inondazione, la sommersione e altri delitti di comune pericolo, non considerava autonomamente la frana, il codice vigente ha espressamente previsto la frana accanto all'inondazione (art. 426 c.p.) come ipotesi di delitto doloso. Al riguardo non appare decisivo il pur acuto rilievo della diligente difesa circa la differente formulazione che, per le ipotesi colpose, fa l'art. 449 c.p. considerando unitariamente il fatto di procurare per colpa l'incendio o altro disastro colposo, preveduto dal capo primo di questo titolo.

Ed invero il sistema del codice penale, tutto permeato da una minuta casistica, che costituisce bensì oggetto di vita critica da una parte della dottrina, ma che, *de iure condito*, il giudice non può disapplicare, fa sì che, per l'esplicito richiamo ai casi di disastro preveduti nelle ipotesi dolose, per quelle colpose debba intendersi mutuata la

---

plano i delitti dolosi contro la pubblica incolumità (fra i quali, è il caso di ricordare, ogni generico «disastro», secondo la previsione dell'art. 434), ma non si riscontra un parallelismo totale fra la prima e le altre norme, soprattutto perché la prima prevede una condotta criminosa «a forma aperta» o «libera» (1), mentre le altre non usano sempre la stessa formula, in quanto specificano in alcune ipotesi la condotta punibile: ad esempio, l'art. 424 richiede che l'agente «appicchi il fuoco», l'art. 427 che «rompa, deteriori o renda inservibili chiuse, dighe ed altre opere» (2). Il fatto che il detto articolo consideri congiuntamente tutti gli eventi che nelle ipotesi dolose danno corpo a titoli plurimi di reato non ha certamente valore decisivo, non essendo infrequenti nella nostra legislazione i casi di conglobamento in unica norma penale di più ipotesi criminose, le quali hanno in comune soltanto alcuni degli elementi costitutivi, e più spesso soltanto la sanzione (3). Tuttavia, a favore della tesi secondo la quale l'art. 449 implica tanti reati diversi sta la considerazione che esso commina pene più gravi per alcuni, e cioè per il disastro ferroviario, il naufragio e la sommersione di navi, la caduta di aeromobili adibiti al trasporto di persone (fissate nel secondo comma), pene meno gravi per gli altri (fissate nel primo comma).

La sentenza annotata, attenendosi al criterio più seguito in giurisprudenza, ha affrontato il problema guardando al bene giuridico protetto dalle singole disposizioni penali ed ha interpretato l'art. 449 nel senso della pluralità di incriminazioni, consi-

---

(1) Invero, la condotta prevista è quella del «cagionare per colpa». Sui reati a forma libera cfr. PANNAIN, *Manuale diritto penale*, I, 316. Sul concetto di «cagionare», cfr. RANIERI, *La causalità nel diritto penale*, 87 e seg., 122 e seg.; ANTOLISEI, *Il rapporto di causalità nel diritto penale*, 178 e seg.

(2) Come rileva il RANIERI, *op. cit.*, 102.

(3) Basta ricordare le varie fattispecie di reati previste negli artt. 3, 4 e 5 della legge 20 febbraio 1958, n. 75, la cui applicazione ha dato vita ad una ricca giurisprudenza in tema di concorso.

configurazione delle fattispecie normative di cui al primo titolo, con una totale parificazione degli elementi materiali dei rispettivi reati. Non può prescindersi quindi dall'esame sull'applicazione dell'art. 81 c.p., che costituisce, anch'essa, innovazione del codice 1930 nei confronti del codice penale abrogato, e che opera notevolmente nell'impostazione della questione che ora deve risolversi. Neppure può seguirsi la difesa, nel suo accurato richiamo, per sostenere l'unicità del reato, all'esistenza del nostro ordinamento di norme a fattispecie plurime in rapporto di equivalenza e di alternatività fra loro. Tale tesi già sollevata nei gradi di merito, è stata disattesa, in particolare, dalla Corte di appello con osservazioni ineccepibili e che meritano pieno consenso.

Al riguardo questo Collegio ha opportunamente già precisato di recente (sent. III sez., 21 aprile 1967, Femiano) — con esplicito riferimento esemplificativo alle tre ipotesi della fattispecie dell'art. 428 c.p. — che la collocazione della disposizione è puramente accidentale, e pertanto non deve trarre in inganno; quello che importa invece è stabilire che si tratti di disposizioni diverse e non di precetti diversi enunciati nella stessa disposizione e diretti ad impedire lo stesso danno, inteso non solo in senso puramente naturalistico ma come lesione di un bene giuridicamente protetto.

Per quanto si riferisce al caso da decidere, si deve dire che la norma dell'art. 426 c.p. prevede ipotesi delittuose distinte, ma per

---

derando che in genere l'offesa arrecata con l'evento «frana» è cosa diversa da quella arrecata con l'evento «inondazione» o con altro degli eventi in esso previsti. Tale soluzione trova rispondenza nella ricerca dei significati che il legislatore ha inteso dare ai termini designanti gli eventi tipici, nella configurazione dei reati cosiddetti «materiali» (4). Fin dalle prime epoche storiche gli ordinamenti giuridici hanno preso in considerazione, ai fini della responsabilità per fatti illeciti, talune situazioni di fatto provocate dall'uomo e che si risolvono o in danno effettivo per il singolo o in una grave preoccupazione per la collettività, come l'uccisione di schiavi o di animali e l'incendio (5). L'evoluzione del diritto penale, grazie soprattutto all'opera delle codificazioni, ha portato alla precisa individuazione di tutta una serie di eventi tipici, seguendo da una parte lo sviluppo della sensibilità sociale e dall'altra il crescente intervento dell'uomo nell'azione delle forze della natura (6). Per rimanere nell'ambito della materia di cui si discute, ricordiamo che la configurazione del reato di frana, nell'ipotesi dolosa, ha avuto un incentivo nell'aumentata capacità dell'uomo di con-

---

(4) Cioè reati con evento, in contrapposto con quelli senza evento. La distinzione è stata combattuta in dottrina, in quanto autorevoli scrittori hanno sostenuto che tutti i reati hanno in effetti un loro evento, ma essa è stata difesa particolarmente dal GRISPIGNI, *L'evento come elemento costitutivo del reato*, in *Annali di diritto e procedura penale*, 1934, I, 867 e seg.). Secondo la nostra modesta opinione, la distinzione risponde più ad esigenze pratiche di analisi giuridica che non a principi razionali: invero, nei reati cosiddetti «formali» solo in apparenza non esiste l'evento, non presentandosi cronologicamente staccato dalla condotta, ma esso sostanzialmente si realizza nell'insorgere di una situazione nuova, percepita nel mondo esterno, come l'offesa all'onore o alla reputazione altrui nei reati di ingiuria e di diffamazione.

(5) Il danneggiamento di schiavi e animali era previsto dal primo capo della *Lex Aquilia* (cfr. Dig. 9, 2, 2), l'incendio dalle *XII Tavole* (cfr. Dig. 47, 9, 9).

(6) Concetto sviluppato particolarmente dall'ANTOLISEI (*op. cit.*, nota 1) nella enunciazione della nota teoria della «causalità umana».

applicare in concreto il loro concorso bisogna guardare alla peculiarità dei fatti per stabilire se vi sia stata una sola o più modificazioni della realtà naturale comportanti la lesione di più interessi socialmente rilevanti; cioè bisogna guardare alla frana e all'inondazione non soltanto negli aspetti esteriori della caduta dei massi solidi o liquidi, ma anche negli aspetti in cui la collettività la percepisce. I termini «frana e inondazione» sono usati dal legislatore (come il termine «disastro») in relazione agli aspetti dannosi e pericolosi che si presentano per gli insediamenti umani esistenti sul posto, con riguardo alle vite e ai beni. La astratta configurabilità di due reati autonomi e concorrenti viene quindi a mancare solo quando tali aspetti si unificano nella valutazione giuridica, perché i fenomeni esteriori della frana e dell'inondazione si fondono in un «evento» socialmente sentito come unico sotto i profili della perdita e della messa a repentaglio di vite umane e del danno economico globale.

La sentenza, da un lato, non ha disconosciuto tali principi ed anzi ha ammesso esplicitamente che, pur trattandosi di ipotesi normative che sono materialmente e sostanzialmente diverse tra loro, in casi eccezionali esse possono anche non verificarsi indipendentemente l'una dall'altra (pag. 199); dall'altro, ha esplicitamente riconosciuto la stretta concatenazione degli effetti della precipitazione del Monte Toc, riferendosi esplicitamente alla «conseguente inondazione» (pag. 208).

---

trollare la caduta di materiali pietrosi e terrosi con opere di contenimento, o di provocarla o agevolarla con l'uso di esplosivi, così come quella del reato di inondazione dolosa ha avuto incentivo nella capacità di controllare il flusso delle acque con dighe artificiali, di raccogliere in bacini, di farle precipitare in direzioni ed a velocità prestabilite.

La dottrina penalistica ha cercato intanto di mettere a punto il concetto giuridico di evento come elemento costitutivo del reato; ma mentre alcuni autori si sono sforzati di identificare gli aspetti naturalistici propri dei vari eventi integratori dei singoli reati, altri hanno rivolto l'attenzione agli aspetti formali dell'offesa del diritto. Siamo dell'avviso che la nozione di evento, specialmente quando si tratta di trovare in base ad esso gli elementi differenziali tra vari reati, debba poggiare precipuamente su dati naturalistici (7), i soli che permettono di cogliere gli estremi caratteristici del mutamento (8) della situazione materiale, determinato dalla rottura di un certo equilibrio di forze fisiche, e talora di forze fisiche e psichiche (come nel caso di scatenamento di passioni individuali e collettive).

Peraltro, l'identificazione di un evento non può fermarsi al momento della percezione, ma esige una elaborazione mentale che valga a cristallizzare un certo stato di cose in un determinato punto nel tempo e ad inquadralo in una data prospettiva di interessi protetti dal diritto: ad esempio, la lesione dell'integrità fisica di una persona, la perdita del possesso di una cosa, la creazione o la soppressione di un documento. Tuttavia, rimane fondamentale l'esigenza di guardare sempre agli

---

(7) La concezione naturalistica dell'evento, anche se non del tutto scevra da elementi di valutazione giuridica, è stata sostenuta particolarmente dal GRISPIGNI, *op. cit.*, nota 4, p. 860 e seg.).

(8) Il termine «mutamento» è adoperato con particolare significazione dal CARNELUTTI, il quale distingue l'azione dall'evento rilevando che, mentre la prima è un movimento, l'altro è un mutamento (*Teoria generale del diritto*, 223).

Sulla base di tali premesse, appare contraddittoria la conclusione della sentenza, secondo la quale nella specie i due fatti sarebbero da considerare giuridicamente distinti, nonostante la loro stretta contestualità.

Al riguardo ha ritenuto la Corte di merito di poter distinguere l'evento di frana dall'evento inondazione: il primo anteriore e causa immediata dell'altro, di per se stesso configurabile nello schema dell'art. 426 c.p., con perspicue considerazioni che solo in parte possono condividersi e che vanno così sintetizzate:

1) la frana di cui all'art. 449 c.p. è un reato di pericolo presunto che, come evento naturalistico, non ha in sé rilevanza giuridica se non ha capacità intrinseca di porre in pericolo l'incolumità pubblica e di recare in tal modo offesa al bene giuridico tutelato dall'art. 426 c.p. (pag. 195);

2) il pericolo dev'essere potenziale e non concreto;

3) nella specie il pericolo presunto potenziale autonomo vi è stato, indipendentemente dal successivo mutarsi della frana in inondazione, perché la zona di Erto e Casso non era stata del tutto sgomberata ed era stata tollerata la presenza di persone nella zona minacciata (pag. 199);

4) prima della catastrofe non poteva conoscersi con certezza la direzione che avrebbe assunto dopo il distacco l'immensa massa roc-

---

aspetti percettibili della nuova situazione di cose, per il rispetto del principio «nulla poena sine crimine»: invero, la punibilità di ogni fatto dev'essere condizionata alla presenza di elementi obiettivi che siano riscontrabili dalla generalità dei consociati.

L'indicazione degli eventi tipici dei vari reati è di solito compiuta dal legislatore con riferimento al linguaggio comune: la morte di una persona, la dispersione o la distruzione di cose, il naufragio, la valanga. ma non è sempre facile segnare i contorni di un evento in base al linguaggio corrente. Ad esempio, non ogni accensione di fuoco è un incendio, non ogni smottamento di terra una frana, non ogni caduta di neve ammassata è una valanga: la sensibilità sociale attribuisce l'importanza di incendio solo al fuoco che brucia una notevole quantità di materiale e minaccia di propagarsi ad altro, di frana solo al rovinio di una notevole massa di rocce e terreno, di valanga solo alla precipitazione di grossi cumuli di neve. Non si tratta però di un semplice problema di dimensioni del fenomeno, ma anche di circostanze che possono influire sulla sua valutazione sociale: così, non basta la caduta di un'ingente massa di terra o di neve a costituire rispettivamente una frana o una valanga, se ciò non avviene in luoghi ove esistano insediamenti umani, come bene rileva la sentenza annotata. Non potrebbe parlarsi di frana, valanga, inondazione, incendio in senso penalistico per avvenimenti del genere provocati in zone disabitate della Terra del Fuoco o dell'Antartide, mancando qualsiasi possibilità di pericolo per la pubblica incolumità, che sia percettibile dalla comunità e valga a destare un qualsiasi allarme sociale.

Conviene focalizzare la trattazione giuridica nell'ambito dei reati di pericolo. L'evento di pericolo è un evento realistico (9), in quanto ha base in una situazione materiale, percettibile sensorialmente, la quale consiste nella presenza di tante condi-

---

(9) Cfr. GRISPIGNI, *op. cit.*, 861.

ciosa e non poteva escludersi che la frana investire lo stesso sbarramento e le vicine costruzioni (pag. 210);

5) non è peraltro possibile scindere gli effetti rovinosi del primo evento da quelli sovrapposti dell'altro evento (inondazione); ed invero «mentre la frana ancora rovinava nel suo crescendo finale, già l'onda gigantesca aveva intrapreso il suo mortifero balzo, sovrapponendosi nella zona di frana con i suoi terrificanti effetti a quelli prodotti direttamente dalla massa franata», onde appare impossibile «stabilire quando hanno avuto termine l'evento di frana ed i relativi effetti, e quando hanno avuto inizio gli effetti, senz'altro più deleteri, della inondazione»;

6) la sentenza parla anche di pericolo della frana concretantesi nello spostamento d'aria, ma ciò sempre in relazione con la sostanziale unità dell'evento, con impossibilità di scindere gli effetti delle fasi di movimento della massa di terra.

Non vi ha dubbio sull'esattezza in astratto della nozione di frana accolta dalla sentenza secondo l'art. 426 c.p., ma non altrettanto è a dirsi per l'applicazione concreta al caso in ispecie.

L'errore della sentenza sta nel volere considerare, ai fini della ipotizzabilità di una frana anteriore all'inondazione, una persistenza di presunzione assoluta di pericolo diverso dalla inondazione, anche

---

zioni naturali che, secondo l'esperienza comune (10), possono concorrere, con notevole grado di probabilità (11), alla produzione di un certo danno o di una congerie di danni. La tematica dei reati di pericolo è stata trattata a notevole livello scientifico in un recente Congresso, con numerose implicazioni (12).

La dottrina prevalente parla per alcuni reati — tra i quali, appunto, la frana, la valanga, l'inondazione — di «pericolo presunto, astratto, potenziale», in contrapposto ad altri reati che postulano un pericolo «effettivo, concreto, corso» (13). La distinzione ci sembra praticamente utile nell'applicazione giudiziaria, nel senso che, mentre per i primi reati non è necessario l'assunzione di una specifica prova per stabilire che siano state messe in pericolo l'incolumità delle persone o la consistenza dei beni, per gli altri tale prova è necessaria ai fini dell'accertamento dei relativi estremi obiettivi. Ma riteniamo che, in realtà, anche nei reati della prima categoria debba essere sempre presente un pericolo effettivo, perchè senza di esso verrebbe meno un elemento integratore del concetto proprio dell'evento tipico. Non basta il «pericolo sociale», inteso in senso prettamente giuridico, che caratterizza tutti i reati (14), ma occorre un pericolo reale che si rifletta nella coscienza collettiva attraverso le sensazioni e le

---

(10) Concetto rispondente a quella nozione della causalità, che si riassume nella concezione della «causalità adeguata» e si fonda su un giudizio di idoneità «*ex ante*» (cfr. RANIERI, *op. cit.*, 30).

(11) Il CRISPIONI (*op. cit.*, 870 e seg.) preferisce il termine «possibilità», ma ci sembra che l'espressione «probabilità» risponda meglio ad una visione scientifica dei fenomeni naturali.

(12) Congresso dell'Associazione Internazionale de Droit Pénal, tenuto a Roma nel settembre 1969.

(13) Cfr. SALTELLI-ROMANO DI FALCO, *Nuovo Codice Penale Commentato*, III, 505 e seg.

(14) Cfr. FROSALI, *Sistema penale italiano*, II, n. 554.

quando si tratti di fasi dello stesso fenomeno che concretamente confluiscono in unica situazione globale di pericolo per la pubblica incolumità. Nella specie, la compattezza e la velocità della frana dimostrano inequivocabilmente, secondo la rappresentazione degli avvenimenti fatta dalla stessa sentenza, che unica direzione possibile della precipitazione di una parte del monte era quella verso il bacino, con conseguente inondazione, e che si determinò fin dall'inizio il pericolo di un repentino riempimento del bacino, il quale doveva avere come inevitabile conseguenza il sovrizzo dinamico dell'acqua e la caduta di una grande massa di essa a valle.

La configurabilità di reati distinti, uno di pericolo e l'altro di danno, è ovvia quando si tratti di fatto doloso, ove l'autore diriga prima la frana verso una particolare zona di pericolo e poi ottenga il suo mutamento di direzione con evento di danno. In tal caso, infatti, l'evento «frana» come situazione di pericolo si è già perfezionata autonomamente ed evidentemente non potrebbe mai parlarsi di effetti discriminanti della desistenza, proprio in quanto trattasi di reato di pericolo già perfezionatosi.

Ciò non può dirsi quando si tratti di fatto naturalistico che ha ben sicure regole di progressione fenomenica le quali consentono di prevedere gli sviluppi necessari secondo le regole di esperienza.

---

emozioni individuali. Con una formula giuridica abbastanza valida (15), possiamo dire che tale pericolo si sostanzia nel sacrificio di interessi sentiti dall'individuo e dalla massa.

La motivazione della sentenza è molto vicina a questo modo di vedere, che su una impeccabile direttrice di pensiero giuspenalistico innesta concetti sociologicamente interessanti. Essa infatti collega la nozione degli eventi di frana e di inondazione, da un lato alla fenomenologia naturale, dall'altro alla percezione sociale del pericolo che ne deriva. E nel medesimo tempo armonizza i due obiettivi di «concretezza» e di «certezza» normativa, che ad alcuni teorici sembrano essere due poli inconciliabili nell'orientamento delle strutture di base del diritto penale (16).

In relazione alla prospettata questione del concorso formale tra i reati di frana e di inondazione colposa, la sentenza ha ritenuto, sulla base degli accertamenti di fatto assunti nella decisione del giudice di appello, che tutto il complesso di avvenimenti seguiti alla frana del monte Toc, compresi il subitaneo riempimento del bacino artificiale, il sovrizzo dinamico e la precipitazione dell'acqua nella vallata (che anientò gli abitanti vicini alla diga del Vajont), costituì un unico evento alla stregua della legge penale, in quanto il franamento dei materiali rocciosi e la inondazione della valle vennero a «fondersi in un evento socialmente sentito come unico sotto i profili della perdita e della messa a repentaglio di vite umane e del danno economico

---

(15) Rileva il FROSALI, *op. cit.*, II, n. 553: Sono reati di pericolo quelli che «per un interesse sacrificano il soddisfacimento dello stesso interesse» e, poiché il sacrificio di un interesse è un danno, anche i reati di pericolo si traducono in danno.

(16) Questo modo di vedere è coltivato particolarmente dai seguaci della teoria della «adeguatezza sociale», che fa capo al WELZEL (cfr. GREGORI, *Adeguatezza sociale e teoria del reato*, 182 e seg.).

Né può parlarsi di giudizio *ex post* per porre nel nulla la presunzione di pericolo, perché nella specie si tratta non di pericolo (ulteriore alla frana) che poi non si è verificato — il che potrebbe essere irrilevante — ma di pericolo che sin dall'inizio non poteva assolutamente verificarsi perché la direzione della precipitazione di massa di terra, per la sua struttura, modalità, velocità, accertata insidacabilmente dalla sentenza, non poteva essere che il bacino.

Non risultano nuovi fatti dell'uomo o comunque naturali che abbiano portato deviazioni di direzione con duplicità di situazioni di pericolo, ma il fatto risulta dalla ricostruzione della sentenza assolutamente unico e quindi configurabile solo come inondazione.

Data l'unicità del reato e la reciproca compenetrazione di tutto quanto costituisce il contenuto dei due reati ritenuti dalla Corte di merito, ne consegue la persistenza delle circostanze accertate dalla stessa Corte anche se soltanto per uno dei due reati. La configurazione di un unico disastro colposo, in relazione alle varie fasi progressive della precipitazione del Monte Toc, per giungere — in questa particolare fattispecie — ad un unico evento (di disastro colposo) determina, cioè, la necessità di considerare l'elemento aggravante (previsione della precipitazione predetta, di cui appresso si dirà) come giuridicamente rilevante per tutto quanto è derivato come stretta conseguenza della condotta dell'imputato.

---

globale». Essa ha visto come unitario sia il pericolo in senso obiettivo, in quanto la caduta della frana creò *ab initio* un'alta probabilità, quasi senza alternative, della repentina colmata del bacino e dell'onda distruggitrice, sia il pericolo in senso sociale, in quanto tale probabilità valse ad ingigantire di colpo l'allarme della popolazione per ciò che stava per succedere.

La decisione ha superato in tal modo ogni questione sulla esistenza del contestato concorso formale tra i detti due reati colposi. È opportuno tuttavia metterla a punto sul piano teorico.

Non vi può esser dubbio sull'applicabilità del concorso materiale nel caso di una pluralità di azioni e di omissioni, che con separati meccanismi causali provochino eventi distinti, della medesima o di diversa specie: ad esempio, nel caso di una molteplicità di imprudenze, negligenze, inosservanze di norme da parte di una o più persone che cagionino, con dinamiche indipendenti, due frane su due pendici di un monte, o una frana e una valanga, o una frana e un'inondazione. Del pari è da ritenere applicabile il concetto del concorso formale ai sensi dell'art. 81 cod. pen., allorché in seguito ad un complesso di azioni ed omissioni, attraverso un'eziologia unitaria, derivi un insieme di fenomeni naturali diversi, percepiti distintamente dalla coscienza collettiva come gravidi di pericoli propri. Anche la sentenza annotata, aderendo in astratto alla tesi accolta dalla sentenza di appello con pregevole motivazione, ha riconosciuto senz'altro la configurabilità del concorso formale tra i detti due reati, anche se in relazione alla specie l'ha escluso, per aver ritenuto la sussistenza di un reato unico.

Ma si può far questione circa l'applicabilità della normativa del reato complesso, la quale costituisce deroga alle disposizioni degli art. 81 e seg. cod. pen. Il richiamo all'art. 84 del detto codice è ipotizzabile nel caso in cui, dopo il concretarsi di un

L'unificazione della frana e dell'inondazione in unico reato di disastro colposo — e non l'assorbimento dell'inondazione nel reato di frana, come il ricorrente ha concluso, — comporta di conseguenza l'applicazione di un'unica pena.

Soccorre a tal fine il principio di consunzione in tema di concorso di norme, richiamabile per analogia nella specie, che postula l'applicazione del trattamento penale più severo, quale è stato, nella specie, quello irrogato dalla Corte di merito per la inondazione.

La determinazione della pena residua, nella misura precisata in dispositivo, quale effetto dell'unificazione dei due reati, viene effettuata a sensi dell'art. 539 n. 9 c.p.p. (*Omissis*).

---

evento di pericolo perfetto in ogni suo estremo, nello sviluppo della medesima serie causale insorga un evento nuovo che concettualmente assorba quello precedente. Pur non escludendo *a priori* la possibilità di una simile situazione, che integrerebbe una forma di «reato progressivo», pensiamo che sia molto difficile immaginare una successione di eventi di pericolo che consenta un tale assorbimento; invero, lo stato di pericolo sorto per primo, se è percepito dalla generalità come un fatto allarmante, solo eccezionalmente può confondersi con altri pericoli sopravvenuti, in quanto questi suscitano di regola nuove reazioni emozionali collettive, che si aggiungono a quelle antecedenti, senza sovrapporsi ad esse nè inglobarle.



## LES TECHNIQUES DE L'INDIVIDUALISATION JUDICIAIRE (\*)

La Société internationale de défense sociale s'efforce constamment d'encourager, dans toute la mesure du possible, les recherches, les études et la tenue de réunions sur les problèmes fondamentaux des sociétés contemporaines. Ses objectifs se traduisent essentiellement par la diffusion — et par une contribution à leur réalisation — des résultats atteints par la doctrine pénale et sociologique moderne. Cette dernière tend, en matière criminelle, vers une politique d'ensemble « à la mesure de l'homme », c'est-à-dire principalement orientée vers la prévention du crime grâce à une action systématique sur les facteurs sociaux criminogènes.

Les deux premiers Congrès internationaux de Défense sociale (San Remo, 1947, Liège, 1949) avaient étudié d'une manière générale la transformation des systèmes pénaux actuels en systèmes de prévention et de traitement fondés sur la personnalité du délinquant et les rapports de cette personnalité avec les exigences de la société et la protection des droits de l'Homme. Le troisième Congrès (Anvers, 1954), quittant le terrain des généralités, abordait le problème essentiel de « l'individualisation de la sentence et de l'exécution » envisagé du point de vue de l'observation (qui devrait en être à la fois l'objectif et le résultat) et de la resocialisation. Les résolutions du Congrès insistaient en conséquence successivement sur: *a*) organisation qualitative d'une observation scientifique; *b*) intégration de cette observation dans le processus judiciaire (notamment par la division éventuelle du procès pénal en deux phases); *c*) les conditions et les moyens d'une individualisation post-judiciaire au stade de l'exécution.

Le Congrès de 1971 a pour thème: « Les techniques de l'individualisation judiciaire ». C'est dire déjà qu'il n'y a rapprochement ou rencontre qu'avec le deuxième point (*b*) du Congrès d'Anvers. De plus, il faut souligner que le Congrès de 1954 s'était surtout, à cet égard, interrogé sur la question — alors nouvelle — de la « césure » de la

---

(\*) *Rapports nationaux et particuliers*, Paris 18-22 novembre 1971, VIII Congrès International de Défense Sociale.

procédure. Il serait souhaitable d'écarter ce problème des débats de 1971, d'abord parce qu'il a été longuement discuté depuis (en dernier lieu par le Congrès international de droit pénal de Rome en 1969) et ensuite parce qu'il risque d'enliser le Congrès dans des controverses stériles qui n'apporteraient rien de nouveau.

S'il en est ainsi, on peut comprendre le sujet comme portant sur les moyens techniques de réaliser une individualisation judiciaire véritable au cours du procès pénal. Le «procès pénal» sera entendu au sens large que lui donne la Défense sociale: de l'ouverture des poursuites à l'extinction des dernières mesures d'exécution. Il ne faudra pas davantage limiter le sujet au sentencing, au sens technique anglais du mot, qui a d'ailleurs fait l'objet du dernier Colloque inter-associations de Bellagio. Il est nécessaire en outre et surtout de conserver à l'examen du sujet choisi le caractère pluridisciplinaire qui est caractéristique des Congrès de Défense sociale. Les juristes ont ainsi à rechercher comment le droit pénal (général et spécial) peut être envisagé ou aménagé de manière à réaliser, sur le plan procédural, cette individualisation judiciaire: il s'agit donc autant, au départ, de politique criminelle que de technique juridique proprement dite. Ce procès pénal d'individualisation suscite également — et particulièrement du point de vue de la politique criminelle — des questions que doivent examiner de leur côté les sociologues, d'une part, et, d'autre part, les médecins, les psychiatres et les psychologues. Enfin, ce même procès pénal, en tant qu'il se propose d'assurer à la fois la protection de la société et la protection de l'individu, même délinquant (en vue de sa réinsertion sociale ultérieure), est la base et le point de départ d'un processus pénitentiaire que la Défense sociale ne conçoit plus comme radicalement séparé de la phase judiciaire. Ainsi s'explique que l'on ait recours aux représentants des diverses sciences de l'homme pour s'efforcer de dégager les techniques procédurales de l'individualisation au cours du procès pénal; au delà, bien entendu, des techniques d'individualisation néo-classiques, mais au delà également des problèmes examinés par le Congrès d'Anvers de 1954.

Pour appliquer au délinquant une véritable politique de «défense sociale», il est nécessaire d'établir non seulement les conditions dans lesquelles le délit a été commis, mais surtout la personnalité du délinquant et la possibilité de sa réinsertion dans la vie sociale, en tenant compte de ses ressources morales et psychiques.

Le juge pénal devra donc chercher à connaître la constitution biologique du délinquant, ses réactions psychologiques et sa situation sociale; il faut, en résumé, approfondir l'examen scientifique de la personnalité du délinquant. Seule, en effet, l'observation scientifique de l'accusé et du condamné peut permettre l'application de mesures appropriées à sa personnalité.

Le but du Congrès est d'évaluer les moyens techniques grâce auxquels il est possible d'appliquer au délinquant le traitement de «rééducation sociale» le plus idoine, ayant recours aux sciences, soit médicales, soit sociale, ou criminologiques, comme à celles qui sont plus strictement juridiques. Il s'agit de définir plus exactement ces moyens et d'en préciser la valeur pratique en cherchant à identifier tous les procédés offerts, ultérieurement par la technique moderne pour l'examen de la personnalité et pour le choix des mesures les plus propres à assurer sa réinsertion dans la vie sociale.

Pour que le jugement scientifique porté sur le délinquant soit total, il est bon de faire quatre examens : biologique, social, psychologique et psychiatrique. Le Congrès devra faire le point sur ce que — dans ces domaines — les plus récentes découvertes de la science indiquent comme facteurs criminogènes et sur les remèdes qui peuvent être suggérés. Ainsi, à titre d'exemple, à propos de la genèse biologique de la criminalité, depuis quelque temps, certains spécialistes de divers pays signalent qu'il est possible que le comportement antisocial et criminel, caractérisé par des manifestations d'une grave violence, soit déterminé — ou au moins influencé — par des anomalies chromosomiques particulières, consistant en la présence d'un «Y» en supplément (XYY). Dans la mesure où ces résultats sont suffisamment dignes de foi, on pourra apprécier la façon de les utiliser aux fins de l'individualisation judiciaire.

Une fois établie la nécessité de réaliser des examens suivant des formes déterminées relativement à l'individualisation judiciaire, il faut veiller à ce que de tels examens et les mesures à adopter ne violent pas le principe de légalité et ne portent pas atteinte à la dignité de la personne humaine. A cette fin, il est recommandé de donner des indications au juge en ce qui concerne les facteurs qui doivent faire l'objet de l'examen lui-même et de préciser la portée et les limites de l'examen de personnalité.

The aim of the International Society of Social Defence is the increasing promotion of continued research, studies and discussions on the basic problems which trouble contemporary societies. The Society aims essentially at the diffusion and application of those results which modern criminal and social theory have by now achieved. The final result should be the pursuit of a general «man-sized» policy striving above all to act preventively, taking into consideration the causes and the effects of criminal behaviour within a social context.

The two first International Congresses on Social Defence (held in San Remo in 1947 and Liège in 1949) undertook a general study of the transformation of current penal systems into systems of prevention

and treatment based upon the personality of the offender and on the relationships of that personality with the exigencies of society and the protection of human rights. The third Congress (held at Anvers in 1954) tackled the specific and vital problem of «the individualization of the sentence and of its execution» concentrating on the observation (which must be the initial aim and the outcome of the process) and on the reintegration of the individual concerned into society. The resolutions of the Congress consequently placed emphasis on the following factors in order: *a*) the qualitative organization of scientific observation, *b*) the integration of such observation into the judicial process (by the possible division for instance of the criminal proceedings, at the judgement stage, into two distinct phases), and *c*) the conditions and means required to achieve the appropriate individualization at the stage of implementing the sentence.

The 1971 Congress has as its theme: «Techniques of Individualization Processes». It will be seen at once that this subject has a close affinity only to point (*b*) arising from the Anvers Congress. Moreover, it should be stressed that the 1954 Congress in this context principally dwelt upon the question — which was then a new one — of the «caesura» of the criminal proceedings. This particular problem should preferably be considered as distinct from those to be considered in 1971, first because it has been discussed at length since that time (most recently by the International Congress on Penal Law at Rome in 1969), and because it would risk occupying the time of the Congress with unfruitful controversies which would be unlikely to uncover any new ground.

Therefore, it is proposed to consider the subject in relation to the technical means of achieving a true individualization in the course of the penal proceedings. «Penal Proceedings» should be understood in the broad sense conceived by Social Defence: extending from the commencement of proceedings to the completion of execution measures. It should not be limited to the subject of sentencing in the technical sense of the word in English, which in any case was the subject of the last inter-Association Colloquium at Bellagio. Especially, it is necessary to use the most multi-disciplinary approach possible to the subject, in the line with Social Defence Congresses. Jurists must thus consider how criminal law (both general and special) may be conceived or developed so as to achieve such individualization in respect to procedure: this at the outset involves penal policy just as much as purely juridical techniques. This process of penal individualization equally — and especially from the point of view of penal policy — raises questions which on one side must be examined by sociologists and on the other side by doctors, psychiatrists and psychologists; Finally, this same penal process, so far as it strives to ensure simultaneously the protection of society and the protection of the individual,

including the offender himself (in view of his ultimate re-integration into society), is the basis and the point of departure of a reformatory process which Social Defence considers to be in no way separate from the judicial phase. For this reason, the representatives of the various human sciences are involved in view of singling out the procedural techniques of individualization in the course of penal proceedings. This is to extend beyond the neo-classical techniques of individualization, and also beyond the specific problems examined by the Anvers Congress in 1954.

If a true policy of «social defence» is to be applied to the offender, it is necessary to determine not only the conditions in which the crime has been committed, but, most important, the personality of the offender and the possibility of his re-integration into society, recognizing therein his particular moral and psychic resources.

The criminal judge should therefore endeavour to acquaint himself with the biological constitution of the offender, his psychological reactions and his social status; in short, he must undertake in depth the *scientific examination of the personality of the offender*. In effect, only scientific observation of the defendant and the sentenced person can indicate the measures appropriate to his particular personality.

The aim of the Congress is to evaluate the technical means whereby it is possible to apply a treatment of «social recuperation» which will be the best fitted to the individual offender utilizing the appropriate scientific resources, be they medical, social or criminological, or strictly juridical.

The task is to define these means with greater precision and to determine their practical value, identifying all the further measures offered by modern techniques for the examination of personality and for the choice of the steps best calculated to achieve the successful re-entry of the subject into his social environment.

To attain a complete scientific judgement of the offender, it is desirable to make four different types of examination: biological, social, psychological and psychiatric. The Congress should highlight what are demonstrated by the most recent scientific discoveries to be factors leading toward criminal behaviour and the remedies which may be proposed. Thus, for example, in regard to biological derivations of criminal behaviour, some specialists in a number of countries have for some time suggested that it is possible that anti-social and criminal behaviour, characterized by violent out-breaks, may be determined — or at least influenced — by chromosome anomalies, consisting of a supplementary «Y» chromosome in the «XYY» pattern. So far as reliance may be placed upon such results, it will be possible to assess how and to what extent to make use of them in the individualization processes.

When the necessity of undertaking examination along such specific lines for the processes of individualization has been established, care must be taken that such examinations and the measures they indicate do not violate the principle of human dignity. With this in mind, it is desirable that the judge should be advised on which factors should be considered in each individual examination and on the precise scope and limits of the personality examination.

### *Aperçu général*

Il est bon de rappeler que l'individualisation de la peine et des autres mesures applicables à l'auteur d'un délit représente un des éléments dominants de la conception de la «défense sociale» qui s'attache aux aspects «humains» des phénomènes criminels et qui tend non seulement à défendre la société contre le mal constitué par le délit, mais aussi à défendre le délinquant contre lui-même, au moyen de l'action rééducative. Dès le premier Congrès de Défense sociale (San Remo, 1947) il était affirmé dans les résolutions: «(Considérant que...) l'action de défense sociale doit tenir compte des conditions subjectives et sociales de chaque individu, conditions que l'on doit s'attacher à connaître dans chaque cas» et on concluait, parmi les vœux: «qu'un centre d'observation médicopsychologique doit être attaché à tout établissement pénitentiaire», et on envisageait la possibilité d'une «observation continue». Au IIe Congrès (Liège 1949) était formulé le vœu «de tenir compte, de plus en plus, de la personnalité, dans les domaines législatif, judiciaire et d'exécution». Au IIIe Congrès (Anvers, 1954), l'une des motions finales, après avoir souligné la différence entre l'observation et l'expertise psychiatrique, préconisait une observation préjudiciaire, conduite sur des bases scientifiques, dans le respect de la dignité de la personne humaine, selon des critères correspondant à une politique générale de défense sociale.

Dans les autres Congrès, qui portaient sur des sujets plus spécialisés, les concepts d'individualisation et d'observation constituaient cependant une des bases implicites de la discussion.

L'individualisation est essentiellement un critère clinique qui comprend le diagnostic et la thérapeutique et qui vise à adapter le traitement aux traits caractéristiques du cas particulier et aux conditions contingentes de la personne. Il a été emprunté au domaine de la pratique médicale où a été élaborée la conception suivant laquelle les traitements doivent être en liaison avec les conditions actuelles et les ressources potentielles de l'organisme, non seulement dans le choix des remèdes et de la manière de les administrer la plus appropriées, mais aussi et avant tout dans la recherche des possibilités concrètes de reprise offertes par l'organisme. Le pronostic conditionne la théra-

peutique, et, l'un et l'autre, requièrent un bon diagnostic qui se prolonge tout au long du traitement. Devant une fracture, le médecin ou le chirurgien visent à obtenir un certain résultat, devant une infirmité locale passagère, ils en recherchent un autre; le but auquel peut tendre le psychiatre est différent en cas de tares organiques irréparables ayant entraîné la destruction de certaines cellules nerveuses, il l'est encore en cas de troubles psychiques fonctionnels.

C'est pourquoi on ne peut pas poser comme objectif de la thérapeutique la guérison complète, ni même le concept de «guérison clinique» puisqu'il dépend des situations particulières. Le concept devient plus complexe quand il faut se préoccuper, en général, de l'avenir du patient: en vérité, on sait que dans certaines spécialités (pneumologie, psychiatrie), non seulement on assure les soins médicaux, mais on veille aussi à la «requalification» professionnelle du sujet, quand on prévoit qu'il ne pourra pas reprendre le métier qu'il exerçait avant sa maladie mais qu'il pourra accomplir un autre travail utile pour la société.

Si le parallélisme entre l'administration de la justice pénale et la pratique médicale est utile, dans l'abstrait, le raisonnement se complique quand il s'agit de déterminer les objectifs du traitement. Quelle est la «guérison» qu'il convient de prendre pour objectif? Quelles sont les «maladies» qu'il convient de guérir? Dans une société conformiste, attachée à des valeurs fixées par héritage, le concept de «mal» dans les rapports sociaux prend des aspects bien définis et s'identifie très souvent à la violation des institutions, prises au sens culturel et parfois aussi au sens politico-juridique: c'est pourquoi on considère que la guérison consiste à amener l'individu à avoir une attitude de respect à l'égard de ces institutions, qui servent à lui faire adopter le sentiment général. Mais dans une société pareille à la nôtre, pleine de fermentations et de dissensions, qui remet en question les valeurs fondamentales dont s'est inspirée pendant des siècles la civilisation, l'instabilité des coutumes et des «croyances» qui fournissent les paramètres essentiels de tout jugement de valeur, nous imposent de réfléchir plus attentivement aux lignes de démarcation entre le bien et le mal, pris au sens social, afin de distinguer ce qui doit être considéré comme «socialement dangereux» et ce qui peut être considéré comme socialement valable ou socialement indifférent. La pensée juridique ne peut pas manquer de tenir compte de cette situation et ne peut pas faire autre chose que d'adapter ses schémas à la réalité actuelle.

Sans prendre une position contestataire et en mettant au contraire en valeur tout ce qu'offre de bon la culture traditionnelle, le mouvement de défense sociale s'encadre sans effort dans la dialectique des temps modernes en cherchant à découvrir, par les chemins de la compréhension humaine, les véritables aspects de l'antisocialité et en cherchant à indiquer les moyens qui correspondent le mieux

aux vues du monde actuel pour parer aux causes qui favorisent les tendances criminelles ou qui affaiblissent la résistance de l'individu devant le délit.

Dès le début, notre mouvement a donné une nouvelle optique au concept de «sanction» en cherchant à l'épurer autant que possible de son contenu répressif et à le transformer de mesure de châtiment en mesure thérapeutique destinée à combattre l'antisocialité dans ses facteurs. Et puisque l'antisocialité se présente comme un aspect de la personnalité, même si ses composantes découlent de l'interaction du psychisme et du milieu, la défense sociale s'attache à l'auteur du délit, bien plus qu'au délit lui-même, en tant que fait objectif qui perturbe un ordre juridique donné. Certains ont précisément pensé à créer des «types d'auteur» pour organiser les types de sanction correspondants (la doctrine allemande avait déjà décrit le «Tätertyp», mais on cherche aujourd'hui à lui donner une signification spécifiquement criminologique), mais l'idée soulève de vives discussions, surtout parce que les études de criminologie clinique ont démontré la difficulté d'établir une typologie de la personnalité par rapport au comportement social.

Quoi qu'il en soit, la nécessité de l'individualisation se présente très nettement aux yeux de tous les adhérents à notre mouvement. Les mesures que l'autorité est appelée à appliquer aux sujets socialement dangereux, doivent tendre à leur resocialisation; on doit donc tenir compte, pour faire le diagnostic, des traits de la personnalité qui ont amené le sujet à enfreindre les règles de la vie en société, pour établir le pronostic, des possibilités concrètes de réinsertion sociale qu'il laisse espérer et pour organiser le traitement, des capacités actuelles de réaction qu'il offre.

On peut donc parler d'individualisation du traitement depuis le début du procès jusqu'au terme de l'exécution des mesures, y compris la période «post curam».

Mais, dans le domaine de la justice pénale, une autre exigence se présente: adapter l'observation et le traitement aux garanties procédurales. Tant que l'individu est soupçonné d'avoir commis un délit, mais que sa culpabilité n'est pas établie, il serait arbitraire de le soumettre à un traitement quelconque qui se traduirait par une obligation, et donc par une restriction de sa liberté de choix. Mais même quand on a la certitude que l'inculpé est l'auteur d'un délit, il faut tenir compte des raisons concernant sa défense à lui (et celle des autres parties au procès) dans le choix des mesures les plus aptes à défendre la société ainsi que le prévenu lui-même contre le danger de la récidive, suivant une idée unitaire de la «périculosité».

Etant donné que les phases du procès sont différentes, la nécessité de l'individualisation subsiste pour chacune d'elles: des enquêtes de police précédant le procès, à l'exécution des mesures en milieu pénitentiaire ou en liberté, jusqu'à l'assistance qui les suit. C'est ce qui fut

affirmé tout particulièrement au «Colloque» tenu à Bellagio en 1968 par les quatre Associations, sur le thème du «sentencing».

Pour assurer la protection des droits des parties et pour concilier les intérêts publics et les intérêts privés, le procès doit se diviser en phases prévues à l'avance; c'est pourquoi l'idéal de l'observation continue n'est pas entièrement réalisable. Il n'est pas possible de se contenter d'une seule observation, utilisable tout le temps et en vue des objectifs variés qui doivent être poursuivis dans les différentes phases du procès, et il faut penser à réaliser l'observation par étapes successives, obligatoires à certains moments, sauf à laisser la possibilité de les fixer d'une manière discrétionnaire selon les circonstances. Mais, s'il en est ainsi, chaque étape de l'observation doit être effectuée selon des critères différents: par exemple, les recherches à effectuer dans la phase de police (préconisées par Di Tullio dans ses études sur les «centres criminologiques» de types différents) ne pourront pas être aussi profondes que celles qui doivent être effectuées au cours du procès parce que les premières ont des objectifs limités (recueillir les éléments pour décider s'il faut adopter ou proroger une mesure judiciaire privative de liberté, et dans le second cas, jusqu'à quand, s'il faut prolonger les interrogatoires, s'il faut immédiatement prendre des mesures psychiatriques ou des mesures de surveillance spéciale telles que celles destinées à empêcher toute tentative de suicide) tandis que les autres tendent à des perspectives plus éloignées dans le temps et plus complexes dans la mesure où elles servent à orienter le traitement de manière à conditionner le comportement futur du sujet pour son existence tout entière.

L'observation doit toutefois être organisée de telle manière qu'elle atteigne, à travers ses différentes phases, un seul objectif: la réinsertion sociale du sujet. Cette exigence, qui caractérise dans chacun de ses aspects le «procès de défense sociale» est telle que si l'observation a besoin de se dérouler en plusieurs étapes, elles doivent être organisées dans un même sens et c'est pour cela que nous avons parlé de «moments» différents de l'observation et non d'observations distinctes. Même quand il convient de prendre des décisions pendant les enquêtes de police, il ne faut pas perdre de vue le but ultime de la resocialisation du sujet et il faut donc faire en sorte que les mesures adoptées ne se traduisent pas par un «handicap» pour la mise en oeuvre de ce but. Dans chaque phase du procès, l'organe responsable doit donc rappeler aux techniciens de l'observation non seulement les fins spécifiques qu'elle poursuit au moment où elle est ordonnée, mais aussi les fins plus amples d'un futur traitement éventuel.

Ce qui intéresse particulièrement les juristes et les sociologues, c'est d'harmoniser la nécessité d'adapter la mesure-sanction aux besoins de l'auteur du délit avec la nécessité de satisfaire les sentiments les plus valables de la réaction sociale devant le délit commis. L'idéologie de

la défense sociale tend à donner la préférence à la première et de faire des mesures-sanctions un ensemble de véritables traitements thérapeutiques; mais cet objectif ne peut être atteint que graduellement, en tenant compte des facteurs culturels des différents groupes sociaux qui créent certaines aspirations chez leurs membres.

Ce qui intéresse le plus les autres spécialistes, c'est la nécessité d'adapter les mesures aux besoins de l'individu, avec tout ce que cela implique pour définir au mieux de tels «besoins». Le problème principal consiste à rechercher quels sont les besoins individuels dont on doit tenir compte, et à établir une hiérarchie de ces besoins; mais pour y parvenir, il est nécessaire de connaître toutes les composantes des conditions psycho-physiologiques et psycho-sociales de chaque sujet afin de connaître ses intérêts, ses insatisfactions, ses conflits intérieurs et ses conflits avec son milieu.

La problématique du diagnostic apparaît ainsi primordiale, et elle exige un travail délicat d'analyse tendant à un résultat qui doit être bien clair dans l'esprit de tous ceux qui s'y attachent.

Le concept de la pluridisciplinarité qui est essentiel, étant donné qu'il est nécessaire de confier les différentes analyses à des techniciens ayant des compétences diverses, doit être complété par celui de l'interdisciplinarité: en effet, les différents types d'examens corporels, psychiques et touchant à la vie sociale du sujet, ont toujours un centre d'intérêt unique et doivent être coordonnés sans qu'on perde de vue qu'il s'agit en réalité de mesurer sous des angles différents un ensemble unique de phénomènes, apprécié dans un but unique.

En outre, les responsables des différentes sortes d'examens ne devraient pas ignorer les possibilités concrètes offertes par les structures sociales actuelles pour intervenir et pour faire face aux besoins individuels. C'est pourquoi il doit y avoir un lien non seulement entre les techniciens du diagnostic, mais aussi entre eux et les «decision-makers».

Quand on parle des responsables de la décision, on ne fait pas seulement allusion aux magistrats investis de fonctions judiciaires, mais à tous ceux qui sont appelés à intervenir dans le procès de défense sociale; celui-ci ne se réduit pas au procès judiciaire — même pris au sens large dans lequel les juristes européens l'entendent aujourd'hui (comprenant l'instruction, le jugement et l'exécution) — mais il englobe l'action de tous les organes publics ou privés qui s'occupent du «cas», depuis les premières investigations, jusqu'aux dernières interventions du «post curam». Il ne faut pas oublier en effet qu'il s'agit d'un cas humain, même lorsqu'on est à la recherche de responsabilités pénales, encore mal définies et les premiers contacts entre la police et le prévenu doivent déjà être subordonnés à la nécessité de ne pas créer de cassure irrémédiable dans les rapports entre l'homme et la société. L'individualisation doit donc commencer dès le début des

investigations, pour se poursuivre pendant le procès, dans l'exécution et dans les phases suivantes «post curam».

C'est pourquoi il faut avant tout une coordination idéale entre tous les responsables des décisions dans les différentes phases du procès de défense sociale, et les responsables de l'observation. Les premiers, devront indiquer aux seconds quelles sont les questions auxquelles il faut donner une réponse précise pour prendre la décision, et quelles interventions pourront être réalisées en pratique pour pallier les carences de la personnalité du sujet, au sens criminologique. Par exemple, les autorités de police ont intérêt à connaître les conditions psychiques de l'individu afin de savoir dans quelle mesure on peut ajouter foi à ses déclarations (on connaît, dans la psychologie judiciaire, le danger de la mythomanie, parmi les plus jeunes et parmi les névropathes), ou bien afin de décider s'il convient d'arrêter l'individu et de le mettre en prison ou dans un établissement psychiatrique. Les autorités judiciaires ont des intérêts plus vastes, mais également limités par les possibilités de choix que la loi leur laisse en pratique. (1)

Une question intéressante se pose à cet égard: les «decision-makers» doivent-ils intervenir directement dans l'équipe chargée du diagnostic, ne serait-ce qu'à la fin de son travail, ou bien doivent-ils faire entendre leur voix au moyen de «messages» qui peuvent être des questionnaires ou toute autre forme d'indications écrites?

Ce deuxième système aurait le défaut de ne pas faciliter la discussion directe, l'échange d'idées et d'expériences, mais il pourrait y avoir quelque chose de positif, dans l'élaboration d'un certain nombre de questions uniformes qui pourrait se révéler utile dans la «routine» d'application des mesures. Dans le cas d'une plus large utilisation des moyens mécaniques, et surtout des ordinateurs, l'adoption de ces questionnaires présenterait en outre l'avantage de pouvoir très facilement classer et regrouper les données. Il faudrait naturellement une sémantique précise, apte à sensibiliser sur certains aspects des problèmes ceux qui effectuent l'observation de concert avec les responsables des décisions.

Il serait en outre opportun d'établir un dialogue permanent entre les uns et les autres car les expériences de succès et d'insuccès faites par les responsables de l'application et de l'exécution des mesures devraient être connues des experts du diagnostic, pour mieux mettre au point les critères d'appréciation.

---

(1) Nous pouvons donner quelques exemples de la possibilité de choix dans le domaine des mesures, tirés de la législation italienne: application du sursis et de la non-inscription de la condamnation au casier judiciaire; application du pardon judiciaire à un mineur; exécution d'une mesure de sûreté avant d'exécuter la peine en cas d'infirmité mentale partielle; application provisoire d'une mesure de sûreté au cours du procès; révocation, prorogation, transformation et modification des mesures de sûreté; libération conditionnelle.

Si la portée de l'observation doit être rattachée au but à poursuivre dans chacune des phases du procès de défense sociale, on peut se demander s'il est utile, en pratique, de séparer les observations relatives aux différentes phases du procès ou s'il faut organiser une observation unique ayant des finalités polyvalentes.

Une fois définis avec certitude les buts de l'observation dans les différentes phases, on pourrait parvenir à schématiser certains « motifs conducteurs » et certains objectifs spécifiques à poursuivre dans chacune des phases du procès et englober la recherche dans un seul ensemble. Cela ne veut pas dire, naturellement, que les investigations doivent être nécessairement faites en une seule fois; au contraire, un tel « modus operandi » rendrait plus fonctionnelle une observation effectuée par étapes.

Le fractionnement des différentes phases de l'opération, au point de vue de la conception et au point de vue de la planification, pose une série d'options:

*a)* unité de la structure de diagnostic, au sens de l'organisation et de la fonction, c'est-à-dire se référant à une série d'équipes constituées par le même nombre de techniciens, ayant chacun une spécialité, relevant d'un seul organisme dépendant ou non de l'Etat (par exemple d'un institut universitaire);

*b)* multiplicité des structures de diagnostic, avec diversification dans la composition quantitative ou dans la proportion, au sein des équipes, des différents spécialistes, mais avec un même modèle de diagnostic, établi par un organe hiérarchiquement supérieur ou, ce qui serait préférable, après entente entre les différentes équipes;

*c)* multiplicité de structures et de modèles, avec de larges possibilités d'adapter avec une certaine souplesse le travail conduisant au diagnostic aux nécessités pratiques des différents moments de l'observation. Il serait opportun, néanmoins, d'établir des contacts au sommet, afin de garantir tout au moins une certaine unité dans les critères, et une compréhension réciproque entre les techniciens et les « decision-makers ».

Le choix des cas à soumettre à l'observation pose également plusieurs problèmes: faut-il procéder à l'observation dans tout les procès, ou faut-il concentrer l'attention des équipes d'observation sur les cas les plus intéressants, du point de vue criminologique, en excluant ceux qui sont insignifiants? Faut-il sélectionner les cas, afin de procéder à une observation différenciée en soumettant les premiers à une observation plus approfondie et les autres à une observation moins intense et moins complète? La sélection doit-elle être faite dès le début, en se fondant sur la gravité de la conduite criminelle, ou par la suite, après une première observation d'orientation? La

troisième solution serait probablement préférable, mais le problème se pose alors de savoir ce qu'on doit entendre par «observation d'orientation».

Dans l'organisation du travail d'observation, se présentent toujours les problèmes déjà abordés auparavant, concernant les aspects techniques des différents examens (enquêtes sociales, médico-anthropologiques, psycholo-logiques et psychiatriques) et sur leur dosage, c'est-à-dire sur la primauté qui doit être attribuée aux uns par rapport aux autres. Les questions devraient naturellement être formulées en termes de relativité: quels sont, et à quelle dose, les examens nécessaires comme examens de routine dans les différentes phases du procès de défense sociale, et quels sont les examens qui peuvent, au contraire, être considérés comme facultatifs et complémentaires; quels sont, et à quelle dose, les examens nécessaires, et quels sont les examens facultatifs dans chaque type d'observation, si l'on accepte le concept d'observation différenciée en relation avec l'importance criminologique du cas concret.

Nous ne parlerons pas des questions spécialement techniques, qui n'entrent pas dans le rôle purement préparatoire de ce rapport, destiné à souligner les grandes lignes de la problématique du vaste thème de l'individualisation des mesures dans le procès de défense sociale.



## SULL'APPLICABILITÀ DELLE NORME DELL'ART. 2054 COD. CIV. NEL PROCESSO PENALE (\*)

1. - L'art. 2054 Cod. civ., che detta una specifica normativa in materia di responsabilità civile per danni cagionati dai veicoli nella circolazione stradale (1), pone una serie di presunzioni: 1) la presunzione di colpa del conducente per i danni arrecati da un veicolo a persone o a cose, qualora non provi di aver fatto tutto il possibile per evitare il fatto dannoso e le sue conseguenze; 2) la presunzione di parità degli apporti causali dati dall'opera dei conducenti, in caso di scontro tra veicoli (2); 3) la presunzione che la circolazione del veicolo, da cui è stato cagionato il danno, sia avvenuta con il consenso del proprietario, usufruttuario o acquirente con patto di riservato dominio; 4) la presunzione di responsabilità per i difetti di costruzione o di manutenzione del veicolo.

La prima presume l'esistenza di un comportamento colposo da parte del conducente. Occorre certamente la dimostrazione positiva di un rapporto di causalità tra un «fatto di circolazione» del veicolo e il sinistro sboccato nell'evento di danno e la relativa prova dev'essere fornita, secondo le regole ordinarie (art. 2697 Cod. civ.), da colui che intende far valere il diritto al risarcimento; ma, una volta dimostrata la causalità, l'onere della prova sulla illiceità della condotta si inverte e fa carico al conducente dimostrare di essersi comportato in maniera potenzialmente idonea ad impedire il sinistro e di non averlo potuto evitare per l'intervento di condizioni a lui non imputabili (3).

---

(\*) Estratto dalla *Rivista Giuridica della Circolazione e dei Trasporti*, anno XXV, fasc. 4-5.

(1) L'art. 2054 c.c. è il portato di un'evoluzione storica, ispirata ad esigenze di giustizia pratica, per la tutela degli interessi delle persone danneggiate dalla circolazione degli autoveicoli. Cfr. DE CUPIS, *Dei fatti illeciti*, in *Commentario del Codice civile*, diretto da Scialoja e Branca, artt. 1992, 2059, Ed. Foro Italiano, 1957, pag. 339; LAGOSTENA BASSI e RUBINI, *L'art. 2054 Cod. civ.*, in *Diritto e Pratica del Sinistro Stradale*, 1970, pag. 144.

(2) La giurisprudenza ha interpretato in senso ampio il termine «scontro», che fa pensare alla sola collisione frontale, riferendolo ad ogni collisione. Cfr. Cass. cov., 24 luglio 1959, n. 2392, in *Mass. foro it.* 1959, col. 450. Il CIGOLINI (*La responsabilità dalla circolazione stradale*, ed. Giuffré, Milano, 1955, 689) ritiene applicabile il concetto anche in caso di urto contro un veicolo fermo.

(3) Cfr. CIGOLINI, *op. cit.*, pag. 685.

La seconda riguarda invece l'efficienza causale delle condotte dei conducenti. Da una parte si presume che tutti i conducenti siano in colpa, dall'altra che sia pari l'apporto dato alla produzione del sinistro dai rispettivi loro comportamenti (4).

La terza implica la riferibilità del fatto di circolazione alla volontà del proprietario, o di altra persona che ha il godimento del veicolo. Essa trova fondamento nel principio «cuius commoda et eius incommoda», che è a base del concetto del rischio dell'attività (5).

Queste tre presunzioni hanno in comune l'ammissibilità della prova contraria e si possono senz'altro inquadrare fra quelle «juris tantum». L'ultima, relativa alla responsabilità per vizi del veicolo, non ammette invece tale prova e, più che una presunzione «juris et de jure» costituisce una fattispecie di responsabilità obiettiva (6).

2. — Si è presentata la questione se e fino a qual punto le suddette presunzioni possano essere richiamate nel processo penale, sia pure al limitato fine di regolare i rapporti tra imputato (e responsabile civile) e danneggiato, quando questi si sia costituito parte civile per il risarcimento dei danni patiti in dipendenza di un incidente stradale. È stato sostenuto (7) che, poiché tali rapporti debbono essere definiti in base ai principi civilistici, non è possibile negare ingresso alle norme dell'art. 2054 Cod. civ. ed è stato messo in risalto che, ove si rifiutasse l'applicazione di tali norme in caso di esercizio dell'azione civile nel processo penale, si istituirebbe una ingiustificata disparità di trattamento rispetto al caso in cui l'azione di risarcimento fosse stata esperita autonomamente in sede civile. La giurisprudenza non ha finora accolto tale tesi (8), ma la questione merita un attento esame.

Si tratta di stabilire se siano applicabili le presunzioni del primo e del secondo comma dell'art. 2054 nella determinazione del concorso di colpa del conducente un veicolo, il quale sia rimasto ucciso o ferito in una collisione o in altro analogo incidente con un altro veicolo (9),

(4) Cfr. CIGOLINI, *op. cit.*, pag. 687.

(5) Cfr. CIGOLINI, *op. cit.*, pag. 717.

(6) Per i vizi di costruzione, cfr. Cass. civ., 10 ottobre 1957, n. 3716 in *Mass. foro it.* 1957, col. 730.

(7) PEYRON, *Condanna dell'imputato, insufficienza di prove sul concorso di colpa della vittima costituita parte civile e presunzione di colpa di cui all'art. 2054, comma secondo c.c.*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* 1970, col. 248.

(8) Cfr. Cass. pen. sez. IV, 27 novembre 1968, in *Riv. it. dir. e proc. pen.* 1970, col. 248 (annotata da PEYRON, cfr. nota precedente).

(9) Alla collisione va penalmente equiparata, sotto il profilo del nesso causale, ogni incidente che abbia il suo presupposto nella interferenza di più veicoli sul medesimo tratto di strada, come nel caso di un conducente che, per evitare una collisione, compia una manovra che provochi lo sbandamento del veicolo e rimanga ferito o ucciso. Cfr., con specifico riferimento all'applicazione della misura della sospensione della patente, Cass. pen. sez. IV, 8 aprile 1968, n. 739, ric. Piredda in *Mass. decis. cass. pen.* 1968, p. 932, e massime ivi citate.

nel senso che debba essere anch'egli ritenuto in colpa, ove non risulti in maniera positiva ch'egli aveva fatto tutto il possibile per evitarlo, e che l'apporto causale dato dalla sua condotta di guida debba essere calcolato in misura paritaria, ove non risulti in maniera concreta un'efficienza dinamica maggiore o minore. Il problema comporta varie implicazioni, in vista di particolari situazioni di fatto che si sono già presentate nella pratica giudiziaria o che si possono presentare: ad esempio, in caso di incidenti avvenuti tra veicoli circolanti su strada ed altri veicoli su rotaie (10), o tra veicoli ed animali (11), o tra veicoli e pedoni, quando sia imputato ad un pedone di aver cagionato per sua colpa un fatto lesivo dell'incolumità di altra persona, inducendo il conducente un veicolo ad una manovra di fortuna, ma risulti che anch'egli era rimasto leso a causa dei movimenti del veicolo stesso.

3. - Un primo modo di affrontare la questione consiste nel domandarsi se l'azione civile esercitata nel processo penale per il risarcimento dei danni cagionati da un reato commesso in occasione di un episodio di circolazione stradale vada identificata con l'azione ex art. 2054 Cod. civ.

Le azioni vengono classificate in base alle norme che accordano la tutela giuridica in ordine a situazioni tipiche; alcune hanno un carattere ben definito, grazie ad un preciso «nomen juris» dato dalla legge, altre lo assumono in virtù dell'elaborazione dottrinale e giurisprudenziale (12). Il vigente Codice civile, nel disciplinare le varie forme di responsabilità civile per fatti illeciti, ha nel medesimo tempo segnato le linee della protezione dei diritti lesi attraverso l'azione giudiziaria. Gli art. 2043 e seguenti regolano una serie di ipotesi diverse, che arricchiscono notevolmente la casistica degli art. 1151 e seguenti del Codice precedente, con lo sviluppo del concetto del rischio (13) e contemplano per ciascuna ipotesi delle specifiche forme di tutela, caratterizzate da disposizioni particolari, sì che appare ben difficile comprenderle in un comune denominatore (14).

Non ci addentriamo in questo discorso, che merita ben più approfondita trattazione; intendiamo semplicemente dimostrare che l'azione

---

(10) Cfr. CIGOLINI, *op. cit.*, pag. 688.

(11) Cfr. Cass. civ., 8 settembre 1970, n. 1366, in *Mass. decis. cass. civ.*, 1970, pag. 1201.

(12) Cfr. REOENTI, *Diritto processuale civile*, Giuffrè, Milano, 1952, vol. I, pag. 50.

(13) Cfr. Relazione al Re sul libro IV del Codice, n. 265.

(14) Il DE CUPIS, (*Il danno*, Giuffrè, 1966, vol. I, pag. 94) reputa trattarsi di un unico tipo di azione, sia per il *petitum* sia per la *causa petendi*, anche se quest'ultima si può atteggiare in maniera differenziata per la diversità delle norme che accordano la tutela al danneggiato. Pensiamo che il concetto di azione aquiliana abbia ormai un valore storico e che la materia della responsabilità civile esiga un ulteriore approfondimento dottrinale.

disciplinata dall'art. 2054 non ha molto in comune con l'azione riparatoria dei torti dipendenti da reati, che trova la sua fonte nell'art. 185 Cod. pen. Quest'ultima ha per oggetto il risarcimento dei danni derivanti da un reato e la restituzione delle cose delle quali sia stato tolto il possesso allo avente diritto per effetto di un reato. Come è stato messo bene in risalto dal Manzini (15), da un fatto illecito costituente reato possono sorgere varie pretese civilistiche, dalla risoluzione di un contratto alla revocazione di una sentenza civile, ma nel processo penale possono essere fatte valere soltanto quelle concernenti la riparazione dei danni direttamente da esso provocati.

È facile scorgere gli elementi che differenziano tale azione da quella relativa all'art. 2054 Cod. civ. Mentre l'azione riparatoria può essere esercitata soltanto per danni cagionati da un reato, l'altra non esige la sussistenza di un illecito penale e può esser fatta valere per i danni dipendenti da ogni sinistro stradale in cui sia implicato un veicolo. In conseguenza, mentre la prima può essere esperita per i soli danni dipendenti immediatamente dal reato (quindi, in caso di omicidio e lesioni colpose, soltanto per quelli sofferti a causa del decesso della vittima o dell'infermità patita (16) e non pure per i danni dovuti al deterioramento dei veicoli), l'altra è utile per il risarcimento di ogni danno relativo alle persone o alle cose. Per altro, l'azione ex art. 2054 Cod. civ. richiede specifiche condizioni, che certamente non hanno rilevanza per l'azione riparatoria, e cioè che si tratti di un fatto di circolazione stradale, che nella dinamica di esso sia intervenuto un veicolo e che dall'azione di questo siano derivati eventi dannosi. Essa non può, d'altra parte, essere rivolta ad ottenere il risarcimento del danno non patrimoniale, derivante da un sinistro stradale, a differenza dell'azione ex art. 185 Cod. pen. (17).

Conviene aggiungere che le presunzioni fissate dai primi due commi dell'art. 2054 sono subordinate ad alcune particolari condizioni, elaborate dall'interpretazione giurisprudenziale. Esse, ad esempio, non sono applicabili per incidenti avvenuti in luoghi privati, e particolarmente su strade non soggette a pubblico transito (18), né possono essere invocate dalle persone trasportate contro il conducente o chi aveva il godimento del veicolo antagonista, in caso di collisione (19); la presunzione di pari concorso causale non può essere richiamata se non

---

(15) *Diritto processuale penale italiano*, UTET, Torino, 1952, vol. I, pag. 315.

(16) In caso di contravvenzioni stradali che abbiano arrecato danno alle cose, è da ritenere invece che l'azione riparatoria possa essere esperita anche per il risarcimento di essi.

(17) Cfr. Cass. civ., 14 settembre 1966, n. 2374, in *Resp. civ.* 1967, pag. 167.

(18) Cfr. Cass. civ., 5 gennaio 1966, n. 102, in questa *Rivista* 1966, pag. 249; Cass. civ., 31 ottobre 1961, n. 2524, in *Mass. foro it.* 1961, col. 669. Contra CIGOLINI, *op. cit.*, pag. 669.

(19) Cfr. Cass. civ., 12 settembre 1966, n. 2369, in *Mass. foro it.* col. 831.

quando entrambi i veicoli abbiano riportato danni (20), o almeno si siano avuti da un lato danni alle persone e dall'altro al veicolo (21).

Diversi sono poi i termini di prescrizione operanti per l'una e per l'altra azione (22).

Nel processo civile, si può far questione sulla possibilità di cumulare l'una e l'altra azione in una sola domanda, così come è stata fatta questione della cumulabilità dell'azione cosiddetta aquiliana con quella contrattuale nell'ipotesi di sinistro stradale avvenuto nell'esecuzione di un contratto di trasporto (23). Ma simili questioni sono inammissibili nel processo penale, dati gli stretti limiti in cui può esservi introdotta l'azione civile, che, come si è notato, non può essere esercitata se non per il risarcimento dei danni prodotti dal reato.

Le osservazioni esposte dovrebbero essere sufficienti a concludere che, non essendo l'azione riparatoria esercitabile nel processo penale da ricollegare affatto all'art. 2054 Cod. civ. anche se si tratta di un reato avvenuto in occasione della circolazione stradale, le relative presunzioni non possono essere applicate in alcun caso, né contro né a favore della parte civile, e del pari né contro né a favore dell'imputato o di altre parti.

4. — Alle medesime conclusioni si può tuttavia pervenire anche se il problema viene affrontato in termini strettamente processualistici.

Occorre fare riferimento soprattutto al regime dei rapporti fra giudicato penale e giudicato civile. Il nostro ordinamento, al pari di molti altri stranieri (24), ha adottato il principio dell'interdipendenza fra i giudicati, con prevalenza dell'accertamento penalistico su quello civilistico, come emerge principalmente dagli articoli 3 ult. parte, 24 capoverso, 25, 27 e 28 c.p.p. L'art. 27 vincola espressamente il giudizio sul danno e sulle restituzioni alla decisione penale sul fatto-reato (25);

---

(20) Cfr. Cass. civ., 25 febbraio 1967, n. 437, in *Foro it.* 1967, I, 734.

(21) Cfr. Cass. civ., 27 novembre 1961, n. 2336, in *Mass. foro it.* col. 614.

(22) Cfr. GERI, *Manuale della responsabilità penale e civile da illecito, della prescrizione e del danno*, Giuffrè, Milano, 1968, pag. 168 e segg.

(23) Cfr. DE CUPIS, *op. cit.*, vol. I, pag. 91; PERETTI GRIVA, *Vicende di responsabilità contrattuale ed extracontrattuale, di responsabilità diretta ed indiretta nel campo della circolazione*, in questa *Rivista* 1952, pag. 330. Un'interessante variante in tema di truffa negoziale è trattato nella sentenza della Cass. pen. sez. II, 9 maggio 1969, n. 1156, in *Mass. decis. cass. pen.* 1969, mass. 113.278.

(24) Cfr. DE MATTIA, *L'azione civile nel processo penale: prospettive di diritto comparato*, in *Arch. giurid. circol. sin. strad.* 1970, 449.

(25) Il concetto di «fatto» è stato per altro delimitato dalla giurisprudenza civile, con esclusione delle valutazioni relative all'elemento psicologico del reato. Cfr. in proposito GERI, *Azione civile e processo penale*, Giuffrè, Milano, 1959, 65 segg.; LAPICIRELLA, *Accertamento dei fatti di cui all'art. 28 c.p.p. in relazione all'articolo 2054 cod. civ.*, in *Giust. civ.* 1960, IV, pag. 586; SABATINI, *Giudicato penale ed azione civile per danni causati dalla circolazione degli autoveicoli*, in questa *Rivista* 1954, pag. 117.

esso però non è direttamente applicabile alla questione in esame, poiché presuppone una pronunzia irrevocabile.

Occorre poi ricordare che l'azione civile riparatoria rappresenta un accessorio nel processo penale (26) e che l'accertamento penalistico, ispirato al canone della libera ricerca della verità reale da parte del giudice (27), non viene ad essere affatto condizionato dalla presenza della parte civile. Le parti non hanno alcun onere di prova (28) e rimane fuori campo l'intero sistema delle prove legali, delle preclusioni e delle limitazioni probatorie (29). In conseguenza, non è possibile fare richiamo alle presunzioni, né parlare di inversione dell'onere della prova, come nota il Frosali con riferimento specifico all'art. 2054 c.c. (30).

Si obietta in contrario che il giudice penale, quando costata l'incompletezza della prova su alcuni elementi di fatto giuridicamente rilevanti, è autorizzato a trarre illazioni difformi sul piano penale e sul piano civile e, quindi, ad integrare ai fini meramente civilistici la prova con le presunzioni (31). Riteniamo valida la prima parte del rilievo, ma l'ultimo corollario non ci pare consequenziale. Altro è l'accertamento della situazione materiale di fatto, altro è la definizione degli effetti giuridici, penali e civili, che ad esso debbono essere ricollegati e, se questi effetti possono snodarsi su due direttrici diverse, l'accertamento di fatto deve rimanere unitario (32). Proprio sotto questo profilo prende consistenza il concetto della prevalenza dell'accertamento penalistico, la quale trova la sua base nella libertà e nella pienezza dell'indagine che compete al giudice penale. Sarebbe assurdo negare a tale accertamento un valore vincolante rispetto alle questioni civili trattate nel medesimo processo, anche se non si è ancora costituito il giudicato formale ai sensi dell'art. 576, secondo comma, c.p.p. (33)

(26) Cfr. DI TARSIA, *Costituzione di parte civile: accessorietà ed immanenza*, in *Rass. avvocatura dello Stato* 1970, pag. 332.

(27) Cfr. MANZINI, *op. cit.*, vol. I, pag. 207 e segg.

(28) Cfr. SANTORO, *Manuale di diritto processuale penale*, UTET, Torino, 1954, pag. 435 e segg.

(29) Cfr. MANZINI, *op. cit.*, vol. I, pag. 216 e seg., 223 e seg.

(30) *Sistema penale italiano*, vol. IV, pag. 23.

(31) PEYRON, *op. cit.* (nota 7).

(32) Come rileva il GERI (*Azione civile e processo penale*, pag. 231) «occorre distinguere tra accertamento del fatto e sua qualificazione, perché la legge non si interessa della diversità degli apprezzamenti fra i vari organi della giurisdizione, volti al soddisfacimento di differenti esigenze di giustizia, ma dell'uniformità per ciascuno di essi dell'accertamento del fatto storico posto a fondamento di quelle esigenze».

(33) Una situazione di regiodicata potrebbe realizzarsi nel caso di impugnazione proposta per i soli interessi civili, ai sensi dell'art. 202 c.p.p., la quale non incida affatto sui capi penali della sentenza.

e non si possono così produrre gli effetti del giudicato interno (34), in un sistema nel quale l'accertamento penale del fatto, almeno nei suoi elementi oggettivi, esercita effetti preclusivi per la risoluzione delle questioni proposte in un processo civile diverso, ai sensi degli artt. 27 e 28 c.p.p.

Riteniamo che l'interpretazione sistematica dell'art. 489 stesso codice autorizzi ad affermare che l'accertamento compiuto ai fini penali ponga una vera e propria preclusione al giudice, impedendogli di ricostruire i medesimi fatti in maniera difforme nel momento di conoscere dell'azione civile esercitata nello stesso processo, e quindi di prendere in esame le presunzioni e le prove invocate dalle parti per giungere ad un accertamento diverso. Per riassumere, ripetiamo quel che è stato felicemente detto in una decisione giudiziaria già citata (35): «Quando la ricerca degli elementi storici necessari per l'accertamento del fatto-reato (ivi compresi quelli attinenti alla condotta imputabile a soggetti diversi dal prevenuto) viene compiuta dal magistrato penale nell'adempimento del dovere totale di indagine che gli incombe, non vi è più posto, neanche limitatamente agli effetti civili, per regole ripartitrici dell'onere probatorio».

5. — In termini diversi si presentano le questioni concernenti l'applicabilità delle presunzioni stabilite dagli ultimi due commi dell'art. 2054. La parte civile non è esonerata da ogni onere di prova quando si tratta di far valere le sue pretese meramente privatistiche, ed anzi deve dimostrare sia la propria legittimazione e l'interesse ad agire, sia l'esistenza dei danni e la loro derivazione causale dal reato, ai sensi degli artt. 2056 e seguenti e 1223 e seguenti c.c. La legge civile agevola il danneggiato che non sia in grado di fornire la prova del danno sofferto, consentendone la valutazione equitativa (art. 1226 c.c.), ma ciò è possibile soltanto quando la determinazione del danno effettivo riesca impossibile o estremamente difficile (36).

Corrispondentemente, la parte civile può fare richiamo anche alle presunzioni a suo favore, per tutto ciò che attiene alle condizioni dell'azione da essa esercitata, sempreché non urtino con gli accertamenti di carattere penale. Nei confronti del proprietario del veicolo, o dell'usufruttuario, o dell'acquirente con patto di riservato dominio, che sia presente nel processo quale responsabile civile, essa può bene invocare la presunzione del consenso alla circolazione; mentre se il proprietario, o altra delle persone suindicate ha assunto la veste d'im-

---

(34) Il concetto di giudicato interno è chiaramente definito in giurisprudenza. Cfr. Cass. civ., 3 dicembre 1969, n. 3865, in *Mass. foro it.* 1969, col. 1103.

(35) Sentenza citata a nota (8).

(36) Cfr. Cass. pen. sez. IV, 23 novembre 1966, n. 1890, in questa *Rivista* 1967, 443.

putato per un fatto che implichi la sua adesione all'uso del veicolo (ad esempio, per incauto affidamento di esso), gli accertamenti penalistici possono mettere dei limiti all'applicabilità della detta presunzione. Le stesse cose possono esser dette in ordine ai rapporti tra parte civile e responsabile civile per il risarcimento dei danni derivanti da vizi di costruzione o difetti di manutenzione del veicolo.

Ma tutto ciò è possibile soltanto in quanto le presunzioni e le altre prove offerte per la definizione dei rapporti civili non possano venire affatto in contrasto con l'accertamento dei fatti penalmente rilevanti. Tali prove vanno utilizzate al fine di integrare tale accertamento, introducendo nel giudizio degli ulteriori elementi che, senza interferire nell'indagine penalistica ormai esaurita, servano esclusivamente ad identificare degli elementi di responsabilità civile estranei a tale indagine.

## RICERCA SULL'APPLICAZIONE DELLE MISURE DI CUSTODIA PREVENTIVA NEL PROCESSO PENALE (\*)

1. - Già da tempo gli studiosi di problemi socio-criminologici hanno preso ad esaminare i vari aspetti del «sentencing», cioè del modo di atteggiarsi dei magistrati, ed in genere dei «decision makers» (con riferimento a quei paesi in cui l'applicazione di misure di difesa sociale è affidata anche ad esponenti di poteri diversi dal giudiziario), nell'adozione dei provvedimenti sanzionatori o di prevenzione individuale nel campo della criminalità e dell'antisocialità. Il Consiglio d'Europa e le Associazioni a statuto consultivo delle Nazioni Unite hanno segnalato più volte l'opportunità di ricerche «sul terreno» nei vari settori di azione. Ispirandosi ad una raccomandazione di ricerche coordinate, fatta nel 1974 dal «Comité Européen pour les problèmes criminels» la Sezione Criminologica del centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale mise in cantiere, dal 1975, una indagine sui criteri di applicazione delle misure di custodia preventiva. Essa venne ideata con vedute pratiche di fattibilità, e quindi con riferimento ad una situazione ben delimitata, da assumere a campione: precisamente, una massa di procedimenti penali definiti in un certo periodo in una data circoscrizione giudiziaria, entro cui attingere le notizie relative al trattamento fatto agli imputati, soprattutto per quel che riguarda l'adozione di provvedimenti di rigore, dal fermo di polizia giudiziaria all'arresto in flagranza, all'ordine o al mandato di cattura, con gli eventuali provvedimenti modificativi (scarcerazione, libertà provvisoria incondizionata o con misure cautelari). La sede prescelta è stata quella di Firenze, di cui sono stati presi in considerazione tutti gli uffici giudiziari (pretura, tribunale e giudice istruttore. Corte di appello. Corte di assise di prima istanza e di appello, con esclusione del tribunale per i minorenni e della relativa Sezione di corte di appello), essendosi ritenuto opportuno guardare a un circondario di notevoli dimensioni, ma non pletoriche ed è stato scelto il periodo del primo semestre 1974, siccome il più vicino al tempo indicato dal «Comité Européen pour les problèmes criminels». L'indagine è stata effettuata

---

(\*) Estratto dalla *Rassegna di Studi Penitenziari*, anno 1972, pag. 4-5.

con riferimento al numero dei soggetti a cui si riferivano i procedimenti (pertanto, nei processi cumulativi i «casi» sono tanti quanti gli imputati) e si è pervenuti così ad esaminare 715 casi, dei quali è risultato che 146 erano stati caratterizzati dall'adozione di qualche misura di custodia preventiva: il che vuol dire che su 715 soggetti, durante qualche momento del processo, per un periodo più o meno prolungato il 20,4% avevano subito una misura di custodia preventiva dal fermo all'arresto in flagranza, alla emissione di un mandato od ordine di cattura. Il volume che riporta i risultati della ricerca è stato pubblicato nella prima parte di quest'anno.

Sono stati, ovviamente, distinti i casi in cui l'arresto in flagranza e l'emissione del mandato di cattura erano obbligatori in relazione al titolo del reato, da quelli in cui i detti provvedimenti erano facoltativi. È noto che, nella prima ipotesi, il provvedimento di restrizione della libertà non si applica soltanto quando nell'istruttoria appaiono troppo labili gli indizi di colpevolezza a carico dell'imputato, e che non si procede all'arresto in flagranza quando questi riesce in qualche modo a sottrarsi alla misura di rigore. Nella seconda, invece, l'adozione o meno del provvedimento di rigore è frutto di una scelta, che è rimessa agli organi di polizia giudiziaria per l'arresto facoltativo, agli organi giudiziari per la cattura facoltativa. Particolarmente interessanti sono i risultati della ricerca in relazione a questa seconda ipotesi, poiché rivelano alcuni atteggiamenti della polizia giudiziaria e della magistratura di fronte a certi tipi di reati ed a certi tipi di autori, oltre che di fronte a certe situazioni probatorie.

2. — Nella prima parte dell'indagine, è stata rivolta l'attenzione in particolar modo alle condizioni personali del soggetto, nella prospettiva — risultata poi fondata — che alcune qualità e situazioni sociali della persona hanno incidenza sia nelle manifestazioni della sua attività antisociale penalmente rilevante, sia nella valutazione che gli organi di polizia e l'autorità giudiziaria ne fanno specialmente ai fini dell'applicazione delle misure di restrizione della libertà. Un elemento di notevole valore differenziale risulta il sesso: infatti, la percentuale delle donne sottoposte a misure restrittive è di gran lunga inferiore a quella degli uomini, e ciò rivela un certo atteggiamento socio-culturale fra le autorità del nostro Paese, le quali mostrano una molto maggior comprensione e tolleranza nei confronti delle prime. Un altro elemento rilevante è l'età; la ricerca ha rilevato che la maggior o minor severità di applicazione delle misure restrittive può essere determinata per fasce di età, con netta differenziazione tra uomini e donne: si nota così un sensibile rigore nei riguardi degli uomini giovani da 19 a 30 anni e dei più anziani dai 36 ai 45, mentre nei riguardi delle donne il rigore è sensibilmente minore per le giovanissime (nessun caso di arresto o di cattura fino a 21 anni), quasi costante per

le altre fasce di età (la punta più alta si ha nei confronti delle donne dai 36 ai 45 anni).

Nell'indagine è stato tenuto conto pure della nazionalità dei soggetti (il campione si prestava piuttosto utilmente, essendo Firenze una città frequentata da studenti e altri giovani stranieri ed attraversata da forti correnti turistiche): è emerso che la percentuale degli stranieri assoggettati a misure di custodia preventiva è più elevata (28,9% fra gli uomini, 18,4% fra le donne) che quella dei cittadini (rispettivamente il 16,9% e l'1,92%). Il fenomeno è spiegabile anzitutto per la mancanza nella maggior parte dei casi di stranieri detenuti, di familiari o altre persone in grado di procurare una difesa particolarmente attiva e di assicurare un'assistenza esterna che offra, agli occhi dell'autorità, idonea garanzia per il mantenimento o la restituzione in libertà nell'attesa del giudizio: una conferma di tale ipotesi si trae dalla circostanza che la percentuale dei detenuti è particolarmente alta per gli stranieri che non hanno residenza in Italia. Ciò non vuol dire che gli stranieri siano trattati, in giudizio, con maggiore severità: invero, la percentuale dei proscioglimenti è uguale per i cittadini e gli stranieri. Qualcosa di analogo si nota nel rapporto fra gli imputati residenti nella città di Firenze e provincia e quelli aventi residenza in altre province italiane: la percentuale dei soggetti sottoposti a detenzione preventiva è notevolmente maggiore per questi ultimi.

Questi riferimenti alle condizioni familiari sono convalidati dai rilievi differenziali riguardanti lo stato civile degli imputati: la maggioranza di quelli sottoposti a detenzione preventiva è costituita dai celibi e dalle nubili (62,3%), con qualche piccola aggiunta di vedovi e divorziati. Interessanti sono alcuni esami incrociati: ad esempio, età e sesso, luogo di nascita e residenza, stato civile e titolo di reato.

Tali rilievi hanno un duplice significato: l'uno criminologico, nel senso di autorizzare l'illazione che coloro i quali non hanno un supporto familiare incorrono più spesso in comportamenti criminosi preoccupanti, che li rendono meritevoli di misure restrittive di libertà, l'altro di sociologia del diritto, nel senso di avvalorare l'ipotesi che gli organi di polizia ed i magistrati precedenti siano propensi ad applicare le dette misure nei riguardi di coloro che non hanno una famiglia alle spalle.

L'indagine sui soggetti prosegue con riferimento al livello di istruzione, all'attività professionale, alla posizione raggiunta nei relativi settori di attività. Uno degli elementi di maggior peso appare quello relativo ai precedenti penali degli imputati: fra i recidivi, già condannati a pene detentive, l'adozione di misure restrittive di libertà è di gran lunga superiore che fra i non recidivi ed è da segnalare che le percentuali sono abbastanza elevate sia per gli uomini sia per le donne che avevano precedenti penali. Notizie più dettagliate sono state raccolte anche in relazione al numero di precedenti condanne ed alle pene inflitte.

3. — Un secondo aspetto di notevole importanza su cui la ricerca si sofferma con attenzione è quello riguardante il titolo del reato per cui si è proceduto (nel caso di reati concorrenti, si è guardato al più grave). È risultato che il ricorso a misure di rigore da parte della polizia o da parte della magistratura è particolarmente frequente per alcune categorie di reati, molto meno per altri. Gli organi di polizia procedono molto spesso all'arresto in flagranza per i reati di oltraggio e resistenza a pubblico ufficiale e per le violazioni delle misure di polizia (precisamente della diffida, del divieto di soggiorno in alcuni luoghi, dell'obbligo di dimorare in un determinato comune). È vero che in parecchi casi la legge prescrive l'arresto obbligatorio in flagranza: ma è emerso che, anche quando non ne ricorreva l'obbligatorietà, la polizia si è mostrata propensa ad agire con energia per assicurare la detenzione degli imputati di tali reati, nell'intento di far valere il prestigio e la forza dell'autorità di fronte ad atti di aperta ribellione che turbano l'ordine costituito. Per quanto riguarda gli interventi dell'Autorità giudiziaria, è da notare un maggior rigore, oltre che per gli omicidi, per i delitti contro il patrimonio mediante violenza (furto, rapina, estorsione, ricatto) e per quelli di favoreggiamento della prostituzione. In ordine a questi ultimi, si ha la percentuale più elevata di ordini e mandati di cattura (77% degli imputati), sebbene non ne sia obbligatoria l'emissione, subito dopo quella relativa agli omicidi (80%) e prima di tanti altri reati per cui è obbligatoria l'emissione dei provvedimenti di rigore.

Un riscontro molto opportuno è stato fatto con la verifica della decisione finale intervenuta a conclusione del processo: proscioglimento o condanna, condanna a pena detentiva o pecuniaria, a pena detentiva più o meno lunga, con o senza la concessione del beneficio della sospensione condizionale. È un mezzo per controllare parallelamente la sostanziale giustificazione della privazione della libertà dell'imputato di fronte alla pubblica opinione (sebbene la custodia preventiva, agli occhi dei giuristi, non abbia razionalmente la funzione di anticipare l'esecuzione della pena).

Per rendere possibili più approfondite risposte, in caso di condanna si è tenuto conto anche dei mutamenti del titolo del reato e, in caso di proscioglimento, della fase processuale in cui esso è stato pronunciato (sentenza istruttoria, ovvero emanata in giudizio di primo grado o d'impugnazione).

4. — La ricerca non manca di seguire le tappe processuali della custodia preventiva, nei casi in cui è stato adottato qualche provvedimento di restrizione della libertà: accoglimento o rigetto di istanze di scarcerazione e di libertà provvisoria, revoche, impugnazioni avverso i relativi provvedimenti. Per i casi di liberazione nel corso del processo, si è avuto cura di formulare significative distinzioni in rela-

zione ad elementi significativi, quali il titolo del reato ed il concorso di reati, e a quelli soggettivi corrispondenti al sesso, all'età, allo stato civile, ai precedenti penali degli imputati. Anche in questo settore, si è proceduto ad un riscontro fra i provvedimenti di liberazione anticipata per via di scarcerazione o di libertà provvisoria e l'esito del processo.

Particolare attenzione è stata rivolta alle motivazioni dei provvedimenti, favorevoli o sfavorevoli, sulle istanze di libertà provvisoria, con particolare riferimento a quelli generalmente ritenuti più determinanti: titolo del reato (che può rendere obbligatorio il mandato di cattura ed ostare alla concessione del beneficio), gravità dei fatti, personalità dell'imputato, pericolo di fuga, pericolo di inquinamento della prova. Non tutti gli elementi emersi da tale indagine risultano di uguale rilevanza ai fini della ricerca, in termini di sociologia giuridica, ma servono a dare qualche indicazione dell'atteggiamento della magistratura nel modo di concepire le funzioni della detenzione preventiva.



## LA CAUSALITÀ MATERIALE NEL DIRITTO PENALE (\*)

### 1. — *Il concetto giuridico di causalità. Compito del giurista nella sua definizione*

Il problema giuridico della definizione del rapporto di causalità materiale si è manifestato nella sua importanza e nella sua delicatezza dal momento in cui, per merito della scuola classica di diritto penale, è stata messa a punto l'analisi razionale degli elementi costitutivi del reato (1). Lo studio dell'argomento appartiene a quella parte dell'analisi che riguarda la «imputatio facti», termine usato in dottrina in contrapposto al concetto di «imputatio juris» (2), e più precisamente alla sfera concernente gli elementi obiettivi del reato. Nel diritto italiano vigente esso può essere trattato sulla base di precisi dati normativi: quelli emergenti dagli artt. 40 e 41 del Codice penale (3), i quali, indicando direttive di massima per specificare la nozione di causalità e per segnare i confini ai fini della responsabilità penale, da un lato hanno sensibilizzato l'attenzione degli studiosi e dall'altro hanno reso più viva la problematica e più complesso il lavoro degli interpreti.

Riteniamo che non sia inopportuno rimettere ancora in discussione un tema pur così esplorato, allo scopo di riscontrare se e fino a qual punto la dottrina e la giurisprudenza degli ultimi anni abbiano apportato nuovi elementi di chiarificazione, cercando di riordinare il materiale più significativo a nostra disposizione e di cogliere nuove

---

(\*) Estratto dalla *Rivista Penale*, novembre-dicembre 1972, n. 11-12.

(1) Non intendiamo qui prendere posizione nella disputa fra i sostenitori della concezione analitica e di quella unitaria del reato, ma reputiamo utile ricorrere all'analisi per ragioni di convenienza pratica (cfr. sul punto PANNAIN, «Manuale di diritto penale», vol. I, p. 253).

(2) Cfr. ANTOLISEI, *Il rapporto di causalità nel diritto penale*, in «Studi in onore di Arturo Rocco», Torino, 1952.

(3) Come rileva il MUSCOLO, (*Il rapporto di causalità materiale*, in «Rivista penale», 1968, I, 648), in quasi tutte le altre legislazioni penali mancano norme vigenti rivolte a puntualizzare il concetto di causalità e la dottrina, nei relativi paesi, ha avuto minore stimolo a trattare la materia. La letteratura italiana e quella tedesca sono quelle che hanno esaminato con maggiore profondità i problemi teorici di fondo.

linee di sviluppo delle idee che debbono servire di guida ai pratici applicatori del diritto. Preferiamo non distaccarci dall'impostazione tecnico giuridica tradizionale, la quale condiziona gran parte della letteratura e della giurisprudenza del nostro paese e consente una facile semantica nell'uso dei termini e dei procedimenti logici dell'interpretazione ma terremo nel debito conto, con prudente realismo umanistico, dei nuovi orientamenti che sono stati introdotti nel modo di sentire collettivo dalla conoscenza generalizzata di alcuni principi elaborati nelle scienze naturalistiche e di alcuni concetti sviluppati nelle scienze sociali. Siamo convinti, invero, che il giurista debba tener conto dell'evoluzione culturale nell'interpretazione e nell'applicazione delle norme scritte, poiché le espressioni verbali in esse contenute vanno modificando il loro significato, con riflessi estensivi o limitativi e talvolta con alterazioni di valore, per effetto dei nuovi modi di percepire la realtà delle cose e di identificare gli obblighi e le aspettative individuali rispetto alla comunità. Siamo ben lontani da quell'indirizzo «evolutivo» dell'interpretazione della legge (4), che tende a svincolare colui che è chiamato ad applicarla dal rispetto del sistema dei valori nel quale le singole norme sono inquadrare per volontà legislativa ed a lasciarlo libero di attingere criteri di giustizia alla coscienza sociale: lo riteniamo giuridicamente poco valido ed anzi pericoloso perché la coscienza sociale, finché rimane fuori delle istituzioni, si presenta come un caos di sentimenti, di gusti e di opinioni individuali così confuso, che sarebbe opera di demiurgo il volerne trarre elementi obiettivi di giudizio. Ma riteniamo che l'interpretazione non possa affatto rimaner legata al modo di pensare del legislatore al tempo della creazione delle singole norme, poiché l'orizzonte delle conoscenze, grazie al progresso delle scienze e forse ancor più al diffondersi delle idee per effetto delle comunicazioni di massa, si va sempre più sviluppando in maniera da superare sensibilmente, in parecchi campi, le prospettive che appena pochi decenni orsono dominavano la cultura anche nei paesi più avanzati e questo ampliamento di visuale arricchisce ed inevitabilmente modifica, talvolta assai più di quanto si possa sospettare, i parametri ai quali il giurista deve ispirarsi nella ricerca dei significati sostanziali della norma scritta e nella sua applicazione ai casi concreti.

Tuttavia anche in ciò il diritto deve funzionare da limite, nel senso che le nuove idee in tanto possono entrare nella valutazione del giudice in quanto abbiano ricevuto un qualche riconoscimento nelle fonti legi-

---

(4) Cfr. BELLUSSI, *Legge ed interpretazione della legge nella crisi dell'amministrazione della giustizia*, in «Corti Brescia, Venezia e Trieste», 1969, 74; BIANCHI D'ESPINOSA, *Scelte politiche nell'interpretazione della legge*, in «Monitore dei Tribunali», 1968, 679; PULITANO, *Componenti pragmatiche e valori costituzionali nell'interpretazione della legge*, in «Monitore dei Tribunali», 1969, 480.

slative e siano state quindi istituzionalizzate (5). Nel diritto italiano attuale si sa bene quale incidenza abbiano avuta parecchie nuove concezioni in materia di rapporti sociali per effetto delle norme della Costituzione, i cui contenuti sono stati gradualmente sviluppati dalle decisioni della Corte Costituzionale oltre che della legislazione successiva: tali concezioni hanno acquisito concretezza e rilevanza giuridica in virtù del riconoscimento che hanno avuto dalla Carta Costituzionale e dagli organi legislativi, mentre senza di esso sarebbero rimaste nel limbo delle tante ideologie che circolano nell'attuale società pluralistica.

Quanto è stato detto serve ad illustrare semplicemente uno dei principali punti di vista da cui intendiamo esaminare l'argomento della causalità nel quadro dell'indagine giuridica e ci asteniamo dallo sviluppare un sì impegnativo discorso di fondo.

## 2. - *Struttura concettuale del rapporto di causalità e suoi rapporti con il principio di legalità*

Nella trattazione del tema, iniziamo con il ricordare che il nesso di causalità come elemento costitutivo del reato è qualcosa di obiettivamente rappresentabile sul piano concettuale ma non contiene in sé nulla di sensorialmente percettibile. Mentre l'azione penalmente rilevante (dell'omissione parleremo a parte) e l'evento possono, anzi debbono avere aspetti spaziali e temporali precisi determinati dai sensi, il rapporto causale, che fa da tratto di unione fra l'una e l'altro, non appartiene alla elaborazione sensoriale ma è frutto di riflessione e viene realizzato soltanto in via razionale. Tuttavia, il concetto nel nesso eziologico non trova riconoscimento nel diritto penale se non in quanto risponda a situazioni sperimentali riscontrabili da parte della generalità dei consociati mediante i normali processi conoscitivi. Questa esigenza è fondata sul principio di legalità che si articola nelle tre enunciazioni: «nullum crimen sine lege», «nulla poena sine lege», «nulla poena sine crimine». Nella società di diritto la norma penale, nel delineare i fatti illeciti, deve non soltanto prevedere una data condotta umana ed una situazione di danno o di pericolo per il singolo o per la collettività, ma anche l'esistenza di un legame causale fra

---

(5) Tale concezione è sostanzialmente molto distante da quell'indirizzo di pensiero che intende lasciare all'interprete la possibilità di attingere i parametri del giusto e dell'ingiusto nella coscienza sociale (*Volkgeist*) cioè nella cultura di massa, e che è stata criticata soprattutto perché presenta il pericolo di introdurre nell'applicazione del diritto elementi fuori della legge, partendo da punti di vista lontani da essa (NUVOLONE, *Il fine e i mezzi della scienza del diritto penale*, in «Riv. Ital. di Dir. Prn.», 1948, 82). Dei riflessi di tale modo di vedere, soprattutto nella nota teoria dell'«adeguatezza sociale», nel problema della causalità faremmo cenno alla fine della trattazione.

l'una e l'altro (6) e l'accertamento di questo legame deve rispondere ad elementi obiettivamente constatabili. Corrispondentemente, all'atto dell'applicazione della norma, l'operatore del diritto deve accertare in concreto una situazione di cose che riveli agli occhi della generalità la sussistenza e della condotta e dell'evento tipicamente ipotizzati e del rapporto di causalità che li lega.

Se nelle civiltà antiche bastava un avvenimento considerato dannoso a giustificare la reazione punitiva contro chi ne appariva autore, anche se incolpevole (come la profanazione del «tabù», che esigeva riti propiziatori anche col sacrificio di vittime umane), nella società attuale si è consolidato il principio della responsabilità personale, che esige un comportamento volontario da porre in relazione di causa ed effetto con una situazione potenzialmente o concretamente dannosa e pone a carico dell'autore di quel comportamento determinate conseguenze sanzionatorie. Sono essenziali nel diritto penale odierno due elementi, l'uno oggettivo che è rappresentato dal rapporto di causalità materiale, e l'altro soggettivo, che è rappresentato dal dolo o dalla colpa.

Lo studio del rapporto di causalità è stato sviluppato in vari campi teorici ed ha avuto una canalizzazione generale nella filosofia; pertanto il suo concetto, che aveva originariamente basi del tutto intuitive, ha assunto notevoli implicazioni, dalla qual cosa sono derivate molte confusioni insieme con innegabili vantaggi (7). La dottrina giuridica ha avuto ragione di intervenire non per costruire il concetto di causalità, ma per depurarlo di stratificazioni non producenti ai fini del diritto e per modellarlo in modo da ricavarne principi utili alla risoluzione uniforme dei casi che si presentavano con maggiore frequenza.

L'esame comparato della giurisprudenza dei vari paesi nelle varie epoche storiche (8) dimostra come l'affidamento ad un mero pragmatismo intuizionistico può portare a decisioni giudiziarie enormemente divergenti in fattispecie analoghe, proprio in relazione all'accertamento della causalità in questioni di diritto penale e di diritto privato. È necessario perciò mettere a punto dei criteri appropriati in funzione delle esigenze del diritto, dotati di utilità tecnica ma non svincolati da quei valori razionali che accomunano tutte le scienze. La speculazione giuridica non può pretendere di creare un'idea della causalità per proprio uso e consumo, ma deve avvalersi di quelle elaborazioni intel-

(6) Cfr. BELING, *Il significato del principio "nulla poena sine lege poenali" nella determinazione dei concetti fondamentali del diritto penale*, in «Giustizia Penale» 1931, I, 319.

(7) Basta considerare le difficoltà create dalla filosofia cristiana per i tentativi di coordinamento fra le cause del mondo naturale e la Volontà Divina, intesa come Causa suprema, ed i conflitti ideologici che ne derivarono, contribuendo a portare al rogo Giordano Bruno, autore della famosa opera «Della causa, principio et uno».

(8) Cfr. MUSCOLO, *Op. cit.*, p. 649, note 2 e seg.; cfr. pure AANTOLISEI, *Op. cit.*, p. 57 e seg.

lettuali che hanno tanto peso nel comune modo di pensare e trovano la migliore espressione nel linguaggio (9) e può trovare una guida abbastanza illuminante nell'interpretazione delle norme vigenti, che sono il riflesso del pensiero e del sentimento di una larga collettività in una data epoca storica.

### 3. - *Riferimenti normativi nella legislazione penale italiana*

Come si è detto la legislazione penale italiana offre un buon esempio di normativa scritta in materia di causalità materiale. Specialmente il Codice penale ha affrontato il problema in termini specifici, non solo con le citate disposizioni degli artt. 40 e 41, ma con molte altre, enunciate nella parte speciale, che confluiscono in una nozione unitaria del rapporto causale.

Richiamiamo anzitutto quelle norme che, nell'indicazione della condotta incriminabile prevedono genericamente il «cagionare» un certo evento di danno o di pericolo (ad esempio, negli artt. 387, 423, 426, 428, 430, 449, 545, 546, 575, 582, 587, 589, 590 Cod. pen.) oppure usano altri termini consimili: quali «procurare» (come negli artt. 386 e 391 per l'evasione, nell'art. 547 per l'aborto) o «far sorgere o persistere» (nell'art. 450, per i delitti colposi di pericolo). Menzioniamo poi in modo particolare le norme che prevedono come reati il «commettere fatti diretti a» realizzare taluni risultati (ad esempio, negli artt. 241, 283, 285, 289 Cod. pen.): tale formula ha la funzione di rendere punibile allo stesso modo il delitto consumato e il semplice tentativo, ma implica il richiamo alla capacità di causare l'evento previsto come risultato (questo aspetto sarà esaminato meglio quando la trattazione toccherà l'argomento della causalità nel reato tentato). Ricordiamo ancora alcune varianti espresse in altre norme: «rendere possibile» (locuzione usata negli artt. 254 e 259 Cod. pen.) «agevolare» (riportata, oltre nei citati artt. 254 e 259, negli artt. 326, 386, 391 Cod. pen. e nei nuovi testi degli artt. 531 secondo comma e 532 secondo comma, modificati dalla legge 20 febbraio 1958, n. 75). Con questa terminologia è stata costituita una numerosa famiglia dei reati «a formare aperta» o «libera» (10).

---

(9) Già Humboldt percepì la grande rilevanza del linguaggio nello sviluppo culturale, segnalando che le differenze di linguaggio esprimono una differenza di «visioni del mondo». L'importanza del linguaggio è stata illustrata ampiamente dagli psicologi contemporanei (cfr. PIAGET, *Le langage et la pensée chez l'enfant*, Paris, 1930; CHASE, *The Tyranny of Words*, New York, 1938; IRVING LEE, *Language Habits in the Human Affairs*, New York, 1941; BARONE, *La terapia semantica*, in «Il pensiero americano contemporaneo (Filosofia, Epistemologia, Logica)», Milano, Comunità, 1958, p. 5).

(10) Cfr. ANTOLISEI, *Op. cit.*, p. 178 e seg.; PANNAIN, *Op. cit.*, p. 316.

Un'altra serie di norme che fanno implicito riferimento al concetto di causalità è rappresentata da quelle che prevedono come circostanza aggravante l'insorgere di un evento ulteriore in dipendenza di un fatto che già di per sé integra tutti gli estremi di un reato: così l'articolo 243 Cod. pen., che ipotizza l'intelligenza con lo straniero a scopo di guerra, aggrava il reato «se la guerra segue»; l'art. 549, relativo all'aborto procurato, «se dal fatto ... deriva» la morte o una lesione personale; l'art. 583, in materia di lesioni volontarie, «se dal fatto deriva» una data conseguenza patologica.

Né bisogna trascurare altre norme dello stesso Codice, che postulano un richiamo alla nozione di causalità (11). Ricordiamo in ispecie quelle concernenti il concorso di più persone nel reato (articolo 110 e segg.), in quanto il concorso richiede una partecipazione materiale, che si estrinsechi in un contributo visibile all'attuazione di un fatto anti-giuridico, oltre che una partecipazione psichica, consistente nella consapevolezza di dare tale contributo (12). Il concorso, in forma di cooperazione diretta o di coordinamento di azioni convergenti, è previsto in termini alquanto generici dall'art. 110 e, per stabilire in concreto se il concorso abbia dato un effettivo apporto alla dinamica del reato, occorre esaminare sul piano causale se e fino a qual punto il suo comportamento abbia influito sulla determinazione dell'avvenimento che ne è la base di fatto.

È da ricordare poi la normativa del delitto tentato (art. 56), la quale richiede la messa in opera di atti idonei, oltreché diretti in modo non equivoco, alla commissione di un fatto criminoso. L'idoneità degli atti postula una causalità potenziale, corrispondente alla capacità di essi a produrre un determinato evento. La disciplina della materia riceve un'integrazione dall'art. 49 capoverso, che fa venir meno la punibilità in caso di reato impossibile.

Né bisogna dimenticare le norme relative al caso fortuito e alla forza maggiore (art. 45), che escludono la punibilità quando nel processo causativo di un dato fatto s'inserisce un fatto naturale di forza non dominabile dall'uomo o di origine imprevedibile. L'intervento di simili fattori è considerato come interruttivo del rapporto di causalità fra la condotta umana e l'evento.

Citiamo infine la disposizione del penultimo capoverso dell'art. 42 del Codice, nel quale si fa menzione della responsabilità obiettiva, cioè svincolata dalla colpevolezza. In essa la responsabilità penale

(11) Cfr. RANIERI, *La causalità nel diritto penale*, Milano, 1936, p. 112 e seg.; MANZINI, *Diritto penale italiano*, Torino, 1950, vol. I, pag. 478 e seg.

(12) La casistica giudiziaria è ricca di alternative tra forme di concorso e di favoreggiamento, reale o personale, data la difficoltà di accertare se vi sia stata una vera e propria promessa di aiuto «ex ante» e se questa abbia influito sull'animo dell'autore materiale.

è sempre subordinata all'esistenza di un collegamento causale fra uno stato di cose imputabile ad un soggetto e un evento dannoso (13); e si può dire che proprio in questo settore la questione della causalità si presenta in termini più netti, poiché l'indagine viene ad essere concentrata particolarmente sulla derivazione causale.

#### 4. - *La condotta come elemento costitutivo del reato. Azione ed omissione*

Per mettere esattamente a fuoco il problema della causalità, conviene formulare proposizioni precise sui concetti di azione e di evento. Già abbiamo accennato all'importanza del linguaggio nella formazione dei concetti e nell'evoluzione di ogni cultura. È stato messo in risalto, da pensatori antichi e moderni (14), quale importanza esso abbia nel ragionamento, che esige un collegamento fra nozioni specifiche, il quale non può essere realizzato senza il sussidio di simboli verbali dal contenuto univoco. Ciò è evidente nel linguaggio comune ma ancor più in quello «formalizzato» (15) in cui le espressioni debbono avere significati e valori precisi per l'elaborazione tecnica delle idee. Il giurista non può fare a meno di servirsi di una terminologia formalizzata per le esigenze della dialettica interna delle discussioni giuridiche, ma a nostro avviso non deve mai perdere di vista i significati che la collettività dei consociati va attribuendo a quelle parole ed a quelle locuzioni che sensibilizzano maggiormente gli interessi delle masse o dei gruppi.

Fatta questa premessa, esaminiamo il valore del termine «condotta» che è proprio del linguaggio giuridico, e specialmente di quello penalistico, e comprende insieme due generi di situazioni molto distanti fra loro: l'azione e l'omissione. Le manifestazioni dell'uomo, come essere dotato di coscienza e di volontà, possono estrinsecarsi in pensieri, parole ed atti: i primi non hanno rilevanza penale, da quando il diritto ha eliminato quelle commistioni religiose che avevano portato a perseguire anche i reati di pensiero, pur quando si trattasse di evocazioni, di giudizi e di desideri confinati nel «foro interno», e la condotta giuridicamente apprezzabile rimane circoscritta alle parole

---

(13) Cfr. PANNAIN, *Op. cit.*, p. 478 e seg. In diritto civile, cfr. DE CUPIS, *Il danno*, Milano, 1966, vol. I, p. 126 e seg.

(14) Già Platone nel «Sofista» (n. 263, e) rilevava che pensiero e discorso sono la stessa cosa, in quanto anche il pensiero è un dialogo dell'anima con se stessa. Da allora il dualismo parola-concetto ha dominato il pensiero filosofico. Una recente espressione della funzione dialettica della parola si ha nella concezione semantica del linguaggio (cfr. LINSKY *Semantica e filosofia del linguaggio*, trad. italiana, Mondadori, 1969).

(15) TARSKY, *La concezione semantica della verità e i fondamenti della semantica*, in Linsky, *Op. cit.*, p. 35.

ed agli atti, che materializzano in qualche modo l'attività dell'individuo al cospetto degli altri ed entrano in un rapporto socialmente percettibile. L'azione si presenta come un «fenomeno» in senso fisico, in quanto comporta una mutazione dello stato di cose circostante (16): mutazione che deve esser capace di cadere sotto i sensi degli altri (il termine «phainomenon» vol dire «apparente» e l'apparenza deve riguardare gli altri). Anche il pensiero è caratterizzato da fenomeni bio-psichici, ma non è rilevabile all'esterno nemmeno con gli apparecchi più perfezionati (gli strumenti che misurano l'attività bioelettrica del cervello colgono soltanto la funzionalità del sistema nervoso centrale) e, finché il segreto sarà protetto dalla volontà del soggetto che vuole tacerlo, non potrà essere suscettibile di incriminazione. La ragione di ciò sta nel fatto che il pensiero non rilevato non ha rilevanza sociale, così come non ne hanno i gesti compiuti da alcuno in un luogo non raggiungibile dalle altrui percezioni, o perché lontano da ogni comunità (come in un'isola deserta) o perché isolato da coibenti visivi e auditivi (come una cabina stagna), sempreché tali gesti non abbiano lasciato tracce.

D'altra parte anche nel campo dei fenomeni naturali il diritto dà rilievo soltanto a quelli che si risolvono in qualcosa di socialmente percettibile; così ne sono esclusi gli innumerevoli movimenti nell'interno degli atomi, le radiazioni che attraversano la materia e gli spazi cosmici, i processi biologici delle piante e degli animali, fin quando non sbocchino in situazioni, infatti possono stimolare gl'interessi dei singoli ed avere risonanza della sensibilità sociale.

Le azioni quindi devono essere caratterizzate da fenomeni ricadenti sotto i sensi, i quali si presentino come la variazione di situazioni preesistenti nel mondo esterno (17). Si può trattare di una modificazione di elementi spaziali (la «amotio» delle cose nel furto, i movimenti manuali che mettono in moto un meccanismo esplosivo nei reati commessi con armi da fuoco o con ordigni esplodenti) o della modificazione di elementi psichici (la minaccia che induce in altri uno stato di timore, l'inganno che crea nella mente false motivazioni, l'incitamento o la persuasione che inducono altri a superare stati di conflitto intimo, già insorti o potenziali). Essi possono estrinsecarsi anche in atti semplicissimi, come il batter di un ciglio (il «nutus» di Giove) o in parole ridotte a un monosillabo, come un «alt» imperioso (18), ma è necessa-

(16) Cfr. BERNARDINI, *Fisica generale*, Roma, 1965, p. 1 e seg.

(17) Il CARNELUTTI, *Teoria generale del diritto*, Roma, 1940, p. 37, parla di «rilevazione dinamica della realtà» nello spazio e nel tempo e vede nell'evolversi del fatto il susseguirsi di tante situazioni nuove, che come una successione di fotogrammi dà l'impressione del movimento, con una situazione finale che si risolve in un «mutamento» delle cose e che costituisce l'evento (p. 339).

(18) A certi gesti e suoni, anche se non accompagnati da espressioni verbali, le istituzioni attribuiscono specifico valore, come ai comandi militari, che possono essere

rio che siano in qualche modo percettibili ed abbiano una certa significatività nei rapporti umani.

Si suol dire che il diritto penale prevede azioni tipiche, ma la tipicità spesso si risolve in ben poca cosa. Già abbiamo rilevato come nei reati a forma libera manca ogni descrizione di atti tipici e la previsione legislativa si riferisce ad una qualsiasi condotta, anche omissiva, che valga a produrre un certo evento. Anche in tema di tentativo, il riferimento della norma agli «atti idonei» lascia aperta ogni possibilità di identificazione del comportamento punibile. Ma se si approfondisce l'analisi in ordine alla definizione normativa dei reati a forma, per così dire, vincolata, si vede che la condotta tipica è indicata con espressioni (verbi, o verbi e sostantivi) le quali designano genericamente situazioni di fatto che si risolvono in violazioni di diritti o d'interessi: ad esempio, l'offesa all'onore o al decoro altrui nel delitto d'ingiuria, l'offesa alla reputazione in quello di diffamazione, l'appropriazione della cosa altrui in quello di appropriazione indebita. In alcune ipotesi di reato la norma, per caratterizzare la condotta punibile, ricorre ad una locuzione che implica un apprezzamento degli atti compiuti, come nell'«abuso dei mezzi di correzione». Comunque, in tutti i casi suindicati occorre accertare l'esistenza di un atto o di una serie di atti ricadenti sotto la percezione altrui per verificare la sussistenza del comportamento criminoso (19).

Alcuni atti realizzano immediatamente l'offesa, come la parola ingiuriosa che, mentre è proferita, viene percepita dal destinatario, offendendo la sensibilità di costui e ledendo il suo interesse a salvaguardare quell'idea di se stesso in cui è riposto l'onore personale. In tal caso l'azione si fonde apparentemente con l'evento, non essendo percettibile alcun intervallo di tempo fra l'azione e l'offesa: l'atto e l'evento lesivo non si presentano alla generalità, e nemmeno alle persone interessate, come due distinte modificazioni del mondo esterno, ma sono come due facce dello stesso prisma, anche se in un'analisi scientifica non è difficile distiguere i vari momenti, sia fisici (dall'emissione fonetica delle parole al loro arrivo agli organi dell'udito della persona offesa), sia psichici (percezione al livello della coscienza ed emozioni conseguenti). Siamo perciò fra i fautori dell'opinione che non esistono reati senza evento (20), poiché riteniamo che soltanto in

---

dati perfino con gli squilli di tromba, ai segnali manuali fatti dai vigili per regolare la circolazione stradale, ai colpi di fischiello dati dagli arbitri in alcune gare sportive. Essi assumono talvolta una precisa rilevanza giuridica, in quanto valgono come ordini o autorizzazioni (come i segnali di «via libera» dati sulle strade e nelle ferrovie mediante semafori o l'uso di palette).

(19) Cfr. BELING, *Op. cit.*

(20) La dottrina prevalente invece è favorevole alla distinzione, per ragioni varie, che non ci sembrano tuttavia decisive: cfr. GRISPIGNI, *L'evento come elemento costitutivo del reato*, in «Annali di diritto e procedura penale», 1934, vol. I, p. 867 e seg.;

apparenza in questo genere di reati tutto si esaurisce nell'azione in quanto l'azione è inscindibile «ictu oculi» dall'offesa, ma con un esame più approfondito è possibile distinguere, dal punto di vista fenomenico, l'azione e l'evento e, dal punto di vista giuridico, l'azione e la lesione del diritto.

È ora opportuno soffermarsi brevemente sul concetto di omissione. Essa non consiste in atti, anzi si identifica concettualmente con il mancato compimento di atti che gli altri, come singoli o come collettività, si sarebbero attesi in adempimento di doveri imposti da norme di comportamento di vario tipo (giuridiche, etiche, religiose, di educazione, di etichetta) o da prescrizioni tecniche (ad esempio, nella guida di veicoli a motore, nell'esercizio di una attività sanitaria, nel controllo di un apparecchio elettrico). Quindi, l'omissione non si estrinseca in alcun movimento, in alcun mutamento, in alcuna modificazione percettibile di situazioni che si vanno svolgendo nel mondo esterno, per virtù delle forze naturali o per opera d'uomo; non è un concetto naturalistico, è un concetto «esclusivamente normativo» (21). Qualche scrittore, per dare una certa concretezza all'idea di omissione, ha cercato di rappresentarla come un'attività diversa da quella attesa e dovuta («aliud agere»), ma questa impostazione è stata confutata dal GRISPIGNI con rilievi che ci sembrano insuperabili.

Essa deve, tuttavia, consistere pur sempre in qualcosa che sia rilevabile sensorialmente da parte della collettività, la quale deve essere in grado di fare un raffronto tra un determinato tipo di azione positiva, che era attesa come quella che avrebbe portato ad un mutamento della situazione, e la mancanza di questo mutamento. La coscienza sociale si attende che la madre alimenti l'infante, lo protegga dalle intemperie, lo difenda da malattie e da altre offese esterne, come quelle di animali; si attende che il casellante chiuda le sbarre del passaggio a livello all'approssimarsi dei treni; si attende che il conducente di un autoveicolo rallenti e fermi di fronte a un ostacolo. E percepisce l'omissione delle relative attività, ponendo idealmente a confronto da un lato gli atti che erano previsti ed attesi, ed insieme con essi le situazioni che potenzialmente queste avrebbero create nel mondo esterno, e dall'altro l'inerzia che ha tradito le aspettative, ed insieme con questa la situazione che si è venuta a determinare concretamente per la mancanza di quegli atti: il che rende possibile identificare la attività omessa nei suoi contorni spaziali e temporali. Ad esempio, la aspettativa che il casellante chiuda le sbarre è integrata dalla rappresentazione dell'ostacolo che esse possono costituire all'ac-

ANTOLISEI, *La disputa sull'evento*, in «Riv. Ital. di Dir. e Proc. Pen.», 1938, p. 3. Contro tale opinione cfr. PANNAIN, *Op. cit.*, p. 326.

(21) GRISPIGNI, *L'omissione nel diritto penale*, in «Riv. Ital. di Dir. Pen.», 1934, p. 16.

cesso di persone, animali e veicoli sulla strada ferrata; quella che il conducente aziona gli organi meccanici del veicolo (freni, acceleratore, frizione) è integrata dalla prospettiva della riduzione di velocità che quei movimenti possono produrre; quella che l'infermiera pratica a tempo debito una data iniezione a un degente è integrata dalla prospettiva degli effetti che il farmaco iniettato può provocare nell'organismo del paziente.

Come abbiamo già accennato, sul piano giuridico è rilevante l'aspetto normativo dell'omissione, la quale in tanto assume consistenza nel mondo del diritto in quanto l'attività omessa è prescritta da una norma. Non occorre certo che si tratti di prescrizioni consacrate in norme di legge, ma basta che siano poste da norme di qualsiasi tipo, purché riconosciute dal diritto, quali le norme tecniche che divengono sempre più numerose e specifiche nei vari settori di attività industriale e scientifica. L'omissione si risolve quindi in una inosservanza di precetti, dolosa o colposa, ma per dare ad essa una dimensione di fatto è necessario poter immaginare in ogni caso gli atti che in concreto sarebbe stato doveroso compiere per attuare la situazione che la norma imponeva di creare. Si rende talora indispensabile provvedere ad una indagine realistica al riguardo, come nel caso in cui si tratta di stabilire se il soggetto attivo di un reato omissivo sia stato impedito da un caso fortuito o di forza maggiore dall'effettuare quegli atti che avrebbero dovuto integrare gli interventi prescritti al fine di modificare la situazione. Ad esempio, se al personale di una nave di soccorso è addebitato il fatto di non aver prestato l'aiuto necessario a naufraghi in balia delle onde, è indispensabile identificare le specie e le modalità delle operazioni che sarebbero state possibili e utili, al fine di valutare se e come le circostanze le avrebbero consentite, tenuto conto della forza del mare, del vento, della nebbia, della presenza di animali predatori.

##### 5. — *L'evento come elemento costitutivo del reato. Modificazione di situazioni naturali e lesione d'interessi protetti*

Enunceremo ora qualche osservazione sul concetto di evento, che rappresenta l'altro punto di riferimento al quale ancorare la nozione del rapporto di causalità.

La dottrina giuspenalistica ha elaborato la concezione dell'evento in duplice senso: l'evento come fenomeno naturale, l'evento come situazione giuridica, caratterizzata dal sacrificio di interessi e dalla modificazione di rapporti giuridici. Il GRISPIGNI(22) ha confutato

---

(22) *L'evento come elemento costitutivo del reato*, cit. a nota 20.

questa seconda concezione con critiche che ci sembrano demolitrici, illustrando le ragioni per le quali nella configurazione dell'evento non si può affatto prescindere dagli effetti naturalistici. L'evento si concreta in una variazione sensibile di una certa situazione di cose, cristallizzato nel tempo in virtù di una rappresentazione intellettuale e circoscritto nelle sue dimensioni spaziali per effetto di una proiezione di interessi umani. Ogni modificazione del mondo esterno non si risolve mai in qualcosa di statico, nel gioco interrotto delle forze naturali, ed occorre un apporto di pensiero per fissarne le linee in un determinato momento: ad esempio, la morte di un uomo non è un fatto definitivo nell'ordine dei fenomeni organici, essendo seguita da processi postmortali che provocano altre trasformazioni del corpo del defunto, ma l'attenzione si appunta sull'attimo del decesso della vita. D'altra parte, non tutte le modificazioni del mondo esterno costituiscono eventi agli occhi della collettività e possono interessare qualcuno soltanto per interessi scientifici: una frana avvenuta nelle alture disabitate della Patagonia, una valanga avvenuta sulle pendici inaccessibili dell'Himalaya, un incendio avvenuto in un'isola deserta non possono essere qualificati come eventi in senso giuridico, anche se sono dovute ad azioni internazionali o colpose di uno o più persone, perché non incidono su interessi individuali o collettivi giuridicamente apprezzabili (23). Si può trattare di interessi economici, politici o puramente estetici (come la tutela delle bellezze naturali), ma quando manca ogni interesse del genere l'evento, se pur percepito sensorialmente da una o più persone, non è sentito come tale. Simili interessi sono ovviamente correlati alle possibilità di utilizzazione delle cose e all'atteggiarsi dei bisogni dell'uomo, e possono così variare: ad esempio il territorio lunare, finché non è stato raggiungibile, non ne ha suscitato alcuno, mentre oggi si delineano interessi scientifici e militari (per la creazione di basi di satelliti artificiali) e potranno in avvenire sorgerne altri, di natura economica o di altro genere.

Come abbiamo accennato, deve trattarsi di interessi individuali o di gruppo che trovino riconoscimento nel diritto: è bene precisare che può trattarsi o di una protezione giuridica direttamente data dalle norme dell'ordinamento o di un inquadramento in quei valori culturali di cui si deve tener conto nell'interpretazione delle norme vigenti. Ciò ha indotto autorevoli penalisti a concentrare l'attenzione sulla lesione dell'interesse, o sulla offesa di un «bene» inteso in senso giuridico, fino a confondere l'evento con l'aggressione dell'interesse o del bene (24). Ma non ci sembra che questa identificazione fra evento e le-

(23) Cfr. TARTAGLIONE, *Delitti colposi di pericolo e possibilità di concorso* (nota a sentenza), in «Scuola Positiva» 1971, fasc. 4°.

(24) Cfr. PANNAIN, *Op. cit.*, p. 40 e seg.; FROSALI, *Sistema penale italiano*, Torino, 1958, vol. I, p. 450.

sione d'interessi sia opportuna nelle teoria e nella pratica del diritto penale, poiché le norme incriminatrici, nella descrizione della fattispecie legale, si riferiscono ad eventi naturalistici, come tali percepiti e sentiti dalla coscienza sociale, e l'interprete non può arbitrarsi di sostituire alle relative situazioni di fatto delle situazioni rilevabili soltanto nel mondo dei rapporti giuridici. Già abbiamo detto, a proposito dell'azione, che essa deve avere caratteristiche esteriori di percepibilità, i quali valgono a darle una collocazione spaziale e temporale nella realtà fenomenica, e lo stesso deve affermarsi anche nei riguardi dell'evento. Soltanto quando la situazione delle cose, seguita ad un certo comportamento, è stata individuata nei suoi aspetti naturalistici essenziali, si può procedere ad indagini strettamente giuridiche per valutare se essa abbia coinvolto interessi protetti dal diritto e se questi siano stati compromessi. Tali indagini complementari divengono indispensabili quando la norma fa riferimento ad una certa situazione giuridica tutelata, come nell'alterazione di stato (art. 567 C.p.) o nella turbativa violenta del possesso di immobili (art. 634 C.p.); nell'indagine processuale, occorrono altresì per la determinazione quantitativa del danno, ai fini della commisurazione della pena, ai sensi dell'art. 133, prima parte, n. 2, Cod. pen., e della liquidazione del risarcimento alla parte civile, ai sensi dell'art. 489 Cod. proc. pen.

Per la definizione dell'evento occorre talvolta procedere ad un lavoro di selezione di elementi naturalistici, in quanto alcuni di essi sono del tutto irrelevanti, sfuggendo a qualsiasi interesse: ad esempio, nel caso di naufragio, non hanno alcuna importanza le alterazioni del fondo sottomarino provocate dalla caduta del natante sommerso. In alcuni casi, sono irrilevanti ai fini dell'indagine meramente penalistica alcuni elementi che possono avere importanza sotto profili giuridici diversi: ad esempio, nell'accertamento di un delitto di omicidio o di lesioni colpose, la determinazione dei danni riportati dalle cose (come quelli afferenti agli autoveicoli implicati in un incidente stradale cagionato per colpa, che abbia prodotto la morte o il ferimento di persone), che pure ha la sua rilevanza nella definizione della responsabilità civile. Si può aggiungere che un'indagine penalistica su alcuni elementi che risultano indifferenti in ordine ad un certo reato, diviene necessaria in ordine a un reato diverso: ad esempio, l'accertamento dei danni relativi ai veicoli, che non interessa in materia di omicidio o di lesioni colpose (tranne che per ragioni di prova), è importante in caso di disastro colposo. È stato ben detto che (25) bisogna distinguere tra l'accertamento del fatto e la sua qualificazione, la quale può presentarsi in maniera diversa ai fini

---

(25) GERI, *Azione civile e processo penale*, Milano 1959, p. 129.

civilistici ed ai fini penalistici; ma in alcuni casi l'accertamento del fatto che integra l'evento viene ad essere circoscritto dalla natura degli interessi che sono in gioco.

La rappresentazione dell'evento deve trovar quindi la base in una situazione di cose che possa essere percepita sensorialmente o almeno ricostruita intellettivamente sulla base di elementi percettibili, mediante un processo di induzione. Tuttavia, questa percezione o rappresentazione è inevitabilmente selettiva, nel senso che isola gli elementi giuridicamente rilevanti i quali caratterizzano il passaggio da una situazione all'altra e ne sintetizzano gli aspetti essenziali, in modo che si possa operare il confronto tra la situazione precedente e quella successiva.

Ovviamente, gli elementi da prendere in considerazione sono sempre quelli apparenti, nello schema del «phenomenon» (26).

Questa visione focalizzata su interessi umani apprezzabili giova a concepire l'evento in termini di evento di danno o di pericolo. Anche la situazione di pericolo è fatta di elementi concreti, percettibili in via sensoriale ed è caratterizzata dalla presenza di alcune forze, naturali o governate dall'uomo, che con maggiore o minore probabilità (27) possono, rompendo l'equilibrio dinamico, aprir l'accesso ad un evento di danno. Giustamente perciò il GRISPIGNI (28) ricorda che anche la situazione di pericolo è una situazione naturalisticamente costatabile, la quale assume rilevanza giuridica per la sua capacità di sacrificare alcuni interessi (29).

Per concludere, riaffermiamo che l'evento dev'essere principalmente considerato sotto i suoi aspetti naturalistici ma va delimitato, nella percezione individuale e sociale, entro contorni segnati dagli interessi dei singoli, dei gruppi e dell'intera collettività, per poi essere sottoposto a valutazioni giuridiche, che possono essere diverse a seconda delle illazioni che occorre trarne, sul piano del diritto penale, del diritto privato o del diritto pubblico. Questa visione concettualistica, che fa prevalere il realismo dell'osservazione fenomenica su ogni suggestione nominalistica, deve valere sia nella configurazione normativa dell'evento in relazione alle singole fattispecie criminose, sia nella concentrazione generale dell'evento come situazione di fatto a cui ricollegare determinate conseguenze giuridiche: e ciò non solo nel campo penale, ma in ogni altro ramo del diritto.

(26) Ciò va messo in relazione con quanto detto nel paragrafo 4 sugli aspetti esteriori della condotta.

(27) Il GRISPIGNI, *L'evento come elemento costitutivo del reato*, cit. nota 20, opportunamente preferisce il termine di «probabilità» a quello di «possibilità».

(28) *Op. cit.*, p. 861.

(29) Cfr. FROSALI, *Op. cit.*, vol. I, p. 551-553.

## 6. — *La causalità come rapporto concettuale. Elaborazione filosofica e funzione logica*

Se il comportamento umano e l'evento debbono esser presi in considerazione con realismo, cioè nei loro aspetti di fatto individuali attraverso i normali procedimenti di sensazione e percezione, non può dirsi ugualmente per il rapporto di causalità, che non viene acquisito dalla mente soltanto in virtù di tali processi «semplici» (30), ma esige un'elaborazione basata sull'associazione delle idee. Non intendiamo sviluppare un discorso filosofico, in quanto la funzione del presente studio è prettamente giuridica e desideriamo mantenerci nei limiti necessari per la risoluzione del problema della causalità con intenti di pratica applicativa, ma non possiamo fare a meno di affrontarlo con una certa dose di astrazione, data la sua continenza in una prospettiva di logica generale, e pertanto non possiamo rinunciare ad attingere al pensiero di illustri filosofi che hanno cercato di far luce sull'argomento.

Il rapporto causale è, nel «genus proximum» della definizione, un «rapporto» fra due ordini di fenomeni, la cui successione si risolve in una modificazione del mondo esterno, e l'intelletto umano lo identifica in base al costante realizzarsi di alcune situazioni di un certo genere (effetti) in seguito a situazioni di altro genere (cause). È una nozione che viene attinta all'esperienza di fatti consimili (31) e rappresenta una forma di collegamento del pensiero (32). L'esperienza interiore (33) associa percezioni presenti alla memoria di fatti passati e, cogliendo una regolarità di successione, intuisce che questa non è frutto del caso ma di una dipendenza fenomenica, consistente in ciò che, tutte le volte che ricorrono determinate condizioni, si riproduce un certo tipo di situazione.

Il concetto di causalità ha base nell'esperienza della riproducibilità dei fenomeni di un dato genere in seguito ad altri, che presentano caratteristiche comuni (34) ed è elaborato dal pensiero anche attraverso giudizi valutativi, come quelli che cercano di misurare il «peso» causale di una determinata condizione su una situazione conseguenziale e la probabilità che questo segua.

---

(30) Il LOCKE rileva che la rappresentazione della causalità fa parte delle «rappresentazioni composte» (di esperienze interne ed esterne), in contrapposto con le «rappresentazioni semplici» che fanno riferimento alla sola esperienza interna (cfr. HÖFFDING, *Storia della filosofia moderna*, trad. Martinetti, Milano, Bocca, vol. I, p. 308-311).

(31) Cfr. BRUNSWICG, *L'expérience physique*, Paris, 1922.

(32) Il KANT, nella *Critica della ragion pura*, colloca la causalità in una delle sue quattro classi di giudizio e la qualifica come una delle forme principali della sintesi.

(33) Secondo la terminologia del KANT, il quale contrappone l'esperienza esteriore, correlata allo spazio («intuizione» dei fenomeni) all'esperienza interiore, correlata al tempo.

(34) Come rilevano i fisici (BERNARDINI, *Op. cit.*, a nota 16), caratteristica generale del fenomeno è appunto nel fatto ch'esso è riproducibile a parità di condizioni.

L'osservazione empirica, particolarmente in questo campo, è arricchita e corretta dall'osservazione scientifica, la quale è fondata non solo sull'analisi (35) dei casi che capitano nell'esperienza comune, ma anche sulla sperimentazione dei casi provocati artificialmente, con il metodo galileiano del «provando e riprovando». E la coscienza sociale, nel rappresentarsi la causalità, attinge sia alle nozioni empiriche, sia alle esperienze scientifiche, sia alle concezioni filosofiche che, con i loro «perché» in senso causale ed in senso finalistico, rispondono ad un bisogno primario dello spirito («primum vivere, deinde philosophari»).

Non si può, quindi, ignorare l'evolversi del pensiero filosofico in materia, e non è inopportuno ricordare le principali concezioni che ne hanno segnato le tappe più importanti ed hanno condizionato in materia indiscutibile la cultura del mondo attuale. Nella filosofia greca, che ha avuto tanta parte nello sviluppo culturale dell'Occidente, dopo un lavoro di smitizzazione (36) si andò alla ricerca delle «cause» dei fatti naturali ed Aristotele, nella sua luminosa opera di riordinamento logico, ne elaborò il concetto, distinguendo tra causa formale, materiale, efficiente e finale (37). La filosofia cristiana si canalizzò nella ricerca di un comune denominatore di «causa», sforzandosi di accostare la visione naturalistica a quella teologica, in una prospettiva unitaria, avente il suo vertice nella «Causa causarum» (38); non mancarono tuttavia importanti puntualizzazioni concettuali, rivolte a distinguere tra cause, condizioni ed occasioni (39). Ma la nozione scientifica di causalità ha preso consistenza soltanto nel pensiero moderno: da una parte è stato chiarito che non esiste affatto quel dualismo che

---

(35) CARTESIO, nel *Discorso sul metodo*, illustra la necessità dell'analisi (seconda legge) e parla della possibilità di misurare i fenomeni e ciò che interviene in misura determinante nei fenomeni stessi, cioè l'influenza causale considerata anche in senso quantitativo. Cfr. in proposito le osservazioni contenute nel paragrafo 19.

(36) Nella letteratura greca i fenomeni naturali sono rappresentati come opera degli dei e talora come il risultato dei conflitti tra le varie divinità, che incarnavano, secondo le credenze, le diverse forze della natura (cfr. GUARDINI, *La morte di Socrate*; POHLENZ, *L'uomo greco*, Firenze, La Nuova Italia ed., 1962, p. 61 e seg.).

(37) Tale distinzione corrisponde al modo di vedere di gran parte dei filosofi greci, i quali attribuivano la massima importanza alla materia come sostanza statica (basta ricordare le concezioni di Talete, Anassimandro, Anassimene, Eraclito, che cercavano di trovare l'elemento essenziale nell'acqua, nell'aria, nel fuoco, nell'infinito «apeiron»), mentre all'uomo lasciavano la possibilità di modificarla con la sua opera, dando ad essa una «forma».

(38) Tale prospettiva fu all'origine di molte dispute, che portarono a gravi polemiche (cfr. nota 7).

(39) Anche in Alberto Magno e in Tommaso d'Aquino, che cercarono di sviluppare idee già formulate da Aristotele, modellandole su schemi razionali accettabili dal teologo.

l'antichità aveva creduto di cogliere tra i fenomeni terreni e quelli celesti (40), in quanto gli uni e gli altri sono in realtà governati dalle medesime leggi fisiche (41), dall'altro che in natura bisogna guardare alle varie forze che intervengono nella dinamica degli avvenimenti e che possono essere isolate e concepite come cause singole soltanto in virtù di una sorta di distillazione concettuale (42).

Il massimo contributo alla sistemazione logica del concetto di causalità fu dato dai razionalisti inglesi, i quali chiarirono come esso sia un modo di comprendere e di interpretare la realtà dei fenomeni attraverso un processo intellettuale di accostamento di un fatto ad un altro secondo una sequenza costante. Giustamente il LOCKE poneva in risalto che si tratta di una «idea di relazione», la quale fa parte delle «rappresentazioni composte», che attingono all'esperienza interna e a quella esterna (43). Lo STUART MILL, cui i giuristi riconoscono precipuamente il merito di aver chiarificato il problema della causalità in termini decisivi (44), sviluppò il concetto che non è possibile pensare a cause semplici nella spiegazione dei fenomeni naturali, ma occorre guardare a tutto un complesso di «condizioni» confluenti in un determinato processo causale (45).

La cultura corrente accetta in sostanza questa visione condizionistica, che in effetti è l'unica idonea a spiegare in maniera facilmente comprensibile a tutti i livelli il divenire fenomenico. Ancor oggi, seb-

(40) Nel mondo greco si ebbe una contrapposizione ideale tra i fatti terreni, che apparivano come frutto del capriccio degli dei (o del caso, secondo alcuni pensatori, come Democrito ed Eraclito), ed i moti dei corpi celesti, che si presentavano come manifestazione di perfetta armonia (cfr. HÖFFDING, *Op. vol. cit.*, p. 59); e questa visione dualistica si riprodusse, sia pure in base a presupposti diversi, nella rappresentazione dell'universo della filosofia cristiana dell'alto Medioevo (ripresa anche nella «Divina Commedia» di Dante).

(41) Importanti accenni si trovano già in GALILEO, *Dialogo sopra i due massimi sistemi del mondo*, a confutazione della teoria tolemaica e peripatetica. Anche in CARTESIO, (*Traité de l'homme*), si ha l'unificazione concettuale tra la fenomenologia terrena (compresa quella biologica) e la celeste («Terram totumque hunc mundum instar machinae descripsi»).

(42) Nel formulare le leggi del moto, Galileo notava: «Mobile quoddam super planum horizontale proiectum mente concipio, omni secluso impedimento» e segnalava la necessità di isolare mentalmente l'azione delle singole componenti: «dum externae causae tollantur» (*Discorso su due scienze nuove*, Opere, Firenze, p. 200).

(43) La nozione di «rappresentazioni composte» è elaborata dal LOCKE in contrapposito alle «relazioni semplici», che hanno riferimento soltanto con le esperienze interne. Un notevole commento alla concezione del LOCKE sulla causalità come «idea of relation» è esposto in HÖFFDING, *Op. vol. cit.*, p. 308-311.

(44) Cfr. ANTOLISEI, *Op. cit.*, p. 27; RANIERI, *Op. cit.*, p. 5; FROSALI, *Op. cit.*, vol. I, p. 391.

(45) MILL, *Système de logique déductive et inductive*, trad. francese Peisse, vol. I, lib. III cap. V.

bene nuove concezioni fisiche (46) tendano ad abolire il rigido determinismo che aveva rappresentato un canone della scienza negli ultimi secoli, sembra impossibile rinunciare al concetto tradizionale di causa, risultante di una serie di condizioni necessarie e sufficienti per la produzione di un certo fenomeno. Di ciò bisogna tener conto nella formulazione giuridica del nesso di causalità materiale, perché il diritto è produzione della cultura e sarebbe antistorico imporre alla società, in nome di un tecnicismo intelligibile soltanto agli iniziati, una differente idea di causa, anche se essa può risultare forse più in chiave con i moderni orientamenti delle scienze o con le più suggestive concezioni filosofiche del presente.

### 7. - *La concezione culturale della causalità*

La concezione generalizzata di causalità che predomina nel mondo attuale è fortemente orientata nel suddetto senso, in quanto l'esperienza comune, integrata dalle nozioni tradizionali propagate attraverso la scuola ed i mezzi d'informazione quotidiani, mostrano a tutti come sia necessaria in qualsiasi caso l'esistenza di una pluralità di condizioni perché un dato fenomeno si possa produrre. È noto, ad esempio, che la caduta di un meteorite sulla superficie terrestre, la quale appare come uno dei fenomeni più semplici, dipende da tutta una serie di condizioni pregresse, che lo hanno sottratto alla gravitazione di altri corpi celesti, e come gli effetti della precipitazione dipendono da un insieme di condizioni sopravvenienti, quali l'attrito dell'atmosfera attraverso la quale deve passare e le caratteristiche del terreno dove avviene l'impatto (mare, sabbia, roccia). I fatti dovuti all'opera dell'uomo sono influenzati intensamente dai fattori naturali che dominano l'ambiente nel quale egli si muove: ogni sua azione, ed anzi ogni suo gesto, ne è condizionato più o meno (basta confrontare i movimenti corporei che una persona fa in condizioni ordinarie sulla terra e quelle che egli fa in condizioni sofisticate, come avviene in una capsula destinata a viaggi spaziali, che sia sottratta alla forza di gravità, o come avviene nelle acque marine ad una certa profondità).

---

(46) Il DE BROGLIE, (*I quanti e la fisica moderna*, ed. italiana, Einaudi, Torino, 1945) illustra, fra l'altro, come la teoria dei «quanta» abbia respinto il determinismo assoluto che era a base della scienza antecedente, ma ricorda che le teorie del passato, dominanti la fisica classica e soprattutto la meccanica, «conservano tutto il loro valore pratico nel dominio dei fatti per cui sono state create e nel quale esse sono state verificate». Analogamente lo HEISENBERG (*Mutamenti delle basi della scienza*, ed. italiana, Einaudi, Torino, 1944), pur rilevando che l'indeterminismo altera le basi della causalità, fa presente che «le forme di intuizione dello spazio e del tempo e la legge di causalità non sono indipendenti da ogni esperienza, nel senso che in tutti i tempi futuri esse debbano continuare ad essere un elemento costitutivo necessario di ogni scienza fisica».

Senonché, nell'apprezzamento del valore delle proprie azioni, l'uomo è portato istintivamente ad attribuire ad esse la massima importanza anche in senso dinamico. Egli si percepisce non solo come protagonista della storia, ma anche come signore della natura, fin dal momento in cui acquistò la consapevolezza delle sue possibilità di limitare gli effetti delle energie naturali e di modificare alcuni processi fisici e biologici: donde sorsero i primi ideali di conquista ed i primi miti, come quelli di Giasone, di Dedalo, di Ercole. È significativo il fatto che, per spiegare la maggior parte dei fenomeni naturali, i nostri progenitori immaginarono esseri antropomorfi, come gli dei greci (47), che con il braccio e la mente li suscitavano e li dirigevano. Ciò portò ad accentrare l'attenzione su quegli interventi dell'uomo che in qualsiasi modo possono spostare, sia pur di poco, il corso di alcuni avvenimenti che sono in massima parte il prodotto di forze a lui estranee: questa prospettiva ha avuto un'incidenza decisiva nel modo in cui l'uomo percepisce se stesso come individuo e del modo in cui si percepisce come componente la collettività. Pertanto, si tratta di una prospettiva culturale, che ha avuto evidenti manifestazioni soprattutto nel linguaggio. I verbi «gettare», «scagliare» e simili attribuiscono all'uomo ogni potere nell'azione del proiettare un oggetto in una certa direzione, anche se egli debba servirsi di strumenti che mettono in essere o utilizzano forze naturali (dall'arco al mortaio, dalla balestra al lanciafiamme); i verbi «accendere» e «spegnere» gli attribuiscono ogni merito nell'azione d'intervenire nel funzionamento di una struttura, anche estremamente complessa, che serve a generare il fuoco e la luce e ad estinguerli, sebbene quest'azione possa ridursi ad un impulso minuscolo (qual è il premere un pulsante di un apparecchio elettrico). Tale supervalutazione della propria potenza è radicata nell'uomo e trova rispondenza nell'atteggiamento «antropocentrico» di tutte le manifestazioni del pensiero, letterarie e scientifiche. Così è particolarmente nel campo del diritto, anche perché l'evoluzione delle idee giuridiche ha origini molto antiche e riecheggia il modo di concepire i rapporti fra l'uomo e la natura dei primi tempi della civiltà.

Ciò ha fatto sì che il diritto abbia dato al concetto di «causa» soprattutto una dimensione umana, che del resto è quella più importante ai fini di regolare i rapporti fra gl'individui e fra gli individui e i gruppi. Questa dimensione è stata utilizzata particolarmente nel settore della responsabilità in genere, intesa come obbligo giuridico di sopportare le conseguenze negative di un fatto ricollegabile alla propria opera. Nel diritto romano, la causalità venne intesa appunto in tal modo nella disciplina della prima specie di responsabilità, quella civile: la «lex Aquilia» prevede come fonte dell'obbligazione risarcitoria il

---

(47) Cfr. POHLENZ, *L'uomo greco*; GUARDINI, *La morte di Socrate*, cit. a nota 36.

«damnum corpore corpori illatum» (la forma più evidente di causazione di danni fisici con un'azione diretta di violenza) e la successiva elaborazione pretoria aggiunse gradualmente, in via analogica, «actiones utiles» per assicurare la riparazione anche dei danni arrecati senza un'azione fisica immediata, ma con un apporto causale di altro genere (48).

Gli aspetti più significativi di questo mondo di pensare si presentano nella identificazione della forza causale del comportamento umano nel diritto penale. Quando una persona s'inserisce nel gioco delle forze naturali con uno o più atti che riescono ad indirizzare un processo fenomenico in una direzione anziché in un'altra, si dice che la sua azione è causa del relativo divenire, mentre se una persona, dalla quale ci si attende il compimento di simili atti, si astiene dal porli in essere, si considera causa una tale omissione. Si opera così una enucleazione ed un ingigantimento del fatto dell'uomo che è entrato, o che sarebbe potuto entrare, nel più o meno ampio cumulo dei fattori di un fenomeno; fino a lasciare in ombra gli altri fattori non controllati dalla sua opera, anche se di potenzialità enormemente superiore.

#### 8. - *Necessità di delimitare il concetto di causa ai fini giuridici*

La concezione condizionalistica, tuttavia, potrebbe ben soddisfare il penalista ed il giurista in genere, se l'applicazione indiscriminata dei detti principi non portasse a conclusioni manifestamente inique. Invero, il porre sul medesimo piano tutte le condizioni antecedenti e quelle concomitanti nel tempo, tutte le circostanze che caratterizzano il fenomeno in ogni suo aspetto, non giova all'analisi concettuale e finisce con il confondere i limiti della responsabilità. È necessario stabilire tali limiti in due direzioni: da un lato, in una direzione, per così dire, orizzontale, in quanto si deve cercare di distinguere, fra le circostanze che accompagnano un fenomeno, quelle che meritano di esser considerate come fattori causali e quelle che sono da ritenere puramente occasionali; dall'altro, in una direzione che potremmo chiamare verticale, in quanto si deve cercar di porre dei confini nella ricerca dei fattori, che pur presentandosi come condizionanti la serie causale, non appaiono rilevanti nel mondo del diritto per la loro posizione remota nell'ordine cronologico.

Sotto il primo profilo, è evidente che non può attribuirsi ugual peso, nell'indagine eziologica, a tutte le circostanze di un fenomeno, che conferiscono ad esso aspetti peculiari sotto diversi punti di vista:

---

(48) Cfr. ARANGIO RUIZ, *Istituzioni di diritto romano*, Napoli, 1927, p. 343.

ad esempio, nella rappresentazione di un omicidio commesso con un colpo di pistola, ben altra rilevanza hanno, da una parte, le proprietà balistiche dell'arma, il calibro dei proiettili, la direzione dei colpi, la distanza da cui hanno raggiunto il corpo della vittima e, dall'altra, l'ora, la stagione, le caratteristiche dei luoghi, il modo di vestire dello sparatore e della vittima.

Sotto il secondo, è evidente che l'indagine storica sulla causazione del fatto ai fini giuridici deve fermarsi ai comportamenti prossimi dell'incolpato ed agli elementi estranei che ne hanno condizionato lo svolgimento nelle ultime fasi, senza toccare retrospettivamente il passato dell'autore, e tanto meno l'opera di altre persone che hanno potuto avere influenza sul suo passato.

Perché nell'applicazione pratica il giurista, di fronte a un delitto commesso da un folle, non si preoccupa ordinariamente di cogliere un rapporto di causalità con il concepimento o con la gravidanza della madre, sebbene la follia possa ben essere ricondotta a tare ereditarie o a viziature dipendenti dalla vita endouterina? Perché, di fronte a un omicidio commesso con arma, non si preoccupa di cogliere un nesso causale con la fabbricazione o con la fornitura dell'arma, che pure sono condizioni necessarie per la realizzazione dell'avvenimento? Perché, in questa seconda ipotesi, non si sofferma nemmeno ad accertare le condizioni atmosferiche, del momento, la posizione geografica del luogo (latitudine, longitudine, altezza sul livello del mare) e le altre situazioni contingenti che hanno partecipato a fare da sfondo allo scenario? Eppure, alcune di tali circostanze possono ben avere avuto un'importanza determinante nello sviluppo degli avvenimenti: i precedenti genetici dell'autore del fatto, quali elementi di base nella formazione della sua personalità, la confezione e la disponibilità dell'arma quale mezzo indispensabile per il ferimento mortale, le caratteristiche dei luoghi quali condizioni che hanno potuto più o meno agevolare l'accostamento tra l'aggressione e la vittima e togliere a questa migliori possibilità di scampo (il pendio di una strada, la presenza di piante in un campo, una porta aperta o chiusa in una casa).

Occorre procedere ad un'indagine selettiva, con una valutazione differenziale degli elementi concomitanti e di quelli antecedenti. È quel che la dottrina penalistica ha cercato di fare, per distinguere gli elementi causali da quelli occasionali ed i prossimi dai remoti, con sforzi concettuali che non sempre hanno avuto effetto chiarificatore. Infatti si è tentato di negare l'importanza decisiva che deve essere riconosciuta all'idea condizionalistica e di sostituire ad essa, con diverse prospettive, formule basate su qualificazioni terminologiche. Ma simili sforzi, come hanno già rilevato altri in sede critica, non sono valsi a risolvere le principali difficoltà che si presentano nella casistica penale, come vedremo nell'ulteriore trattazione.

9. — *Concezione condizionalistica ed altre concezioni d'ispirazione giuridica nel diritto penale*

In contrapposto con la teoria condizionalistica, sviluppata nel diritto penale specialmente per merito del VON BURI (49), sono state in passato elaborate varie concezioni, di cui le principali possono essere così raggruppate:

— la teoria della causa (o condizione) prossima o immediata, che trova riscontro nella massima «in jure non remota causa, sed proxima spectatur» e che fa capo a FRANCESCO BACONE. Essa è stata annunciata con notevole puntualità dallo OERTMANN ed è stata sostenuta in Italia soprattutto dal BRUSA (50): il valore di causa è attribuito alla forza che ha operato per ultima, ritenuta la più importante come quella che ha indirizzato la serie dei fattori precedentemente intervenuti in una specifica direzione, sì da aprire la porta all'evento.

— la teoria della condizione più efficace, annunciata dal BIRKMEYER (51), la quale dà risalto a quel fattore che ha operato con forza prevalente nel gioco delle condizioni che possono portare ad un certo evento.

— la teoria della causa decisiva, o prevalente, affermata specialmente dal BINDING (52), che rappresenta l'azione dei fattori antecedenti come la creazione di equilibri fisici successivi, in cui l'intervento di un nuovo fattore, mediante una sollecitazione finale, vale a indirizzare il processo in corso verso un determinato evento, che decide della qualità del fatto. Questa concezione ha trovato in Italia una particolare formulazione nel concetto della causa determinante (53).

— la teoria della causa efficiente, che ha avuto nella nostra dottrina autorevoli sostenitori, dallo STOPPATO (54) al MANZINI (55) e al DE MARSICO, il quale ha integrato il concetto di efficienza, mettendolo in relazione con quelli di adeguatezza e di prevedibilità (56). Questa prospettiva tende ad elaborare una differenziazione tra quei fattori che per il loro valore determinante vanno configurati come cause e le

(49) VON BURI, *Ueber Kausalität und deren Verantwortung*, Lipsia, 1873; *Die Kausalität und ihre strafrechtlichen Beziehungen*, Lipsia, 1885.

(50) Cfr. OERTMANN, *Zur Lehre der Kausalzusammenhang*; BRUSA, *Dottrine generali del reato*, Torino, 1884.

(51) Cfr. BIRKMEYER, *Ursachenbegriff und Kausalzusammenhang im Strafrecht*, 1885, p. 9.

(52) BINDING, *Die Normen und ihre Uebertretung*, vol. I, p. 40.

(53) CARFORA, *Delitti colposi*, «Suppl. Riv. Pen.», v. VII, p. 280.

(54) STOPPATO, *L'evento punibile*, Padova, 1898, p. 61 e seg.

(55) MANZINI, *Trattato di diritto penale*, Torino, 1908, vol. II, p. 8.

(56) DE MARSICO, *Diritto penale*. Parte generale, Napoli, p. 80 e seg.

altre circostanze, che possono essere qualificate semplicemente condizioni od occasioni (57).

— la teoria della causalità adeguata, che trova riferimenti nel pensiero del ROMAGNOSI (58), ma è stata sviluppata da scienziati e giuristi tedeschi (59). Nel nostro paese, essa è stata autorevolmente propugnata dal MASSARI (60) ed ha avuto echi molto interessanti nelle opere del RANIERI (61); ha esercitato pure notevole peso nei lavori preparatori del Codice penale del 1930 (62).

— la teoria della causa rilevante per il diritto penale (63), la quale pone in rilievo che soltanto una parte dei fattori determinanti un dato evento assume rilevanza nella valutazione della responsabilità penale, e cioè esclusivamente i fattori che sono imputabili all'uomo.

— la teoria della causalità umana, enunciata dall'ANTOLISEI, il quale, in maniera assai brillante, illustra l'idea che i fattori dei qualibisogna tener conto nell'analisi penalistica sono quelli che possono essere ascritti all'opera dell'uomo, in quanto capace di dominare varie dinamiche di fatti naturali (64).

— la teoria della condizione pericolosa, formulata dal GRISPIGNI (65) ed illustrata validamente dal FROSALI (66), secondo la quale, se dal punto di vista naturalistico ogni condizione può assurgere a causa quando si combina con altre, nell'apprezzamento della responsabilità penale bisogna tener conto solamente di quelle da cui, secondo un giudizio di prevedibilità, si può attendere un certo evento.

— la teoria della causa differenziata, dovuta al BELING (67), la quale guarda particolarmente alla capacità delle singole azioni tipiche a produrre gli eventi che la legge penale contempla come conseguenze di esse.

La precedente elencazione non ha, ovviamente, la pretesa di essere esauriente né di inquadrare in schemi assoluti tutte le concezioni

(57) Cfr. FROSALI, *Op. cit.*, vol. I, p. 392.

(58) Cfr. PANNAIN, *Op. cit.*, p. 358, nota 1.

(59) Cfr. VON KRIES, *Ueber den Begriff der objektive Möglichkeit*, in «*Vierteljahrsschrift für wissenschaftliche Philosophie*», vol. XII, p. 179.

(60) MASSARI, *Il momento esecutivo del reato*, Napoli, 1934, p. 210; *Le dottrine generali del diritto penale*, Spoleto, 1928, p. 131.

(61) RANIERI, *Op. cit.*, p. 244.

(62) Cfr. DELITALA, *Le dottrine generali del reato nel progetto Rocco*, p. 70; APPIANI e MASSARI, in «*Lavori preparatori del Codice penale*», vol. I, p. 48 e vol. IV, p. 114.

(63) METZGER, *Diritto penale* (traduz. italiana), Padova, 1935.

(64) ANTOLISEI, *Op. cit.*

(65) GRISPIGNI, *Il nesso causale nel diritto penale*, in «*Riv. Ital. di Dir. Pen.*», 1935, p. 3; *Diritto penale italiano*, vol. II, p. 60 e seg.

(66) FROSALI, *Op. cit.*, vol. I, p. 393.

(67) BELING, *Op. cit.*, a nota 6.

dottrinali in materia, soprattutto perché parecchi degli scrittori nominati in precedenza e gli altri che hanno studiato il tema hanno apportato vari ritocchi personali alle teorie accettate in linea di massima ed alcuni hanno modificato in progresso di tempo il loro pensiero. Abbiamo inteso semplicemente offrire un quadro schematico delle principali impostazioni teoriche, per poter poi attingere ad alcune delle idee, che ne sono a base, elementi chiarificatori per lo sviluppo della trattazione.

È forse utile tentare dei raggruppamenti, al fine di orientare meglio la discussione dei problemi di fondo. Anzitutto, vediamo che, mentre la teoria della «condicio sine qua non» è sostanzialmente concentrata su una indagine «a posteriori», rivolta a stabilire se una data condotta umana abbia posto in essere una situazione che sia entrata a far parte delle condizioni che hanno reso possibile un evento, quasi tutte le altre tendono ad un'indagine «a priori» per conoscere se una certa condizione dovuta all'opera dell'uomo meriti di esser considerata in astratto come «causa», in vista della sua capacità di produrre eventi consimili. Inoltre, mentre la prima teoria mette su un solo piano tutte le condizioni occorse per la produzione di un fatto e ricerca la causa di esso nell'insieme del loro operare, quasi tutte le altre accentuano, con atteggiamento analitico, gli elementi differenziali tra condizione e condizione, allo scopo di trovare dei criteri che servono a far attribuire soltanto ad alcune di esse la qualifica di fattori causali.

Il concetto dell'adeguatezza, o dell'idoneità astratta, si articola con notevoli varianti nelle teorie della causalità adeguata, della causa determinante, della causa efficiente, della condizione pericolosa. Mentre alcuni scrittori sembrano impegnati prevalentemente nella ricerca di una nozione astratta valida per la generalità dei casi, altri sono portati a contemperare il rigore concettuale delle definizioni di causa con un certo relativismo, nel senso di approfondire l'indagine fattoriale con riferimento alla interazione delle circostanze che accompagnano volta per volta l'intervento dei singoli fattori (68).

Infine, alcuni penalisti cercano di non perdere di vista gli aspetti naturalistici dei fenomeni e di adeguarsi alla concezione fisica della somma delle forze, altri mostrano di voler dare il massimo risalto agli elementi di valutazione giuridica in senso formale o di valutazione etico-sociale. Non è facile, per altro, distinguere nettamente fra le concezioni ancorate a parametri rigorosamente giuridici e quelle improntate a vedute etico-sociali; e notiamo con particolare interesse che alcuni autori fra i più apprezzati nell'attuale momento del diritto penale, come l'ANTOLISEI, il BELING, il DE MARSICO, il FROSALI, il

(68) GRISPIGNI, *Op. cit.* a nota 65.

GRISPIGNI, il METZGER, il RANIERI, giungono a conclusioni di impeccabile coerenza giuridica tenendo presenti dei giudizi di valore che attongono alla coscienza individuale e collettiva.

Ci asteniamo dall'esprimere apprezzamenti critici sulle varie impostazioni menzionate, ciascuna delle quali è stata discussa con toni dialettici e talora polemici nel dibattito di idee che si protrae da lungo tempo sul tema. Per eventuali consultazioni, richiamiamo alcune opere che contengono critiche penetranti sulla maggior parte delle predette teorie (69) riservandoci in seguito di fare richiamo ad alcune delle idee che ci sembrano degne di essere valorizzate per una appropriata sistemazione concettuale del complesso problema della causalità di fronte al diritto.

#### 10. - *Selezione giuridica dei fattori causalmente rilevanti*

Abbiamo manifestato la massima considerazione per la teoria condizionalistica, che ha tanto peso nella concezione culturale della causalità, ma abbiamo riconosciuto la necessità di procedere ad una selezione qualitativa delle condizioni che accompagnano un fenomeno, al fine di stabilire a quali di esse debba essere riconosciuto il valore giuridico di fattori causali e quali, invece, debbano essere considerate indifferenti sul piano del diritto, come elementi marginali che possono dare ad un fatto aspetti non pertinenti alla visuale giuridica (aspetti estetici, di valutazione etica, di interessi scientifici particolari).

Il criterio che si suole indicare, in una prospettiva scientifica generale (70), per riconoscere l'efficienza causale di un dato elemento in relazione ad un fenomeno, è quello della ripetibilità di tale fenomeno in presenza dell'elemento stesso; nel senso di stabilire, in base alle cognizioni sperimentali sorrette dalla scienza, se il ricorrere di un tale elemento rappresenta veramente una condizione senza la quale il fenomeno non potrebbe riprodursi. Se in una verifica del genere risulta che esso non è un fattore indispensabile a tal fine, si deve concludere che si tratta di un elemento di contorno, irrilevante nel processo causativo del fenomeno.

Questo concetto, apparentemente così piano, presenta moltissime difficoltà di applicazione. Qual'è il fenomeno che deve essere ripetibile «in toto»? Cioè, quali sono le linee essenziali di esso che debbono essere riprodotte puntualmente, con il concorso di determinati fattori? Evidentemente, non è necessario immaginare che il fenomeno di cui si

---

(69) Cfr. FROSALI, *Op. cit.*, vol. I, p. 393-394; RANIERI, *Op. cit.*; ANTOLISEI, *Op. cit.*, AZZALI, *Contributo alla teoria della causalità nel diritto penale*, Milano, 1954; CURATOLA, *Del nesso oggettivo di causalità nel diritto penale*, Milano, 1955.

(70) Cfr. BERNARDINI, *Op. cit.* a nota 16.

tratta debba potersi rinnovare in tutti i suoi aspetti, in presenza di determinate condizioni, perché si possa parlare di causalità. Nell'esempio già accennato, dell'omicidio commesso con arma da taglio, non occorre di certo rappresentarsi l'aggressore e la vittima vestiti dei medesimi abiti che l'uno e l'altro indossavano all'atto del ferimento mortale, né la scena del delitto caratterizzata dai medesimi elementi topografici, né l'ora e le condizioni atmosferiche uguali a quelle dell'avvenimento storicamente ricostruito. Tali elementi debbono senz'altro essere esclusi dal novero dei possibili fattori causali di quel genere di fatto. È necessario invece rappresentarsi le caratteristiche dell'arma, poiché se si ipotizza uno strumento da taglio molto più piccolo o meno robusto o di forma diversa, il fenomeno non è più riproducibile nei suoi elementi. La struttura e la grandezza dell'arma sono perciò da considerare di valore causale.

Tuttavia, è facile concepire la possibilità che uno stesso elemento, il quale appare del tutto irrilevante in relazione ad una certa fattispecie, assuma importanza determinante in un'altra. Se la recente ingestione di cibo da parte di una persona aggredita (ad esempio, con un'arma da fuoco o da punta o da taglio) di regola non ha alcun peso nella causazione della sua morte, ciò può avere invece notevole incidenza nel meccanismo letale nel caso in cui l'aggressione abbia fatto caderla in una vasca di acqua frdda. Se di regola le dimensioni corporee e le condizioni fisiche del pedone investito da un veicolo sulla strada non appaiono influenti nella dinamica dell'avvenimento, esse possono essere considerate fattori concausali in alcune particolari ipotesi, come in quella di una persona molto corpulenta che, camminando sulla banchina a fianco della carreggiata, sporga sensibilmente su questa con la sua mole, o in quella dell'ubriaco, del claudicante o dello spastico, che ingombrino il transito dei veicoli con il loro movimenti irregolari. Se di solito i fenomeni atmosferici non alterano la traiettoria dei colpi d'arma da fuoco, una tempesta di eccezionale intensità può provocare sensibili deviazioni dei proiettili esplosi da una certa distanza. Qualora, in una di simili ipotesi particolari, venga a mancare uno dei menzionati fattori, il fenomeno non si ripete con le medesime caratteristiche essenziali.

Ciò vuol dire che l'indagine sulla ripetibilità del fatto dev'essere compiuta non con riferimento a fattispecie delineate con caratteri di larga massima, ma con riguardo a fattispecie aderenti alle peculiarità della situazione concreta. Tuttavia, anche in questa indagine specifica occorre discernere gli elementi che sono da ritenere essenziali in relazione al caso, da quelli che vanno giudicati puramente occasionali. La casistica dei delitti colposi di danno e di pericolo è ricchissima di situazioni quasi inconcepibili «a priori», in cui si sono attuate confluente inopinate di azioni o di omissioni colpose, le quali si sono inserite in maniera determinante nel corso delle forze naturali (come

l'inosservanza di norme antifortunistiche in uno stabilimento industriale organizzato con complesse attrezzature tenute in funzione da vari tecnici). Per verificare la riproducibilità della medesima situazione di danno o di pericolo, sia pure nelle linee fondamentali, occorre rappresentarsi la possibilità di un nuovo concorso di altrettante azioni od omissioni ed, insieme, di analoghi fattori naturali.

Occorre quindi individuare i caratteri essenziali del fenomeno ripetibile per accertare quali sono i fattori indispensabili per la sua riproduzione e mettere da parte gli elementi di contorno che possono o non ricorrere in una fenomenologia nuova, senza che la sostanza delle cose muti. È evidente che in ogni omicidio gli effetti del colpo mortale, o del tossico somministrato, sono condizionati dallo stato fisico della vittima, poiché la maggiore o la minore funzionalità dei singoli suoi organi, aumentando o riducendo la sua resistenza vitale, può rendere più lento o più rapido il processo di estinzione della vita; ma ciò è giuridicamente irrilevante nella pluralità dei casi, in quanto per l'identificazione del delitto di omicidio, doloso o colposo, è sufficiente che l'opera altrui valga ad abbreviare sensibilmente la vita umana e non importa che il decesso segua a distanza di tempo più o meno breve. È evidente che in ogni naufragio l'azione dei fatti riconducibili all'uomo è condizionata dallo stato del mare e dall'azione dei vari agenti atmosferici, che possono accelerare la sommersione del natante o mutare le modalità del sinistro, ma anche ciò è irrilevante, se risulta che l'evento tipico del delitto di naufragio doloso o colposo si può riprodurre, sia pure con modalità secondarie differenti, in presenza di condizioni approssimativamente analoghe.

È stato rilevato (71) che, se qualcuno versa un mastello d'acqua entro un bacino idrico mentre sta cedendo una diga, teoricamente la quantità di acqua aggiunta così all'invaso contribuisce ad esercitare la pressione dirompente sulla diga e ad aumentare la massa liquida che precipita, ma la situazione determinata da quel piccolo soprappiù di acqua può essere considerata praticamente insignificante. Tale rilievo ha come illazione che si può ben immaginare la riproduzione del disastro senza il versamento dell'acqua del mastello, sì che la causa della rottura della diga e della conseguente inondazione può essere attribuita esclusivamente a coloro che avevano fatto insorgere le condizioni del cedimento, mentre l'aggiunta del liquido versato da quel recipiente va considerata come una mera occasione dell'accaduto. Nel linguaggio corrente, del resto, si usa dire che una certa circostanza «è come una goccia d'acqua nel mare» appunto per definire l'irrelevanza di essa nel processo causativo di un fatto.

---

(71) L'osservazione è del THYREN, citato in ANTOLISEI, *Op. cit.*, p. 43.

Pertanto, nell'accertamento della ripetibilità del fenomeno, bisogna procedere con parametri diversi da quelli puramente scientifici, con riferimento particolare alle scienze naturali e fisiche. Questi parametri non possono essere se non quelli giuridici. Quando si afferma che un dato fatto è riproducibile nelle linee essenziali in seguito all'intervento di determinate condizioni, si rivolge l'attenzione soltanto a quelle linee che sono essenziali ai fini della qualificazione giuridica di esso, cioè a quegli aspetti che sono rilevanti ai fini dell'integrazione dell'ipotesi normativa e dell'applicazione delle conseguenze penali. Quando si afferma che una certa condizione ha valore causale in relazione ad un fenomeno, si ha riguardo all'idoneità di essa a riprodurre quel genere di fenomeno appunto negli aspetti che sono ritenuti qualificanti nel mondo del diritto. Così, per decidere se un dato fattore abbia valore causale in relazione ad un naufragio, occorre avere un'idea ben chiara di ciò che la norma incriminatrice considera naufragio e stabilire se quel fattore, accompagnato agli altri che in concreto avevano cooperato alla produzione dell'evento, può bastare a far ripetere il fatto «naufragio» nella sua essenza giuridica.

In questo tipo di riscontro, è necessario guardare non tanto alla fenomenologia in senso fisico quanto al «fatto» secondo il linguaggio penalistico. È utile richiamare all'uopo anche il concetto di «fattispecie» che è stato elaborato dalla dottrina del diritto penale (72), per un approccio iniziale delle relative questioni, sebbene sia indispensabile, come si è detto, procedere ad un lavoro di «specificazione» per verificare la ripetibilità del fatto in relazione all'insieme di tutte le condizioni che erano state presenti nella sua realizzazione storica. Abbiamo parlato perciò sempre di fattispecie concreta, nella precedente esposizione.

Per altro il riscontro concettuale non deve rimanere ancorato a mere nozioni giuridiche, condensate in un linguaggio formalistico, ma bisogna tener presente, come già abbiamo detto all'inizio dell'opera, il modo di vedere della coscienza collettiva, che si esprime nella cultura corrente. Già abbiamo illustrato (nel paragrafo 5) come la coscienza sociale percepisca i termini di un evento: ad esso è correlata anche la percezione della causalità di quel determinato evento. Nel linguaggio comune, molto spesso è implicita una selezione di elementi essenziali e di elementi secondari nelle varie espressioni che servono a designare un concetto, o con un semplice vocabolo o con una definizione fatta di «genus proximum» e di «differentia specifica»; ed il linguaggio legislativo è in gran parte dipendente da esso, sì che bisogna far capo ai significati che alle varie espressioni dà la cultura generalizzata per applicare appropriatamente le norme.

---

(72) PANNAIN, *Op. cit.*, p. 264.

### 11. — *Delimitazione della causalità nella successione temporale dei fattori*

Un'altra serie di problemi importantissimi nella nostra materia concerne la delimitazione dei fattori causali in senso temporale. Ogni fenomeno, ed ogni fatto in senso giuridico, è sempre il derivato di una serie di fattori precedenti, talora concatenati in successione cronologica, talora confluenti in alcune situazioni passate, i quali possono essere riportati indietro all'infinito: così è per i fenomeni naturali non condizionati dall'uomo, quale può essere una pioggia di meteoriti, che ha i suoi antecedenti in una serie di moti di corpi celesti e di reciproci influenzamenti gravitazionali, così è pure per i fenomeni condizionati dall'opera dell'uomo. Il crollo di un vecchio fabbricato ha i suoi antecedenti e nel modo in cui furono condotti i lavori di edificazione ed in quello in cui ne fu curata la manutenzione, ma si può agevolmente risalire a fatti più remoti, come alla scelta dell'area e dei materiali da parte del costruttore, alle trattative che condussero alla stipulazione di un contratto di appalto con un determinato imprenditore, alla confezione delle strutture di ferro per il cemento armato da parte del fabbricante di esse, alla estrazione del metallo ed alla sua lavorazione negli alti forni, alla qualità delle pietre fornite dalla cava. Lo sparo di un colpo mortale di arma da fuoco ha i suoi antecedenti nell'azione di colui che prese l'arma e la portò con sé prima di adoperarla o di farla adoperare ad altri, ma si può ben risalire a colui che la mise in commercio ed a colui che la fabbricò. I due esempi differiscono alquanto tra loro perché nel primo è stata presa in considerazione una serie di fatti dell'uomo collegati all'azione di fattori naturali di valore preponderante, quali la consistenza del terreno edificatorio, la struttura dei minerali ferrosi e delle pietre utilizzate per la costruzione, l'usura dei materiali per il passare del tempo, le infiltrazioni d'acqua nelle opere murarie e l'opera degli agenti atmosferici, mentre nel secondo è stata considerata una successione di fatti dovuti prevalentemente ad interventi dell'uomo. Alla luce di tali esempi, cui si potrebbe aggiungere una miriade di altri consimili, cercheremo di identificare i criteri ai quali il giurista suole ispirarsi nella ricerca delle cause di un fatto.

Perché ordinariamente, egli non si preoccupa di cogliere un nesso di causalità con la fornitura delle pietre o con l'organizzazione della cava quando è al cospetto del crollo di un edificio vetusto? Perché non prende in esame nemmeno la scelta dell'area su cui esso fu fabbricato? Perché in alcuni casi si ferma a considerare il nesso causale con la cattiva esecuzione, o con la totale mancanza, di lavori di manutenzione da parte del proprietario o dell'usufruttuario, mentre in altri risale al costruttore, in altri all'appaltante, in altri ancora al venditore del suolo, che abbia compiuto opere preventive di sistemazione? Il motivo di questa differenza di approfondimento sta in ciò, che il giurista è mosso dall'intento di ricercare le responsabilità e fa

a meno di portare l'indagine su fatti che non possono farne sorgere alcuna. Di regola, invero, il fornitore delle pietre o il fabbricante dei ferri per le armature di cemento non possono essere chiamati a rispondere di un crollo avvenuto molti anni dopo la costruzione, se la fornitura fu fatta con modalità normali, senza alcun aspetto antiggiuridico. Così pure, il costruttore di un edificio che ha retto saldamente per decenni non può essere coinvolto in responsabilità, se risulta evidente che il crollo di esso è dovuto all'usura del tempo, ad infiltrazioni nel suolo, ad agenti atmosferici, la cui azione avrebbe potuto essere fronteggiata da lavori di manutenzione. Così ancora il proprietario di un'area che ebbe ad affidare ad altri l'edificazione, se risulta che l'appaltatore era all'altezza dell'incarico, rimane esente da responsabilità per i difetti di costruzione.

Perché il giurista non si cura, normalmente, di identificare un rapporto causale con la fabbricazione dell'arma e con i suoi trapassi di proprietà? Il motivo sta parimenti nel fatto che il giurista non scorge alcuna fonte di responsabilità nella fabbricazione delle armi, nel commercio di esse, nella cessione fra privati.

Ma in alcune fattispecie l'indagine eziologica diviene necessaria anche in relazione ad antecedenti di simil genere. Ad esempio, quando emerge che la fornitura delle pietre o quella dei ferri destinati alle strutture di cemento è avvenuta in modo fraudolento o comunque in violazione delle norme contrattuali, quando emerge che la costruzione «ad initio» presentava difetti non palesi, neutralizzati per un certo tempo da fattori naturali giovevoli alla statica dell'edificio, quando emerge che l'area fabbricabile aveva vizi occulti (come la presenza di caverne mascherate nel sottosuolo), nella ricerca delle cause del crollo non si può fare a meno di risalire a questi fatti passati. Allorché si prospetta l'ipotesi che l'arma adoperata per il delitto di sangue sia stata ceduta o data in prestito all'autore di esso da persona consapevole dell'uso che ne sarebbe stato, fatto, o sia stata addirittura confezionata per tale scopo, non si può trascurare di portare l'indagine causale sul fatto del fornitore o del confezionatore. La ragione è unica per tutti questi casi: il giurista scorge, nei detti precedenti, elementi rilevanti per la configurazione di responsabilità penali.

In astratto, non si può porre alcun limite fisso nella ricerca retrospettiva delle cause, né nel senso della distanza cronologica dell'evento, né in quello dell'ordine seriale: cioè non si può escludere un nesso di causalità con fatti risalenti anche a molti anni prima, né con fatti che hanno originato situazioni piuttosto remote, le quali attraverso un processo di avvenimenti successivi hanno creato le condizioni ultime a cui è ricollegabile l'evento. In passato, il giurista faceva a meno di rivolgere l'attenzione ad alcuni fatti che apparivano distanti o staccati dalla situazione terminale, soprattutto per la mancanza di conoscenze sicure sulla capacità di condizionamento che quei fatti possono avere

in una determinata fenomenologia; oggi, con l'apertura di nuovi orizzonti scientifici, quegli stessi fatti vengono presi in attenta considerazione nella ricerca delle responsabilità. Ad esempio, nel campo genetico erano avvolte nel mistero tante situazioni, sulle quali la scienza moderna ha fatto luce, sì che è possibile riportare alcune infermità a tare ereditarie provenienti dall'uno o dall'altro genitore o a viziature nella vita uterina, che possono dare origine a responsabilità, come nel caso di somministrazione alla madre, durante la gravidanza, di farmaci che abbiano influito sullo sviluppo fisico della creatura (così nel caso di focomielite provocata da tranquillanti, o in quello di disturbi mentali provocati da psicofarmaci, se la somministrazione è stata fatta con colpa o addirittura con dolo).

## 12. - *Importanza dell'idea condizionalistica e della prospettiva socio-giuridica nella determinazione del nesso causale*

In dipendenza di quanto abbiamo osservato nei due paragrafi precedenti, possiamo affermare che i limiti giuridici del rapporto di causalità sono in una limitazione di prospettiva consapevole e voluta da parte del giurista. Quando l'indagine è finalizzata all'individuazione delle responsabilità, bisogna dare ad essa le dimensioni necessarie per risolvere le relative questioni, senza deviare in campi che sono estranei ad essa. Gli interessi di studio del giurista sono circoscritti all'impostazione e alla definizione dei problemi di diritto, a differenza di quelli dei cultori di altre discipline che sono orientati in direzioni ben diverse. Se per il criminologo è importante ricercare, tra i fattori della condotta antisociale, anche componenti remote, come quelle d'indole genetica, o componenti collaterali, come le condizioni sociali dell'ambiente nel quale maturano le deviazioni di comportamento (73), tutto ciò può non avere rilevanza per il giurista quando si tratta di accertare responsabilità penali o civili. Inoltre, gli interessi del giurista possono essere focalizzati in modo differente, a seconda dell'oggetto delle questioni da trattare: ad esempio, un dato rapporto che è utile accertare e definire ai fini della responsabilità civile (come un rapporto di prestazione d'opera fra l'autore di un reato ed una persona fisica o giuridica, la proprietà di un immobile, di un veicolo, di un natante o di un animale), può non avere alcuna significatività ai fini dell'indagine puramente penalistica; uno «status» o una qualità personale dell'autore del reato, come la cittadinanza o l'appartenenza a forze armate di un dato paese, che debbono essere accertati per alcuni fini processuali (come per stabilire la giurisdizione delle autorità di uno stato

---

(73) Cfr. TARTAGLIONE, *La criminologia ed i suoi rapporti con le scienze giuridiche e sociali*, in «Scuola positiva», 1970, fasc. I.

o di un altro, allorché la cittadinanza o la qualità di militare sono prese in considerazione come momenti di collegamento da trattati internazionali), possono essere privi d'importanza ai fini dell'accertamento della colpevolezza sul piano del diritto sostanziale.

In questo senso, aderiamo in linea di massima a quelle correnti di pensiero che vedono il problema della causalità sotto l'aspetto specifico della «causalità giuridica» (74). Desideriamo ribadire che tale qualificazione non dev'essere intesa a dare alla causalità in senso giuridico un'eccezione del tutto distaccata da quella della cultura corrente, ma serve a chiarire che occorre far capo a criteri squisitamente giuridici per delimitare la portata del relativo concetto ai fini della responsabilità, così nel campo penale come in ogni altro settore del diritto.

Poiché le questioni giuridiche, ed in specie quelle di responsabilità, sorgono sempre dopo che un certo fatto è avvenuto, l'esame dei fattori causali va compiuto «a posteriori» e non è possibile in ciò non affidarsi al concetto condizionalistico, la cui applicazione pratica va fatta in base al criterio della ripetibilità dei fenomeni (secondo quanto detto al paragrafo 10); ma, prima di trarne conseguenze di diritto, bisogna operare una selezione fra le condizioni che hanno avuto efficienza causale dal punto di vista naturalistico, per stabilire quali di esse siano indispensabili per riprodurre un fatto che abbia i medesimi effetti sul piano giuridico. Occorre, cioè mettere a fuoco soltanto quelle condizioni che sono necessarie per determinare una situazione di cose che, sebbene non uguale al fatto già realizzato in tutti i suoi aspetti percettibili, sia idonea a generare identici effetti giuridici, e mettere invece da parte ogni altra condizione che possa influire su alcuni elementi del fatto in materia giuridicamente irrilevante.

Nel diritto penale, le condizioni meritevoli di essere considerate fattori causali sono quelle che appaiono idonee, in caso di ripetizione del fenomeno, a far risorgere quegli elementi fenomenici che occorrono per l'integrazione del fatto costituente reato nei suoi aspetti concreti, con tutte quelle modalità che servono a dare ad esso una determinata configurazione giuridica: di reato consumato o tentato, semplice o circostanziato (ed in questo caso, con le medesime circostanze che hanno caratterizzato la fattispecie). Sono da considerare causali anche quelle condizioni che possono influire su situazioni rilevanti ai fini della

---

(74) Il termine è usato, sia pure con significati differenziati, da vari autori: ANTOLISEI (*Op. cit.*, p. 20); DE CUPIS (*Il danno*, Milano, 1966, vol. I, p. 182 e seg.); BOLLE (*Intorno al concetto di causalità. Concetto di reato*, in «Riv. Pen.», 1971, p. 318); RANIERI (*Op. cit.*, p. 276); RECUSONI (*Della causalità giuridica*, in «Corti Brescia, Venezia e Trieste», 1965, p. 363). Qualche autore (MUSCOLO, *Op. cit.*, BOLLE, *op. cit.*) parla anche di «causa responsabile», con una metafora che mette in relazione il concetto di causalità con quello di responsabilità.

commisurazione delle sanzioni penali, come la gravità del danno o del periodo insorti dal reato nei confronti della persona offesa, ai sensi dell'art. 133 prima parte, n. 2, Cod. pen.

Nel diritto privato, sono da ritenere causali quelle condizioni che possono riprodurre una situazione la quale, ancorché non identica a quella intervenuta, produca i medesimi effetti nel campo dei rapporti giuridici tra vari soggetti, come la costruzione, l'estinzione o la modificazione in quel medesimo senso di una data obbligazione o di un dato diritto reale. In un atto interruttivo della prescrizione, soltanto alcuni elementi di fatto sono rilevanti a tal fine; in caso di danno da inadempimento contrattuale, ai fini della risarcibilità, sono rilevanti alcune perdite patrimoniali che ne sono conseguite, mentre non lo sono le sofferenze morali; in caso di danno da reato, divengono rilevanti anche queste ultime, ma in certi limiti (ad esempio, soltanto quelle lamentate dai familiari della persona uccisa, e non da altri che pure abbiano avvertito una sensibile perdita effettiva).

Nel diritto amministrativo, sono causali quelle condizioni che possono dar vita a situazioni tali da rinnovare i medesimi effetti in rapporti di indole amministrativa, come quegli elementi che attribuiscono al comportamento degli organi competenti della pubblica amministrazione il valore di un rifiuto (inerzia, risposte dilatorie, manifestazioni implicite di volontà negativa). Nel settore disciplinare, quelle condizioni che possono riprodurre i medesimi effetti nell'applicazione di sanzioni disciplinari, come avviene nella valutazione di quegli atteggiamenti del dipendente che possono cagionare disdoro ad un corpo amministrativo.

In questa prospettiva si deve procedere a discernere le condizioni che debbano essere ritenute cause (o fattori causali) in senso giuridico, dalle altre condizioni che non meritano tale qualificazione per la loro irrilevanza sul piano del diritto. Anche queste, se dal punto di vista fenomenico hanno avuto efficacia determinante nella creazione di qualche aspetto particolare del fatto, meritano di essere definite condizioni in un discorso scientifico o letterario, ma non possono essere considerate causali in un esame rivolto a fini giuridici. Per questa ragione preferiamo eliminare del tutto la distinzione terminologica fra cause e condizioni, accolta specialmente dagli assertori della teoria della causa efficiente (75), e concentrare l'attenzione sull'alternativa tra i fattori causali giuridicamente rilevanti e quelli che non lo sono.

---

(75) Cfr. Cass. 24 gennaio 1969, in «Mass. Cass. Pen.», 1970, p. 398; 26 febbraio 1969, *ivi*, 1969, p. 636; 18 gennaio 1968, *ivi*, 1969, p. 236; 21 maggio 1968, *ivi*, 1968, p. 1172; 27 novembre 1971, in «Mass. Pen.», 1962, p. 432; 30 maggio 1961, in «Giust. Pen.», 1962, II, p. 29. Per la giurisprudenza di merito, cfr. Trib. Salerno, 17 novembre 1965, in «Foro Pen.», 1966, p. 441; Trib. Roma, 2 aprile 1963, in «Giust. Pen.», 1964, II, p. 265, con nota di DE FENU.

Ci sembra preferibile ridurre le espressioni verbali da utilizzare in materia giuridica al dualismo tra fattori causali ed «occasioni», termine che è molto usato in dottrina ed in giurisprudenza (76). In questo termine possono essere praticamente raggruppate tutte le situazioni di fatto che non hanno importanza per il diritto, o perché non hanno valore causale nemmeno dal punto di vista fenomenico (come il passaggio di una stella o di un pianeta mentre viene commesso un delitto) (77), o perché non hanno valore determinante in relazione ad effetti giuridici (come l'erogazione, da parte di una centrale elettrica, dell'energia che ha provocato la folgorazione di una persona in un cantiere collegato ad essa attraverso la rete di distribuzione). Non ha importanza, a nostro avviso, esaminare se l'occasione abbia agevolato in un certo modo l'esecuzione del reato (abbiamo già accennato all'esempio di una porta chiusa a chiave, che abbia tolto alla vittima di un'aggressione l'unica possibilità di fuga), se essa sia stata percepita dall'autore del reato, dalla persona offesa o da terzi, se sia dovuta a meri fattori naturali ovvero sia stata posta in essere dall'opera dell'uomo (possiamo fare l'esempio di una pozzanghera d'acqua sulla carreggiata che abbia diminuito la forza d'attrito delle ruote di un autoveicolo, facilitando un investimento: non interessa sapere se essa sia stata più o meno visibile per le condizioni di luce del momento, né se essa sia dovuta a pioggia o al versamento d'acqua da parte di qualcuno).

### 13. — *Causalità nel reato tentato e reato impossibile*

Una trattazione a parte richiede l'argomento della causalità nel reato tentato. Preferiamo parlare di reato tentato in termini generici anziché di delitto tentato, secondo la dottrina italiana corrente, che s'ispira alla disciplina del Codice penale in vigore, in quanto riteniamo opportuno affrontare il problema in una prospettiva razionale, non vincolata alla normativa contingente dell'attuale legislazione. Non bisogna dimenticare che la distinzione fra delitti e contravvenzioni, a cui è condizionata la regolamentazione del tentativo, è propria del nostro Codice e di qualche altro Codice straniero, mentre altre legislazioni adottano altre classificazioni nella massa delle infrazioni penali.

Poiché il tentativo postula che non si sia realizzato l'evento tipico previsto per l'ipotesi di reato consumato, il riscontro «ex

(76) Cass. 28 giugno 1947, in «Giust. Pen.», 1949, II, p. 231, con nota di GALLI e in «Giur. Cass. Pen.», 1947, II, con nota di SEVERINO.

(77) Eppure le credenze negli influssi degli astri, diffuse nelle civiltà antiche, soprattutto fra i popoli del Mediterraneo Orientale e nel Medioevo, che hanno lasciato tracce anche nel linguaggio (come nella parola «disastro»), non sono scomparse nel mondo attuale, al pari di tante altre credenze magiche.

post» non può essere effettuato allo stesso modo che nel caso di consumazione di esso, nel quale si tratta di verificare se siano intervenute in concreto tutte le condizioni necessarie per l'attuazione di quell'evento. Se l'indagine causale dovesse essere riferita all'evento, mancherebbe la principale base per applicare il principio della «condicio sine qua non».

Senonché, nel tentativo, la situazione finale a cui bisogna riferirsi non è quel genere di evento ma una situazione di cose che potrebbe sboccare in esso. È quel che la dottrina ha ampiamente illustrato nel chiarire il concetto di atti «idonei», di cui parla l'art. 56 del Codice penale vigente (78). Bisogna fare riferimento alla situazione concreta che, in potenza, si presenta capace di sboccare in un dato evento: essa dev'essere contemplata in tutti i suoi elementi specifici, i quali possono, volta a volta, rendere probabile l'attuazione dell'evento o farlo divenire irrealizzabile. Ad esempio, se si rappresenta il caso di una spinta data ad una persona in modo da farle perdere l'equilibrio, occorre soffermarsi a considerare alcune circostanze che possono render l'atto idoneo a provocare un semplice disagio, o lesioni di una certa entità, o addirittura la morte della stessa: la prima ipotesi se la spinta avviene su una spiaggia sabbiosa o su un tappeto, la seconda se su un terreno sassoso, la terza se sull'orlo di un baratro. La situazione dev'essere esaminata globalmente con riguardo ad un determinato momento, in virtù di una cristallizzazione concettuale dello stesso genere di quella che dev'essere compiuta per l'identificazione dell'evento, come abbiamo rilevato nel paragrafo 5.

In realtà, si tratta di mettere a fuoco una situazione di pericolo che presenta gli stessi caratteri di un evento di pericolo. Senonché, mentre nei reati di pericolo l'evento è previsto in forma tipica dalla norma incriminatrice, nel tentativo dei reati di danno la situazione deve essere individuata caso per caso dall'interprete, per stabilire se sia stato messo in pericolo quel bene, il cui sacrificio è ipotizzato come reato. In quest'opera applicativa, bisogna accertare se nella situazione sia insita una notevole probabilità di attuazione dell'evento: il grado di tale probabilità non è misurabile con criteri assoluti (e tanto meno traducibile in termini matematici), ma dev'essere messo in relazione con la sensibilità sociale al pericolo di compromissione di certi interessi. La generalità scorge un effettivo periodo di furto quando l'agente

---

(78) Cfr. PANNAIN, *IL tentativo*, in «Arch. Pen.», 1954, p. 241; PETROCELLI, *Il delitto tentato*, Padova, 1955; PIOLETTI, *L'idoneità degli atti nel tentativo*, in «Giust. Pen.», 1938, II, p. 249; RUSSO, *Il problema della idoneità nel delitto tentato*, in «Giust. Pen.», 1972, II, 374; SCARANO, *Il tentativo*, Napoli, 1960; SCARANO, *Punti fermi nella nozione del tentativo*, in «Scritti giuridici in onore di V. Manzini», Padova, 1954; SINISCALCO, *La struttura del delitto tentato*, Milano, 1959; VANNINI, *Il problema giuridico del tentativo*, Milano, 1952.

venga a trovarsi in un campo d'azione che gli permette di sottrarre qualcosa di utilizzabile; un effettivo pericolo di uccisione di una persona quando l'attentatore sia in condizioni di colpirla con mezzi mortiferi; un effettivo pericolo di truffa quando tra il soggetto attivo e quello passivo si stia per costituire un rapporto d'influenzamento psichico che possa indurre il secondo ad una decisione per lui pregiudizievole. Ma sarebbe vano cercare di determinare in modo generico qual è il livello di probabilità occorrente per la punibilità del tentativo in alcune delle ipotesi suindicate.

L'unico principio di determinazione di un tale livello è nella distinzione fra atti preparatori ed atti esecutivi, che è stata oggetto di viva disputa in dottrina. Essa, invero, è stata eliminata dal linguaggio del Codice penale, ma parecchi autorevoli scrittori sono convinti che non se ne può fare a meno nell'applicazione casistica (79). In realtà, gli atti che costituiscono semplici premesse di un'azione futura non sono punibili, perché agli occhi della generalità non bastano a determinare una situazione di pericolo effettivo in relazione ad interessi degni di tutela: come nel caso in cui chi vuol rubare inizi semplicemente il viaggio per raggiungere il luogo dove intende commettere il furto, nel caso in cui chi vuol uccidere si limiti a scegliere l'arma, nel caso in cui chi vuol truffare si fermi a preparare un documento falso destinato a trarre in inganno altri. Gli atti esecutivi sono invece quelli che fanno percepire ai consociati la concreta messa in pericolo di uno specifico bene, contribuendo a creare un insieme di condizioni che, secondo l'esperienza di casi consimili, rappresentano alla mente una seria probabilità che l'evento consegua.

Ma bisogna ricordare che, trattandosi di una mera situazione pericolosa e non realizzatrice dell'evento richiesto per la consumazione del reato, il giudizio di probabilità dev'essere correlato non ad una «species» di evento, ma ad un modello generico di esso. Se un gruppo di malfattori è sorpreso a scassinare una delle porte di un «supermercato», con il palese intento di commettervi un furto, non c'è bisogno di rappresentarsi le varie possibilità di sviluppo dell'azione delittuosa: sottrazione di danaro, di attrezzature di vendita o di merci, e di quali e quante merci. La coscienza sociale entra senz'altro in allarme per un'azione del genere, intuendo l'effettivo pericolo di sottrazione di beni di valore economici in danno degli eventi diritto, cioè il pericolo di un furto in genere. La probabilità che rende punibile il tentativo

---

(79) Cfr. PANNAIN, *Manuale cit.*, p. 621; DE MARSICO, *Op. cit.*, p. 218; FROSALI, *Op. cit.*, vol. II, p. 31. Contra: SCARANO, *Op. cit.*; SALTELLI e ROMANO DI FALCO, *Commento al Codice Penale*, vol. I, p. 451; CAVALLO, *Il delitto tentato*, II, 1934, p. 205. La giurisprudenza, in linea generale, considera soppressa detta distinzione: cfr. Cass. 14 novembre 1970, in «Mass. Cass. Pen.», 1971, p. 292; 20 giugno 1967, *ivi*, 1967, p. 1338.

non è quindi la probabilità di un evento modellato in tutti i suoi contorni, ma quella di un evento astrattamente inquadrabile nella previsione normativa.

Per approfondir meglio la nozione di idoneità degli atti, conviene metterla a raffronto con quella di inidoneità dell'azione, prevista nell'art. 49, primo capoverso, del Codice penale come una causa di esclusione della punibilità. L'idoneità dell'azione (o meglio della condotta, attiva od omissiva, rivolta a commettere un reato) è stata in questa norma opportunamente abbinata all'inesistenza dell'oggetto poiché, sotto il profilo causale, e l'una e l'altra fanno venir meno una condizione indispensabile per la realizzazione dell'evento tipico: così, l'insufficiente gittata di un'arma da fuoco, usata ad enorme distanza dal luogo dove si trova la persona a cui si mira, si risolve nella carenza di una condizione necessaria per il ferimento di essa, altrettanto che l'assenza di ogni persona nel sito dove giunge il proiettile.

Tuttavia nella discriminazione fra idoneità e inidoneità, dev'essere abbandonato il ragionamento condizionalistico, se non si vuol giungere alla costante esclusione della punibilità del tentativo. La dottrina e la giurisprudenza hanno ricercato altri criteri per distinguere fra i casi in cui l'idoneità degli atti rende penalmente perseguibile il tentativo e quelli in cui il fatto non è punibile per inidoneità della condotta (80). Riteniamo che il più valido sia il criterio pratico, seguito nella nostra giurisprudenza, di tener conto di tutte le condizioni che contribuiscono a creare una situazione la quale rende probabile l'evento, e di pretermettere tutte le altre che, ostacolando potenzialmente l'efficienza delle prime, alimentano la probabilità che quell'evento non si realizzi (81). È opportuna però una precisazione: poiché nell'apprezzamento di una situazione di pericolo concreto bisogna considerare complessivamente tutte le condizioni presenti, non è possibile ignorare del tutto quelle impeditive, ma si deve vagliare se queste siano tali da rendere comunque inoperanti le condizioni favorevoli alla produzione dell'evento o inseriscano nell'azione di queste degli ostacoli non insormontabili. Nell'ipotesi del colpo sparato troppo da lontano rispetto al bersaglio, si tratta di stabilire se la condizione costituita dalla distanza renda in ogni caso impossibile l'arrivo di un proiettile, fatto partire da quell'arma, al punto dov'è la persona presa di mira o se riduca la probabilità che il proiettile colpisca quella persona con una forza d'urto tale da pene-

---

(80) Cfr. FIORE, *Il reato impossibile*, Napoli, 1959; VANNINI, *Il reato impossibile*, in «Scritti giuridici in onore di V. Manzini», cit., p. 475. Cfr. pure: TURI, *La mancanza dell'oggetto nel tentativo*, in «Scuola positiva», 1930, II, p. 276.

(81) Cfr. Cass. 27 gennaio 1970, in «Mass. Cass. Pen.», 1971, p. 363; 30 novembre 1970, ivi, 1970, p. 1006; 22 aprile 1969, ivi, 1969, p. 1165; 20 giugno 1967, ivi, 1967, p. 1138.

trare nel corpo. In questo senso, può essere accettata la distinzione fra impossibilità assoluta e inidoneità relativa, elaborata da una parte della dottrina e della giurisprudenza (82).

In conclusione, l'accertamento del rapporto causale deve essere condotto con i medesimi criteri sia in caso di reato consumato, sia di tentativo: è la situazione terminale che muta, in quanto nel primo caso si presenta un evento, di danno o di pericolo, che corrisponde in forma tipica ad una data previsione normativa, mentre nel secondo si ha la messa in opera di un insieme di condizioni potenzialmente idoneo a generare l'evento previsto dalla norma. Si tratta cioè di verificare dapprima, sul piano naturalistico, se ed in qual modo la condotta dell'agente abbia inserito, fra le condizioni necessarie per l'insorgenza dell'evento o della situazione capace di produrlo, quella condizione complementare senza la quale le altre non sarebbero state all'uopo sufficienti; ed in secondo luogo, sul piano giuridico, se un tale condizionamento sia percepito dalla coscienza sociale come fonte di responsabilità penale.

Ci sembra opportuno aggiungere che il giudizio sulla inidoneità della condotta non può essere disgiunto da quello relativo all'esistenza di eventuali ostacoli che rendano impossibile il reato, poiché l'esame fenomenologico deve tener conto, nel medesimo tempo, e delle condizioni positive e di quelle impeditive, poiché la loro interazione complessiva fa tendere la situazione ad un certo sbocco. Da ciò deriva che, sebbene il Codice penale collochi l'impossibilità dell'evento fra le cause di esclusione della punibilità, non si può enucleare l'indagine sulle condizioni ostative dall'accertamento nel nesso causale, al fine di applicare il principio, elaborato dalla giurisprudenza, secondo il quale soltanto la prova certa vale ad escludere la responsabilità penale.

#### 14. - *Riferimenti ad altre concezioni dottrinali*

La precedente trattazione suggerisce una duplice analisi, l'una di carattere naturalistico e l'altra di carattere giuridico; ma si tratta di uno sdoppiamento di mera natura dialettica, rivolto a finalità applicative, il quale rimane nell'ambito di una prospettiva unitaria, che potremmo chiamare socio-giuridica, senza tuttavia invadere il campo della sociologia del diritto (83).

Come già abbiamo rilevato, il richiamo al modo di sentire collettivo, è un aspetto importantissimo dell'interpretazione del diritto posi-

(82) Cass. 4 febbraio 1957, in «Giust. Pen.», 1957, II, p. 395; 11 marzo 1957, ivi, 1957, II, p. 568. In dottrina, cfr. SCARANO, *Op. cit.*, p. 175.

(83) In materia di sociologia del diritto, cfr. GURWITCH, *Sociologia del diritto*, Milano, 1957; TREVES, *Nuovi sviluppi della sociologia del diritto*, Milano, 1968.

tivo, che dalla coscienza comune attinge molti dei criteri di valore occorrenti per i giudizi in base sul giusto e sull'ingiusto. Ciò è particolarmente vero in tema di responsabilità per fatti illeciti, in quanto il relativo concetto ha le sue radici nel sentimento di colpa, che istintivamente sorge nella psiche individuale e viene razionalizzato nella definizione dei rapporti fra ciascun soggetto e i suoi simili, considerati «uti singuli» o come gruppi o generalità dei consociati. Tale responsabilità, sul piano sociale, va riportata al principio etico «neminem laedere» e fa parte del sistema delle «reazioni» e dei «controlli sociali» (84); sul piano giuridico, va inquadrato nell'apparato delle sanzioni, che il diritto appresta come deterrenti e come forme di riparazione dei torti, a difesa degli interessi che ritiene meritevoli di particolare tutela. Ma, come abbiamo già accennato, la coscienza sociale esige anzitutto un sicuro collegamento tra la condotta del soggetto e l'offesa di tali interessi, come condizione indispensabile per l'adozione delle sanzioni, le quali consistono inevitabilmente in conseguenze spiacevoli per il colpevole: collegamento che dev'essere costatabile da parte della collettività sulla base della conoscenza generalizzata dei fenomeni, che appartiene alla cultura dominante. È questo che rappresenta la causalità in senso empirico e richiede l'accertamento naturalistico. Tuttavia, la stessa coscienza collettiva, consapevole delle conseguenze esorbitanti a cui può portare l'applicazione indiscriminata del concetto di causalità (che fatalmente poggia sull'idea della «condicio sine qua non»), particolarmente gravi nel settore delle sanzioni, domanda al diritto la determinazione di criteri idonei ad evitare palesi sproporzioni di trattamento: la qual cosa è possibile soprattutto quando l'azione dell'uomo sia intervenuta con influenzamenti minuscoli in una certa fenomenologia, o quando si sia fermata a creare condizioni remote, le quali hanno portato ad una situazione allarmante per il sopravvenire di una serie di condizioni nuove di ben maggiore importanza. Queste due esigenze impongono al giurista di tener conto e dell'aspetto naturalistico della produzione dei fenomeni e dell'aspetto socio-giuridico dell'adeguatezza delle reazioni dell'ordinamento a taluni comportamenti dannosi o pericolosi: il primo non può avere confini d'indagine, come tutto ciò che attiene all'accertamento scientifico, mentre il secondo obbedisce a canoni di opportunità, rispondenti alla funzione sociale del diritto.

Non abbiamo la pretesa di aver dato un'impostazione nuova al problema della causalità del diritto penale, anche perché ci sembra che i concetti sopra illustrati coincidano sostanzialmente con il regime adottato nel nostro Codice penale, che nell'art. 40 accoglie un'ampia nozione di causa, in relazione ai comportamenti umani attivi od omis-

---

(84) Cfr. ABBAGNANO, *Problemi di sociologia*, Torino, Taylor, 1959, p. 60 e seg.; COHEN, *Deviance and Control*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1966.

sivi, e nella prima parte dell'art. 41 considera equivalenti tutte le cause che concorrono nella determinazione dell'evento, ma nei capoversi di quest'articolo cerca di apportare limitazioni al principio, per quel che riguarda le condizioni remote. L'interpretazione giurisprudenziale ha riconosciuto che l'art. 40 e l'art. 41, nella prima parte, hanno adottato in pieno la concezione condizionalistica e che i capoversi del secondo articolo sono intesi a temperare la rigorosa applicazione di essa in relazione agli effetti di diritto penale (85).

Desideriamo segnalare alcune interessanti idee che emergono da alcune delle impostazioni teoriche di cui abbiamo fatto fugace cenno nel paragrafo 9, idee che confortano notevolmente le condizioni sopra esposte. Ricordiamo in prima linea la dottrina della causalità umana, che è stata sviluppata dall'ANTOLISEI nella prospettiva della capacità dell'uomo di dominare, almeno parzialmente, il mondo fisico e del correlativo obbligo di rispondere degli effetti dannosi o pericolosi dei suoi interventi positivi o dell'omissione di quegli interventi doverosi che gli avrebbero consentito di modificare un certo corso di avvenimenti (86).

Ci sembra opportuno menzionare altresì il RÜMELIN, che ebbe a mettere in risalto l'importanza del concetto popolare di causa, rispondente alla nozione comune della causalità (87); il BIRKMEYER, che fece richiamo al concetto di «causa propria» nel linguaggio corrente (88); l'AZZALI, che più recentemente ha dato particolare rilevanza alla valutazione sociale (89). Nel pensiero degli autori citati è facile cogliere spunti fecondi di una visione socio-culturale del problema, che probabilmente non sono stati sviluppati congruamente per la mancanza di sufficiente evoluzione nel pensiero sociologico del loro tempo.

Ma ci sembra giusto accostare ai contributi di chiarificazione dati dai suddetti scrittori altri apporti, dati su una linea più rigorosamente giuridica da altri penalisti, come il METZGER che ha affermato la necessità di distinguere, ai fini del diritto penale, tra alcuni fattori dovuti all'opera dell'uomo ed altri che non possono aver peso nella valutazione dei fatti umani (90) ed il BELING, che ha cercato di specificare i criteri d'interpretazione delle singole norme incriminatrici per stabilire quali siano i fattori imputabili all'uomo, dei quali bisogna tener conto nell'accertamento della causalità ai fini dell'individuazione degli estremi dei singoli reati (91).

(85) Cass. 10 maggio 1958, in «Riv. Pen.», 1958, II, p. 377.

(86) ANTOLISEI, *Op. cit.*; cfr. pure BOLLE, *Op. cit.*

(87) Il pensiero del RÜMELIN, è illustrato specialmente in ANTOLISEI, *Op. cit.*, p. 105.

(88) BIRKMEYER, *Op. cit.*, a nota 51.

(89) AZZALI, *Contributo alla teoria della causalità nel diritto penale*, Milano, 1954, p. 69 e seg.

(90) METZGER, *Op. cit.* a nota 63.

L'accostamento che abbiamo fatto tra le ricordate impostazioni di ispirazione sociologica e quelle di mera logica giuridica è utile a convalidare il punto di vista espresso, che i problemi di diritto penale, non meno di quelli concernenti il rapporto di causalità, debbono essere affrontati con la metodologia propria della tecnica giuridica, ma che ciò implica la massima apertura ai dati socio-culturali permeanti tutto l'ordinamento, se si vuol dare al diritto un contenuto sostanziale di valori umani ed evitare di ridurre ad un arido formalismo di concetti quella che per definizione è l'«ars boni et aequi».

#### 15. — *Criteri applicativi. Regolarità causale e prevedibilità*

Il discorso di fondo che abbiamo svolto finora non offre certamente precisi criteri applicativi, idonei a risolvere i numerosi casi dubbi che si presentano nell'identificazione del nesso di causalità a fini giuridici, soprattutto in materia penale. È vero che, come è stato riconosciuto da autorevoli scrittori (92), la definizione della causalità non è suscettibile di inquadramento in schemi rigidi e che bisogna lasciare all'interprete un certo margine di libertà di apprezzamento per evitare applicazioni rigoristiche capaci di «summa iniuria»; ma ciò non deve far rinunciare all'impegno, proprio della dottrina, di trovare dei principi di massima, che valgano a dare orientamenti unitari nell'apprezzamento dei casi ipotizzabili. Riteniamo opportuno rivolgere anzitutto l'attenzione ad alcune idee elaborate dai giuristi pratici in relazione ad interessanti casi di specie, per cogliere induttivamente alcuni elementi razionali comuni, che sono serviti a chiarire i termini della responsabilità in relazione al problema causale. Anche qui esamineremo congiuntamente alcune soluzioni date a questioni di natura privatistica e di natura penalistica, poiché è innegabile che la coscienza sociale avverte parecchi aspetti comuni nell'attribuzione di responsabilità civili e penali per le conseguenze dannose di fatti illeciti.

Nell'esame della casistica in materia civile, riteniamo utile richiamare alcuni responsi dei giuristi romani, citati dalla più autorevole dottrina civilistica (93): il loro senso di «aequitas» e la capacità di schematizzare i casi in modo da formulare, in relazione ad essi, principi giuridici validi per tutta una serie di ipotesi offrono sempre un ricco materiale di meditazione anche all'interprete di oggi, aperto alle vedute più moderne.

Chiamata a risolvere la questione se il venditore di una partita di grano, resosi inadempiente nella consegna, dovesse rispondere anche

(91) BELING, *Op. cit.* a nota 6.

(92) RANIERI, *Op. cit.*, p. 73.

(93) Cfr. DE CUPIS, *Op. cit.*, vol. I, p. 189 e seg., 201 e seg.

della morte per inedia degli schiavi del compratore, il giurista romano dava responso negativo, trattandosi di una conseguenza indiretta e anormale di una simile inadempienza. Di fronte alla questione se il venditore di animali infetti dovesse rispondere anche della morte degli altri animali dell'acquirente, dovuta al contegno, dava invece risposta affermativa. Poste le questioni se il ferimento di uno schiavo dovesse rispondere della morte di costui, avvenuta successivamente in un naufragio o in un crollo di edificio o in un seguito ad aggressione compiuta contro lo stesso ad opera d'altri, i giuristi erano per la soluzione negativa, giudicando dovuto il decesso ad un fatto nuovo ed indipendente, e riconoscevano al proprietario dello schiavo non l'azione «de occiso», ma quella «quasi de vulnerato». Nel caso dell'abbattimento di un fabbricato, seguito dall'abbruciamento per incendio, il giurista affermava la responsabilità del colpevole dell'abbattimento per la perdita della cosa, avendo questo fatto realizzato il danno. Nel caso di uccisione dello schiavo, i giuristi ponevano a carico dell'uccisore il danno derivante al proprietario per non aver potuto soddisfare l'obbligazione che aveva assunta di consegnarlo ad altri, o il danno derivante dalla mancata acquisizione dell'eredità che avrebbe dovuto pervenirgli per mezzo dello stesso.

In queste soluzioni è nettamente delineato il principio della responsabilità per i soli danni immediati e diretti, che fu accolto nell'art. 1151 del Codice civile francese e passò nell'art. 1229 del nostro Codice del 1865 e quindi negli art. 1223 e seguenti di quello in vigore (94). Ma è visibile anche il principio della regolarità causale, il quale impone ad ognuno di preoccuparsi di quel che può seguire ad un certo suo comportamento e lo espone a sanzioni in caso di violazione di questo dovere.

Nelle citazioni che precedono abbiamo guardato con particolare interesse ai casi riguardanti il determinismo della morte degli schiavi poiché, se è vero che costoro erano nel diritto antico considerati «res» ed il loro perimento era contemplato come una perdita patrimoniale, non poteva sfuggire alla sensibilità umana dei giuristi la sorte che toccava a questi esseri per colpa di un soggetto potenzialmente responsabile.

Nella odierna giurisprudenza civilistica, è stata adottata un'interpretazione estensiva nella determinazione dei danni risarcibili, in dipendenza di illeciti contrattuali o extracontrattuali (l'art. 2056 del Codice civile richiama a tal fine espressamente gli artt. 1223 e seguenti), nel senso di comprendere anche le perdite non immediate e non dirette, purché ricollegabili al fatto antiggiuridico secondo criteri di

---

(94) La giurisprudenza ha ammesso per altro anche la risarcibilità dei danni mediati e indetti, purché siano ricollegabili all'illecito civile in base alla regolarità causale. Cfr. Cass. 11 giugno 1968, in «Resp. Civ.», 1969, p. 313; Cass. 26 gennaio 1968, in «Foro It.», 1968, I, p. 2615.

regolarità causale (94). Quest'orientamento merita di essere segnalato, in quanto rispecchia una sentita esigenza di giustizia, che non era sfuggita nemmeno ai giuristi romani.

Nella giurisprudenza penalistica, è generalmente riconosciuta la importanza basilare del principio della «condicio sine qua non» (95), ma si manifesta all'occorrenza l'intento di trovare criteri discriminatori che consentano di togliere effetti giuridici a certe condizioni insignificanti o remote. L'argomento che ha dato origine ai maggiori tentativi di puntualizzazione è quello della successione delle cause ed è stato ripetutamente affermato che i fattori antecedenti, dovuti ad un comportamento umano, sono produttivi di responsabilità penale anche quando ad essi si aggiungano fattori sopravvenuti che si combinino con i primi in modo da cooperare ad un determinato evento (96), mentre la responsabilità vien meno quando le nuove circostanze siano del tutto autonome, indipendenti, anomale ed eccezionali e come tali abbiano sviluppato un processo causale proprio (97). Il difetto principale di questa impostazione è nel fatto di aver voluto usare un linguaggio polivalente che unifica le valutazioni giuridiche con le spiegazioni fenomenologiche. È evidente che sotto quest'ultimo profilo, è quasi impossibile immaginare condizioni sopravvenute che si aggiungano alle precedenti senza creare una interazione, che le «combinino» come in un fenomeno chimico. Dal punto di vista giuridico, invece, è ben possibile considerare alcune condizioni «come se» non avessero esercitato alcuna influenza nella causazione di un evento: è proprio questo che, a nostro avviso, vuol dire il primo capoverso dell'art. 41 del Codice penale (e quindi anche il secondo, collegato all'altro).

I termini «autonomo», «indipendente», «anomalo», «eccezionale» assumono un significato soltanto se vanno messi in relazione con il modo di sentire della coscienza collettiva, alimentata dall'esperienza di casi concreti e dalla rappresentanza di casi possibili. Agli occhi della generalità alcune situazioni di fatto appaiono indipendenti fra loro, perché secondo la comune esperienza esse procedono separatamente senza alcuna interferenza reciproca e, se «una tantum» avviene che esse cooperino nella produzione di un evento, ciò è dovuto all'intervento di fattori estranei, che di solito non le accompagnano. Nell'ipotesi del ferimento di una persona con arma da taglio, produttivo di lesioni superficiali, è notorio che, se la guarigione non segue entro un breve periodo di tempo, ciò può essere dovuto ad infezioni o a disturbi organici che possono cagionare nuovi fatti morbosi, ma non si presenta

(95) Cfr. le citazioni a nota 75.

(96) Cfr. Cass. 4 dicembre 1967, in «Mass. Cass. Pen.», 1968, p. 813. In questa sentenza si parla opportunamente di condizioni che «si combinano», con linguaggio che ricorda le reazioni chimiche.

(97) Cfr. Cass. 20 giugno 1966, in «Giust. Pen.», 1968, II, p. 668.

affatto alla mente l'ipotesi del sopravvenire di asfissia o di ustioni mortali; sì che, qualora la persona ferita perisca in una galleria inquinata da gas durante il trasporto in ospedale o nell'ospedale colpito da un incendio, la situazione finale è da tutti giudicata autonoma, sebbene le lesioni abbiano creato le premesse per il ricovero ospedaliero. Così pure, nel caso in cui il ferito sia poi assalito in ospedale da altri, estranei al fatto iniziale, e venga a morte per nuove lesioni infertegli, o per un trauma psichico riportato, o per un processo morboso sopravvenuto in seguito allo strappo delle bende, dovuto alla collutazione. Di fronte al caso in cui il ferito, obnubilato dalla febbre, si sia strappato da sé le bende la coscienza collettiva vede invece una dipendenza e così pure la dottrina (98), poiché l'esperienza di casi passati rappresenta sequenze del genere.

Anche in materia penale, quindi, ha importanza il concetto della regolarità causale, che è affermato anche in alcune decisioni giudiziarie (99). Tale concetto trova interessanti riscontri nelle teorie della causalità adeguata e della causa efficiente, di cui si è fatto cenno nel paragrafo 9; ma mentre le relative impostazioni dottrinali poggiano quasi esclusivamente su argomentazioni di carattere giuridico, pensiamo che convenga tener conto prevalentemente degli aspetti socio-culturali di fondo. I rapporti interpersonali sono basati in molta parte sulle aspettative, o attese (100), come abbiamo già detto nell'esame dei comportamenti omissivi (paragrafo 5). Ciascuno dei consociati si attende che altri facciano determinate cose in certe circostanze, perché ha interesse a veder realizzate situazioni che dipendono dall'azione di costoro: l'attesa si riferisce perciò non solo ai comportamenti, ma anche, e forse ancor di più, agli effetti che sono previsti.

Si rileva a questo punto l'importanza di un altro criterio: quello della prevedibilità. Occorre subito chiarire che la prevedibilità non dev'essere intesa come qualcosa di inerente all'elemento psicologico del reato: l'argomento della causalità psichica è molto distante da quello della causalità materiale, di cui ci stiamo occupando, ed è improprio un accostamento sul piano soggettivo (101). Non è il caso di

(98) RANIERI, *Op. cit.*, p. 187 e seg.

(99) Il concetto di regolarità causale si trova espressamente affermato anche in varie decisioni penali, oltre che in quelle civili, già ricordate: cfr. Cass. 20 luglio 1966, in «Giust. Pen.», 1967, II, p. 520; 18 aprile 1966, in «Mass. Cass. Pen.», 1966, p. 100; 2 maggio 1969, *ivi*, 1969, p. 1310.

(100) Cfr. ABBAGNANO, *Problemi di sociologia*, cit. p. 56.

(101) Dissentiamo nettamente dall'opinione di coloro che hanno dato al problema un'impostazione psicologica (come il BOLLE, *Op. cit.*), poiché essa può far confondere l'indagine sulla causalità con quella sull'elemento soggettivo del reato. La prevedibilità è semplicemente un criterio utilizzabile nella valutazione sociale della regolarità causale e non nella valutazione della colpevolezza. Opportunamente l'AZZALI, (*Op. cit.*, p. 96) distingue tra previsione individuale e «prevedibilità sociale».

far dipendere la valutazione giuridica del nesso causale dalla capacità dell'autore del comportamento antigiuridico di antivederne le conseguenze, così come dalle capacità di previsione della persona offesa (che può anche non esservi), o di persone presenti o comunque interessate. La prevedibilità va messa in relazione con le nozioni comuni, attinte all'esperienza diretta o tralattizia ed agli apprezzamenti eziologici della scienza. Essa è in certo modo obbiettivizzata nell'esperienza umana in genere, la quale si può far corrispondere, sia pure a livello diverso, con la cosiddetta «esperienza della specie» tra gli animali inferiori: essa non è riferibile né alle conoscenze ed alle capacità intellettuali del singolo, inteso come uomo medio, o come sommamente informato ed accordato o come particolarmente provveduto, ma al patrimonio di nozioni accessibili alla generalità, nel senso che le cognizioni personali possono essere integrate con il ricorso ai tecnici delle varie discipline (102).

Questo genere di esperienza è indubbiamente diverso fra le varie civiltà dell'epoca attuale, in cui esistono alcune zone sottosviluppate, così come è diverso fra la civiltà odierna di un popolo e quelle del passato. Un tale aspetto di relativismo culturale non può essere ignorato dal giurista, chiamato a valutare la responsabilità in nome di uno specifico ordinamento positivo, poiché è evidente che alcune aspettative non sorgono affatto là dove sfugge alla coscienza sociale la possibilità che gli interventi dell'uomo valgano a condizionare certi processi fenomenici. Ma del nostro ordinamento un discorso del genere non ha ragion d'essere, poiché il livello culturale del nostro paese è allineato con quelli dalle tecnologie più avanzate e non vi sono isole culturali notevolmente al di sotto della media generale.

In conclusione, riteniamo che i criteri pratici più validi per risolvere i casi dubbi nell'identificazione della causalità ai fini giuridici sono quelli della regolarità causale e della prevedibilità. Il richiamo alla prevedibilità è espressamente fatto da varie decisioni giudiziarie (103), e nelle impostazioni dottrinali di autorevoli giuristi (104), i quali hanno visto una diretta correlazione fra causalità e prevedibilità. Pensiamo che la correlazione esista, ma sia concepibile soltanto in virtù di una graduale e meditata associazione di concetti, nel senso che, quando

---

(102) La conoscibilità dev'essere intesa in relazione alla generalità, e non al singolo. Giustamente il SANTORO, (*Il caso fornito nel diritto penale*, Torino, 1956) rileva che altra cosa è l'inconoscibilità, altra l'ignoranza soggettiva. La ignoranza va considerata negli schemi giuridici dell'errore, che attiene all'elemento psichico del reato (cfr. nota precedente).

(103) Anche in giurisprudenza il criterio della prevedibilità è largamente applicato, come risulta da parecchie decisioni: cfr. Cass. 3 aprile 1954, in «Giur. Cass. Pen.» 1954, p. 1005; 8 ottobre 1954, in «Giust. Pen.», 3, 1954, II, p. 317; 20 giugno 1966, in «Giust. Pen.», 1968, II, p. 668.

(104) DE MARSICO, *Op. cit.*, p. 83.

occorre stabilire se in una certa fattispecie il rapporto causale tra una situazione imputabile all'uomo ed un evento possa essere produttivo di conseguenze giuridiche, bisogna tener conto dei limiti imposti dalla coscienza sociale e questa è fortemente orientata verso le vedute empiriche della regolarità causale, che trova espressione nella prevedibilità. Questa rappresenta, quindi, una semplice misura della regolarità causale percepita dalla cultura collettiva, di cui il giurista deve tener conto nel delimitare gli effetti giuridici del condizionamento di un dato processo fenomenico per opera dell'uomo.

#### 16. — *Il caso fortuito e il rapporto di causalità*

Il tema del caso fortuito ha molte interferenze con quello del rapporto di causalità materiale. Invero, il fortuito è riscontrabile allorché in una serie di fenomeni venga ad inserirsi qualcosa di inopinato, che dal punto di vista naturalistico integra le condizioni esistenti in maniera da far sorgere una situazione inattesa. Si tratta pertanto di un «quid» che interviene in un processo causale il quale ha fra le sue componenti un fatto dovuto ad opera dell'uomo, ma che per sua natura impedisce, dal punto di vista giuridico, l'attribuzione a costui delle conseguenze dannose o pericolose derivatene (105).

Come è stato rilevato da pensatori, artisti e giuristi, in ogni fenomeno c'è quasi sempre qualcosa di casuale; soltanto in ipotesi particolari come negli esperimenti di laboratorio, si cerca di non lasciare al caso alcuna influenza. Quando esso opera in un modo qualsiasi alla determinazione di un avvenimento, la sua azione va configurata come una causa concorrente del fenomeno. Pertanto l'art. 41 del Codice penale, in armonia con la sua ispirazione condizionalistica, non vede senz'altro interrotto il nesso di causalità tra il fatto ascrivibile all'uomo e l'evento sol perché questo sia dovuto in parte al caso, ma in via di accezione esclude la punibilità dell'agente allorché un «caso fortuito» abbia influito sulla dinamica di un fenomeno in materia determinante.

Il termine «caso fortuito» è nel linguaggio comune una situazione inattesa che fa deviare in una direzione imprevedibile una serie di avvenimenti. È una nozione che fa riferimento all'esperienza comune, la quale vede nel fortuito un fatto straordinario, che turba l'ordine delle cose visto secondo la prospettiva della regolarità causale.

Analogo valore giuridico ha la forza maggiore, che tuttavia presenta aspetti sostanzialmente diversi, in quanto, nelle vedute correnti e nelle definizioni giuridiche, è intesa come qualcosa che si sovrappone

---

(105) Il SANTORO, (*Op. cit.* a nota 102, p. 168-169, rileva che si tratta di un problema di imputazione dell'evento all'autore del fatto e che tale imputazione va esclusa quando nella causazione di esso s'inserisce un caso fortuito.

alla capacità dell'uomo di dominare un dato sviluppo fenomenico («vis maior cui resisti non potest»). La distinzione fra caso fortuito e forza maggiore non è delineata concordemente fra i penalisti; in prevalenza, si ritiene che, mentre il primo è caratterizzato dalla inconoscibilità, la seconda è caratterizzata dalla irresistibilità (106). Pensiamo che appunto nell'irresistibilità sia da cogliere l'elemento distintivo della forza maggiore; la quale può ricorrere sia quando si tratti di un fenomeno puramente naturale (come il fulmine, l'alluvione, la valanga), sia quando si tratti di un fenomeno condizionato dall'uomo (come la rottura di una diga, la caduta di una frana, l'incendio di un bosco avvenuti per colpa o per dolo di alcuno). Riteniamo opportuno puntualizzare che la forza maggiore può essere configurata non solo quando insorga una situazione assolutamente ineluttabile (come un uragano, un'esplosione vulcanica), ma anche quando la situazione venga a privare, per circostanze contingenti, l'uomo della possibilità di intervenire efficacemente in concreto (come nell'ipotesi in cui l'assalto di una belva, che potrebbe essere fronteggiata con un'arma, capiti ad una persona disarmata o non dotata di fisico adeguato). È ben possibile, specialmente in queste forme di ineluttabilità relativa, che il caso fortuito e la forza maggiore si confondono: invero, l'uomo viene talora sopraffatto da fenomeni superiori alle sue forze per non essersi preparato a resistere, ma ciò è dovuto al fatto che quel fenomeno era inopinabile.

L'aspetto caratteristico del fortuito è, come abbiamo accennato, l'inconoscibilità, cioè la realizzazione di un fenomeno in forme inconsuete o in circostanze di tempo o di luogo insospettabili. La caduta sulla strada di un masso, precipitato da un declivio lontano, o l'improvviso malore di una persona, apparentemente sana ed in pieno vigore, sono casi fortuiti (107). L'inconoscibilità è dovuta alla ignoranza delle cause di un tale fenomeno: l'infarto cardiaco è conseguenza di un certo stato delle coronarie, che era ignoto alla persona ed a coloro che si sarebbero dovute prender cura di lei. Pertanto, il concetto del fortuito va correlato alle possibilità di aver nozione dei vari elementi che costituiscono una situazione presente e di antivedere, in base a ciò, i probabili suoi sviluppi.

Quando il caso fortuito si risolve in una situazione sopravvenuta alla condotta umana, l'esclusione della responsabilità deriva dalla configurabilità di un'interruzione, in senso giuridico, del nesso causale. Si potrebbe addirittura dire che è irrilevante stabilire se si tratti proprio di un fortuito, allorché risulta chiara tale interruzione nell'e-

---

(106) SANTORO, *Op. cit.*, p. 142.

(107) La giurisprudenza ritiene prevalentemente che l'improvviso malore abbia giuridica rilevanza in quanto rappresenta un caso fortuito: cfr. Cass. 19 ottobre 1970, in «Mass. Cass. Pen.», 1970, p. 970; 9 dicembre 1969, *ivi*, 1970, p. 323.

same comparativo dei fattori condizionanti il processo fenomenico. I problemi teorici e pratici più interessanti si presentano quando il caso interviene in concomitanza con l'opera dell'uomo, o antecedentemente ad essa, ma assume l'aspetto di concausa (che non fa venir meno la responsabilità, come è espressamente riconosciuto dalla normativa dell'art. 41 del Codice penale): per l'esclusione della punibilità, occorre invero che siano bene identificati gli estremi del caso fortuito (o della forza maggiore), senza incertezze (108).

Il caso può inserirsi proprio nel processo che dovrebbe portare l'azione umana a manifestarsi (ad esempio, un guasto straordinario in un'apparecchio radiotrasmittente mentre si sta comunicando una notizia o una disposizione importante) o nel processo che dovrebbe portare l'azione a conseguire il risultato atteso (ad esempio, un guasto straordinario nel circuito frenante di un veicolo, che impedisce di far pervenire alle ruote l'effetto degli impulsi del conducente sui freni). Esso esercita una forza concomitante, che altera il corso dei fatti attesi e, come tale, fa venir meno la punibilità del comportamento umano, il quale solo formalmente appare in contrasto con la norma penale.

Il caso può inserirsi altresì in un processo fenomenico parallelo, che crea condizioni inaspettate, facendo deviare il corso dei fatti regolati dall'opera umana; tale processo estraneo può porre in essere condizioni insospettite che agiscono in modo concomitante o costituiscono antecedenti premesse perché alla sequenza dei fenomeni attesi se ne sostituisca una diversa. Ad esempio, se mentre un tecnico sta mettendo a punto un impianto elettrico, avviene un'immissione di corrente per iniziativa di altri o per un fatto non imputabile all'uomo (come il passaggio impreveduto di un animale, che abbia chiuso in qualche modo il circuito), si nota un concorso di fattori causali, che a titolo di fortuito esclude la punibilità, tanto se l'immissione di corrente sia avvenuta prima che il tecnico abbia preso a lavorare, quanto se essa abbia inizio mentre questi è già all'opera.

In conclusione, quando in un avvenimento o in un insieme di avvenimenti che confluiscono «in unum» si riscontra la presenza di un fattore fortuito, senza il quale non si sarebbe potuto realizzare l'evento penalmente rilevante, non si può negare la sussistenza del rapporto causale fra questo e la condotta umana, ma il trattamento giuridico è pari a quello che si avrebbe se quel rapporto mancasse. Sotto questo profilo, il caso fortuito opera in materia penale allo stesso modo che l'interruzione del nesso di causalità: né il fortuito né la causa sopravvenuta anomala escludono effettivamente il nesso eziolo-

---

(108) La giurisprudenza ritiene che nell'ipotesi di fortuito, come in tutte le cause di esclusione della punibilità, debba esser data una prova piena e che, in caso di dubbio, debba essere affermata la responsabilità penale: cfr. le sentenze citate nella nota precedente.

gico, inteso in termini razionali, ma l'ordinamento penale elimina la responsabilità «come se» quel nesso fosse rimasto rotto o per l'intervento del caso o per l'intervento di fatti nuovi.

### 17. — *Il concorso di cause e la partecipazione criminosa*

Come abbiamo già visto, il concorso di cause diverse non vale ad eliminare, né a ridurre, la responsabilità penale nei confronti di colui che con il proprio comportamento ha creato alcune condizioni necessarie per il prodursi di un evento. Tale proposizione è in perfetta armonia con la concezione della «condicio sine qua non», la quale attribuisce valore causale ad ognuno dei fattori che abbia condizionato una data situazione, riconoscendo per altro che la causazione non va riferita a ciascun fattore isolatamente considerato, ma al loro combinato agire. Come abbiamo rilevato in precedenza, l'art. 41 del Codice penale accoglie pienamente questo modo di vedere.

Tuttavia, il problema del concorso di cause, concernente le ipotesi in cui alle condizioni poste in essere dall'opera dell'uomo si aggiungano altre condizioni emerse da processi fenomenici del tutto estranei alla sua influenza, non è affatto svuotato di contenuto ai fini penali. Abbiamo esaminato gli effetti di esclusione di responsabilità, che il diritto fa discendere dall'intervento di fattori straordinari sopravvenuti, che valgono a configurare una nuova serie causale autonoma, o di fattori concomitanti o antecedenti, che presentino i caratteri del caso fortuito o della forza maggiore. Ma, anche quando non si debba pervenire alla totale esclusione della responsabilità penale nei riguardi di un dato soggetto, l'identificazione di eventuali cause concorrenti può avere importanti implicazioni giuridiche.

Anzitutto nella configurazione di responsabilità cumulative, ascrivibili a soggetti diversi. Tale cumulo si può presentare in due aspetti distinti: il concorso di cause indipendenti, costituite da situazioni riferibili ad iniziative autonome di persone diverse e confluenti «in unum» senza la loro volontà, ed il concorso di cause concordate, che integra la partecipazione criminosa. È noto che vi sono enormi differenze tra l'una e l'altra figura giuridica, soprattutto perché nella partecipazione è possibile procedere all'unificazione concettuale del reato commesso dai concorrenti (109), mentre nel caso di concorso di cause

---

(109) Cfr. BOSCARRELLI, *Contributo alla teoria del concorso di persone nel reato. Le fattispecie di concorso*, Padova, 1958; FROSALI, *L'elemento oggettivo nel concorso di persone nel reato*, in «Archivio Penale», 1945, I, p. 121; GALLO, *Lineamenti di una teoria sul concorso di persone nel reato*, Milano, 1957; LATAGLIATA, *I principi del concorso di persone nel reato*, Napoli, 1964; RANIERI, *Il concorso di più persone in un reato*, Milano, 1969; PANNAIN, *Op. cit.*, p. 839 e seg.

autonome i reati si presentano ben distinti; ma, dal punto di vista della causalità, è agevole cogliere una prospettiva comune, data dalla convergenza di situazioni distinte, imputabili a singoli soggetti, in un solo evento. Sotto il profilo fenomenico, ben poca differenza c'è tra un insieme di fatti colposi che sboccano in un evento occasionale (tipica è l'ipotesi del sinistro stradale, cagionato da inosservanze varie da parte dei conducenti di più veicoli, da altri utenti della strada, o da coloro che curano le opere di manutenzione e la segnaletica) ed un insieme di azioni distinte, compiute da più partecipi in forme diverse per realizzare un evento concordato (si pensi ai traffici di contrabbando e alle imprese di delinquenza associata, che richiedono intese, interventi e agevolazioni molteplici). In realtà, anche il complice in un reato doloso pone in essere, con la sua condotta individuale, una certa modificazione del mondo esterno, percettibile sensorialmente e identificabile concettualmente, che può concorrere con quelle operate da altri in maniera omogenea o eterogenea, in materia diretta o indiretta. Essa può partecipare con le modificazioni create da altri o nel creare una situazione unitaria, che sbocca direttamente nell'evento (ad esempio, se due o più persone trattengono con la loro forza congiunta un agente di polizia, vietandogli di inseguire un catturando), o nel creare una situazione distinta da quelle poste in essere dal fatto altrui, ma che con esse si combina per sviluppare il processo causale che conduce all'evento (come l'apprestamento dei mezzi di effrazione, la messa a disposizione di una vettura per un furto).

L'incidenza causale indiretta si manifesta in particolar modo nel concorso morale. In esso, il comportamento causalmente rilevante è riscontrabile in ogni specie di attività psichica esercitata su altra persona che accenda nell'animo di costei alcuni impulsi o li faccia prevalere sulle remore frapposte da motivi etici o da ragioni pratiche: attività di eccitamento o di convinzione, consigli sul «modus operandi», promesse di aiuto che facciano cadere le esitazioni di fronte a possibili difficoltà. Non è certamente facile accertare, in relazione a casi concreti, l'effettiva rilevanza che un'azione di suggerimento o di rafforzamento di propositi possano avere avuta nell'evoluzione dei processi psichici che hanno portato l'autore materiale al reato; ma occorre pur sempre che l'azione determinante sia accertata. La letteratura è ricca di descrizioni inventive di forme subdole d'influenzamento dell'altrui volere, le quali trovano molti riscontri nell'esperienza di ogni giorno. Nel campo del diritto privato, la dottrina e la giurisprudenza hanno avuto agio di rilevare la delicatezza dell'argomento in relazione alle illecite influenze sull'altrui volontà negoziale, specialmente in materia testamentaria. In materia penale, sono note le difficoltà d'indagine di merito in alcuni casi di circonvenzione di persone incapaci e di plagio, proprio in relazione alla reale efficacia dell'opera di alterazione o di neutralizzazione di sentimenti o di intuizioni. Nel

mondo odierno, dopo l'entrata in uso degli psicofarmaci, quest'azione può essere svolta anche con il sussidio di sostanze che turbano l'andamento dei processi spontanei della psiche (110).

Il problema si presenta in termini analoghi in tema di cooperazione nel reato colposo, che richiede una partecipazione materiale o morale nell'azione addebitata ad uno o più persone a titolo di colpa, la quale sfocia in un evento non voluto nemmeno dai partecipi per l'intervento di condizioni non previste o non calcolate, sebbene conoscibili.

Il nostro codice penale, in armonia anche qui con la concezione della «condicio sine qua non», considera equivalenti sul piano causale tutte le attività concorrenti (sì che non si distingue più fra autori e complici), ma in via eccezionale prevede, nell'art. 114, l'applicabilità di una pena ridotta per coloro che abbiano esplicito un'opera «di minima importanza nella preparazione o nell'esecuzione del reato». Occorre comunque che un'influenza causale, sia pure limitata, sia concretamente percepibile per effetto dell'azione, o del comportamento omissivo, del concorrente; senza di ciò, non si può ritenere la responsabilità penale di costui e si potrà al massimo parlare di connivenza, non produttiva di effetti penali (citiamo il noto esempio dell'atteggiamento di colui che assiste passivamente a un delitto, sia pure rallegrandosene, ma che non può essere considerato fra le cause del fatto, se non ha l'obbligo di intervenire) (111).

Si può avere anche un concorso di cause dolose e colpose, come nell'ipotesi, ampiamente studiata dalla dottrina (112), del ferimento lieve che degeneri in una grave infermità o nella morte della persona offesa per l'intervento di cure errate. Tanto il feritore quanto il soccorritore malaccorto hanno posto, ciascuno con il fatto proprio, condizioni indispensabili per l'«iter» del processo patologico: sotto il profilo causale, ciascuno di loro ha dato un apporto di pari importanza all'evento finale, sebbene l'uno debba rispondere a titolo di dolo e l'altro di colpa, per la diversità delle situazioni psicologiche.

L'equivalenza, in astratto, delle varie causa non vieta di riconoscere la diversa efficienza quantitativa dei contributi dati dai singoli comportamenti alla causazione dell'evento terminale, che definisce il reato. Ciò ha importanza soprattutto per quanto riguarda la commis-

---

(110) Riteniamo fare riferimento a due episodi recenti: il processo di plagio a carico di Braibanti (la sentenza della Corte di Assise di Roma, del 14 luglio 1968, è pubblicata in «Giust. Pen.» 1969, II, p. 865); ed il processo contro Charles Manson, detto «Satana», per la strage commessa a Bel Air in California da un gruppo di giovani sotto l'azione di allucinogeni.

(111) Cfr. FROSALI, *La connivenza e i principi generali del concorso di persone nel reato*, in «La Calabria Giudiziaria», 1946, p. 273; MARINA, *Responsabilità per omissione e connivenza*; in «Giust. Pen.», 1949, II, 48. In giurisprudenza, cfr. Cass. 4 aprile 1970, in «Mass. Cass. Pen.» 1970, p. 535.

(112) Cfr. ANTOLISEI, *Op. cit.*; RANIERI, *Op. cit.*

razione delle pene. Abbiamo già notato, in ordine alla partecipazione criminosa, che la minima importanza dell'apporto può giustificare un trattamento penale più favorevole; anche nel caso di un'azione imputabile ad una sola persona si può avere un riflesso analogo, allorché alla produzione dell'evento abbiano cooperato con particolare intensità fattori estranei alla sua condotta, e ciò si manifesta nella pratica attraverso la concessione delle attenuanti generiche (specialmente in materia di delitti colposi).

Una specifica menzione meritano quei fattori che sono dovuti al comportamento della persona offesa, in quanto questa non può rispondere penalmente delle lesioni patite nei suoi diritti o interessi, ma finisce con il sopportarne alcune conseguenze dannose. Nel nostro diritto ciò avviene sul piano dell'obbligazione nascente dal reato (regolata dall'art. 185 Cod. pen.), in quanto tale obbligazione nasce con un contenuto già ridotto, rimanendo esclusa dalla risarcibilità quella parte di danno che è riferibile al fatto della stessa persona offesa (113). Non è facile stabilire le proporzioni dei singoli apporti dati alla produzione dell'evento dalla condotta del colpevole e della persona offesa, come pure degli apporti provenienti dalle condotte di coloro che hanno fatto sorgere le varie condizioni necessarie per la produzione dell'evento, nelle ipotesi di concorso di cause colpose o di cause dolose e colpose, ed ancor più degli apporti dati dai partecipi in caso di concorso di persone nel medesimo reato. Tali difficoltà sorgono, da un lato, per l'impossibilità di tradurre in un parallelogramma di forze o in altre espressioni matematiche le innumerevoli interrelazioni che, in ogni fatto umano, presentano i molti fattori individuabili che lo condizionano (a parte quelli ignoti o che sfuggono all'attenzione), dall'altro perché alla valutazione naturalistica occorre aggiungere quella giuridica, orientata sulle responsabilità e vincolata ai giudizi socio-culturali sulla causalità.

Tuttavia, la valutazione giuridica ha portato ad una certa graduatoria d'importanza delle condotte umane che s'inseriscono nella causazione di certi fenomeni. Nel diritto romano, si distingueva fra «culpa lata, levis et levissima»; l'art. 114 del nostro Codice penale, come si è detto, dà rilievo alla «minima importanza» della partecipazione; l'art. 1227 del Codice civile (valido anche per la determinazione dei danni extracontrattuali, in virtù del richiamo dell'art. 2056) dispone che, in caso di concorso del creditore alla produzione del danno nell'adempimento di un'obbligazione, il risarcimento dev'essere ridotto

---

(113) DUNI, *Gravità delle colpe concorrenti della vittima e dell'imputato di delitto colposo*, in «Riv. giur. Circolaz. e Trasporti», 1960, I; DUNI, *Responsabilità da fatto illecito. Solidarietà. Regresso. Concorso di colpa della vittima e diminuzione del risarcimento*, in «Giust. civile», 1966, IV, p. 57; cfr. pure DE CUPIS, *In tema di concorso di colpa del danneggiato*, in «Foro It.», 1959, I, p. 966.

«secondo la gravità della colpa e l'entità delle conseguenze che ne sono derivate». Nell'applicazione pratica, bisogna attenersi al comune modo di vedere, sostanzialmente ispirato al criterio della regolarità causale: l'efficienza di un'azione umana è considerata maggiore quando essa, secondo «*id quod plerumque accidit*», comporta normalmente quel genere di fatto (anche se si tratta di un atto minuscolo, come la pressione di un pulsante, che fa esplodere una carica di dinamite), minore invece quando essa ha bisogno, per la produzione di un evento, della cooperazione di varie altre circostanze che appaiono di solito nei processi causali sboccanti in quel genere di evento, sì che la sua efficacia si manifesta nel condizionare soltanto alcune modalità del fatto (114). Queste considerazioni, per altro, hanno riflessi, in campo penale, soltanto per quel che attiene alla determinazione della pena (nel nostro ordinamento, l'art. 133 del Codice penale fa cenno fra l'altro, alla «gravità del danno o del periodo cagionato alla persona offesa» ed il termine «cagionato» contiene un chiaro riferimento alla forza causale della condotta, oltre che all'entità della conseguenza).

#### 18. — *Eventi plurimi. Eventi diversi da quelli voluti*

Riteniamo opportuno trattare, nel quadro della causalità, alcune particolari prospettive giuridiche, che si presentano nelle ipotesi in cui da una determinata condotta derivano eventi plurimi. Allorché tali eventi sono cagionati da azioni (od omissioni) diverse, non sorgono problemi sul piano causale, poiché si tratta semplicemente di mettere in relazione i vari eventi con i singoli comportamenti da cui dipendono; l'unica questione di notevole rilievo è quella della continuazione criminosa, che va affrontata da un punto di vista ben differente. Maggiore attenzione meritano, dal nostro angolo visuale, quelle che emergono nelle ipotesi in cui una sola condotta, attiva od omissiva, ponga in essere una situazione che sbocchi in eventi distinti.

Se si tratta di fatti diversi sotto il profilo fenomenico, si delinea un concorso materiale di reati: così nel caso in cui un solo comportamento doloso o colposo dia origine a più situazioni di danno o di pericolo, omogenee o eterogenee (ad esempio, un atto di sabotaggio in una stazione ferroviaria, che intenzionalmente provochi l'incendio del fabbricato e un disastro per deragliamento di treni, o una condotta di guida colposa che cagioni la morte di uno o più persone, il ferimento di altre, il crollo di una costruzione). Se si ha invece un'unica modificazione del mondo esterno, che però consente l'identificazione degli estremi giuridici di più reati in quanto si presta a diverse valutazioni

---

(114) Così è stato ritenuto in ordine all'applicazione dell'art. 114 Cod. pen., Cfr. Cass. 12 ottobre 1970, in «*Mass. Cass. Pen.*», 1970, p. 1029.

in vista dei vari interessi lesi, si delinea un concorso formale: ad esempio, l'aggressione con arma contro un agente di polizia può nel medesimo tempo realizzare un danno o un pericolo per la sua incolumità (lesioni, tentate lesioni, tentato omicidio) e un'offesa alle funzioni che egli esercita (in forma di oltraggio, di resistenza, di violenza a pubblico ufficiale). Tuttavia, anche nel concorso detto formale, la situazione unitaria deve presentare le caratteristiche materiali occorrenti per integrare l'uno e l'altro reato: nel citato esempio, per la configurabilità di uno dei suddetti reati contro la pubblica amministrazione, oltre al comportamento aggressivo è necessaria una circostanza essenziale di fatto: che la persona offesa eserciti pubbliche funzioni o che le abbia esercitate in passato (nella ipotesi di oltraggio «a causa» delle funzioni). Dal punto di vista che ci interessa, la condotta dell'autore deve essere in relazione causale con tutte le circostanze di fatto che caratterizzano l'uno o l'altro reato: ad esempio, se l'aggressione è effettuata in maniera inidonea a ferire o ad uccidere, non ricorrono gli estremi del tentativo di omicidio o di lesioni; se l'aggressione è rivolta a persona che non è investita di pubbliche funzioni, ma è ritenuta tale dall'agente per errore, non ricorrono gli estremi del reato contro la pubblica amministrazione.

In alcuni casi, la responsabilità cumulativa dell'agente è configurabile a titolo di dolo per tutti i reati, in altri a titolo di dolo per alcuni reati e di colpa per altri. Questa ipotesi è regolata nel nostro Codice penale dal capoverso dell'art. 83, che considera il concorso di un evento non voluto insieme con quello voluto: ad esempio, se nel danneggiare un edificio, un magazzino o una casa, si provoca una fuoriscita di gas che arreca danno all'incolumità delle persone, alla responsabilità per danneggiamento (dolosa) si aggiunge quella per lesioni od omicidi colposi (con l'aggravante prevista dall'art. 586 Cod. pen.). Ma l'indagine sul nesso causale dev'essere compiuta in modo uguale per tutte le conseguenze dannose della condotta illecita, secondo i criteri che abbiamo illustrati nei paragrafi precedenti.

Un argomento collaterale è quello dell'evento sopravvenuto che aggrava il reato (115). Il nostro Codice prevede varie ipotesi del genere: procurato aborto, di donna consenziente o non, seguito dalla morte della stessa (art. 549); danneggiamento seguito da incendio (art. 424); danneggiamento di opere di protezione dalle acque, dalle frane e dalle valanghe, seguito da disastro (art. 427 capoverso); altri danneggiamenti seguiti da naufragio, caduta di aerei o altre specie di disastri (art. 429 cpv., 431 cpv., 432 cpv. e così via). Si vengono così a delineare due eventi, intesi in senso naturalistico, che si susseguono in successione causale: un evento che vale a consumare il reato tipico (come

---

(115) Cfr. RICCIO, *I reati aggravati dall'evento*, Napoli, 1937; PETROCELLI, *Delitti aggravati dall'evento e reato complesso*, in «Scuola positiva», 1947, p. 243.

l'aborto, il danneggiamento di opere idrauliche, di natanti, di aeromobili, di linee ferroviarie) ed un altro che lo aggrava (il disastro sopravvenuto). Per coglierli separatamente, occorre un lavoro concettuale di cristallizzazione dei singoli momenti in cui si realizza prima l'una e poi l'altra situazione, come abbiamo rilevato nel paragrafo 5.

Un altro settore d'indagine, che interessa solo marginalmente il nostro tema, è quello che concerne la causazione di eventi diversi da quelli voluti. Oltre al caso del reato aberrante (116), di cui abbiamo già fatto cenno, reputiamo utile considerare alcune particolari forme di divergenza fra gli eventi realizzati e quelli previsti e voluti. La divergenza può riguardare l'oggetto materiale del reato, le modalità di esecuzione, l'entità del danno, la persona offesa. La deviazione dell'attività su un oggetto anziché su un altro, per l'intervento di fattori estranei alla volontà dell'agente, non produce di regola alcun effetto giuridico di esclusione o di limitazione della responsabilità penale: ad esempio, è irrilevante nella strage mettere in pericolo l'incolumità di un gruppo di persone in luogo di uno diverso, nel furto impossessarsi di titoli anziché di valuta. Soltanto quando lo scambio fa cadere l'azione su una cosa che non ha la medesima protezione di quella che s'intendeva colpire, si possono avere riflessi giuridici importanti: ad esempio la soppressione di una carta senza valore invece di un documento fa venir meno il falso (nella forma ipotizzata dall'art. 490 Cod. pen.) per inesistenza dell'oggetto. Nel caso in cui l'azione, cadendo su una cosa diversa da quella a cui si mirava, riproduce una circostanza aggravante o attenuante che non era nelle previsioni dell'autore, si tiene conto soltanto della situazione materiale che si è venuta a determinare, giusta la disposizione dell'art. 118, prima parte, del nostro Codice penale: così, se una o più persone, avendo progettato il furto di una partita di animali da cortile stivata in un carro chiuso, trafugano per errore dei bovini, caricati su altro carro chiuso, si rende senz'altro applicabile l'aggravante prevista dal n. 8 dell'art. 625 Cod. pen. Si guarda quindi al solo rapporto di causalità materiale fra l'azione e l'evento.

Lo stesso può dirsi quando le linee dell'azione risultino diverse da quelle che l'autore del fatto voleva seguire. Se il «modus operandi» risulta caratterizzato da circostanze che presentano gli estremi di aggravanti o di attenuanti, queste divengono «ipso jure» applicabili: così, se un ladro s'introduce per rubare in un edificio abitato, senza saperlo, ricorre pur sempre l'aggravante prevista dal n. 1 del detto art. 625. Parimenti per il caso in cui il danno sia più grave o più lieve di quello previsto: se s'intende rubare una modica somma ad un ricco

---

(116) Cfr. LEONE, *Il reato aberrante*, Napoli, 1940; REGINA, *Il reato aberrante*, Milano, 1970; ROMANO, *Contributo all'analisi dell'aberratio ictus*, Milano, 1970; CONTIERI, *Aberratio ictus e pluralità di eventi*, in «Annali di dir. e proc. pen.», 1934, p. 847.

benestante e si preleva il danaro dal gruzzolo di un disagiato risparmiatore, che ne rimane gravemente danneggiato, opera senz'altro l'aggravante prevista dal n. 7 dell'art. 61 Cod. pen.

Interessante materia di discussione offre la divergenza tra l'evento voluto e quello attuato, in quanto la persona offesa risulti essere diversa da quella a cui era rivolto l'intento offensivo. La divergenza può dipendere o da un'erronea rappresentazione della qualità della detta persona (*error personae*) o da erronea esecuzione del reato (*aberratio ictus*) (117). La prima ipotesi ha notevole importanza allorché la qualità della persona rappresenta un elemento costitutivo del reato (ad esempio, quella di pubblico ufficiale in alcuni reati): se essa non è posseduta da colui al quale è diretta l'offesa ma soltanto opinata, quel reato non sussiste, per mancanza di uno degli estremi obiettivi richiesti (ad esempio, nell'istigazione alla corruzione, nell'oltraggio, nell'offesa contro capi e rappresentanti di stati esteri). Se la qualità costituisce una circostanza aggravante o attenuante, è stabilita nel nostro Codice (art. 60) una disciplina specifica: non sono applicabili le aggravanti relative alle qualità e condizioni della persona offesa, o ai rapporti fra questa e l'autore del reato, tanto se le une e gli altri sussistano ma siano ignorati (come nel mitico parricidio di Edipo), quanto se siano inesistenti, ma putativamente immaginate (in ciò soccorre la disposizione del primo capoverso dell'art. 59 Cod. pen.), mentre sono applicabili le attenuanti relative a tali qualità e rapporti di cui erroneamente è ritenuta l'esistenza.

Nell'ipotesi di «*aberratio ictus*», l'autore è tenuto a rispondere del reato «come se» avesse arrecato offesa proprio alla persona a cui l'aveva indirizzata. Questa normativa, enunciata nell'art. 82 Cod. pen., a nostro avviso ha grande importanza ai fini della puntualizzazione del concetto di evento e quindi, di riflesso, del rapporto di causalità in senso giuridico. Invero, l'equiparazione tra l'offesa rivolta al destinatario e quella arrecata ad altri attesta che nella valutazione legislativa (aderente a quella sociale) l'identità della persona offesa, e di conseguenza le sue qualità, sono considerate come elementi occasionali del fatto, e come tali privi di rilevanza penale. Come abbiamo notato nel paragrafo 5, l'evento si riassume in una situazione naturalistica che riproduce le linee essenziali del modello normativo e tutto ciò che non serve alla configurazione di tali linee va messo da parte. In questo senso l'identità e le qualità della persona, al pari di tante altre circostanze marginali che possono accompagnare l'azione, l'evento ed il processo causativo, non interessano l'indagine sulla responsabilità. Pertanto, l'accertamento del nesso causale in relazione ai casi concreti

(117) Cfr. MANZINI, *Dir. pen. it.*, Torino, 1950, vol. II, p. 53; PANNAIN, *Op. cit.*, p. 508 e seg.

può fare a meno di prendere in considerazione le qualità della persona offesa, dovendo essere contenuto nell'ambito degli aspetti essenziali dell'evento.

L'argomento del reato aberrante ha interessanti implicazioni in tema di partecipazione criminosa (118), in quanto sorge spesso l'occasione di stabilire se un dato evento, dovuto precipuamente all'opera di uno dei partecipi, possa essere messo a carico degli altri e se quindi costoro, pur essendo rimasti estranei all'azione del loro associato, debbano rispondere di concorso nel reato corrispondente. In questa materia è essenziale anzitutto l'accertamento del rapporto di causalità: anche l'art. 116 Cod. pen. stabilisce che il partecipante risponde del reato non voluto «se l'evento è conseguenza della sua azione od omissione». Di solito, si tratta di un rapporto di causalità mediata: il contributo dato dal compartecipe di un'impresa al reato dovuto all'iniziativa di un altro consiste, più che nel condizionamento del processo fenomenico sboccatò nell'evento, in un condizionamento dell'attività dell'autore del fatto corrispondente. L'associazione criminosa comporta un reciproco affidamento, che autorizza ognuno dei partecipi a prendere iniziative proprie per la riuscita dell'impresa; tale specie di mandato sottinteso, con l'implicita promessa di assistenza in caso di difficoltà da superare, influisce sull'atteggiamento psichico degli altri e già questo è sufficiente ad integrare un nesso di causalità materiale, come abbiamo visto nel precedente paragrafo. Se poi il partecipe si avvale anche dei mezzi apprestati dagli altri o si giova di situazioni da essi create (come il trasporto in un certo luogo, l'apertura di una porta, l'intercettamento di un telefono), l'apporto causale è visibile anche sotto altro profilo.

Tuttavia, anche a questo proposito bisogna delimitare il concetto di causalità in senso giuridico. Quando l'iniziativa del partecipante ad una impresa criminosa sia presa in maniera del tutto indipendente dal relativo progetto, può essere considerata alla stregua di un fattore sopravvenuto che interrompe il nesso causale (119). Ciò è dovuto, a nostro modo di vedere, al fatto che l'intesa iniziale per l'attuazione del reato concordato ha certamente i suoi limiti, sì che ciascuno sa di poter contare sull'adesione e sull'eventuale aiuto degli altri soltanto in alcune operazioni e ciò rafforza il suo proposito criminoso in relazione al solo compimento di esse. Se un gruppo di malfattori progetta un semplice furto in un magazzino, il reciproco mandato implicito riguarda esclusivamente le operazioni occorrenti per attuarlo, sì che se uno di essi, per ideologie politiche personali, si serve degli strumenti apprestati per devastare la sede di un partito vicina, la sua azione non può essere considerata uno sviluppo

(118) Cfr. RANIERI, *Op. cit.*, p. 302 e seg.

(119) Cfr. Cass. 16 ottobre 1968, i n «Mass. Cass. Pen.», 1969, p. 3.

dell'accordo in base. Ma se uno dei partecipi, per infrangere la porta di un locale dove si trova oggetti da trafugare, adopera un esplosivo che provoca un incendio nello stabile, o spara contro un guardiano intervenuto per fermarlo, è innegabile l'incidenza causale del comportamento di tutti coloro che hanno preso parte alla ideazione ed alla preparazione dell'impresa, poiché le dette iniziative rappresentano modalità di esecuzione, sia pure non concordate, del programma comune.

Le iniziative che possono essere considerate tali da rompere il legame causale sul piano giuridico sono quelle che si presentano, da un punto di vista generale, abnormi e inopinate. I criteri per distinguere simili caratteristiche non possono essere altri che quelli, già indicati, della regolarità causale e della prevedibilità in senso socio-culturale. In un'impresa furtiva è nell'interesse di tutti i partecipi agire con rapidità ed in silenzio, sì che è assolutamente impensabile l'inserimento di un'azione utile e controproducente come la devastazione di un locale estraneo alle operazioni di prelevamento e di abduzione. Anche in un'indagine del genere occorre, pertanto, accertare in primo luogo se il partecipe abbia posto in essere qualcuna delle condizioni che hanno orientato in un certo senso il divenire fenomenico ed, in secondo, verificare se in esso non si sia venuto ad introdurre qualcosa che, dal punto di vista giuridico, renda inaccettabile l'estensione allo stesso della responsabilità penale per la produzione dell'evento sopravvento.

## 19. - *Conclusioni*

Dalla trattazione che precede possiamo enucleare alcune idee che ci sembrano utili alla chiarificazione del problema della causalità materiale del diritto penale. In primo luogo non è possibile, nemmeno ai fini circoscritti dell'analisi giuridica, accettare il principio che la condotta umana possa essere considerata causa unica di un evento, poiché una azione dell'uomo, o la mancanza di un suo intervento doveroso, non può far altro che porre in essere una condizione per lo sviluppo di un certo «iter» fenomenico, il quale, combinandosi con altri, crea quella situazione di cose nuova, che rappresenta l'evento. In questo la teoria della «condicio sine qua non» ha dato un contributo importantissimo.

L'idea del condizionamento, per altro, è connessa alle conoscenze attuali di alcuni processi naturali e delle possibilità di influire su di essi con interventi consapevoli. I progressi delle scienze e delle tecniche mostrano come si venga a far luce in maniera graduale sulle componenti e sulle dinamiche di alcuni fenomeni fisici e biologici e come si riesca poi a mettere a punto procedimenti e mezzi idonei a modificarne

il decorso. Questa prospettiva fa parte delle vendite socio-culturali concernenti la causalità umana (per ripetere la terminologia dell'ANTOLISEI) e la responsabilità in generale.

Nell'indagine giuridica, specialmente in materia penale, poiché l'indagine dev'essere condotta in modo da verificare la corrispondenza di una data situazione di fatto ad una previsione legislativa, occorre accertare l'andamento delle cose sul piano fenomenologico, ma si deve tener conto soltanto di quegli aspetti che servono per il raffronto con la fattispecie astratta contemplata dalla norma. Si deve quindi sfrondare il fatto dagli elementi di contorno che non sono utilizzabili per l'identificazione degli estremi giuridicamente rilevanti né dell'azione, né dell'evento, né della causalità: tali elementi vanno considerati «occasional».

Poiché l'applicazione indiscriminata del principio condizionalistico a fini giuridici porterebbe a conseguenze ripugnanti alla coscienza collettiva, occorre fissare limiti concettualmente precisi che facciano da filtro per evitare illazioni ingiuste. In alcune situazioni proliferanti in direzioni imprevedibili, pur non potendosi negare che «causa causae est causa causati», il diritto rifiuta di dedurre effetti, specie sul piano delle responsabilità, «come se» il rapporto causale tra il fatto dovuto all'uomo e l'evento fosse interrotto. In altre situazioni, nelle quali sia intervenuto qualche fattore non conosciuto e non conoscibile, il diritto attribuisce valore decisivo al fortuito e fa venir meno la responsabilità «come se» il fortuito avesse infranto il rapporto causale.

In questo lavoro logico emerge l'utilità dei metodi suggeriti dalla scuola tecnico-giuridica del diritto penale. È necessaria l'analisi dei vari elementi costitutivi del reato, in modo da cogliere da un lato quegli aspetti che integrano le componenti della fattispecie normativa e dall'altro gli aspetti che impediscono l'attribuzione di responsabilità a colui al quale si addebita un certo comportamento. In questa funzione pratica l'indirizzo tecnico-giuridico è più produttore di quelli che cercano di sviluppare ogni dialettica sul concetto unitario del reato, come la suggestiva dottrina dell'adeguatezza sociale (120).

Per altro, le maggiori difficoltà rimangono quelle dell'individuazione di criteri pratici per distinguere quali effetti della causalità la coscienza sociale è disposta ad accettare e quali no, ai fini dell'attribuzione di responsabilità: problema che, come abbiamo rilevato all'inizio, è di carattere giuridico oltre che sociologico, poiché l'interprete deve tener conto soprattutto della sensibilità culturale nell'applicazione del diritto. A nostro avviso, l'unico criterio valido è quello della regolarità causale, il quale poggia sull'esperienza generale convalidata dalle cognizioni scientifiche ed autorizza giudizi di prevedibilità in

(120) Cfr. FIORE, *L'azione socialmente adeguata nel diritto penale*, Napoli, 1966; GREGORI, *L'adeguatezza sociale e teoria del reato*, Padova, 1970.

astratto: esso va applicato non soltanto nell'accertamento «ex post» della causalità nel reato consumato, ma anche nell'identificazione dell'idoneità del tentativo. Si tratta di un criterio obbiettivo, che non ha alcuna connessione con l'elemento psicologico del reato, ma serve soltanto a segnare i contorni della causalità come fonte di responsabilità per i comportamenti umani.

Di proposito ci siamo astenuti dal cercare formulazioni più specifiche, rivolte ad agevolare l'opera applicativa, consapevoli di non poter riuscire in un'impresa teorica che è stata tentata senza molti successi da autorevoli pensatori e giuristi. L'applicazione del diritto è compito della giurisprudenza, che, di fronte ai casi sempre nuovi emergenti dalla pratica, deve dare volta per volta un contributo creativo, attingendo quel che non è scritto nelle norme dai valori fondamentali delle istituzioni sociali.

## LA LEGISLAZIONE PENALE E LA COSTITUZIONE (\*)

La legislazione penale italiana si muove con notevole lentezza. È vero che la massima parte delle altre legislazioni si trova in condizioni analoghe, ma ciò non è certo dovuto ad una generale convinzione che i sistemi penali in vigore siano ad un livello tale da soddisfare le aspettative della società odierna. Anzi, si va oggi diffondendo, fra gli studiosi delle discipline sociologiche, criminologiche e penologiche ed in vari ambienti politici, un senso di profonda insoddisfazione per il modo nel quale il legislatore ricorre all'uso delle misure penali e ne regola l'applicazione con criteri tradizionali, senza preoccuparsi della reale efficienza di esse ai fini della prevenzione generale e di quella speciale.

Non intendiamo affrontare qui un sì ampio problema nei suoi termini generali, ma riteniamo opportuno esaminare, in chiave con la tematica svolta in questo numero della rivista, se una simile lentezza d'azione del potere legislativo non si risolva per avventura anche in una inosservanza delle indicazioni fornite dalla Carta costituzionale.

Non si può dire che la Costituzione contenga principi numerosi e fecondi per una riforma legislativa di fondo nel campo del diritto penale sostanziale. La maggior parte delle norme in essa formulate riguarda la tutela dei diritti individuali di fronte agli interventi della polizia e dell'autorità giudiziaria: esse non suscitano questioni di diritto sostanziale, ma piuttosto di diritto processuale ed in effetti la Corte costituzionale vi ha trovato gli spunti per dichiarare l'illegittimità di tante disposizioni del codice di procedura penale, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza e di disposizioni complementari.

Gli articoli della Costituzione che trattano specificamente i principali problemi del diritto penale sono appena tre: gli articoli 25, 26 e 27. Il primo, dopo aver fatto cenno al «giudice naturale», afferma il principio di legalità (*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*) e di irretroattività della legge penale, con riferimento alle pene ed alle misure di sicurezza. È la consacrazione del sistema binario già adottato dal codice penale del 1930 ed ha particolare importanza, perché

---

(\*) Estratto dalla *Rivista Giustizia e Costituzione*, Anno IV, 1973, n. 1-2.

consente l'imposizione di trattamenti coattivi non solo in corrispondenza di comportamenti criminosi tipici, ma anche in vista della pericolosità dei singoli individui, cioè dei loro atteggiamenti sociali, desunti dalla loro vita anteatta. L'art. 26 riguarda la estradizione del cittadino, un istituto che soltanto per alcuni riflessi interessa il diritto sostanziale. Infine, l'art. 27, che dovrebbe rappresentare il cardine del sistema penale e si articola in quattro commi, collegati in maniera non del tutto felice. Il primo comma si riassume nell'affermazione che la responsabilità penale è personale; il secondo stabilisce che l'imputato non può essere considerato colpevole fino alla condanna definitiva; il terzo indica le due caratteristiche tendenziali della pena nel suo contenuto, l'umanità e la rieducazione; l'ultimo infine ripudia la pena di morte, con eccezione per i reati previsti dalla legge penale militare di guerra.

Tuttavia, sarebbe improprio dire che tutte le indicazioni della Carta costituzionale in materia penale si esauriscano nei suddetti articoli. Essa afferma numerosi principi, implicanti non solo il riconoscimento di diritti, ma anche l'imposizione di doveri, la cui osservanza può ben essere garantita anche con precetti penalmente sanzionati. La tutela del diritto al lavoro (art. 4), la protezione degli interessi culturali, del paesaggio e dei beni artistici e storici della nazione (art. 9), delle zone montane (art. 44), la protezione della maternità, dell'infanzia e della gioventù (art. 31) offrono al legislatore occasioni di interventi con sanzioni penali; così pure le limitazioni imposte alla proprietà privata (art. 42, secondo comma) ed all'iniziativa privata (art. 41, secondo comma) per il rispetto degli interessi sociali e dei diritti altrui, e le limitazioni del diritto di sciopero (art. 40). Inoltre, il canone del rispetto dei patti internazionali (art. 10) apre al legislatore la possibilità di sanzionare penalmente alcuni comportamenti che siano in contrasto con i precetti in essi formulati. Fra tali patti, conviene ricordare con particolare risalto la Convenzione Europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo, firmata il 4 novembre 1950 ed entrata in vigore in Italia per la legge 4 agosto 1955, n. 848. Dall'insieme di tali norme emerge che la Costituzione ha disegnato un modello di ordinamento giuridico su basi etiche, strutturato in un contesto di diritti e di obblighi, la cui ottemperanza può essere imposta con sanzioni anche di natura penale.

È interessante verificare se i principi affermati dalla Costituzione siano stati attuati appieno nella legislazione penale vigente. Ci asteniamo dall'esaminare se e fino a qual punto essa abbia accordato un'adeguata tutela contro le violazioni dei vari interessi garantiti nelle accennate norme costituzionali ed in altre analoghe, poiché sarebbe eccessiva presunzione cercar di prospettare gl'interventi penali ottimali che il legislatore avrebbe potuto concepire a tali fini. Dobbiamo piuttosto concentrare l'attenzione sull'aderenza della legislazione vigente ai precetti dei citati artt. 25-27 della Costituzione.

Il principio di legalità e quello di irretroattività della legge penale si trovano già affermati negli artt. 1, 2 e 199 del codice penale. I principi affermati in tema di estradizione trovano in parte riscontro nell'art. 13 del codice, in parte sono divenuti operanti *ipso jure* (ci riferiamo al divieto di estradare il cittadino per reati politici).

Il principio affermato nel primo comma dell'art. 27 (carattere personale della responsabilità penale), in linea di massima, è tradizionale della nostra legislazione. Qualche norma che non era in armonia con esso, come quella dell'art. 57 in materia di reati di stampa, è stata opportunamente modificata (con la Legge 4 marzo 1958, n. 127). Si è discusso circa la rispondenza a quel principio di altre norme del codice penale, come quelle degli artt. 116 e 118, ma la Corte costituzionale non ha trovato un contrasto tale da invalidarle.

Anche il principio secondo il quale l'imputato non può essere trattato come colpevole finché non sia divenuta irrevocabile la decisione di condanna è tradizionalmente riconosciuto dalla legislazione in vigore: codice penale, codice di procedura, disposizioni di attuazione e regolamentari, regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena. Il trattamento del detenuto imputato è regolato in maniera diversa da quella del condannato e con tale nome si è sempre inteso colui che è colpito da una decisione giudiziaria non più soggetta ad impugnazione ordinaria.

Il principio della umanità del trattamento non è particolarmente sottolineato dalle norme del codice penale, ma è sostanzialmente recepito nel regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena. Tuttavia, in questo sono contemplate alcune misure di rigore che l'Amministrazione penitenziaria ha praticamente eliminate con disposizioni amministrative. La Corte costituzionale non ha potuto occuparsi delle norme del regolamento, perché questo non ha forza di legge; ha portato il suo sindacato su alcune disposizioni del codice penale che hanno suscitato le maggiori censure sotto il profilo della eccessiva durezza, come l'isolamento diurno nell'ergastolo, ma non le ha reputate costituzionalmente illegittime.

Anche il principio della funzione rieducativa della pena non trova particolare eco nelle norme del codice, ma ha qualche riscontro nel regolamento. La Corte costituzionale non ha mancato di segnalare il valore della rieducazione, intesa come riadattamento sociale, nel nostro sistema penale, ma non ha in nome di esso dichiarato l'incostituzionalità di alcuna norma del codice o di leggi speciali. Resta il fatto che la materia della esecuzione del trattamento non è disciplinata da disposizioni di legge formale e ciò appare veramente grave, poiché ogni trattamento si risolve in una sostanziale menomazione di diritti, in quanto s'impone alla volontà dell'interessato. Appunto per ciò sono

stati condotti, da oltre un decennio, lavori per la preparazione di una «legge penitenziaria» ma purtroppo i disegni di legge presentati dal Governo al Parlamento non sono stati finora approvati (l'ultimo disegno è stato presentato nel dicembre 1972).

Nulla da dire per l'abolizione della pena di morte, che è stata attuata nel 1944 per i reati comuni.

Un esame della parte speciale del codice penale porta a rilevare che parecchi precetti costituzionali non sono stati attuati, nel senso che manca una disciplina organica di alcune categorie di reati in armonia con essi.

Nel campo dei delitti contro la personalità dello Stato, si sarebbe dovuto provvedere da tempo ad una revisione generale delle norme del codice, soprattutto per il radicale mutamento di certi fondamentali punti di vista circa i rapporti fra individuo e Stato. Conviene ricordare che sono cambiate anche alcune visuali in ordine ai rapporti tra l'individuo e lo Stato di cui è cittadino, lo Stato di residenza e gli Stati stranieri, per effetto dei moderni orientamenti del diritto internazionale e del diritto comunitario.

Si è provveduto alle opportune modifiche per adeguare le disposizioni degli articoli 276 e seguenti del codice al regime repubblicano e per eliminare la particolare protezione penale accordata originariamente al Capo del governo, ma la disciplina delle altre ipotesi criminose raggruppate nel titolo I della parte speciale è rimasta in massima parte immutata. Occorrerebbe regolare *ex novo* tutta la materia dei vilipendi e delle offese ai capi ed esponenti di Stati esteri, armonizzandola con il principio della libertà di manifestazione del pensiero (art. 21 della Costituzione), così come la materia delle associazioni sovversive e antinazionali e di quelle internazionali, in relazione al principio della libertà di associazione per fini consentiti (art. 18). L'opera di revisione dovrebbe essere estesa alle contravvenzioni previste dal codice penale negli artt. 653 e seguenti e alla normativa del Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza, per fissare limiti precisi fra quel che è lecito e quello che dev'essere vietato penalmente nell'esercizio della libertà di associazione e di riunione pacifica (art. 17 della Costituzione).

Nell'ambito dei delitti contro la pubblica amministrazione e di quelli compresi nel titolo VIII, sarebbe indispensabile una nuova normazione per tutto quanto riguarda le astensioni collettive dal lavoro e le varie forme di turbamento di servizi pubblici. Ciò esigerebbe una regolamentazione chiara ed accurata di tutta la materia degli scioperi, al fine di stabilire legislativamente quali siano i limiti entro i quali le relative attività sono consentite o debbano restare esenti da sanzioni penali, quali siano le specifiche manifestazioni che possono essere colpite da tali sanzioni (o da altre), a difesa di alcune esigenze primarie della collettività. Ci sembrerebbe opportuno sottrarre i rela-

tivi reati al titolo dei «delitti contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio», poiché in questo settore gl'interessi politici si frammischiano troppo spesso a quelli economici e sarebbe doveroso segnare le linee di demarcazione fra il lecito ed il vietato in vista delle finalità a cui sono preordinate talune forme di astensione dal lavoro e di interruzioni di servizi.

Anche nel campo dei delitti contro la famiglia occorrerebbe procedere ad una revisione delle norme, in chiave con i precetti degli artt. 29 e seguenti della Costituzione. Avendo la patria potestà perduto quel valore basilare che aveva conservato anche nel codice civile tuttora vigente, non può più essere orientata verso di essa la tutela penale di alcune situazioni che implicano ben altri interessi (ad esempio, quella contemplata dall'art. 573 cod. pen.). Essendo i rapporti fra i coniugi visti dalla Costituzione su base paritaria, anche la materia delle infrazioni dei doveri coniugali dovrebbe essere riveduta; in particolare, quella delle infrazioni all'obbligo della fedeltà, che è rimasta del tutto scoperta per effetto delle note decisioni della Corte costituzionale sugli artt. 559 e seguenti cod. pen. Il legislatore dovrebbe stabilire esplicitamente quali comportamenti coniugali siano da considerare illeciti (anche ai soli fini civili) e quali da reprimere penalmente.

Un'opera di revisione sarebbe necessaria poi per tutte le norme penali concernenti i reati commessi nella espressione e nella divulgazione del pensiero, in armonia con il ricordato art. 21 della Costituzione. Ci riferiamo alle contravvenzioni previste dagli artt. 656 e seguenti, 663 e seguenti, 683 e seguenti cod. pen., di alcune disposizioni del Testo Unico della legge di pubblica sicurezza, di tutta la normativa dei reati commessi con il mezzo della stampa. La Corte costituzionale si è pronunciata sulla legittimità di gran parte di tali norme, ma ciò non giustifica il mantenimento dell'attuale stato della legislazione, che nel coordinamento fra le varie norme presenta vari problemi di incostituzionalità.

Sono in corso lavori di riforma del codice penale e sono a buon punto quelli relativi alla modificazione di alcune disposizioni del primo libro e degli artt. 576 e 577 del codice penale (disegno di legge n. 227 del Senato); ma si tratta di una revisione molto limitata, che non risponde affatto alle esigenze di sostanziale coordinamento con le indicazioni costituzionali di cui abbiamo fatto menzione in precedenza. Auspichiamo che gli organi più sensibili a tali esigenze e che il Parlamento affrontino con coraggio e decisione i problemi di fondo a cui si è accennato, per giungere ad una piena attuazione della Costituzione anche sotto il profilo del diritto penale.



CONVENZIONE EUROPEA DI STRASBURGO  
SULLA RESPONSABILITÀ CIVILE AUTOMOBILISTICA:  
ASPETTI PENALISTICI (\*)

1. — La Convenzione firmata a Strasburgo il 14 maggio 1973, avente come oggetto la responsabilità civile per i danni causati dalla circolazione dei veicoli a motore, dovrebbe esaurire la sua sfera di applicazione nel campo del diritto civile ed interessare perciò esclusivamente i cultori di questo settore del diritto. L'impostazione della normativa della Convenzione ed il richiamo a meri principi di diritto privato, elaborati dalla dottrina nei vari Paesi, non dovrebbe lasciar posto a discussioni di altro genere, e specialmente allo svolgimento di questioni di diritto penale. Tuttavia, una succinta rappresentazione dei vari problemi che possono sorgere dalla sua applicazione fa affiorare alcuni aspetti, che suscitano specifici interessi negli studiosi di diritto penale e nei giuristi che comunque sono chiamati ad occuparsi da vicino dei rapporti fra processo penale e processo civile per l'identificazione delle responsabilità connesse a fatti illeciti.

La concezione della responsabilità per rischio, a cui la Convenzione è nettamente ispirata, vuol prescindere dalla qualificazione di illecito, attribuibile ai comportamenti umani ai quali il danno può essere collegato causalmente, e punta invece sull'esistenza di un rapporto obiettivo consequenziale fra un'attività umana, che di per sé implica alcuni rischi più o meno particolari, ed un evento dannoso (o pericoloso) che derivi dallo svolgimento di tale attività. La stessa Convenzione tuttavia non ha potuto fare a meno di lasciare aperta qualche breccia, per rendere possibile il contemperamento fra la mera responsabilità per rischio e altre forme di responsabilità, correlate alla condotta colposa dello stesso soggetto a cui fa capo l'attività rischiosa, o della persona offesa o di terzi.

Per i giuristi del nostro Paese (e di altri aventi tradizioni comuni alle nostre), il concetto della responsabilità è intimamente legato ad un fatto illecito, commesso nell'attuazione di un rapporto negoziale,

---

(\*) Da Assicurazioni *Rivista di diritto, economia e finanza delle assicurazioni private*, anno XLI, marzo-aprile 1974, fasc. 2.

o nella vita di relazione fuori da ogni rapporto di tal genere, con la dicotomia fra responsabilità contrattuale ed extracontrattuale. L'evoluzione storica del pensiero giuridico nel nostro Paese, prendendo le mosse dall'*actio legis Aquiliae*, ha seguito, dal diritto comune ad oggi, la linea direttiva di una responsabilità connessa all'atteggiamento morale dell'uomo e ne ha visto la fonte comune o in un'azione che violi un precetto o in un'omissione che rappresenti inosservanza di un obbligo. Il concetto basilare è quello che l'individuo debba sopportare le conseguenze di una condotta attiva od omissiva la quale si risolva nella violazione di doveri socialmente riconosciuti e specificati, o semplicemente richiamati, dal diritto. Questo obbligo di affrontare conseguenze spiacevoli per il patrimonio, per la libertà o per l'esercizio di altri diritti personali, viene ad assumere un comune denominatore nel più ampio concetto di sanzioni, che nel nostro ordinamento assumono diversi aspetti (penali, civili, amministrativi, disciplinari, fiscali).

Per i penalisti, questa prospettiva è particolarmente congeniale, data l'importanza, che sempre più si va affermando, dell'elemento soggettivo dell'illecito. Il nostro sistema, fermamente ispirato al principio della pregiudizialità dell'accertamento penalistico rispetto a quello di fatti che danno origine a responsabilità civili, amministrative o disciplinari (artt. 3, 25, 26, 27 e 28 cod. proc. pen.), rafforza tale prospettiva, suggerendo implicazioni dialettiche che portano fin troppo lontano.

La Convenzione introdurrà nel nostro ordinamento, se e quando ne sarà realizzata la ratifica, un elemento di rottura che imporrà agli operatori del diritto di affrontare le questioni di responsabilità con criteri diversi. Riteniamo però che non si possa arrivare ad una totale sostituzione dei concetti tradizionali, di orientamento sanzionatorio, con i nuovi concetti, orientati verso principi di solidarietà sociale intesi a tenere comunque indenni coloro che sono vittime di rischi dipendenti da attività pericolose, ma che si debba prevedere una possibilità di convivenza fra gli uni e gli altri. Questa previsione alimenterà la discussione dell'argomento di cui si occupa la presente relazione.

2. — Com'è noto, la Convenzione collega la responsabilità civile per i sinistri stradali ad una serie di elementi di fatto (circolazione su strade ed aree pubbliche, avvenimento dannoso cagionato dagli impulsi dinamici di uno o più veicoli a motore, purché non appartengano ad alcuno dei tipi esclusi dalla relative norme) e ad una situazione giuridica soggettiva (qualità di detentore del veicolo, cioè di persona che ne abbia la disponibilità permanente per qualche titolo riconosciuto dal diritto privato). Lo spirito garantistico di tale normativa è illustrato nel Rapporto esplicativo che accompagnò il progetto della Convenzione. La detta situazione giuridica viene, quindi, ad attribuire al detentore una responsabilità da avvenimento di notevole portata,

e ciò imporrà l'adozione di specifiche norme per stabilire le modalità di assunzione della figura di detentore. Occorrerà, a nostro avviso, prevedere alcune formalità per rendere certa tale qualifica di fronte ai terzi, come nel caso di acquisto di un veicolo a motore da parte di persone giuridiche, ed occorrerà anche rivedere la normativa sull'acquisto da parte di persone incapaci, in quanto l'accrescimento del rischio dovrà imporre l'adozione di autorizzazioni più caute.

Oltre che per il ricorrere di tali condizioni giuridiche, la responsabilità civile può essere collegata ad altre situazioni di fatto e di diritto, allorché i danni siano derivati da un complesso di avvenimenti che abbiano avuto occasione in un incidente stradale, ma abbiano implicato l'intervento di fattori naturalistici estranei o l'azione di comportamenti umani giuridicamente rilevanti. Molte ipotesi sono suggerite dalla pratica: veicoli a motore che si immettono in un passaggio a livello mal chiuso dal casellante, provocando la collisione con un treno; autoveicoli pesanti che urtano muri fatiscenti, determinando la rovina di fabbricati; autoveicoli che vengono a collisione con veicoli a trazione animale, con biciclette o con carretti a mano; autoveicoli che trasportano materiali esplosivi, combustibili o venefici, solidi, liquidi o gassosi, i quali fuoriescano in incidenti stradali, cagionando danni o pericoli d'imprevedibile portata. Possono così concorrere la responsabilità del detentore del veicolo con quella del proprietario dell'edificio mal conservato, con quella del casellante e della ferrovia, con quella di colui che ha caricato le merci pericolose.

La Convenzione si astiene dal contemplare qualsiasi rapporto fra la responsabilità civile connessa alla circolazione dei veicoli a motore di determinati tipi ed altre forme di responsabilità che trovino la loro fonte in illeciti penali, ed accenna appena ai rapporti fra la detta responsabilità civile ed altre specie di responsabilità civile non collegate a fatti di circolazione, o collegate a fatti di circolazione in cui sia implicato un veicolo non fornito di motore propulsivo, o un veicolo considerato poco rischioso ai sensi dell'art. 11, n. 2 della Convenzione (come i ciclomotori di piccola cilindrata ed alcuni veicoli agricoli), o un veicolo procedente su rotaie o sollevato da cuscini d'aria. Comunque, tali accenni, insieme con alcune ipotesi di limitazione di responsabilità per concorso della persona offesa o per concorso di rischi differenti da quelli ordinariamente collegati alla circolazione (dovuti a fatti di terzi o ad eventi non riferibili all'uomo), aprono le porte ad una problematica che impone un ampliamento di prospettive, con riferimento inevitabile a concetti di diritto penale.

Bisogna ricordare che lo stesso principio di solidarietà sociale, che è alla base del regime di responsabilità per i rischi della circolazione, esige il cumulo delle responsabilità ogni qualvolta la persona danneggiata non possa ottenere la piena riparazione dei danni sofferti in base al riconoscimento della sola responsabilità del detentore del vei-

colo. L'art. 13 della Convenzione mostra l'orientamento più favorevole alle persone offese, lasciando alle legislazioni nazionali la facoltà di dettare altre norme che assicurino un migliore trattamento a tali persone. È ovvio che l'affermazione della responsabilità penale di colui che ha causato, in tutto o in parte, il fatto dannoso, con una condotta la quale presenti i caratteri di reato, garantisce alla persona offesa una protezione più completa, data la risarcibilità dei danni non patrimoniali a norma dell'art. 185 cod. pen.

Le questioni che il giurista deve proporsi nell'ambito delle correlazioni fra la responsabilità del detentore per fatti dipendenti dalla circolazione di un veicolo a motore e gli illeciti penalmente rilevanti possono così schematizzarsi:

a) rilevanza dell'accertamento penalistico sulla colpevolezza di quello stesso soggetto, che è responsabile civilmente come detentore del veicolo, per reati dolosi o colposi;

b) rilevanza dell'accertamento penalistico in ordine al concorso doloso o colposo della persona offesa;

c) rilevanza dell'accertamento penalistico in ordine al concorso causale di fatti costituenti reati, dolosi o colposi, addebitabili a terzi.

3. — La prima serie di ipotesi è caratterizzata dalla possibilità di cumulare varie specie di responsabilità civile, facenti capo ad un medesimo soggetto a titoli diversi: precisamente, di cumulare la responsabilità inerente alla qualità di detentore del veicolo con quella inerente alla commissione di un reato.

Il caso più frequente è quello del detentore conducente, il quale, con una condotta di guida colposa, abbia dato causa ad un sinistro stradale che abbia avuto come conseguenze la morte o la lesione di altre persone o ad un evento di danno o di pericolo collettivo, configurabile tra i delitti previsti dagli artt. 589, 590, 449 e segg. cod. pen.

Di regola, la responsabilità civile per la posizione giuridica di detentore e quella penale dovrebbero essere svincolate l'una dall'altra e non dovrebbero sorgere questioni di pregiudizialità. La Convenzione, ponendo le condizioni che il danno sia «causato da un veicolo» e «risultato da un incidente connesso alla circolazione», sembra riferirsi soltanto ad una causazione meccanicistica, nel senso della dinamica dei corpi in movimento, e quindi non richiede alcun collegamento causale con la condotta del guidatore. Ciò darà origine, probabilmente, a difficoltà interpretative, simili a quelle a cui diede luogo la *lex Aquilia* con la dizione *dammum corpore corpori illatum*: infatti, occorrerà senza dubbio uno sforzo ermeneutico per far rientrare in questo tipo di responsabilità il fatto del conducente che, con una manovra spericolata, ingeneri confusione nei guidatori di altri veicoli, provocando una collisione fra questi, senza alcun contatto con quello da lui guidato,

o il fatto del conducente che, con i fari del suo veicolo, produca l'abbagliamento di altro guidatore, il quale per la riduzione delle facoltà visive perda il controllo del veicolo da lui condotto, portandolo fuori strada.

Nel caso in cui il detentore conducente sia incorso in una manifestazione di colpa nella guida e da tale colpa sia derivato il sinistro, la persona offesa di regola non dovrebbe attendere l'esito del processo penale per ottenere il risarcimento dei danni patrimoniali subiti (danni alla persona, al veicolo, alle cose trasportate), ma non potrebbe pretendere quello dei danni non patrimoniali senza il previo accertamento della responsabilità penale. Qualora la colpa sia caratterizzata dalla inosservanza di norme sulla circolazione, sanzionate penalmente o amministrativamente (giusta la legge 3 maggio 1967, n. 317) o con misure di polizia (come in alcuni ordinamenti stranieri), non occorrerà di regola attendere la conclusione delle procedure di applicazione di tali sanzioni. Si hanno pure alcuni casi in cui l'infrazione stradale non è collegabile causalmente con il fatto dannoso; in essi, non si ha alcuna interdipendenza.

Si possono poi presentare altri casi di cumulo di responsabilità in colui che è qualificato detentore del veicolo. Così il caso del detentore che, per accertata negligenza o per inosservanza di specifiche disposizioni, lasci circolare il veicolo in condizioni pericolose: ad esempio, per trascurata manutenzione di organi importanti del veicolo (pneumatici, freni, fari e così via) o per cattivo stivaggio della merce da lui stesso caricata, o fatta caricare. Così il caso del detentore che affidi la guida a persona inesperta, o in condizioni fisiche menomate; o semplicemente del detentore che debba rispondere del fatto del conducente quale genitore, tutore, maestro d'arte (art. 2048 e segg. cod. civ.). Così pure il caso del detentore che sia anche proprietario del fabbricato fatiscente, contro cui il suo veicolo vada a cozzare, provocandone la rovina; o quello del detentore il quale tenga sulla via materie combustibili, esplosive o comunque pericolose, che determinino un incendio o altro disastro in seguito all'urto del suo veicolo.

Ancora un altro caso è quello della cooperazione colposa del detentore del veicolo in relazione alle imprudenze o violazioni di norme da parte del conducente, giusta la previsione dell'art. 113 cod. pen. Balza subito alla mente l'ipotesi scolastica del detentore che istighi il conducente ad imprimere una velocità smodata al veicolo od a compiere una manovra spericolata o in contrasto con le norme stradali (ad esempio, la circolazione contro mano, o in senso vietato, o a lumi spenti nel buio).

In tutti questi casi, ed in altri analoghi, vengono a cumularsi e ad intrecciarsi in vari modi la responsabilità per rischio della circolazione, addossata dalla Convenzione al detentore, e la sua responsabilità per fatti illeciti propri o di persone del cui operato egli debba rispondere.

A questo riguardo, è da tener presente che la Convenzione non prende affatto in particolare considerazione la figura del conducente come protagonista delle operazioni di guida, nelle fasi dinamiche o statiche della circolazione (fermata, sosta, parcheggio), ed il suo modo di agire è trattato alla stregua del funzionamento degli organi meccanici del veicolo a motore, sì che gli errori di guida e le violazioni di norme di condotta vengono ad essere giuridicamente equiparati ai difetti di costruzione ed ai guasti meccanici del veicolo, sempreché il veicolo abbia causato il fatto dannoso.

Ma nel caso di concorso di varie specie di responsabilità, l'una del tipo obiettivo previsto dalla Convenzione e l'altra derivante da fatto illecito, le relative indagini debbono essere condotte parallelamente su piani diversi, la prima in sede civile con le regole probatorie proprie della responsabilità da rischio e la seconda in sede penale con le regole stabilite per il processo penale. Tuttavia, in alcuni casi, potrà ben presentarsi l'esigenza di sospendere il giudizio civile in attesa dell'esito di quello penale: ad esempio, quando i danni siano derivati in parte da un vero e proprio fatto di circolazione e in parte da un fatto illecito, come nelle ipotesi già prospettate di un sinistro stradale che sbocchi in un disastro ferroviario, in un crollo, in un incendio, in un avvelenamento di acque; specialmente se si tratterà di accertare quali danni siano causalmente ricollegabili all'incidente e quali ad un illecito che abbia allungato la catena dei sinistri, inserendosi nel processo causale messo in moto dall'incidente.

4. — Le connessioni fra responsabilità del detentore, ai sensi della Convenzione, e responsabilità per fatto illecito si presentano spesso nell'ipotesi di concorso della persona offesa nella produzione del sinistro.

La cosa è particolarmente evidente nei casi di sinistri stradali in cui siano impegnati due o più veicoli a motore, il cui impatto (o comunque la cui interferenza nei movimenti sulla strada) abbia cagionato danni ai loro conducenti, che abbiano anche la qualifica di detentori. La Convenzione prevede, nell'art. 7, la limitazione della responsabilità di ciascuno dei detentori in relazione al «contributo dei veicoli ai danni». Ciò vuol dire che il detentore di un veicolo non può ripetere il risarcimento integrale del danno, ma deve detrarre quella parte di danno che è riferibile al contributo che il suo veicolo ha dato alla produzione del sinistro. Tuttavia, è lasciata alle legislazioni dei Paesi aderenti la facoltà di stabilire, pure in questo caso, un obbligo di solidarietà fra i detentori di tutti i veicoli implicati anche nei confronti di un danneggiato che sia anch'egli detentore.

Il danneggiato che non abbia la qualità di detentore è invece tassativamente garantito dalla solidarietà fra i detentori dei veicoli impegnati (art. 6, n. 1) e la ripartizione interna fra costoro è fatta in

relazione al «contributo dei veicoli ai danni» (art. 6, n. 2). Nella valutazione dei contributi (dei veicoli...) si fa riferimento anche all'errore o al cedimento fisico del conducente (art. 9, n. 1). L'impostazione rimane meccanicistica, in quanto la condotta del guidatore viene presa in considerazione come mero elemento dinamico che, insieme con quelli impressi dagli organi di moto del veicolo, lo portano in una data direzione con una data velocità e lo rendono capace di impulsi più o meno potenti. Una conferma di ciò si ha nel fatto che il detto art. 9, n. 1, parifica incondizionatamente l'errore o il malessere del conducente a quelli di un qualsiasi passeggero. Tuttavia, il semplice riferimento all'errore di un uomo, conducente o persona trasportata, sposta sensibilmente l'attenzione dalla meccanica dei corpi inerti in movimento alla condotta umana e induce ad esaminare le azioni e le omissioni dell'individuo. Naturalmente, in indagini del genere viene in luce in modo precipuo la figura del conducente, il quale con l'assunzione della guida si trova sottoposto ad obblighi molteplici di fare e di non fare e diviene responsabile di tante operazioni che non possono, in linea di massima, essere poste a carico del passeggero: ad esempio, le segnalazioni visive ed acustiche, le fermate e le soste in luoghi vietati, l'approvvigionamento di lubrificanti, carburanti e refrigeranti, la manutenzione degli organi del veicolo.

Per quel che riguarda le persone offese, la Convenzione ne prevede il contributo al danno e ne fa dipendere una possibilità di riduzione dell'indennizzo o di totale esclusione della responsabilità del detentore (art. 5). A questo punto, la normativa non può mantenere fermo il criterio ancorato alla dinamica dei veicoli, poiché la persona offesa può ben essere (anzi, frequentissimamente lo è) un pedone o un conducente di veicolo non a motore o di un veicolo a motore esentato dalla disciplina della Convenzione; ed è costretta perciò a lasciare aperta la possibilità di guardare il contributo della persona offesa in termini di comportamento umano.

La Convenzione non affronta normativamente i relativi problemi, stabilendo che debba essere lasciato alle legislazioni nazionali il compito di regolare le limitazioni di responsabilità nei casi di «comportamento delittuoso della vittima» o di «consenso ad un comportamento delittuoso del conducente» (art. 12, n. 1 lett. d).

L'elemento psicologico della condotta della persona offesa potrà avere un valore determinante in alcuni casi: ad esempio, ove risulti che un pedone si sia lanciato dinanzi ad un autoveicolo con intento suicida o autolesionistico, il suo contributo sarà indubbiamente valutato in pratica con parametri alquanto più favorevoli al detentore del veicolo. Anche l'entità della colpa del ciclista che attraversi spericolatamente un crocevia, del ragazzo che sul monopattino esca velocemente sulla via privata, del guidatore di un carretto a trazione animale

che stimoli il cavallo a correre finirà con l'essere tenuta presente nell'apprezzamento del contributo dato all'incidente in cui una di tali persone sia coinvolta, con danni fisici più o meno gravi.

Comunque, la colpa dovrà essere presa in esame non in base ad una valutazione etica del comportamento, non in base ad una commisurazione quantitativa di imprudenza, negligenza, imperizia o inosservanza di norme, ma in base alla sua proiezione esteriore in un fatto sensorialmente percettibile e capace di effetti dinamici nello sviluppo materiale del sinistro. Una imprudenza gravissima, che apporti una modificazione del mondo esterno avente una scarsa efficienza causale nell'incidente, dovrà essere considerata come un contributo minimo ad esso. Ma la questione non dovrebbe essere affrontata con meri criteri di orientamento fisico, nel senso di badar soltanto al gioco delle forze che entrano nella meccanica del sinistro; dovrebbe invece tener conto anche delle dinamiche psichiche che un certo comportamento può suscitare nei guidatori dei veicoli implicati: ad esempio, il ciclista che impegna un crocevia in maniera così irregolare, da sconcertare i conducenti dei veicoli a motore che stanno attraversando quel luogo, dà un contributo che non è valutabile in relazione ai centimetri quadrati di carreggiata su cui si crea l'ostacolo, e tanto meno all'impulso che il leggero suo velocipede può dare agli altri corpi in movimento.

È certo, comunque, che il grado d'imputabilità e quello di colpevolezza della persona offesa non debbono essere calcolati nella determinazione del contributo al sinistro. Che il pedone o il ciclista o il conducente un animale o un veicolo, il quale sia rimasto danneggiato, sia maggiore di età o minore, adolescente o fanciullo, psichicamente normale o minorato più o meno gravemente, non interessa chi deve apprezzare l'esistenza o l'entità del concorso nella produzione dell'avvenimento dannoso. Che il danneggiato si sia inserito nella dinamica dell'incidente per colpa grave, lieve o lievissima, o che abbia agito per caso fortuito o forza maggiore, o in istato di necessità, è del pari irrilevante in un giudizio del genere.

Un altro aspetto è quello della colpa della persona offesa nell'aggravamento del danno: ad esempio, qualora colui che è rimasto ferito in un incidente stradale non si curi a dovere e l'infermità riportata degeneri o prolunghi la sua durata. Il termine «contributo al danno», usato nell'art. 5 della Convenzione, contempla anche questa possibilità. È ovvio che la valutazione della colpa della persona offesa, a tal fine, deve essere orientata sugli effetti del suo comportamento e non sulla sua imputabilità o sulla sua colpevolezza. Se colui che è rimasto lievemente ferito in un incidente trascuri di tener pulita la piaga, lasciando che si innesti un'infezione produttiva di gravi conseguenze patologiche, non importa stabilire se lo abbia fatto per basso livello intellettuale, per sfacciatata noncuranza o per la pressione di particolari esigenze economiche o familiari.

5. — Un'ulteriore serie di problemi sorge dall'ipotesi di concorso del fatto di terzi alla produzione del sinistro e del danno. Nel numero 3 abbiamo menzionato alcuni esempi di responsabilità cumulativa: essi possono essere validi anche nella trattazione di questo argomento, con la variante che la persona responsabile per una delle situazioni giuridiche ivi citate dev'essere diversa dal detentore del veicolo implicato nel sinistro.

Nel caso in cui la responsabilità sorge da un fatto non costituente reato (ad esempio, la responsabilità del proprietario di edificio, quella dell'esercente un'attività pericolosa), il problema va affrontato in termini meramente civilistici, senza alcun richiamo a concetti di diritto penale. Questo richiamo diviene invece indispensabile ogni qualvolta la responsabilità della persona diversa dal detentore dei veicoli implicati nasca da un illecito penale, commesso da lei stessa o da altri del cui comportamento ella debba rispondere indirettamente.

La Convenzione non contempla tale ipotesi, limitando la normativa alla responsabilità dei detentori dei veicoli a motore, di tipi non esclusi, verso detentori di altri veicoli impegnati nei sinistri stradali o verso altri non detentori di simili veicoli (art. 6 e segg.).

Essa lascia esplicitamente alle legislazioni nazionali ogni disciplina relativa alle azioni contro persone diverse dai detentori di tali veicoli e alle azioni spettanti ad esse (art. 12, n. 1, lett. b).

Nel nostro diritto vigente vale il principio della responsabilità solidale fra tutti coloro che sono concorsi nella produzione del fatto dannoso, salvo regresso nei limiti dell'apporto dato con le colpe imputabili a ciascuno (art. 2055 cod. civ.). Tale disposizione è chiaramente collegata con il sistema tradizionale delle responsabilità per fatto illecito, in cui la colpa ha un valore dominante; pertanto, con l'entrata in vigore della Convenzione, occorrerebbe temperare la responsabilità del detentore del veicolo, ancorata al concetto obiettivo del rischio della circolazione, con quella di coloro che siano chiamati a rispondere per un illecito proprio o di altri. Soltanto una coraggiosa applicazione della *analogia iuris* consentirebbe oggi di estendere la solidarietà fra il detentore del veicolo, responsabile come tale, e coloro che siano responsabili per altro titolo. Nella ratifica della Convenzione, occorrerà tener presente anche questo problema e provvedere con norme integrative.

Qualora non si arrivasse a tale conclusione sul piano interpretativo, si presenterebbe il pericolo di palesi iniquità. Infatti, vi sono dei casi in cui esiste un evidente collegamento tra fatti dipendenti dalla cattiva andatura di un veicolo a motore e fatti dipendenti da comportamenti colposi di estranei: ad esempio, quando un incidente di guida dipenda insieme dalla rottura di un organo meccanico, come le balestre o gli ammortizzatori o un pneumatico, e dallo stato della strada, o per difetto di manutenzione o per lavori in corso che creino infossamenti

o fratture. Il rimedio allo stato sarebbe rappresentato dalla possibilità, per i danneggiati, di invocare la responsabilità del detentore del veicolo per fatto illecito del conducente.

6. — Le questioni prospettate nei paragrafi precedenti confluiscono in varie illazioni comuni.

In primo luogo, è da ricordare che l'accertamento di un fatto penalmente illecito può far ottenere al danneggiato il risarcimento anche dei danni morali, che non potrebbe conseguire attraverso l'azione di responsabilità prevista dalla Convenzione contro il detentore, la quale non può trovare addentellati nell'art. 185 cod. pen. Colui che intendesse farsi risarcire il danno morale, dovrebbe attendere la pronuncia penalistica ai sensi dell'art. 3 cod. proc. pen., ma tale pregiudizialità ovviamente non sarebbe di ostacolo al risarcimento dei danni patrimoniali in via civile.

In secondo luogo, occorrerà attendere l'esito del processo penale contro gli autori di fatti previsti come reati ogni qualvolta non risulti chiaro se un determinato danno dipenda da un sinistro legato alla circolazione su aree pubbliche di un veicolo del tipo previsto dalla Convenzione, o da altro avvenimento imputabile a tali persone: come negli esempi citati di crollo di edificio, di incendio di combustibili, di scoppio di esplosivi.

Sono note le difficoltà in cui si dibattono la dottrina e la giurisprudenza nello stabilire il rapporto di causalità materiale fra un determinato comportamento ed un evento, e fra un evento e le conseguenze dannose che da esso si possono sviluppare come gli anelli di una catena. Nei casi ipotizzati, sarà certamente molto difficile stabilire, ad esempio, se l'incendio di un fabbricato sia conseguenza di una collisione fra autoveicoli, qualora si siano inseriti certi fattori naturalistici (come un corto circuito nella rete elettrica, l'esplosione di una bombola di gas depositata in un vano dell'edificio); nè sarà meno difficile stabilire se la fuga di una mandria di animali, che era custodita nell'edificio crollato, i danni che questi abbiano arrecati ai fondi vicini, le lesioni patite dai mandriani per evitarne l'allontanamento, le inadempienze contrattuali del proprietario degli animali che ne abbia promesso la vendita, siano causalmente dipendenti dalla collisione dei veicoli sulla strada. Data la maggiore ampiezza d'indagine del giudice penale, è prevedibile che in simili casi si ricorra alla sospensione del giudizio civile sui danni in attesa della definizione del processo penale relativo agli illeciti rilevati.

È da tener presente che la Convenzione, se agevola il danneggiato esonerandolo dal provare la colpa, non lo esime dal provare il nesso di causalità fra l'episodio di circolazione e il danno. Sotto questo profilo, il regime previsto dalla legislazione vigente non muta. Il detentore del veicolo sarà svantaggiato solo in quanto non potrà offrire la prova liberatoria oggi consentita dall'art. 2054 cod. civ.

7. — Dalla problematica sopra illustrata emerge che la responsabilità obiettiva da rischio della circolazione, posta dalla Convenzione a carico di coloro che abbiano la qualità di «detentore» di un veicolo a motore di specie non esclusa, non elimina ogni aggancio all'accertamento penalistico di illeciti previsti come reati.

L'introduzione nel nostro ordinamento di questo tipo di responsabilità obiettiva produrrà certamente sensibili squilibri, per la disparità di trattamento che ne deriverà fra coloro che saranno danneggiati in sinistri stradali cagionati da cattivo uso di veicoli appartenenti a categorie previste dalla Convenzione e coloro che saranno danneggiati in altre specie di incidenti, o addirittura in incidenti stradali cagionati da cattivo uso di veicoli di altro tipo (ad esempio, i motocicli di scarsa potenza) o in incidenti provocati da cattivo uso dei veicoli previsti dalla Convenzione ed avvenuti in aree non aperte al traffico pubblico (giusta la riserva contenuta nell'ultima parte dell'art. 2).

L'etica della legislazione esige che tutta la materia degli infortuni sia disciplinata con criteri unitari, sia pure con eccezioni giustificate da esigenze particolari. Da un lato si propende all'estensione della responsabilità da rischio, in nome della tutela dei danneggiati, dall'altro si tende ad una puntualizzazione in senso soggettivo della responsabilità penale. Ma nello sviluppo delle due tematiche occorrerebbe tener presente che l'una e l'altra trovano validi fondamenti razionali e quindi non sacrificare gli interessi individuali e le esigenze sociali che sono stati ritenuti degni di protezione.

Al diritto penale devono essere riconosciute le funzioni di prevenzione generale e di prevenzione speciale, e non bisogna dimenticare che in questo quadro va inserito anche l'obbligo di riparare i danni derivanti dal reato. L'applicabilità di sanzioni penali e non penali (dalle sanzioni pecuniarie al ritiro della patente e al sequestro del veicolo) non deve esonerare l'autore del reato dal dovere etico di restituire il maltolto e di risarcire i danni arrecati.

È giusto che la collettività garantisca coloro che sono esposti a pericoli per alcune attività socialmente accettate, ma pericolose, nel cui novero sono stati dalla Convenzione inseriti i rischi della circolazione. Ma questo accollo di responsabilità a taluni soggetti (detentori dei veicoli, assicuratori), non deve significare deresponsabilizzazione dell'individuo per i suoi comportamenti riprovevoli e dannosi da ogni punto di vista umano. Si potrebbe sviluppare, con più precise norme, il regresso del detentore o dell'assicuratore verso l'autore dell'illecito produttivo di danno.

Allo stato, comunque, si può dire che l'entrata in vigore della Convenzione nel nostro ordinamento non romperà del tutto la possibilità di collegamento fra gli accertamenti penalistici e le responsabilità civili dipendenti da fatti connessi a sinistri stradali, ma con caratteri di reati, almeno fin quando rimarranno in vigore l'art. 25 e segg. cod.

proc. pen. Conviene ricordare che il disegno di legge di delegazione per la riforma del codice di procedura penale non elimina il principio dell'autorità del giudicato penale nel giudizio civile, per danni da reato, ma ne modifica i concetti applicativi (nn. 14-17 dell'art. 2 del disegno).

Rimarranno quindi, sia pure in limiti molto più ristretti, le questioni di pregiudizialità penale, come nelle ipotesi illustrate dalla presente relazione. Pertanto, in caso di ratifica della Convenzione, il legislatore dovrà preoccuparsi di dettare norme specifiche al fine di fornire all'interprete precisi criteri per risolvere simili questioni, avendo presenti le esigenze di protezione degli interessi delle persone danneggiate, della difesa sociale e del progresso morale della generalità.

PROBLEMI DI UNA RIFORMA LEGISLATIVA  
IN MATERIA DI RESPONSABILITÀ DEL VETTORE:  
ASPETTI PENALISTICI (\*)

Il sottotema degli «aspetti penalistici» in realtà non apre la porta a problemi di diritto penale sostanziale (identificazione di fattispecie o di circostanze penalmente rilevanti, sanzioni penali applicabili) né di diritto processuale penale, poiché il tema riguarda in realtà la responsabilità civile del vettore in relazione agli avvenimenti che possono farla sorgere e gli strumenti giuridici per mitigarla in presenza di situazioni meritevoli di particolare considerazione. Lo sfondo penalistico è rappresentato da alcuni tipi di avvenimenti che danno origine a tale responsabilità civile, in specie al fenomeno dei furti degli autoveicoli e delle merci trasportate: un quadro che può dirsi socio-criminologico, in quanto si tratta di valutare il fenomeno sotto il profilo quantitativo, di massa.

La vigente normativa dell'art. 1698 codice civile desta particolare impressione nel penalista perché svincola la responsabilità civile del vettore da ogni indagine sull'elemento subiettivo della condotta (colpa o dolo) sua e dei suoi dipendenti, ed ammette l'esonero della responsabilità soltanto in seguito alla prova positiva di fattori esterni alla condotta degli stessi, inquadrabili nella nozione del caso fortuito o della forza maggiore. È un criterio che non trova alcuna risonanza nella prospettiva penalistica, in quanto prescinde del tutto dal concetto della colpevolezza.

Nell'allegata relazione sono illustrati alcuni dati abbastanza significativi circa i furti di autoveicoli nel nostro Paese ed in alcuni Paesi stranieri.

Riteniamo opportuno esporre qui alcuni dati forniti dall'ANIA e dalla Criminalpol (Centro Nazionale di Coordinamento delle operazioni di polizia criminale della Direzione Generale di Pubblica Sicurezza), che illustrano il preoccupante aumento di furti di merci trasportate su autoveicoli e addirittura di autoveicoli carichi di merci.

---

(\*) Estratto da *Prospettive di una riforma legislativa in materia di responsabilità del vettore stradale*, ACI, Roma 10 aprile 1975.

Secondo l'ANIA, nel 1970 furono segnalati 87 furti di autotreni ed autocarri carichi, con un danno di L. 716 milioni, nel 1971, 195 furti, con un danno di L. 1 miliardo e 103 milioni, nel 1972, 212 furti, con un danno di L. 2 miliardi e 352 milioni; per tale situazione, le Compagnie assicuratrici non hanno accettato contratti di assicurazione contro il furto di autotreni e di autocarri carichi o li hanno accettati nei limiti di massimali alquanto bassi.

Dalle notizie raccolte presso la Criminalpol risulta che il fenomeno preoccupa grandemente le autorità di pubblica sicurezza, le quali sono riuscite non frequentemente a recuperare gli autoveicoli trafugati e le merci trasportate ed in alcuni casi hanno scoperto che i furti erano avvenuti con la cooperazione dei conducenti, i quali avevano simulato di essersi momentaneamente allontanati dai veicoli per poi denunciarne la scomparsa. Ciò è avvenuto più volte anche per i pesanti autoarticolati T.I.R.: la loro sottrazione è certamente sempre opera di gruppi organizzati, aventi ramificazioni anche in Paesi stranieri, data la difficoltà di farli circolare in Italia e di far passare ad essi le frontiere (occorrono infatti molteplici contraffazioni di targhe, libretti di circolazione, numeri di telai ed altri contrassegni).

Nel caso di furti, rapine ed altri delitti contro il patrimonio simulati, la responsabilità del vettore trova altra fonte nell'articolo 185 cod. pen. in relazione agli articoli 2043 e 2049 cod. civ.: cioè in via diretta, qualora il vettore risulti personalmente concorrente nel reato, o in via indiretta, quando l'azione delittuosa faccia capo ad un suo dipendente (nel qual caso il vettore verrebbe ad assumere nel relativo procedimento penale la figura di responsabile civile). Nell'ipotesi di partecipazione diretta del vettore al trafugamento delle cose trasportate, egli dovrebbe rispondere di appropriazione indebita e non di furto, come ha deciso la più recente giurisprudenza (cfr. Cass., 3 febbraio 1971, in «Scuola Positiva», 1972, p. 399, con nota di Santoro), oltre che degli eventuali reati accessori, come la simulazione di reato: in conseguenza, i concorrenti nell'azione risponderebbero di concorso nella appropriazione indebita. Nell'ipotesi, invece, in cui il trafugamento sia opera di dipendenti del vettore senza concorso di costui, e tali dipendenti si trovino in un rapporto tale da avere non la disponibilità delle cose da trasportare, ma la semplice detenzione di fatto nei limiti delle esigenze della loro prestazione d'opera, costoro dovrebbero rispondere di furto, aggravato ai sensi dell'art. 61 n. 11 del cod. pen., e gli altri partecipi di concorso in furto. L'azione civile riparatoria nel procedimento penale potrebbe essere esercitata contro costoro da tutti i danneggiati: quindi, contro il vettore disonesto, dal proprietario delle cose da trasportare o da altre persone che gliele abbiano affidate avendone legittimamente il possesso (usufruttuario, depositario, spedizioniere, commissionario o altro mandatario), con-

tro il dipendente del vettore anche dal vettore stesso. Trattandosi di risarcimento di danni da reato, il danneggiato potrebbe richiedere anche quello dei danni non patrimoniali. Ciò naturalmente non farebbe venir meno la responsabilità contrattuale in base all'art. 1683 cod. civ.

Occorre una nuova migliore organizzazione sia fra le imprese di autotrasporti, sia fra le imprese assicuratrici, sia fra quelle che curano i servizi complementari (autostrade, parcheggi, autostelli, autofficine), sia fra le autorità pubbliche, a livello statale o locale. Il trasporto su strada presenta i suoi vantaggi rispetto agli altri tipi di trasporto (per ferrovia, per nave, per via aerea) ma presenta i suoi inconvenienti ed i suoi rischi peculiari, fra cui i rischi di furti e di rapine più facili, agevolati dalla libertà di circolazione, per percorsi più o meno lunghi, su vie ramificate e costeggiate da parecchie aree aperte o comunque accessibili, in ore diurne e notturne, senza necessari controlli. Non è possibile contare su una vigilanza delle forze di polizia che non sia saltuaria ed occasionale, dato il ridotto numero di personale disponibile in relazione alla estensione della rete stradale; il servizio di vigilanza può essere potenziato e migliorato, ma non si può pensare di renderlo capillare come sarebbe indispensabile per ridurre i delitti contro il patrimonio sulle strade entro limiti soddisfacenti per le aspettative della società. Occorre che l'iniziativa privata concepisca ed organizzi nuove forme di controllo dei veicoli, che incidano sul loro possesso e sulla loro circolazione: a partire dal momento della costruzione dei veicoli a motore, che dovrebbero essere obbligatoriamente forniti di contrassegni facilmente visibili e di difficile alterazione e contraffazione. Anche per i parcheggi e per le officine di riparazione degli autoveicoli, potrebbero essere imposte formalità di controllo, come le registrazioni (si può prendere esempio dalle registrazioni imposte per le armi, le materie esplosive, i preziosi). Ovviamente le autorità dovrebbero prestare attenzione nell'esercizio di simili controlli sui veicoli, così come sui «containers», oggi largamente in uso, sui documenti di trasporto delle merci e degli animali. Le frodi finora praticate dovrebbero servire di guida per una migliore messa a punto di misure più efficaci dirette alla prevenzione dei furti di autoveicoli e di merci su di essi trasportate, non inferiori a quelle che sono adottate per via ferroviaria, marittima ed aerea.

Occorrerebbe naturalmente anche l'accettazione, da parte del grosso pubblico degli utenti dei trasporti per via stradale, di simili sistemi, anche se essi comportano alcuni oneri, come l'apprestamento di una documentazione scritta, l'assicurazione degli imballaggi, la dichiarazione di valore del carico. Ciò creerebbe le premesse per dare un migliore assetto anche ai rapporti con le compagnie assicuratrici, in quanto consentirebbe di delimitare i rischi contrattuali.



## LA DISCREZIONALITÀ DEL GIUDICE PENALE E LA CERTEZZA DEL DIRITTO (\*)

1. — Intendiamo trattare il tema della discrezionalità del giudice penale non in termini astratti di sociologia del diritto o di filosofia del diritto o di rapporto politico tra i poteri dello Stato, ma con riferimento al sistema giuridico in vigore, inteso non solo come complesso di norme scritte di diritto penale sostanziale e processuale, ma anche come stratificazione di criteri applicativi consolidati.

Una forte tentazione di trattare il problema da un punto di vista sociologico deriva dal progresso di quegli studi che sono raggruppati sotto il nome di sociologia del diritto e dai nuovi orientamenti della filosofia del diritto: la sociologia giuridica è alla ricerca di alcuni importanti «perché» della dinamica della evoluzione del diritto, sia come produzione e sviluppo delle norme formali, sia come applicazione pratica di esse nel vasto quadro delle interferenze delle forze sociali, economiche, culturali e politiche. La filosofia del diritto sta sviluppando alcuni filoni di pensiero che tendono a mettere in crisi il concetto della predominante forza della parola della legge e a dare un notevole peso all'opera dell'interprete. Il feticismo della norma scritta aveva avuto le sue origini nell'Illuminismo, che aveva elaborato il concetto della divisione dei poteri: il Montesquieu definiva il giudice come «la bouche qui prononce les paroles de la loi» e le teorie dell'interpretazione elaborate nel 1800 attribuirono al giudice la funzione essenziale di ricercare il senso della norma con criteri letterari e di logica formale, con sussidiari riferimenti storici e sistematici. Tuttavia, il divieto dell'analogia, in omaggio al principio «nullum crimen sine lege», ridusse in un certo modo la possibilità di ricorrere ai riferimenti sistematici e portò a dare prevalenza al testo normativo. La spiegazione storica di questa esasperata concezione formale sta nel fatto che prima della Rivoluzione francese il giudice era stato tradizionalmente espressione dei voleri del principe ed era in tal senso incorso in arbitrii, con disparità nel trattamento e con applicazioni persecutorie.

---

(\*) Da *Atti dell'Incontro di Studio*, Roma, 20 maggio 1975.

Tra i filosofi del diritto si va sviluppando una tendenza opposta, che trova i suoi fautori in autorevoli studiosi, specialmente nella dottrina tedesca. Da un lato si pone in rilievo che l'interpretazione implica naturalmente la possibilità di una creazione di precetti sostenuti da sanzioni penali (Diltney sostiene che interpretare significa far violenza alla norma scritta, se l'interprete pretende di comprendere il testo meglio dell'autore), dall'altro si avvalorava l'affermazione che la cristallizzazione delle norme in leggi formali, richiedenti complesse procedure per la modificazione, esige un'opera di elaborazione da parte dell'interprete per l'adeguamento delle nuove esigenze della coscienza sociale. A ciò ha contribuito l'accresciuto potere del giudice di saggiare la costituzionalità delle leggi, che in Germania Federale si risolve in un controllo diretto di legittimità costituzionale (Prüfungrent), mentre nel nostro ordinamento è limitato ad una deliberazione di manifesta o non manifesta infondatezza.

2. - Questo atteggiamento della dottrina rispecchia uno stato d'animo collettivo che si è andato diffondendo specialmente negli ultimi decenni. In primo luogo si è avuta, specie in Italia, una proliferazione di leggi che ha creato effetti analoghi all'inflazione, sul piano della fiducia e del rispetto dell'autorità: accanto alle leggi disciplinanti settori di vasta risonanza sociale, se ne sono avute altre destinate a regolare situazioni di portata molto limitata, oltre alle leggi formali, senza valore normativo (approvazione di bilanci, finanziamenti, organici di uffici e simili). Il fenomeno è stato rilevato anche in altri paesi.

In secondo luogo, si sono avute norme palesemente contrastanti con la coscienza collettiva, come le leggi razziali in Italia, in Germania ed in qualche altro Stato: per la qual cosa si è dubitato della validità basilare di tutto l'ordinamento e si è detto da qualcuno che allo stato di diritto subentrava lo stato di antidiritto (Unrechtstaat).

Il correttivo è stato individuato nell'interpretazione libera del giudice, al quale dovrebbe essere affidato il compito di verificare la rispondenza tra il contenuto normativo della legge e i principi fondamentali dell'ordinamento, prima di applicarla al caso concreto. L'argomento viene di solito trattato fra i magistrati italiani sotto l'aspetto della «interpretazione evolutiva», in quanto si pone in risalto la necessità di adeguare la normativa alle esigenze dei tempi. Senonché il concetto di esigenze dei tempi è quasi sempre esagerato in virtù di componenti emotive, che risentono talora di reazioni passionali della pubblica opinione di fronte a fenomeni contingenti, talora di sentimenti personali del giudice. È evidente che in tal modo l'interpretazione viene ad assumere caratteri anormali, in quanto viene ad essere collegata a valutazioni contingenti di singoli e di gruppi e perde la sua funzione tipica, che è quella

di chiarire i precetti espressi dalle norme in relazione alle ipotesi astratte con riferimento non solo ai casi presenti, ma anche ai casi futuri. Tale anomalia è particolarmente visibile nell'interpretazione della norma penale, la quale configura «fattispecie» ben delineate, che possono trovare riscontro in situazioni di fatto non previste dagli autori della legge, ma esigono pur sempre una corrispondenza di elementi essenziali tratti dal significato corrente delle espressioni verbali usate.

Riteniamo che un concetto così deformato di interpretazione, portando ad una sovrapposizione del giudice alla legge, quale espressione della volontà degli organi cui spetta legiferare, sarebbe non solo politicamente pericoloso, ma in contrasto con il nostro ordinamento positivo, risultante soprattutto dalla Costituzione e sorretto dalle istituzioni giuridicamente consolidate. Non possiamo però fare a meno di sottolineare che il giudice deve da un lato tenere presente sempre lo spirito del sistema nell'orientare la propria interpretazione delle singole norme, anche nel campo penale, e dall'altro adeguare il significato delle espressioni testuali usate dal legislatore alla nuova semantica che le parole vengono ad assumere nei rapporti sociali riconosciuti dal diritto, anche se non disciplinati con specifiche leggi.

Si tratta di trovare limiti razionali all'interpretazione modernista, per evitare che essa trasmodi nella disapplicazione di precetti innegabilmente presenti nella legislazione positiva, in omaggio a principi generali affermati dall'ordinamento in maniera programmatica, o peggio in omaggio a principi generici desunti da certi modi di vedere i problemi sociali e di cogliere le reazioni collettive.

In questo discorso è opportuno prendere in considerazione alcune teorie che hanno trovato larga eco in dottrina, come quella della «adeguatezza sociale» e quella della «offensività o inoffensività» del comportamento. Esse rappresentano notevoli brecce nella concezione tradizionale dell'interpretazione e la dottrina penalistica italiana ha formulato molte gravi riserve, mentre la giurisprudenza non le ha mai accettate.

3. — Quanto si è detto non attiene strettamente al tema della discrezionalità del giudice, ma tocca alcuni aspetti che con esso hanno una attinenza molto maggiore di quanto possa apparire a prima vista ed è stato portato innanzi per chiarire il tema con riferimenti differenziali. Se il giudice dovesse acquisire il potere di controllare la rispondenza della legge alla coscienza sociale, sarebbe lecita l'illazione della interpretazione «individualizzata», cioè correlata al caso, in quanto è agevole rappresentarsi la possibilità che il giudicante cerchi di cogliere la reazione sociale non in relazione all'ipotesi astratta anche se specificata da alcune circostanze tipiche, ma in relazione alle peculiarità della situazione concreta venuta al suo esame. Il

giudice sarebbe integrato da considerazioni di opportunità, considerazioni che il principio di uguaglianza di trattamento penale non dovrebbe consentire.

Neppure sotto il profilo della legittimità costituzionale delle leggi dovrebbero esservi scappatoie. L'art. 23 della legge 11-3-1953, n. 87, lascia al giudice penale, così come a quello civile e amministrativo il potere di valutare se le questioni di costituzionalità proposte siano o non manifestamente infondate. Ma ciò in relazione al contenuto della norma nella sua previsione astratta, non in relazione alla sua rispondenza al caso concreto.

Del resto, il problema dell'interpretazione dovrebbe essere nettamente distinto da quello della discrezionalità, anche sotto il profilo della verifica di legittimità costituzionale delle leggi. Altro è il controllo di costituzionalità delle norme come comando generale ed astratto, altro è l'applicazione alla specie.

Un problema analogo è quello della interpretazione delle norme che lasciano «spazi in bianco» i quali debbono essere colmati dal giudice in base a valutazioni socio-culturali. L'esempio tipico è quello del delitto di atti osceni, ai sensi dell'art. 527, 528 e 529 cod. pen., e che cosa debba intendersi per opera d'arte e di scienza, ai sensi della disposizione eccezionale del capoverso dell'art. 529 cod. pen., non risulta, né può risultare dalla normativa espressa ma deve emergere da un apprezzamento culturale, condizionato dalla sensibilità morale e dalle cognizioni sulle esigenze artistiche e scientifiche del giudice. Tuttavia, nemmeno in questo campo si tratta di discrezionalità vera e propria, poiché al giudicante non è attribuito il potere di decidere secondo criteri di convenienza, con una scelta di soluzioni correlata alle peculiarità del caso in esame, ma gli è prescritto di dare una risposta di massima, senza alternative, ai quesiti che la legge gli pone circa il carattere osceno degli atti o delle cose del genere di quelli che deve esaminare o circa il valore artistico o scientifico delle opere di cui in concreto si tratta. È una valutazione di legittimità e non di opportunità, con il riflesso che la correttezza della sua risposta è sindacabile anche mediante il ricorso per cassazione.

4. - Un più puntuale carattere di discrezionalità si nota nell'ambito dell'applicazione delle circostanze attenuanti generiche e nel giudizio di comparazione fra circostanze attenuanti e aggravanti.

Le attenuanti generiche sono applicate dal giudice con criteri che possono ben dirsi discrezionali, in quanto l'art. 62 bis del cod. pen. espressamente stabilisce che egli «può» prendere in considerazione circostanze «che ritenga tali da giustificare una diminuzione della pena»: quindi, discrezionalità nel valutare le circostanze emergenti dalla situazione specifica per decidere da un lato se esse siano idonee a comportare una riduzione della pena edittale, dall'altro se in un

apprezzamento globale degli elementi oggettivi e soggettivi del reato e delle altre circostanze che lo accompagnano, sia opportuno procedere ad una simile riduzione.

La comparazione tra le circostanze ha anche in sé molto di discrezionale, poiché i criteri per attuarla non sono dettati da norme astratte ma debbano emergere, caso per caso, dagli elementi di fatto che caratterizzano il reato circostanziato. Occorre apprezzare il «peso specifico» delle singole circostanze e metterle a raffronto tra loro, e ciò non è possibile se non con criteri correlati al caso concreto, senza la possibilità di misurazioni predeterminate, quantificabili in termini matematici o con parametri riferibili ad ipotesi predeterminate concettualmente.

Non si può tuttavia parlare di discrezionalità pura, poiché l'applicabilità delle circostanze attenuanti generiche e la comparazione tra le aggravanti e le attenuanti sono soggette al controllo di legittimità della Corte di Cassazione.

La situazione non è mutata dopo l'intervento delle modifiche apportate al D.L. 11 aprile 1974, n. 99, convertito nella legge n. 22 in data 7 giugno 1974, in quanto l'art. 6 del D.L. ha semplicemente esteso la comparabilità fra le circostanze a quelle inerenti alla persona del colpevole (imputabilità e recidiva) ed eliminato l'eccezione precedentemente stabilita per le circostanze che, secondo le norme penali speciali, portano alla determinazione della pena in maniera autonoma. Si tratta di innovazioni di grande portata pratica, per i riflessi che presentano nella irrogazione della pena in concreto, ma non si ha una modificazione basilare dei criteri di comparazione, che non diventano più discrezionali di quanto lo fossero secondo la normativa anteriore. Tuttavia hanno orientato l'attenzione sul problema dei poteri del giudice, avendoli ampliati in modo al quale non eravamo abituati. Gli effetti sul piano della discrezionalità si realizzano per l'ampliamento degli spazi entro i quali il giudice può muoversi nella commisurazione della pena, una volta esclusi quei limiti che erano imposti dai massimi e dai minimi edittali previsti per le ipotesi circostanziate di reati.

5. — Una profonda innovazione si nota invece nella nuova disciplina della recidiva, dettata dall'art. 9 del citato D.L. Nel testo modificato dell'art. 99 cod. pen. è sostituita la locuzione «soggiace ad un aumento di pena» con quella «può essere sottoposto ad un aumento», la qual cosa vuol dire che l'applicazione della recidiva è divenuta in ogni caso discrezionale (ciò è confermato anche dall'abrogazione dell'art. 100 cod. pen.). Il giudice quindi non deve più far corrispondere un aumento di pena ad una constatata situazione di recidiva in senso giuridico penale (precedente condanna, divenuta irrevocabile prima della commissione del nuovo reato), ma è tenuto a valutare, se a suo giudizio, la precedente condanna meriti di essere tenuta presente per

stabilire se il nuovo reato debba intendersi o non, aggravato dalla recidiva. Poiché non sono dettati criteri legali per una tale valutazione, il giudice è sostanzialmente libero di attingere gli elementi valutativi e dati specifici emergenti caso per caso sulla base di un apprezzamento etico-sociale, criminologico o addirittura di politica criminale. Rimane formalmente la possibilità di sindacato della Corte di Cassazione, ma un simile sindacato si riduce ad una verifica della motivazione, che consente soltanto di cogliere alcune premissioni di elementi di manifesta rilevanza o alcune assurdità di apprezzamento.

6. — Il campo nel quale si può cogliere la discrezionalità del giudice è quello della scelta delle misure applicabili alla specie e della loro commisurazione, sempreché non si tratti di misure fisse o proporzionali. L'art. 132 cod. pen. parla espressamente di «potere discrezionale» nell'applicazione della pena, stabilendo semplici limiti. La discrezionalità è più ampia nei casi in cui la norma penale commina sanzioni alternative (reclusione o multa, arresto o ammenda), ma è evidente ogni qualvolta al giudice è consentito di spaziare fra un limite minimo ed un massimo di pena detentiva o pecuniaria, spesso con intervalli notevoli.

Tale discrezionalità è ancora maggiore in quegli ordinamenti in cui il giudice può anche astenersi dal pronunciare condanne ed infliggere in luogo della pena comminata per il reato in astratto una misura di sorveglianza del genere di quelle previste nei sistemi anglosassoni a nome di «probation». Si tratta di un'alternativa molto maggiore di quella limitata alla scelta tra una sanzione detentiva e una pecuniaria, che trascende anche la portata della sospensione condizionale della pena. Il principio della individuazione della pena (o del trattamento penale).

7. — Un altro campo nel quale si riscontra un notevole potere discrezionale del giudice è quello della concessione dei benefici della sospensione condizionale della pena e dell'ordine di non menzionare la condanna nei certificati penali. Sia nell'art. 163, sia nell'art. 175 cod. pen., è detto che il «giudice può ordinare» che la pena resti sospesa nella sua esecuzione o che non si faccia menzione della condanna nei certificati penali. Nell'art. 175 è contenuto un riferimento alle circostanze indicate nell'art. 133 che manca nell'art. 163 cod. pen., ma nell'applicazione pratica i criteri di valutazione non divergono, come ha sottolineato la giurisprudenza.

Da alcuni studiosi si fa un raffronto tra la sospensione condizionale e il «probation system», in quanto l'una e l'altro sono espressioni di una valutazione benevola del fatto da parte del giudice e di un giudizio positivo di probabilità sul futuro recupero sociale dell'autore del reato. In effetti i due istituti hanno punti di contatto notevoli, se non sul piano strettamente giuridico, su quello penologico, trattandosi nell'uno

e nell'altro caso di misure di trattamento della criminalità intese a operare psicologicamente sull'individuo al fine di evitarne la ricaduta nel reato, senza farlo passare per la dolorosa esperienza dell'esecuzione di una pena.

Simile discrezionalità si ha nella concessione del perdono giudiziale in favore degli autori di reati di età inferiore ai 18 anni, poichè l'art. 169 cod. pen. attribuisce al giudice la facoltà di astenersi dal pronunciare condanna, o addirittura dal rinviare a giudizio, sulla base dei criteri indicati nell'art. 133 cod. pen.

8. — Oggi si può estendere il discorso anche alla liberazione condizionale, dopo che essa ha perduto il carattere di un beneficio accordato dal Ministro (per effetto della dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 43 delle Disposizioni di attuazione del Cod. proc. pen.) ed è oggetto di provvedimenti giurisdizionali, giusta la legge 12 febbraio 1975, n. 6. Invero, l'art. 176 Cod. pen. prevede che il condannato «può essere ammesso alla liberazione condizionale» ove ricorrano talune condizioni di carattere generale, tra cui la possibilità di un giudizio positivo sul suo ravvedimento.

Per la riabilitazione, la discrezionalità è meno evidente, poichè l'art. 179 cod. pen. non dà al giudice una mera facoltà di concederla ma la subordina a condizioni che sono suscettibili di verifica sul piano della legittimità.

9. — Di discrezionalità non è lecito parlare, invece, nel campo della valutazione della prova. È vero che nel nostro sistema vige il principio del libero convincimento del giudice, ma l'uso che il giudice di merito può farne è sottoposto a controllo di legittimità. Anche quando si tratta di prova indiziaria tale controllo è possibile sia per quel che riguarda la provenienza degli indizi (fonti di prova), sia per quel che riguarda la loro pertinenza e la loro consistenza probatoria. L'esperienza giudiziaria insegna come sia difficile procedere ad un siffatto controllo, soprattutto per l'impossibilità di stabilire «a priori» parametri validi a definire il livello al di sopra del quale si può parlare di veri e propri indizi ed a valutare la loro pertinenza e la loro significatività, sia che li si prenda in considerazione singolarmente sia che li si ponga in raffronto gli uni con gli altri. Alcune volte il profano è indotto a domandarsi se esistano parametri razionali al riguardo. Simili perplessità sorgono anche, e con maggiore evidenza, nell'applicazione delle norme (non di carattere penale) in cui si parla di «indiziati», come è nell'art. 1 della Legge 31 maggio 1965, n. 575.

10. — La discrezionalità si manifesta anche nel campo processuale penale. Così è anzitutto in materia di riunione e di separazione di giudizi (art. 413 e 414 cod. proc. pen.), essendo prevista la facoltà del

giudice («può») di riunirli o di separarli, in presenza di certe condizioni. In tema di connessione, non dovrebbe esservi posto per la discrezionalità, ma la pratica giudiziaria fa pensare che spesso abbiano il loro peso considerazioni di opportunità nel far entrare in un procedimento cumulativo alcuni reati e non altri. Rende alquanto perplessi la disposizione del secondo comma dell'art. 46 cod. proc. pen., che consente al giudice di separare i procedimenti quando occorranza ulteriori indagini per alcuni reati e «sussistono particolari motivi» per procedere distintamente: anche in questa norma si nota una espressione («può provvedere») che lascia intravedere una certa discrezionalità.

La materia nella quale la discrezionalità è più palese è quella dell'adozione delle misure di coercizione processuale. Soprattutto nei casi in cui il mandato di cattura è previsto facoltativamente, al giudice è lasciata amplissima possibilità di valutazione; e l'esercizio del relativo potere discrezionale da parte del giudice è stato ed è in parecchi casi giudiziari, oggetto di discussioni critiche fuori della dialettica giudiziaria. Così pure in materia di concessione della libertà provvisoria, specialmente dopo la modificazione dell'art. 277 cod. pen. in virtù della legge 15 dicembre 1972, n. 773. In questo settore, un'altra forma di attività discrezionale consiste nella possibilità di accompagnare la libertà provvisoria con misure cautelari, quali la cauzione e la malleveria e la sottoposizione a limitazioni dell'attività personale: anche nell'art. 282 cod. proc. pen., infatti, si dice che il giudice «può adottare o non tali misure o modularle secondo criteri prudenziali non definiti». Anche in caso di scarcerazione per scadenza del termine di custodia preventiva al giudice è lasciato il potere discrezionale di applicare analoghe misure.

11. — Questa più ampia discrezionalità del giudice impone al magistrato nuovi impegni e nuove responsabilità. È un argomento che negli ultimi anni ha formato oggetto di incontri di studio, di congressi e di discussioni scientifiche a vari livelli: anche il «Comité Européen pour les problèmes criminels» se ne è occupato qualche anno fa in uno dei suoi sottocomitati, nel seno del Consiglio d'Europa. L'ampliamento dei poteri del giudice in materia ha avuto vari riflessi nel comportamento dei magistrati italiani, abituati tradizionalmente ad applicare una normativa rigida, che lasciava poco spazio alla discrezionalità. In passato, si era formata una prassi lassistica, che portava il giudicante a ricorrere talora ad espedienti logici per disapplicare alcune circostanze aggravanti allorché le pene comminate sembravano troppo severe e ad attenersi quasi sempre ai minimi edittali nella commisurazione delle pene. Tale prassi ha avuto talvolta eco anche dopo l'entrata in vigore della nuova normativa, in quanto nei giudizi di comparazione tra aggravanti ed attenuanti troppo spesso, senza

ragione, si è preferito dare la prevalenza alle seconde e nell'applicazione della recidiva si è preferito escluderla. Speriamo che si formi un orientamento più consapevole e più equo, che tenga meglio conto della reazione sociale a certe forme di criminalità e valga a realizzare una più efficiente difesa della società contro il fenomeno della delinquenza inteso sia come manifestazione di disadattamento individuale alle regole della vita collettiva, sia come fenomeno di massa, in una migliore visione di più alta giustizia.



## CONNESSIONE DI REATI E CONFLITTI DI COMPETENZA (\*)

Il problema della connessione dei reati, anche se offre spunti per una trattazione penalistica di diritto sostanziale, è particolarmente interessante per i riflessi che esercita nel campo processuale, soprattutto per quel che concerne la competenza a giudicarne. L'opinione pubblica è stata sensibilizzata dalla questione riguardante la competenza specialmente in seguito alle incertezze causate dal passaggio da un'autorità giudiziaria ad altra di vari processi, dei quali alcuni aventi larga risonanza (come i processi relativi alle esercitate stragi avvenute nelle sedi di banche milanesi e romane, ed altri attentati ed a cospirazione politiche) e dai conflitti e positivi e negativi di competenza che ne sono derivati. Proprio in tali processi, per i quali l'attesa di giustizia è stata più pressante, si sono avute straordinarie complicazioni ed incredibili remore.

È stato tenuto in Trieste, nell'ottobre 1975, un importante congresso sull'argomento, organizzato dal Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale nel quadro dei congressi di studio di diritto e di procedura penale intitolati al nome di Enrico De Nicola. Ad esso sono intervenuti magistrati, uomini politici e docenti universitari, i quali hanno da una parte testimoniato la grande sensibilità degli operatori del diritto e degli interpreti più qualificati della pubblica opinione per i relativi problemi, dall'altro hanno affinato l'analisi dell'istituto della connessione nei suoi vari aspetti, cercando di identificare i fondamenti della stratificazione e dell'estensione che esso ha avuto nell'attuale sistema processuale penale italiano, di cogliere le ragioni delle disfunzioni riscontrate e di suggerire appropriate proposte di riforma.

Un fenomeno che è stato messo in luce è il moltiplicarsi di conflitti positivi di competenza dipendenti dalla connessione: mentre in passato gli organi requirenti e giudicanti preferivano trarre spunto dalla connessione per attribuire ad altri la competenza in ordine ai processi raggruppanti reati plurimi e per rifiutare la propria, negli ultimi anni sono stati parecchi i casi in cui gli organi giudiziari hanno rivendicato la propria competenza per connessione in ordine a processi di cui si occupano o stavano per occuparsi altri organi, in contrasto con l'opi-

---

(\*) Estratto dalla *Rivista Giustizia e Costituzione* Anno VII, 1976, n. 2-3.

nione di costoro. Ciò da un lato induce ad una valutazione positiva, poiché si va sempre più allontanando l'immagine dei magistrati burocrati (inteso tale termine nella sua risonanza sfavorevole di insufficiente impegno nel lavoro o di scarsa dedizione ai pubblici interessi), ma dall'altro provoca un certo sospetto, nell'animo degli estranei circa i perché di talune forme di concorrenza (e specificamente il sospetto che ciascuno dei magistrati interessati pensi di saper giudicare il caso meglio degli altri a cui lo vuol sottrarre, con implicita diffidenza verso costoro).

Il sistema in vigore, d'altra parte, lascia un ampio margine di discrezionalità nel valutare la connessione. L'art. 45 c.p.p. prevede ben quattro ipotesi (o meglio, serie di ipotesi): concorso di più persone nel medesimo reato o reciprocità di reati, relazione teleologica fra più reati, connessione soggettiva, connessione di prova. Questa ultima ipotesi si presta in modo assai evidente ad apprezzamenti personali, poiché per stabilire se e fino a qual punto la prova di un reato influisca sulla prova di un altro, occorre attenersi ad una certa ipotesi di accusa o di difesa ed in questa prospettiva (talvolta a luce radente) dare un significato più che altro ad ogni singolo elemento probatorio (una traccia, uno scritto, un'ammissione contenuta in un interrogatorio, un riferimento anche episodico di un testimone). Ma anche per cogliere un rapporto teleologico occorre spesso formulare una ipotesi predeterminata: nell'affermare che un reato è stato commesso per prepararne un altro, o per occultarlo o per goderne i frutti, è indispensabile avere già in mente una visione predeterminata dei fatti e dei moventi delle azioni compiute dai protagonisti.

Per quel che riguarda la connessione soggettiva, è ovvio che non si possa per la regola di conglobare in un unico processo tutti i reati da ascrivere ad una stessa persona, in quanto non si ha sempre notizia di tutti i fatti da addebitarle né di tutti i processi istruiti a suo carico, e d'altra parte è ben possibile che la persona imputata di uno o più reati ne commetta altri (la qual cosa comporterebbe l'effetto di sospendere il corso di un processo in fase avanzatissima per attendere l'esercizio dell'azione penale per i fatti nuovi).

La discrezionalità è per altro concepibile più nel senso dell'accusa che in quello della difesa. In tema di connessione e di prova, il segreto istruttorio fa sì che soltanto il giudice e il PM possano essere a conoscenza piena degli elementi probatori finché un processo è in istruzione. Inoltre, fino a qualche anno fa, l'imputato e la sua difesa non avevano interesse a rilevare certe connessioni, poiché da esse poteva soltanto derivare nocumento agli interessi difensivi: unicamente nei casi di più reati della stessa indole commessi dalla stessa persona, conveniva dedurlo, per fruire del trattamento favorevole della continuazione ai sensi dell'art. 81 cpv. nel suo testo originario. Dopo la modificazione di questa norma, sono aumentate di gran lunga le

possibilità di ricorrere vantaggiosamente alla continuazione come mezzo per ottenere un calcolo *à forfait* di sanzioni penali per un certo blocco di reati.

Nel convegno non si è mancato di esaminare anzitutto i profili di diritto sostanziale, che dovrebbero fornire i criteri per l'accostamento ed il collegamento dei reati come entità giuridiche dotate di elementi comuni, ai fini processuali della connessione, ma il dibattito è stato approfondito al massimo sugli aspetti processuali. Il principio della discrezionalità nella connessione non può essere più accettato, poiché viola il concetto del «giudice naturale»: infatti, la connessione sposta la competenza e non può essere rimessa ad una valutazione di un organo giudiziario più o meno ispirata a considerazione di opportunità la designazione del giudice competente (come talora avviene in materia di connessione soggettiva, la quale può portare, a scelta del PM, alla cognizione del pretore o della Corte d'Assise una contravvenzione stadale commessa da un imputato di gravissimi delitti in circostanze del tutto indipendenti).

La maggioranza dei convenuti si è orientata perciò verso la soppressione di gran parte delle ipotesi indicate oggi nell'art. 45 c.p.p. ai fini dello spostamento della competenza e di ridurre tale effetto ai semplici casi in cui *ab initio* emerge la presenza di elementi obiettivi di collegamento spaziale e temporale: ad esempio, nel caso di concorso di più persone nel reato, consistente in un'azione unitaria, in quello di reciprocità di offese che più persone si siano scambiate in un certo episodio (come in una rissa). Potrebbero ben essere eliminate le altre forme di concorso, come il concorso morale realizzato con opera istigatrice svolta a distanza di tempo o di luogo, quale può essere quella del «basista» di furti e di rapine (per il cui accertamento occorrono talvolta indagini complesse e difficili), la reciprocità di più azioni di vendetta compiute con lunghi intervalli cronologici, il vincolo di consequenzialità tra un delitto e quelli che sono commessi per occultarlo (ad esempio, un sequestro di persone a scopo di estorsione e le molteplici operazioni illecite attuate per il «riciclaggio» del denaro estorto).

Se la determinazione della competenza per connessione fosse vincolata a simili momenti di collegamento obbiettivi, riscontrabili *ictu oculi* e non contestabili se non *ex post* alla chiusura della dialettica processuale, le questioni diverrebbero rare ed i relativi conflitti si ridurrebbero di molto, con sensibile vantaggio per la speditezza dei procedimenti.

È stato trattato anche il tema della riunione dei procedimenti, che ha notevoli punti di contatto con il tema della connessione ma può avere una diversa portata. L'attuale disciplina degli articoli 413 e 414 c.p.p. (con proiezione sugli articoli 517 e 519 c.p.p.) riguarda la riunione e la separazione di procedimenti che si trovino già, in fase di giudizio, pendenti dinanzi il medesimo giudice di primo grado o di

appello. La problematica è stata però guardata in una prospettiva più ampia, poiché si è discusso non tanto della riunione dei giudizi (che presuppone già la confluenza di più procedimenti dinanzi un solo giudice, in un momento posteriore al rinvio a giudizio), quanto della riunione dei procedimenti, cioè della possibilità di unificare più procedimenti di competenza di organi giudiziari diversi, in momenti anteriori al giudizio, con effetti di deroga alle ordinarie norme di fissazione della competenza: quindi, della unificazione di procedimenti pendenti in corso di istruzione formale dinanzi più giudici istruttori, o di procedimenti pendenti dinanzi più uffici del PM, in fase di istruzione sommaria o di indagini preliminari.

*De iure condendo*, è stata tenuta presente la normativa contenuta nella legge di delega per la riforma del codice di procedura penale, al fine di trovare soluzioni che siano in armonia con le direttive segnate nel detto testo legislativo. È da tener presente che in esso risulta eliminato il dualismo fra istruzione formale e sommaria, le indagini del PM, hanno un carattere molto semplificato e meno condizionante, gli accertamenti affidati al giudice istruttore hanno finalità e portata molto più limitata e l'assunzione delle prove come fonte di convincimento del giudice gravita in massima parte sul giudizio. Il momento in cui si determina l'oggetto del giudizio, e si debbono quindi trattare le questioni preliminari, è l'udienza dinanzi il giudice istruttore; in esso dovrebbe avvenire, una volta per sempre, la prospettazione di tutti i problemi afferenti alla competenza, compresi quelli relativi alla connessione di reati ed alla sua incidenza sull'individuazione del giudice competente. Ciò dovrebbe servire a ridurre gli incidenti dovuti ai conflitti di competenza ed a ridurre il peso dei troppi «tempi morti» che influiscono negativamente sull'amministrazione della giustizia.

**GLI SCRITTI  
IN MATERIA PENITENZIARIA**



CONVENGNO NAZIONALE DI STUDIO  
SU ALCUNE FRA LE PIÙ URGENTI RIFORME  
DEL DIRITTO PENALE (\*)

Mi sia consentito, Eccellenza, Signori, di aggiungere alla voce di tanti studiosi la voce di un magistrato il quale si occupa, sia pure temporaneamente, del settore dell'esecuzione penale, in particolare modo della attività penitenziaria. Mi sia consentito di sviluppare un punto che è tra i fondamentali della relazione del prof. Nuvolone e che è stato sottolineato in modo particolare anche dal prof. Del Pozzo e dal prof. Dondina: la natura della riforma che si attende, la quale deve toccare le basi della legislazione penale ed essere quindi una riforma di struttura. Una riforma approfondita della legislazione penale vigente presuppone naturalmente un accurato studio delle misure penali. Il diritto penale, specialmente nel secolo scorso, si è occupato prevalentemente dello studio del reato come entità giuridica e del problema della responsabilità del suo autore. Con il positivismo si è passati allo studio della personalità del reo ai fini di una diagnosi di pericolosità e di una scelta di misure preventive. Nel campo della procedura penale, si è cercato di mettere a punto un sistema di garanzie che dovessero servire a stabilire in qual modo affermare la colpevolezza dell'autore del reato è procedere alla irrogazione della pena. Ma lo studio delle pene è stato finora, se non carente, certamente insufficiente. È questa la ragione per cui ci si è fermati sostanzialmente alle pene tradizionali, delle quali si fa applicazione nel sistema vigente, sia pure con qualche accorgimento più moderno.

Le pene che sono previste dalla legislazione del nostro Paese e anche dalle legislazioni straniere sono in fondo pene elaborate dalla tradizione. Non c'è stato mai uno studio sistematico, completo, globale che abbia dato vita ad un nuovo inquadramento delle pene o, per dire meglio, delle misure (poiché oggi è più opportuno parlare in termini generali di misure di difesa, cioè di difesa della società contro il delitto, che debbono servire anche ad uno scopo di prevenzione generale e ad uno scopo di prevenzione speciale). Possiamo dire che anche in questo

---

(\*) Intervento al Convegno - CNPDS - 24-27 aprile 1958.

campo la forza dominante è stata purtroppo la forza d'inerzia. Nel nostro ordinamento, il codice del 1930 ha apportato un notevole progresso con due innovazioni: anzitutto, con il distinguere fra pene e misure di sicurezza, il che denota un approfondimento del problema, ed in secondo luogo l'identificazione del processo di esecuzione penale, configurato come rapporto giuridico processuale analogo al rapporto giuridico processuale che inerisce alla fase cognitiva. È stato introdotto altresì un nuovo specifico organo, qual è il giudice di sorveglianza, deputato alla vigilanza sull'esecuzione della pena. Ma nel Codice Penale del 1930, come dicevo, non ci si è distaccati dalle pene tradizionali e non si è molto arricchito il campo delle pene stesse. Possiamo dire sotto questo profilo che il progresso non è stato soddisfacente ed è perciò che nel campo del diritto e nel campo della criminologia si discute circa l'opportunità di introdurre ulteriori misure. Le misure penali debbono essere studiate nei loro aspetti, nelle loro funzioni e nei loro scopi. Le misure sono un po' come i farmaci, avendo la funzione di medicinali destinati alla terapia contro il male rappresentato dal delitto. Come i medici studiano la farmacologia, così i giudici dovrebbero studiare in maniera particolare le misure di difesa della società sotto ogni aspetto, per una migliore identificazione dei tipi, per una migliore determinazione delle caratteristiche, per una migliore precisazione degli scopi e delle funzioni di tali misure.

In alcuni Paesi stranieri è sorta una scienza che si chiama la penologia: in Italia essa non ha ancora cultori e non è ancora stata configurata come disciplina autonoma. Per quanto riguarda gli scopi della pena, noi abbiamo oggi un dato giuridico preciso, che è rappresentato dall'articolo 27 della Costituzione, il quale guarda non soltanto alle funzioni di difesa sociale della pena, ma altresì alle funzioni rieducative, facendo esplicito riferimento alla rieducazione del condannato. Come giustamente rilevava il prof. Nuvolone, nel parlare di rieducazione del condannato non si guarda all'emenda come fenomeno interiore, come fenomeno di ripiegamento spirituale, ma alla risocializzazione, al riadattamento sociale del condannato.

È il caso di arricchire la serie delle misure che sono legislativamente previste? Questo quesito è stato posto in particolar modo dal prof. Dondina. Io penso che non sia il caso di arricchire la serie delle misure di difesa previste dal diritto penale. Oggi, sia nei congressi internazionali, sia soprattutto nelle riunioni internazionali (come quelle dell'O.N.U. e del Consiglio d'Europa) si tende in modo particolare alla misura, alla pena detentiva unica.

Per inciso, desidero precisare che rimangono fuori del discorso le misure non detentive, le quali hanno tuttora la loro funzione e anzi meritano di essere sviluppate. Il prof. Nuvolone accennava ieri all'istituto della «probation» che in certo modo si può dire somigliante alla sospensione condizionale ma ne differisce notevolmente per mol-

tissimi aspetti, sia nella esecuzione, sia negli scopi, ed all'istituto della «parole» di tipo americano, che somiglia alla liberazione condizionale ma ne differisce per tantissimi aspetti. Non intendiamo occuparci ora di queste misure, ma accennare all'opportunità di svilupparle e di affermare la loro utilità ai fini della risocializzazione di alcuni soggetti, i quali si siano resi responsabili di colpe piuttosto lievi o che non rivelino una pericolosità tale da dover essere fronteggiata necessariamente con un internamento in un istituto penitenziario.

Per quanto riguarda invece le misure detentive, come dicevo, l'orientamento è per la pena unica. Ora, noi, nell'attuale sistema, abbiamo diverse pene detentive, ma nella esecuzione, come sanno i pratici, non c'è quasi nessuna differenza. Non c'è nessuna sostanziale differenza non soltanto fra la reclusione e l'ergastolo (per cui la parola «ergastolo» forse fa più paura di quanto non ne debba fare, in quanto il trattamento riservato all'ergastolano è uguale a quello che è riservato ai condannati alla reclusione, tranne per quanto riguarda la limitazione relativa all'ammissione al lavoro all'aperto, la quale non può essere consentita se non dopo un certo periodo), ma c'è addirittura una identificazione di trattamento tra la reclusione e l'arresto. L'ergastolano è trattato oggi come colui che espia la pena dell'arresto. Ora, è questo un fenomeno così allarmante? No, piuttosto direi che l'esecuzione penale ha trovato la necessità di identificare i trattamenti perché non era indispensabile usare dei trattamenti differenziati in relazione al genere di pena ed al genere di reati commessi.

La pena unica è quella che consente la maggiore individualizzazione. Se si dovessero distinguere tante pene per quante sono le situazioni da affrontare, occorrerebbe una gamma enorme di pene e di misure in genere, che dovrebbero essere previste dal legislatore in relazione alle singole ipotesi criminose e dovrebbero essere applicate dai giudici in base a studi approfonditi, con risultati, probabilmente, discutibili. Infatti, una forte individualizzazione della pena richiede lo studio delle esigenze personali del condannato non soltanto al momento del giudizio ma anche nelle varie fasi della esecuzione. La situazione familiare, la situazione fisica, la situazione psichica del condannato variano nel tempo e non si può pretendere di stabilire una misura veramente adeguata che valga per tutto il tempo in cui il soggetto dovrà essere chiamato ad espia la pena o la misura in genere. Se a taluno in giovane età viene inflitta una misura in previsione del suo riadattamento e durante la vita penitenziaria egli viene ad ammalarsi o di mali fisici o di mali psichici o a vedere mutata la sua situazione familiare, quella misura che da principio sembrava ottima può diventare in determinate circostanze pessima.

E allora qual è la conclusione, a mio avviso? Che per l'individualizzazione della pena bisogna rimettersi alla esecuzione penitenziaria. È nella fase penitenziaria che si può stabilire quali sono i bisogni del

condannato, momento per momento, e quali sono le terapie applicabili per far fronte ai suoi bisogni. È stato giustamente rilevato quanta importanza abbia per l'individualizzazione della pena l'osservazione del condannato. Osservazione che deve mettere in luce sia i fattori personali criminogeni, sia la carenza dei fattori criminoresistenti, sia le altre condizioni sociali che hanno indotto il soggetto a delinquere, a porsi fuori dai binari della legge. Per questa osservazione l'Amministrazione Penitenziaria italiana ha fatto già degli importanti passi, come è già stato accennato dal prof. Nuvolone. Nell'Istituto penitenziario di Rebibbia, presso Roma, è in funzione un centro di osservazione che è uno stabilimento dell'Amministrazione Penitenziaria notevolmente specializzato ai fini dell'osservazione dei detenuti ivi ristretti. In questo stabilimento si procede ad un lavoro di équipe (composta da uno psicologo, da uno psicotecnico, da un medico generico, da un elettroencefalografista, da un radiologo, da un assistente sociale, nonché da un magistrato il quale dirige i lavori). Attraverso questo studio si cerca di accertare i fattori criminogeni, d'identificare i bisogni della personalità, d'indicare quali terapie sono necessarie per la rieducazione ed il riadattamento sociale del condannato. Questa osservazione, la quale vien fatta all'inizio dell'esecuzione penale, può benissimo essere rinnovata tutte le volte che all'attento esame dei responsabili dell'esecuzione penitenziaria appaia necessario rivedere la situazione. I risultati finora non possono dirsi ancora del tutto soddisfacenti; però si è cominciato e questo è molto importante. Resta molto da fare e, quando questi studi avranno fatto notevoli progressi, occorrerà adeguare anche i mezzi agli scopi. Occorrerà quindi migliorare l'edilizia carceraria ed in modo particolare la preparazione del personale, la quale deve essere sempre più curata in maniera tale da consentire un'attenta osservazione costante del condannato ed una saggia applicazione delle tecniche terapeutiche per la sua risocializzazione.

## L'ACCERTAMENTO DELLA PERICOLOSITÀ NELL'ESECUZIONE PENALE (\*)

1. — L'accertamento della pericolosità ha notevole importanza nella fase dell'esecuzione penale, perchè trova in essa vasti campi di applicazione ed ampie possibilità di sviluppo pratico.

Conviene tener presente che tutto quanto attiene alla modificazione, alla sostituzione ed alla revoca delle misure di sicurezza applicate in istruttoria ed in giudizio rientra nel quadro dell'esecuzione. Tuttavia il potere di deliberare in questo campo è sottratto al giudice di esecuzione, a cui sarebbe spettato in virtù delle regole generali, e conferito con una norma processuale specifica ma di portata generale (art. 635 c.p.p.) al giudice di sorveglianza. Questo particolare organo giudiziario, introdotto nel nostro ordinamento dai codici del 1930 e preso ad esempio anche da legislazioni straniere (è recente l'introduzione nel sistema francese del *juge de l'application des peines*), ha una duplice sfera di competenza:

a) la vigilanza sull'esecuzione delle pene. Essa si estrinseca non solo attraverso una generale sorveglianza sulla legalità dei provvedimenti adottati dall'amministrazione penitenziaria per l'attuazione delle pene detentive inflitte ai singoli condannati, ma anche mediante taluni specifici interventi previsti dall'art. 4 del regolamento per gli Istituti di prevenzione e di pena, e cioè: disposizioni per la determinazione di alcune fra le più importanti modalità del trattamento (ammissione al lavoro all'aperto, assegnazione dei condannati a stabilimenti speciali), decisioni su specifiche controversie proposte dai detenuti (in materia di remunerazione e di spese di mantenimento) e pareri (come quelli sulla liberazione condizionale e sulla proposta di grazia).

b) l'esecuzione delle misure di sicurezza. Questa comprende non solo l'attuazione concreta delle misure applicate (con la prescrizione degli obblighi alle persone che vi sono sottoposte e con il sovrintendere

---

(\*) Relazione presentata al I Convegno di studio « Enrico de Nicola » — Problemi attuali di diritto e procedura penale — organizzato dal Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale, Como-Bellagio dal 29 aprile al 1° maggio 1961.

alla vigilanza sul loro comportamento), ma anche l'adozione di provvedimenti che influiscono sulla specie e sulla durata delle misure, cioè su due ordini di elementi essenziali delle misure stesse (modificazione, sostituzione e revoca) (cfr. ALTAVISTA, *Poteri e attività del giudice di sorveglianza e del p.m. nell'ordinamento penitenziario* - «Rassegna Studi Penitenziari» 1959, fasc. 2). Alla esecuzione delle misure di sicurezza già applicate dal giudice di cognizione va equiparata, per i comuni aspetti processuali, l'applicazione ex novo di misure di sicurezza, che può essere fatta dal giudice di sorveglianza fuori del giudizio. Esse infatti possono essere applicate per la prima volta nel corso dell'esecuzione (o durante il tempo in cui il soggetto si sottrae volontariamente all'esecuzione), nelle seguenti ipotesi ed alle sotto indicate condizioni:

1) Quando si tratta di pericolosità presunta dalla legge, ciò è consentito tanto nel caso che sia stata pronunciata condanna quanto nel caso in cui sia intervenuta sentenza di proscioglimento nella fase di cognizione, semprechè in essa il giudice abbia ommesso, per qualsiasi ragione, di pronunciarsi sull'applicazione della misura (art. 205, 1° cpv. n. 2 c.p.).

2) Quando invece la dichiarazione di pericolosità è rimessa alla discrezionalità del giudice, la cosa è consentita soltanto se sia stata pronunciata condanna.

Naturalmente, è necessario che ricorrano le condizioni indicate dalla legge per l'applicazione delle varie misure di sicurezza, in omaggio al principio di legalità che vige anche in questa materia (art. 199 c.p.). Pertanto ciascun tipo di misura sarà applicabile soltanto nei casi consentiti da specifiche norme, e cioè in quelli previsti dagli artt. 216, 219, 221, 222, 223, 229, 230 c.p. e da altre disposizioni particolari. Se si tratta di dichiarazione di abitualità o di professionalità nel reato, le misure di sicurezza possono essere applicate «in ogni tempo» e cioè anche quando sia cessata l'esecuzione (art. 109, 1° cpv., c.p.).

Conviene tuttavia tener presente che in casi particolari la modificazione o la revoca delle misure di sicurezza può essere operata da organi giudiziari diversi dal giudice di sorveglianza. È consentito, ad esempio, al giudice dell'esecuzione di provvedere in luogo del giudice di sorveglianza, al mutamento della misura di sicurezza del ricovero in casa di lavoro in quella della libertà vigilata in occasione dell'applicazione dell'indulto, ai sensi dell'art. 594 cpv. c.p.p. (Cass. 20 novembre 1950, *Giust. pen.* 1951, III, 271; contra, Cass. 10 novembre 1939, *Riv. pen.* 1940, 32). Si è parlato altresì di revoca della misura di sicurezza da parte della Corte di Cassazione, nel caso di riscontrata illegittimità della dichiarazione di abitualità che costituiva il presupposto della sua applicazione (Cass. 24 aprile 1936, *Giust. pen.* 1937, II, 169), ma sembra che in ipotesi del genere la caducazione della

misura illegalmente applicata rappresenti, più che una vera e propria revoca, una conseguenza *ipso jure* derivante dall'annullamento della pronuncia impugnata.

Si può ben dire, comunque, che tali eccezioni confermano la regola. Invero, bisogna ricordare che, ogni qual volta cessa la possibilità di interventi di un giudice diverso, la competenza a modificare, revocare o sostituire una misura di sicurezza già applicata ritorna al giudice di sorveglianza, così come a questo bisogna far capo quando bisogna applicare una misura di sicurezza nuova e non sia possibile identificare il giudice di cognizione competente.

È opportuno ricordare alcune fattispecie prese in considerazione dalla giurisprudenza. È stato ritenuto che, in caso di condanna estinta per amnistia impropria, spetti al giudice di sorveglianza revocare la misura applicata in virtù di quella condanna (Cass. 13 settembre 1938, *Giust. pen.* 1940, IV, 439) e così pure in caso di estinzione per amnistia di un reato per il quale era stata precedentemente pronunciata sentenza di proscioglimento (Cass. 31 maggio 1944, *Giust. pen.* 1946, III, 90). La competenza del giudice di sorveglianza è stata parimenti affermata per la revoca della misura di sicurezza applicata con una sentenza istruttoria di proscioglimento ed eseguita prima del passaggio in giudicato della sentenza stessa (Cass. 20 giugno 1932, *Giust. pen.* 1932, II 1793). Anche nel caso di annullamento da parte della Corte di Cassazione di una sentenza di condanna per un fatto qualificato come reato dai giudici di merito ed in cui erano invece riscontrabili gli estremi di una forma di quasi-reato, è stata riconosciuta la competenza del giudice di sorveglianza ad applicare la corrispondente misura di sicurezza (Cass. decreto 31 dicembre 1936, *Giust. pen.* 1937, II, 405; Cass. decreto 17 luglio 1939, *Riv. dir. penit.* 1940, 155; cfr. pure nota di De Martini, *Delle misure amministrative di sicurezza e della loro esecuzione*, in *I codici penali nel primo decennio di attuazione*, vol. I, p. 376). Tale competenza è stata affermata dalla giurisprudenza dominante anche per l'applicazione delle misure di sicurezza ad un minore degli anni 14 a seguito dell'archiviazione per mancato esercizio dell'azione penale a causa della inimputabilità presunta, intendendosi naturalmente sostituito il giudice di sorveglianza presso il Tribunale per i minorenni a quello ordinario (Cass. 5 ottobre 1955, *Giust. pen.* 1956, III, 52; Cass. 30 marzo 1951, *Giust. pen.* 1951, III, 521).

Per le misure di sicurezza applicate provvisoriamente, la norma dell'articolo 635 c.p.p. vale senza dubbio quando sono cessati l'istruttoria ed il giudizio, mentre la modificazione, la sostituzione e la revoca di tali misure durante la pendenza del processo di cognizione non possono essere sottratte alla competenza del giudice dinanzi al quale il processo si trova. A questa soluzione si perviene non soltanto richiamandosi ai principi generali sulla competenza, ma anche traendo

argomento dall'art. 206, 1° cpv. c.p.p., che contempla espressamente la revoca ma è applicabile per analogia anche alla modificazione della misura di sicurezza.

2. — Il complesso di attività che conducono al provvedimento del giudice con cui le misure di sicurezza sono applicate, modificate, sostituite o revocate nella esecuzione o comunque fuori dell'istruzione o del giudizio, ha innegabilmente fisionomia di procedimento, per la determinazione legale dell'ordine e delle funzioni dei singoli atti del giudice e delle parti interessate. A tale procedimento è stato dato il nome di Processo di prevenzione (Grispigni, *Diritto Processuale Penale*, vol. I, p. 80) o di processo di prevenzione criminale (Leone, *Osservazioni sul processo di prevenzione criminale*, in *Riv. it. di dir. e proc. pen.* 1960, I, 5) o di processo delle misure di sicurezza (Guarnieri, *Il processo delle misure di sicurezza*, 1953) o di processo di sicurezza (termine già indicato dal De Marsico nel 1915 in *La rappresentanza nel diritto processuale penale*, 1915, p. 412, e largamente accettato in giurisprudenza: cfr. Cass. 16 febbraio 1960, *Giust. pen.* 1960, III, 448; Cass. 18 giugno 1960, *Giust. pen.* 1960, III, 725).

Nella fase di cognizione, il procedimento diretto all'applicazione di una misura di sicurezza — o della eventuale modificazione o revoca della misura già applicata — si innesta e si abbina con quello diretto all'accertamento della colpevolezza ed alla determinazione della pena. Esso — ha come nota il Leone — due momenti: l'accertamento dell'avvenuta commissione di un fatto costituente reato o quasi-reato; l'accertamento della pericolosità criminale. Da questi due momenti può tuttavia essere distaccato un terzo: quello della determinazione della misura di sicurezza da applicare in concreto. Infatti, se di solito il tipo e la durata minima della misura sono indicati tassativamente dalla legge, in vari casi è lasciata al giudice una facoltà di scelta e l'esercizio di tale facoltà richiede un'attività preparatoria, che comprende indagini spesso di grande importanza e di grande delicatezza.

Nella fase dell'esecuzione, il primo momento di regola manca del tutto. Invero, presupposto dall'esecuzione è una sentenza di condanna o di proscioglimento, pronunciata nell'istruzione o nel giudizio e divenuta irrevocabile per l'esaurimento dei mezzi di impugnazione, e tale sentenza indiscutibilmente fa stato, soprattutto per l'accertamento del fatto costituente reato o quasi-reato, nei confronti del giudice dell'esecuzione. Pertanto, deve ritenersi senz'altro vincolato a quell'accertamento il giudice di sorveglianza allorchè, nel corso della esecuzione, è chiamato a provvedere non soltanto sulla modificazione, sostituzione o revoca di una misura di sicurezza (che ne presuppongono la avvenuta applicazione) ma anche sull'applicazione di una misura *ex novo*. Sono stati più sopra ricordati vari casi ipotiz-

zabili in teoria ed altri presentatisi in pratica, nei quali tocca al giudice di sorveglianza di applicare per la prima volta delle misure di sicurezza, e, in tutti i casi citati, si riscontra un dato comune: quello che al giudice di sorveglianza non è lasciato alcun potere ai fini di stabilire l'esistenza o di dare la qualificazione giuridica dei fatti penalmente rilevanti a cui è subordinata la dichiarazione di pericolosità sociale. Ciò è di tutta evidenza laddove l'applicazione della misura di sicurezza consegue ad una sentenza di condanna, che contiene esplicite statuizioni sulla esistenza dei fatti contestati, sull'attribuzione di essi al loro autore e sulla loro definizione rispetto alla legge penale. Ma anche quando essa deve far seguito ad una sentenza di proscioglimento, è vera la stessa cosa, poichè dalla formula del proscioglimento e dalla motivazione con cui il giudice è tenuto ad enunciarne i presupposti logici, si deve poter trarre inevitabilmente il giudizio sui punti anzidetti. Ciò si riscontra in tutti i casi in cui il prosciolto può essere sottoposto a misura di sicurezza: precisamente, sia nel proscioglimento per vizio totale di mente, sia in quello per perdono giudiziale, che implicano un riconoscimento di colpevolezza, sia pure nel proscioglimento «perchè il fatto non costituisce reato» nelle ipotesi di istigazione non accolta o di reato impossibile. Meno chiara può apparire la situazione allorchè si tratti di applicare una misura in seguito ad archiviazione ed è perciò che autorevoli scrittori (come il Leone) ritengono che sia necessaria, per poter adottare una misura, la pronuncia di una sentenza in adempimento del precetto dell'art. 205 c.p. È indispensabile che l'accertamento del fatto debba potersi ricavare dalla motivazione del decreto perchè sia consentito al giudice di sorveglianza applicare una misura, o può questi valutare liberamente la denuncia e gli atti raccolti per esprimere un giudizio in merito? Questo è il quesito che si pone nella fattispecie, la quale assume particolare rilevanza pratica non solo nei casi, assai frequenti, di archiviazione di denuncia a carico di minori degli anni 14, ma anche quando si tratta di archiviare denunce relative a fatti che *prima facie* non possono essere perseguiti perchè rivelano i caratteri non di reati ma di quasi-reati.

Può apparire talvolta che nella fase della esecuzione venga meno anche il secondo momento: quello dell'accertamento della pericolosità. Questa impressione può sorgere particolarmente nei casi in cui si tratti di pericolosità presunta dalla legge oppure in quelli nei quali la pericolosità sia stata dichiarata dal giudice di cognizione ma, per qualsiasi ragione, sia stata omessa dal medesimo l'adozione della misura di sicurezza. È facile obiettare, in ordine alla prima ipotesi, che anche il constatare la sussistenza dei requisiti prescritti dalla legge per la presunzione di pericolosità rappresenta un accertamento, sia esso compiuto dal giudice di cognizione o da quello di esecuzione; e la migliore conferma di ciò è data dal fatto che il giudizio sulla

sussistenza dei predetti requisiti può formare oggetto di impugnazione. La presunzione importa tuttavia che, una volta constatata la presenza di quei requisiti, non può il giudice ritenerli insufficienti per una diagnosi di pericolosità e l'intervento di una preventiva istruttoria, che di solito prende le mosse dal rapporto dell'autorità di p.s. previsto dall'art. 634, 2° cpv., c.p.p., non menoma il principio dell'obbligatorietà della dichiarazione di essa (Cass. 24 giugno 1957, *Giust. pen.* 1957, I, 803).

Quando la pericolosità sia stata per avventura già dichiarata dal giudice di cognizione, sembrerebbe preclusa ogni indagine in proposito al giudice di sorveglianza. È stato sancito anche in giurisprudenza il concetto che la dichiarazione fatta dal giudice di cognizione non può essere rimessa in discussione dinanzi al giudice di sorveglianza (Cass. 4 agosto 1935, *Foro it.* 1936, II, 37, in cui si sottolinea il valore giurisdizionale della detta dichiarazione). Tuttavia, non è esclusa la necessità di un accertamento da parte del giudice di sorveglianza — almeno sotto il profilo della legittimità — prima dell'applicazione della misura, a cui potrebbero essere di ostacolo circostanze sopravvenute come l'estinzione del reato che diede causa alla dichiarazione di pericolosità (cfr. il caso già citato di estinzione per amnistia) o il decorso del tempo previsto dall'articolo 204 1° cpv. n. 1 e 2 c.p. (cfr. in proposito Cass. 31 agosto 1934, *Giust. pen.* 1935, II, 123, e Cass. 14 maggio 1933, *Giust. pert.* 1937, II, 846). In alcuni casi, poi, nonostante la dichiarazione di pericolosità da parte del giudice di merito, s'impone un accertamento più approfondito da parte del giudice di sorveglianza, come quando si presenti la necessità di operare una scelta fra diversi i tipi di misure.

Nella fase dell'esecuzione, il terzo momento assume sempre grandissimo rilievo. La determinazione della misura è riservata, infatti, alla competenza funzionale del giudice di sorveglianza, il quale ha la più ampia libertà di azione in materia e non è in alcun modo vincolato dalle eventuali pronunce del giudice di cognizione. Le quali pronunce sono state qualificate in varie sentenze della Corte Suprema come vere e proprie manifestazioni di «eccesso di potere» e prive di qualsiasi autorità di giudicato sostanziale, con la conseguenza che il giudice di sorveglianza può rivederle anche sotto il profilo della legalità, modificando ad esempio in più od in meno la durata minima erroneamente stabilita dal giudice di merito (Cass. 18 giugno 1960, *Giust. pen.* 1960, III, 569; Cass. 12 ottobre 1959, *Giust. pen.* 1960, III, 198; Cass. 13 marzo 1958, *Giust. pen.* 1958, III, 481; Cass. 3 giugno 1955, *Giust. pen.* 1956, III, 66).

Pertanto, nella fase della esecuzione il momento dell'accertamento della pericolosità non può mai mancare, anche nei casi in cui esso è condizionato da presunzioni di legge, come sarà meglio illustrato da quanto detto in seguito.

3. — L'accertamento della pericolosità compiuto nella esecuzione, se non differisce nella sostanza (cioè in relazione agli effetti giuridici che ne derivano) da quello che compete al giudice della cognizione, di certo se ne distacca notevolmente dal punto di vista esteriore, cioè per quanto riguarda la preparazione o la discussione, oltre che la forma del provvedimento conclusivo (decreto anziché sentenza).

Il procedimento, invero, è molto più semplice che non quello previsto per l'istruttoria e per il giudizio, data l'assenza di prescrizioni formali in ordine ai singoli atti, alla loro successione ed ai termini per compierli, data l'atipicità degli atti istruttori consentiti e data la mancanza di un vero e proprio contraddittorio, che nel processo di cognizione è assicurato attraverso l'intervento obbligatorio della difesa ed il sistema delle comunicazioni e delle notificazioni prescritte dalla legge. Tuttavia, il detto procedimento non è privo di garanzie per coloro a cui è stata o sta per essere applicata una misura di sicurezza, i quali hanno un innegabile interesse a difendere la loro libertà contro le limitazioni che ogni genere di misura comporta. Fra tali garanzie vanno segnalati in prima linea l'obbligo del giudice di invitare previamente la persona da sottoporre o già sottoposta a misura di sicurezza a fare le sue dichiarazioni (articolo 636 c.p.p.) e i diritti di impugnazione accordati alla stessa (art. 640 c.p.p.).

L'invito alla persona interessata non può essere omesso e la sua mancanza produce nullità per difetto di uno degli elementi essenziali alla costituzione di un valido rapporto processuale (Cass. 30 novembre 1959, *Giust. pen.* 1960, III, 195; Cass. 30 novembre 1958, *Giust. pen.* 1959, III, 306).

L'invito deve contenere le indicazioni indispensabili per informare l'interessato del genere di provvedimento che s'intende adottare e la prefissione di un termine per rendere le dichiarazioni (Cass. 27 aprile 1960, *Giust. pen.* 1961, III, 20). Esso però non ha la stessa efficacia di un mandato o di un ordine di comparizione né di un decreto di citazione (è stato tuttavia equiparato in un certo senso a quest'ultimo atto: cfr. Cass. 30 novembre 1959, *Giust. pen.* 1960, III, 195) e soprattutto non ha il valore di una contestazione (Cass. 6 luglio 1950, *Giust. pen.* 1951, II, 450). Invero, una formale contestazione non è affatto necessaria — come del resto non lo è neppure nel processo di cognizione — nemmeno per l'applicazione *ex novo* di una misura di sicurezza.

Siccome non occorre una specifica contestazione né per la dichiarazione di abitualità o professionalità (Cass. 19 gennaio 1960, *Giust. pen.* 1960, II, 768; Cass. 19 gennaio 1959, *Giust. pen.* 1959, III, 342; Cass. 16 marzo 1948, *Giust. pen.* 1948, II, 363) né della delinquenza per tendenza (Cass. 7 marzo 1934, *Giust. pen.* 1934, II, 937), le corrispondenti misure di sicurezza possono essere legittimamente applicate senza che l'interessato sia previamente informato della possibilità di venire assoggettato ad esse. Del pari, è da ritenere che, anche per la

sostituzione di misure di sicurezza ai sensi dell'art. 231 c.p., non occorre la preventiva contestazione degli addebiti che da essa possono dar causa (Cass. 6 luglio 1950, *Riv. pen.* 1951, II, 450).

Non è neppure necessaria l'assistenza del difensore; la questione è stata posta sotto il profilo delle garanzie costituzionali, specialmente in relazione all'art. 24 della Costituzione, e risolta in senso negativo (Cass. 15 aprile 1955, *Giust. pen.* 1955, III, 292).

Un'altra particolarità del procedimento è data dal suo carattere inquisitorio. Il giudice di sorveglianza spesso può assumere l'iniziativa e provvedere d'ufficio, come avviene di regola nel riesame della pericolosità. Come rileva il Leone (*op. cit.*), l'osservanza del principio *ne procedat iudex ex officio* non è costante anche se in alcuni casi si presenti necessaria l'iniziativa del p.m. (specialmente per l'applicazione di una misura di sicurezza *ex novo*, giusta l'articolo 634 c.p.p.) o quella delle parti in genere (come avviene necessariamente nelle impugnazioni).

Tutte queste peculiarità hanno indotto molti autori e gran parte della giurisprudenza a definire il processo relativo alle misure di sicurezza come un procedimento di sostanziale natura amministrativa (Aloisi, *Manuale pratico di procedura penale*, vol. IV; Manzini, *Diritto processuale penale italiano*, vol. I, n. 105, e vol. IV, n. 539; Cass. 17 gennaio 1958, *Giust. pen.* 1959, II, 351). Per contro, è stata sostenuta da autorevoli scrittori la natura giurisdizionale del procedimento (Leone, *op. cit.*; Santoro, *Manuale di diritto processuale penale*) e la questione è da ritenere apertissima. Essa presenta notevoli riflessi pratici proprio nel procedimento che si svolge in sede di esecuzione, in quanto esso non ha altro oggetto se non l'applicazione o l'attuazione delle misure di sicurezza, è esente da commistioni e non presenta aspetti marginali che possano confonderne la natura.

Il provvedimento del giudice di sorveglianza che conclude il detto procedimento ha la forma del decreto motivato (art. 638 c.p.p.). Esso non ha nulla in comune con l'ordine di servizio, provvedimento di natura tipicamente amministrativa, con cui il medesimo giudice delibera nell'esercizio dei suoi poteri di vigilanza sull'esecuzione penale nelle materie indicate dall'art. 4 del Regolamento per gli Istituti di Prevenzione e di Pena (art. 585, 4° cpv., c.p.p.).

Il diverso orientamento circa la natura del procedimento per le misure di sicurezza influenza il modo di concepire l'indole del decreto, che da alcuni è considerato un atto amministrativo (Manzini, *Dir. proc. pen. it.*, IV, n. 539), da altri un provvedimento giurisdizionale (Santoro, *Manuale di diritto proc. penale*, n. 658). Propendiamo per questa seconda soluzione, soprattutto in considerazione dei notevoli effetti che quel provvedimento apporta sulla situazione giuridica delle persone sottoposte o da sottoporre alle misure; la qual cosa è particolarmente evidente allorché si tratta di dichiarare *ex novo* l'abitudine

e la professionalità nel reato, creando un grave precedente a carico della persona, che si è ritenuto opportuno denominare «precedente giudiziale» a scopo di distinzione dai «precedenti penali» (Cass. 11 aprile 1958, *Giust. pen.* 1959, II, 342).

Comunque, il decreto del giudice di sorveglianza deve rispondere a requisiti formali molto più semplici di quelli prescritti per le sentenze (art. 474 c.p.p.).

L'obbligo della motivazione è essenziale (art. 639 c.p.p.) e, se è stato ritenuto che non occorre enunciarla nel caso di declaratoria *ope legis* (dichiarazione di abitualità obbligatoria), ciò deve intendersi nel senso che non è necessaria una illustrazione critica della situazione di fatto, ma basta richiamare i precedenti penali che impongono l'adozione del provvedimento. Non è necessaria neppure la menzione degli articoli di legge applicati (Cass. 17 giugno 1957, *Giust. pen.* 1957, III, 618).

Il decreto del giudice di sorveglianza è impugnabile mediante ricorso alla Corte di Appello e contro il provvedimento di quest'ultima è dato ricorso per revisione alla Corte di Cassazione. L'argomento è sviluppato nella relazione che ha per oggetto il tema delle impugnazioni e pertanto si rinvia ad essa per tutte le relative questioni. A questo punto è il caso di accennare che i gravami riguardanti i decreti non sono in alcun modo estensibili agli ordini di servizio sopra menzionati, che sono in generale inoppugnabili (art. 585, ult. cpv., c.p.p.).

4. — Nell'accertamento della pericolosità, il giudice di sorveglianza ha la più ampia libertà d'indagine. Infatti, l'art. 637 c.p.p. consente al giudice di «disporre gli opportuni accertamenti» senz'alcuna limitazione specifica sia per quanto riguarda la natura delle investigazioni da compiere sia per quanto riguarda le collaborazioni ch'egli può richiedere. Gli elementi di giudizio, a cui il giudice di sorveglianza, non meno che il giudice di cognizione, deve attingere per l'accertamento della pericolosità, sono quelli indicati nell'art. 133 cpv. c.p. come rivelatori della capacità a delinquere del reo (Cass. 9 gennaio 1942, *Giust. pen.* 1942, II, 485). I termini «pericolosità» e «capacità a delinquere» non si identificano, poichè il primo indica la probabilità di future manifestazioni di delinquenza ed implica un giudizio di previsione mentre l'altro indica la proclività manifestata nel caso specifico dal soggetto verso la condotta delittuosa, quella che il Manzini (*Dir. pen. it.*, vol. III, n. 513) chiama «criminosità». Tuttavia, non è possibile negare la stretta interferenza fra i due concetti, che entrambi attengono al comportamento del soggetto di fronte alla legge penale e che, specialmente ai fini della diagnosi, trovano fondamento in parecchi elementi comuni. A questo riguardo meritano di essere sottolineati i seguenti elementi, chiaramente identificati dal citato art. 133: il carattere del reo; la condotta e la vita

dello stesso, precedente, contemporanea e susseguente al reato; le sue condizioni di vita individuale, familiare e sociale. Si tratta, in sostanza, di valutare, all'uno ed all'altro scopo, le condizioni personali del soggetto e quelle dell'ambiente in cui la sua vita si è svolta, si svolge e si svolgerà in seguito.

Per quel che riguarda la natura delle investigazioni da intraprendere, nessun divieto è fatto al giudice di sorveglianza, al di fuori di quelli imposti da limiti di carattere generale: ad esempio, il divieto di violenze fisiche o morali, sancito dall'art. 13, quarto comma, della Costituzione, il quale potrebbe impedire il compimento di indagini implicanti costrizioni personali o pratiche diagnostiche dolorose o mortificanti. Ma le investigazioni debbono essere accurate e svolte con metodi opportuni, perchè debbono portare ad un giudizio ispirato a discrezionalità tecnica e non a discrezionalità pura (Cass. 7 dicembre 1953, *Giur. Cass. pen.* 1953, 6° bim., 325).

Come già accennato, le indagini del giudice di sorveglianza dovranno avere per obiettivo da una parte le condizioni individuali del soggetto, dall'altra l'ambiente nel quale egli vive o, se si tratta di detenuto o internato, l'ambiente in cui probabilmente andrà a stabilirsi dopo la dimissione.

Le indagini rivolte ad accertare le condizioni personali del soggetto possono essere sviluppate al massimo quando si tratta di individui detenuti o sottoposti a misure di sicurezza detentive, per la possibilità di raccogliere i più ampi dati durante la vita in internato.

Il regolamento per gli Istituti di prevenzione e di pena detta norme specifiche per l'osservazione dei detenuti negli articoli 51 e seguenti e, per l'osservazione degli internati, negli articoli 284 e seguenti. Poiché le dette disposizioni affidano l'osservazione a persone aventi funzioni di responsabilità nel trattamento ma non specializzate nelle particolari discipline alle quali oggi si ricorre per le ricerche sulla personalità (come la psicologia, la sociologia e l'antropologia) è da ritenere che i compilatori del Regolamento non abbiano contemplato se non l'osservazione fondata sul comportamento esteriore; e ciò appare ancor più evidente se si considerano le indicazioni prescritte dal citato art. 284 per l'annotazione dei rilievi riguardanti gli internati. Ma l'osservazione del contegno, fatta con criteri empirici, cioè attinti alla comune esperienza umana, e senza un'appropriata metodologia scientifica, molto spesso non è sufficiente a dare esaurienti risposte ai molteplici e complessi quesiti che il giudice si deve porre prima di esprimere un giudizio di pericolosità. È necessario ricorrere non di rado a dei riscontri tecnici, che possono essere compiuti soltanto per mezzo di personale qualificato, per valutare ed interpretare esattamente alcuni aspetti del comportamento. Ciò è di tutta evidenza allorchè si tratta di persone sottoposte o da sottoporre a misure di sicurezza di tipo psichiatrico (ricovero in manicomio giudiziario o in casa di cura e cu-

stodia), ma anche fuori di questi casi, nell'applicazione o nella esecuzione di misure di sicurezza personali di altro genere, è facile rappresentarsi la necessità di riscontri scientifici per una esatta diagnosi di pericolosità.

Le disposizioni dei codici penale e di procedura penale e del citato regolamento non prevedono particolari esami scientifici della personalità dei detenuti e degli internati, ma ciò non vuol dire che questo genere di esame sia vietato ed il silenzio dei testi si spiega col fatto che, al tempo della loro entrata in vigore, non era stata organizzata nel nostro sistema alcuna specie di indagini tecniche. A conforto di questa opinione, è da tener presente che, laddove la legge ha voluto stabilire dei divieti nella scelta delle indagini, li ha sanciti espressamente, come ha fatto nell'art. 314 cpv. c.p.p. per il giudizio di cognizione. Pertanto, è stato possibile introdurre nel sistema penitenziario italiano con un semplice decreto ministeriale (d.m. 30 marzo 1954) uno speciale istituto destinato all'osservazione psico-somatica dei detenuti con metodi scientifici: l'istituto di Roma-Rebibbia. In esso si procede ad esami somatici, psicologici, psichiatrici su basi antropologiche e sociologiche, con le tecniche più moderne usate nelle singole discipline, ad opera di specialisti e di pratici. Nessuna difficoltà si oppone a che questo tipo di osservazione sia utilizzato anche ai fini dell'accertamento della pericolosità; ed è per questo che il giudice di sorveglianza di Roma già da alcuni mesi ha preso ad avvalersi delle indagini scientifiche che nel detto istituto si praticano allo scopo di raccogliere dati particolarmente attendibili sulla personalità degli individui assoggettati o da assoggettare a misure di sicurezza personali. Questa osservazione è stata intrapresa nei confronti di coloro che già si trovano privati della libertà personale e non sono in attesa di giudizio, cioè di detenuti in espiazione di pena e di internati sottoposti a misure di sicurezza detentive. In futuro, si potrà studiare la possibilità di procedere ad esami ambulatoriali limitati su individui che si trovano in stato di libertà: ad esempio, ad accurate visite somatiche e ad esami psicotecnici per stabilire le loro idoneità e capacità lavorative (indagine particolarmente utile ai fini della scelta tra l'assegnazione ad una colonia agricola o ad una casa di lavoro); ad esami psichiatrici per la trasformazione della misura ai sensi dell'art. 212 u.p. c.p.p.; ad esami psicologici per controllare gli effetti delle misure di sicurezza non detentive già eseguite.

Per quel che riguarda le investigazioni ambientali, il giudice di sorveglianza può provvedervi direttamente o mediante delega al Pretore del luogo, ma può servirsi anche dell'opera dell'autorità di p.s., a cui l'art. 637 c.p.p. espressamente accenna. Tuttavia, le informazioni assunte con gli ordinari metodi di inchiesta non possono sempre soddisfare. Oggi, una particolare competenza in materia è stata acquisita da una giovane categoria professionale, quella degli assistenti sociali,

la cui competenza è largamente utilizzata da tempo nelle inchieste riguardanti i minori in pericolo di disadattamento sociale (art. 1 r.d.l. 20 luglio 1934 n. 404, mod. dalla legge 25 luglio 1956 n. 888). L'istituto di osservazione di Roma-Rebibbia si avvale da qualche anno del contributo degli assistenti sociali per le inchieste ambientali, destinate ad accertare le situazioni familiari e quelle dei gruppi sociali a cui i detenuti e gli internati appartengono, allo scopo di far luce su talune condizioni personali che appaiono influenzate da fattori esogeni. Tali indagini possono essere molto utili proprio ai fini dell'esame sulla pericolosità, il quale non può limitarsi a prendere in considerazione una astratta inclinazione dell'individuo a ricadere in comportamenti criminosi o antisociali in genere, ma deve valutare le possibilità concrete di simili ricadute, tenendo conto sia delle predisposizioni e delle tendenze individuali sia della maggiore o minore entità quantitativi e qualitativa di stimoli criminosi di fronte ai quali egli potrà venirsi a trovare.

Naturalmente, il giudice di sorveglianza non potrà ritenersi vincolato dal indagini di carattere personale o ambientale svolte dagli specialisti; allo stesso modo che il giudice di cognizione non è affatto vincolato ad attenersi alle osservazioni ed ai pareri espressi dai periti. Tuttavia, egli non potrà non avvertire l'importanza di simili indagini, la cui utilizzazione sarà tanto più produttiva quanto più il magistrato sarà portato a valutarle e ad interpretarle con una visione globale, che gli consentirà di pervenire ad una sintesi scientificamente accettabile ed umanamente convincente.

L'ISTITUTO DI RIADATTAMENTO SOCIALE.  
ESAME CRITICO ED ORIENTAMENTI INNOVATIVI (\*)

1. - *Gli stabilimenti di riadattamento sociale nella sistematica del regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena*

Gli art. 227 e seguenti del vigente Regolamento per gli stabilimenti di prevenzione e di pena contemplano un particolare tipo di stabilimenti: quelli di riadattamento sociale. Essi sono classificati fra gli stabilimenti «speciali» per l'esecuzione delle pene, elencati nell'art. 24, giusta la rigorosa sistematica del Regolamento, che prevede una serie ben definita di stabilimenti dal regime diverso per provvedere alla differenziazione del trattamento nei riguardi delle diverse categorie di detenuti.

Il criterio della specializzazione degli stabilimenti, se soddisfa esigenze razionali di armonia giuridica, non ha dato, in pratica, risultati cospicui, soprattutto perchè l'elaborazione di quel testo normativo non fu preceduta da una conveniente sperimentazione e si pensò di poter classificare gl'istituti in maniera tassativa ed aprioristica, senza un'adeguata conoscenza dei metodi tecnici più idonei al trattamento delle varie categorie di detenuti e dei criteri di raggruppamento di costoro, più opportuni a favorirne il trattamento differenziale.

Per di più, la classificazione degli istituti di pena non fu compiuta con una prospettiva unitaria, ma sulla base di elementi eterogenei: così si è tenuto conto sia della qualificazione giuridica dei soggetti che gli istituti avrebbero dovuto accogliere (come avviene nella previsione degli stabilimenti per delinquenti abituali, professionali e per tendenza), sia delle condizioni fisiche e mentali (come è per le case per minorati fisici e psichici e per i sanatori), sia dell'età giovanile (come per gl'istituti destinati ai minori), sia della condotta disciplinare (come per le case di punizione), sia infine del grado di recupero sociale (è appunto il caso degl'istituti di cui ci occupiamo). Queste critiche non intendono far torto alla saggezza dei compilatori del Regolamento, i quali disciplinarono la materia quando le tecniche di trattamento non erano abbastanza sviluppate e nella concezione della pena aveva

---

(\*) Da *Rassegna Studi Penit.* novembre-dicembre 1961.

un peso preponderante l'aspetto afflittivo. Ma non si può negare che, alla luce delle vedute moderne, altra cosa è l'organizzazione di un particolare regime sanitario o disciplinare, altra l'attuazione di un trattamento rivolto al recupero sociale del detenuto e quindi la riduzione ad unico comune denominatore di tanti svariati aspetti delle funzioni degli stabilimenti penitenziari è opera paragonabile alla mitica fatica di Sisifo.

D'altra parte, la previsione tipica degli stabilimenti di riadattamento sociale fa sorgere un grave equivoco: quello che negli stabilimenti non contrassegnati da tale etichetta il trattamento dei condannati non abbia la precipua funzione di migliorarne le tendenze o gli atteggiamenti, sì da renderli più adatti a comportarsi nella vita sociale secondo le molteplici norme che ne regolano l'andamento.

Bisogna dare atto che non fu questo l'intento degli autori del Regolamento, i quali anzi si mostrarono abbastanza sensibili alla funzione risocializzatrice della pena nella fase dell'esecuzione, anche se non enunciarono precisi canoni al riguardo.

## 2. — *Requisiti e condizioni per l'ammissione del condannato ad uno stabilimento di riadattamento sociale*

L'istituto di riadattamento sociale è adibito ad accogliere i condannati a lunghe pene detentive (di durata superiore ai cinque anni) nel periodo conclusivo dell'esecuzione (cioè quando sia trascorso almeno un terzo della pena per i condannati primari, la metà per i recidivi e sempre che la misura residua non superi gli otto anni) con la finalità di «consolidare e far progredire in costoro le doti di socievolezza, che già manifestarono nei precedenti stabilimenti, per preparare i condannati al ritorno alla vita libera» (art. 228). Condizioni indispensabili sono la buona condotta, serbata per almeno tre anni e l'assenza di pericolosità legale. L'ammissione al detto istituto è subordinata alla deliberazione del giudice di sorveglianza, così come la revoca del beneficio (art. 227 e 230).

Non si può fare a meno di rilevare che gli anzidetti requisiti sono determinati con criteri che non soddisfano affatto gli attuali orientamenti penitenziari. Il criterio della buona condotta, cioè del contegno esteriore del detenuto nella vita d'internato, non presenta agli occhi dei moderni penitenziaristi quella decisiva rilevanza che le si attribuiva in passato, essendosi compreso che un atteggiamento «conformista» del detenuto non è sempre indice di sincera adesione alle regole di vita, potendo essere determinato da pericolosa ipocrisia o da fiacchezza spirituale. La buona condotta è, inoltre, presa in considerazione in base a una valutazione formale: l'essere stato il soggetto qualificato «buono» nei giudizi semestrali (art. 173), per

almeno un triennio. Anche la condizione della inesistenza di pericolosità sociale è legata a un dato di mera forma: la mancata applicazione, allo stato, di una misura di sicurezza (il che, per altro, non esclude la possibilità di un'applicazione successiva, nei casi indicati dall'art. 109 cpv. cod. pen.).

Anche sulla utilità dell'intervento deliberativo del giudice di sorveglianza si possono esprimere delle riserve, non sembrando del tutto necessario il condizionare alla decisione del magistrato il passaggio del condannato da uno stabilimento ad un altro in ciò che dovrebbe rappresentare una normale evoluzione del trattamento. Un approfondito sviluppo di quest'argomento involgerebbe problemi di carattere generale sulle attribuzioni del giudice di sorveglianza nella direzione del trattamento penitenziario. In questa sede, si reputa soltanto di segnalare gl'inconvenienti pratici che derivano dal gran numero degli uffici di sorveglianza e dalla mancanza di collegamenti fra essi, dalla qual cosa deriva che i vari giudici, operando con l'autonomia spettante all'autorità giudiziaria, adottino criteri diversi nell'ammissione dei condannati agli stabilimenti di riadattamento sociale, con la conseguenza di far affluire a tali istituti soggetti con differenti caratteristiche di personalità.

### 3. — *L'attuale organizzazione degli stabilimenti di riadattamento sociale*

L'imperfetta definizione delle linee dell'istituto sul piano normativo ha rappresentato senza dubbio una premessa sfavorevole per la sua attuazione da parte dell'Amministrazione penitenziaria.

La preoccupazione di creare uno stabilimento tipico indusse inizialmente a concentrare gli sforzi per la specializzazione di un solo istituto penitenziario: quello di Orvieto. Per molti anni, questo fu l'unico stabilimento adibito a rieducare i detenuti riadattandi, finché si provvide — nel 1958 — a costituire una sezione speciale presso la casa di lavoro all'aperto di Gorgona, allo scopo di trovare una possibilità di sbocco per quei detenuti che non dovevano essere distolti dai lavori agricoli.

Questa scarsità numerica degli stabilimenti è stata origine di notevoli inconvenienti per lo sviluppo di un trattamento degno della impegnativa denominazione di «riadattamento sociale». Infatti, in primo luogo è avvenuto che sono confluiti, per molto tempo in un solo istituto e successivamente in due, soggetti provenienti da tutti gli altri stabilimenti penali d'Italia e, per necessità di cose, tanto diversi tra loro: giovani ed anziani, sani e tarati fisicamente, di differenti livelli intellettuale e culturale, addestrati a professioni e mestieri diversi. In secondo luogo, si è finito con il tener lontana la massima parte dei riadattandi dalle sedi dove ognuno aveva il centro

dei propri affetti e dei propri interessi proprio nell'ultima fase della detenzione, che dovrebbe servire come ponte di passaggio al rientro nella società libera.

Neanche l'ubicazione dei due stabilimenti appare felice per l'assolvimento delle funzioni che vi debbono essere svolte. Per la preparazione al ritorno in libertà, sarebbe stata molto utile la scelta di centri urbani dotati di buone scuole professionali, di attivi ambienti culturali, di molteplici aziende industriali, agricole e commerciali ed anche di notevoli risorse assistenziali, sì da poter trovare istruttori qualificati e procurare sbocchi di lavoro ed altri aiuti morali e materiali ai liberandi bisognosi. Tutto ciò manca in località come Orvieto e Gorgona e le direzioni degli istituti devono contare soltanto sulle risorse interne per la specifica opera rieducativa da compiere nei riguardi dei riadattandi.

L'organizzazione dei detti istituti non differisce sostanzialmente da quella degli altri stabilimenti penitenziari. Per il trattamento, non è prevista alcuna metodologia particolare; le attività lavorative, educative ed addestrative non sono diverse nella loro struttura da quelle che si svolgono in tutte le case penali (opifici artigianali, scuole di livello elementare, corsi professionali, conferenze e attività ricreative) e non vi è personale specializzato: soltanto negli ultimi anni è stato messo in funzione un inizio di servizio sociale, analogo a quello istituito sperimentalmente in alcuni dei principali stabilimenti ordinari. Anche la documentazione relativa ai dati personali dei detenuti, al loro comportamento, ai loro progressi sulla via dell'emenda e del recupero sociale è quella prescritta per gli altri istituti di pena (cartella biografica ed annotazioni nei registri indicati nella tabella P allegata al Regolamento).

Alla originalità della concezione dell'istituto non ha corrisposto, quindi, sul piano amministrativo un adeguato programma di realizzazioni che valesse a correggerne gli errori d'impostazione e non è possibile esprimere un giudizio complessivo favorevole.

#### 4. - *Differenziazione del trattamento nell'ultima fase della esecuzione delle pene detentive*

L'esito negativo dell'esperienza fatta consiglia di riesaminare i termini della questione riguardante il trattamento dei condannati nella fase terminale della esecuzione.

Il primo quesito che si presenta è se sia opportuno o addirittura necessario, e fino a qual punto, organizzare un trattamento particolare per l'ultima fase della espiazione della pena. Ad esso non si può rispondere in maniera generale ed in termini assoluti. Bisogna anzitutto distinguere fra le pene di una certa durata e quelle brevi. Per

queste ultime non è il caso di elaborare un complesso programma rieducativo, articolato in più fasi, poichè occorrono molti e molti mesi di azione intensa per poter sperare di ottenere benefiche modificazioni nella personalità di un individuo adulto che non sia in grado di dominare adeguatamente gl'impulsi criminosi. Quando invece la durata della pena eccede un certo limite, occorre non soltanto formulare un accurato programma di trattamento, ma suddividerlo in fasi distinte, poichè all'inizio della espiazione conviene pensare a far accettare al condannato il regime penitenziario e prepararlo, poi, al ritorno nella società libera, soprattutto nel periodo finale: periodo in cui bisogna, fra l'altro, preoccuparsi di combattere gli effetti negativi della detenzione. Si consideri che chi è costretto per anni a condurre una vita regolata dagli altri non può coltivare sufficientemente lo spirito di iniziativa e, per di più, non trovandosi esposto all'urto di molte delle forze stimolatrici che si sprigionano dal libero andamento della convivenza sociale, finisce col ridurre la propria capacità di controllarle e di reggere alla loro pressione. E ciò per non parlare delle cattive abitudini che possono stratificarsi nella psiche del condannato attraverso una lunga permanenza nell'ambiente penitenziario. In alcuni ordinamenti stranieri, si è ritenuto di ripartire il trattamento dei condannati a pene di una certa durata in fasi, gradualmente più ricche di concessioni e di collegamenti col mondo esterno: questo sistema, detto «progressivo», non può dirsi sperimentato abbastanza ed è stato oggetto di consensi e di critiche. Ma, anche senza voler adottare tale sistema, rimane indiscutibile l'opportunità di prevedere una modificazione del trattamento nell'ultimo periodo dell'esecuzione delle lunghe pene, per una specifica opera di adeguamento dello individuo alla vita che dovrà affrontare dopo la dimissione. Sotto questo quesito, si può concordare con il concetto seguito dall'art. 227 del vigente Regolamento, di prevedere un regime particolare per l'ultimo periodo di detenzione nei confronti dei soli condannati a pene di notevole durata; sebbene non sembri accettabile l'estensione ad otto anni del termine massimo di permanenza nel detto regime, poichè un trattamento peculiare di preparazione al ritorno in libertà non può essere utilmente protratto così a lungo.

##### 5. — *Il riadattamento sociale come obbiettivo del trattamento della generalità dei condannati*

Il secondo quesito che si può proporre è il seguente: è opportuno ammettere ad un trattamento di tal genere soltanto un ristretto gruppo di condannati, a titolo di premio per la buona condotta serbata durante la precedente detenzione, o è il caso di estenderlo a tutti coloro che non risultino refrattari ai benefici sperati? Ci sembra che

basti porre così la domanda per trovare la risposta conveniente. È dovere dello Stato — giuridicamente sancito dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione — dare alla pena un contenuto rieducativo e ciò comporta l'obbligo dell'Amministrazione penitenziaria di fare il possibile per trovare ed applicare i metodi di trattamento più opportuni per il miglioramento di ogni condannato sia nella vita spirituale, sia nelle sue capacità, sia nel suo atteggiamento verso la società. Si può anche dire, da un punto di vista realistico, che proprio quest'ultimo aspetto — l'atteggiamento dell'individuo di fronte alle regole sociali — è quello che deve preoccupare maggiormente gli operatori del trattamento penitenziario, poichè in pratica l'azione rieducativa in tanto può dirsi ben riuscita in quanto l'individuo, all'esito di essa, si mostri rispettoso delle norme fondamentali che sono alla base della convivenza e desideroso di solidarizzare con gli altri consociati. In altri termini, l'obbiettivo più concreto della rieducazione del condannato è costituito dal riadattamento sociale, cioè dalla determinazione in lui di una stabile disposizione ad accettare ed osservare quelle regole che l'esperienza atavica fa generalmente ritenere indispensabili per la sopravvivenza ed il progresso del genere umano. In conseguenza, il riadattamento sociale non può essere concepito oggi come un trattamento di privilegio o comunque speciale, ma è uno degli scopi — il più immediato — dell'esecuzione penitenziaria, che dev'essere perseguito nei confronti di tutti i condannati.

#### 6. — *Sulla opportunità di costituire stabilimenti tipici per il riadattamento sociale*

Un terzo quesito che s'impone è se sia necessario creare degli stabilimenti *sui generis* per l'attuazione del particolare trattamento occorrente per la fase terminale della pena. La risposta sarebbe positiva qualora si rivelassero necessari alla bisogna impianti ed attrezzature speciali o l'impiego di personale altamente qualificato, poichè in tal caso sarebbe certamente meglio creare poche strutture di sicura efficienza anzichè disperdere gli sforzi in una vana pretesa di generalizzazione. Ma non può dirsi che tale proposizione sia vera. Negli altri paesi, anche in quelli che hanno una lunga tradizione di studi e di applicazioni nel campo penitenziario, non si è avvertito il bisogno di ricorrere a speciali metodi scientifici né di porre in uso complessi apprestamenti tecnici per agevolare il ritorno in libertà dei condannati a lunghe pene. Né, dal punto di vista astratto, si scorge l'utilità di elaborare terapie troppo complicate o di preparare ambienti fuori dell'ordinario per il periodo conclusivo della detenzione; ché anzi l'avvicinarsi della dimissione consiglia di creare situazioni ambientali che somiglino quanto più è possibile a quelle della vita libera e ciò

non richiede un grande impegno di mezzi, ma soltanto una intensificazione dei rapporti tra l'interno e l'esterno. In conclusione, non si vede alcuna reale necessità di attrezzare in modo speciale degli stabilimenti per organizzare attività che non possano essere messe in opera normalmente dappertutto.

#### 7. — *Indicazioni metodologiche sul trattamento nell'ultima fase della pena*

L'ultimo quesito — che è praticamente il più importante e che si può articolare in quesiti minori di carattere tecnico — è quello riguardante la metodologia da applicare per il trattamento dei condannati a lunghe pene nella fase finale dell'espiazione. Non pretendiamo certamente di svolgere in questa sede l'intero tema, ma cercheremo di illustrare i criteri essenziali che, a nostro avviso, dovrebbero essere tenuti presenti nella disciplina legislativa ed in quella amministrativa della materia.

Un criterio fondamentale dovrebbe esser dettato dalla considerazione che l'ultima fase della pena è destinata a completare ed a coronare il trattamento svolto in precedenza. Pertanto, l'azione definitiva deve essere fortemente individualizzata, in maniera da dedicare le massime cure a quelle carenze che, nella precedente detenzione, sono apparse più preoccupanti in ciascun soggetto e da sovvenire a quei bisogni che, se insoddisfatti, potrebbero essere di grave ostacolo al definitivo recupero dello stesso. Si tratta, quindi, di un'opera di affinamento e di perfezionamento che non può essere ispirata a criteri astratti e condotta sulla guida di canoni fissi, ma che richiede un accurato adattamento al caso singolo. Bisogna far richiamo a tutti i dettami e suggerimenti della tecnica penitenziaria per indirizzare il trattamento di ognuno nel senso più appropriato, senza il preconetto di dover obbedire a regole comuni specificamente predisposte per la fase finale della detenzione.

Un criterio indicativo può essere quello di avvicinare, come meglio è possibile, i detenuti all'ambiente nel quale prevedibilmente dovranno reinserirsi all'atto della liberazione. La lontananza del soggetto dalla famiglia d'origine, da quella acquisita e dagli altri gruppi sociali, di origine sana, in cui egli tende ad essere riassorbito, rende più gravido di incognite il suo ritorno in società poichè i rapporti epistolari, le visite saltuarie, le informazioni indirette non bastano a cogliere ed a chiarire i punti di frizione, che, se sviluppati o almeno non ridotti in proporzioni tollerabili, possono rappresentare pericolosi ostacoli alla ripresa di una esistenza ordinata. Quando il detenuto appartiene ad una famiglia o comunque ad un gruppo che possa validamente sostenerlo moralmente, è oltremodo opportuno facilitare i contatti in vista della dimissione e quindi assegnarlo ad uno stabilimento molto vicino

al luogo dove quel gruppo risiede. Nel compito del consolidamento dei rapporti è chiamato a dare un valido contributo il personale di servizio sociale; ma questo non può operare efficacemente ad eccessiva distanza e soltanto l'avvicinamento materiale del detenuto al suo ambiente può permettere un'opera penetrante di indagine e di aiuto.

Altro analogo criterio è quello di cercar di riprodurre, almeno in parte, le condizioni di vita che il soggetto dovrà affrontare dopo la cessazione dello stato di cattività. Sotto questo profilo, un interessante ritrovato appare il regime di semilibertà, che consente al detenuto di frequentare per alcune ore del giorno officine, scuole e altri ambienti di lavoro, di addestramento e d'istruzione all'esterno dello stabilimento di pena. Esso consente al detenuto di sperimentare le sue capacità di normale reazione a talune situazioni della convivenza sociale e alle autorità penitenziarie di sperimentare l'atteggiamento del detenuto. Potrebbero essere utilizzate, all'uopo, le interessanti esperienze fatte di questo caratteristico regime in Francia e in Gran Bretagna.

Un ultimo criterio, di carattere procedurale, ci sembra degno di essere segnalato: quello di svincolare, per quanto possibile, l'adozione del particolare trattamento, applicabile ai detenuti prossimi alla fine della pena, da interventi formali del magistrato o di altre autorità. I giudizi sull'opportunità di ammettere un condannato a quel trattamento, sulla scelta del momento migliore, sulla revoca o sospensione dell'ammissione, sono giudizi essenzialmente tecnici, che debbono essere formulati dagli operatori penitenziari in base alle conoscenze dirette sulle condizioni attuali in cui il soggetto si trova. Il condannato — che per tale sua condizione è affidato alle cure rieducative dell'Amministrazione penitenziaria — deve per primo accettare quei giudizi e non può essere presa in considerazione una sua eventuale pretesa di essere sottoposto ad un regime diverso da quello che i tecnici hanno per lui prescelto. Non è fondata, quindi, la preoccupazione di accordare al condannato delle garanzie per far valere simili pretese, conferendo un potere di controllo ad autorità diverse da quelle penitenziarie o addirittura ammettendo un diritto di reclamo a tali autorità. Come emerge dai precedenti rilievi, il passaggio alla fase finale non dovrebbe essere considerato che come una semplice modificazione di trattamento, non diversa da tante altre che possono essere disposte nel corso della esecuzione della pena. Soltanto quando si tratti di modificazioni comportanti un sostanziale mutamento di regime — come nel caso di concessione della liberazione condizionale e forse in quello dell'ammissione alla semilibertà — può essere giustificato l'intervento di altra autorità, in quanto occorre ispirarsi non solo a vedute tecniche sulla idoneità del condannato a trarne benefici per il suo recupero definitivo, ma anche ad altri criteri che sfuggono al penitenziarista: la reazione dell'opinione pubblica, la sicurezza e l'ordine della collettività, l'influenza sulla efficacia intimidativa generale della pena.

## SULLA RIFORMA DELL'ORDINAMENTO PENITENZIARIO(\*)

La disciplina della complessa materia riguardante il regime penitenziario, allo stato, è contenuta principalmente in una serie di testi aventi importanza complementare rispetto al Codice penale e a quello di procedura penale; precisamente il Regolamento per gli Istituti di prevenzione e di pena (approvato con R.D. 18 giugno 1931, n. 787), le Disposizioni di attuazione del Codice di procedura penale (approvate con R. D. 28 maggio 1931 n. 602), le Disposizioni regolamentari per l'esecuzione del medesimo Codice (approvate con R. D. 28 maggio 1931, n. 603). Sono state successivamente apportate delle modifiche legislative come quelle introdotte con la legge 28 giugno 1955, n. 1538, ma l'ossatura dell'ordinamento è rappresentata tuttora dalle norme anzidette, e in primo luogo dal Regolamento per gli Istituti di prevenzione e di pena. Già subito dopo l'entrata in vigore di questo testo, si ebbe nella dottrina giuridica italiana (per merito soprattutto del Novelli, che fu uno dei maggiori cultori della materia) una rapida evoluzione di pensiero, che portò a concepire il diritto penitenziario come un complesso ed autonomo campo di studi; ed invero, si avvertì sempre più l'importanza di questo settore, che non attiene soltanto al regime di vita degli stabilimenti penitenziario, ma regola fondamentali rapporti giuridici fra i detenuti e l'amministrazione, fra i detenuti ed il personale addetto agli istituti, fra gli stessi detenuti conviventi nelle comunità ivi esistenti. Si puntualizzò l'attenzione specialmente sui diritti soggettivi del detenuto e sulle relative limitazioni che il regime penitenziario comporta, nonché sugli obblighi specifici che debbono essere imposti ai detenuti con norme generali e con provvedimenti collettivi e individuali, delle autorità competenti: settore assai importante e delicato, che non poteva essere lasciato ad una disciplina di carattere regolamentare. L'entrata in vigore della Costituzione, che ha rigorosamente previsto un insieme di concrete garanzie a tutela della libertà individuale e della personalità in genere ed ha enormemente ampliato le materie riservate alle leggi, limitando correlativa-

---

(\*) Da *Rass. Parl.* 1969.

mente la sfera di operatività dei regolamenti, ha fatto percepire in maniera ancor più netta la inadeguatezza della disciplina preesistente. Tuttavia, sono occorsi molti anni perché la sentita esigenza di modificare radicalmente il sistema trovasse risposta in una idonea riforma legislativa.

Intanto, gli studi criminologici si andavano sviluppando in tutto il mondo e l'interesse degli studiosi si andava approfondendo nella ricerca di una sistematica del trattamento penitenziario, il quale non è soltanto un problema di rapporti giuridici, di diritti e di doveri, di obblighi e di responsabilità, ma investe anche una massa di problemi morali e tecnici e implica un complesso di problemi umani. Lo Stato, allorché priva un individuo della libertà — come è in tutte le misure detentive — o ne riduce comunque l'esercizio — come è in quelle non detentive — sia per l'espiazione di una pena sia per mere misure processuali (custodia preventiva, applicazione di misure di sicurezza provvisorie), assume enormi responsabilità non solo verso il soggetto a cui impone così gravi privazioni o limitazioni, ma anche verso la società. Un siffatto sacrificio deve trovare il suo corrispettivo in un miglioramento delle condizioni personali del soggetto ed in un vantaggio per la collettività, attraverso un rafforzamento delle forze psichiche del soggetto e l'assicurazione di congrue risorse di vita che valgano a neutralizzare i pericoli del recidivismo. Sono concetti assiomatici accolti dagli uomini politici, dai moralisti e dai pedagogisti, nonché dai giuristi, a qualunque ideologia od orientamento dottrinale essi si ispirino: in particolare i cultori di diritto penale non possono certamente non accettarle, sia che aderiscano all'indirizzo classico, sia alle correnti positivistiche e di difesa sociale.

In vari convegni di studio e sessioni internazionali — specialmente nei Congressi di Difesa Sociale delle Nazioni Unite e nel seno del Consiglio di Europa ove lavora permanentemente un apposito organo (il Comité Européen pour les Problèmes Criminels) — il tema del trattamento penitenziario è stato dibattuto ed elaborato con grande impegno. Nel primo Congresso di Difesa Sociale delle Nazioni Unite, tenuto a Ginevra nel 1955, furono approvate le cosiddette Regole minime indicanti le garanzie dei diritti insopprimibili dei detenuti ed i criteri fondamentali del loro trattamento; di tali Regole si è tenuto costantemente conto nei lavori preparatori del testo legislativo che è ora all'esame del Parlamento.

La preparazione del testo ebbe inizio nel 1957. Il Ministro di Grazia e Giustizia del tempo, on. Moro, costituì una Commissione per la riforma del Regolamento per gli istituti di prevenzione di pena, presieduta dal Direttore Generale allora in carica, dott. Reale. La Commissione si rese subito conto che non era il caso di ritoccare semplicemente le norme regolamentari riguardanti l'organizzazione degli stabilimenti e i dettagli del trattamento dei detenuti, ma occorreva

rivedere quasi tutta la disciplina delle pene e delle misure di sicurezza, specialmente di quelle detentive, nonché della custodia preventiva, e quindi dettare nuove norme anche su punti basilari e comunque toccare decisamente delle materie non suscettibili di essere regolate se non per legge. Si discusse, in quella sede, se convenisse apprestare in primo luogo una legge cornice destinata a dettare precetti di massima, ed in secondo un regolamento di esecuzione, ovvero fosse più opportuno apprestare una legge penitenziaria contenente norme più diffuse e specifiche. Prevalse questo secondo punto di vista, presentandosi molto difficoltoso il problema di distinguere fra i precetti che in materia possono essere posti soltanto dalla legge e quelli che possono essere invece dati anche con norme regolamentari. Si discusse altresì se fosse il caso di formare un testo contenente soltanto la normativa della materia penitenziaria in senso stretto, cioè relativa all'esecuzione delle pene, delle misure di sicurezza e della detenzione preventiva, oppure di trattare in esso anche l'interessante materia della prevenzione della delinquenza minorile, che insieme con la prima rientrava nella competenza della Direzione Generale per gli Istituti di Prevenzione e di Pena e presentava parecchi punti in comune soprattutto nel piano dell'organizzazione e del personale preposto alle varie funzioni di trattamento. Fu scelto allora questo criterio più ampio e si pervenne così alla elaborazione di un testo di disegno di legge comprendente la riforma del sistema penitenziario e il riordinamento delle norme sulla prevenzione della delinquenza minorile. Tale testo fu dal Ministro on. Gonella, dopo approvazione del Consiglio dei Ministri, presentato al Parlamento nel 1960, ma non fu esaminato e cadde alla fine della legislatura. È da ricordare, tuttavia, che ne furono esposti gli aspetti basilari su varie riviste giuridiche, con commenti generalmente positivi, ed anche in paesi stranieri non mancarono echi favorevoli.

Nel 1964, il Ministro della Giustizia on. Oronzo Reale nominò una nuova commissione, che fu parimenti presieduta dal dott. Nicola Reale, per l'aggiornamento del suddetto testo. I lavori procedettero speditamente, essendosi ridotti a dei perfezionamenti delle norme e nel 1965 il Ministro presentò il nuovo disegno di legge al Consiglio dei Ministri e poi al Parlamento. Il Senato lo esaminò e propose alcuni emendamenti; la Camera invece non ebbe modo di esaminarlo, per la scadenza della legislatura.

Nel 1968, il Ministro on. Gonella fece compiere un'ulteriore elaborazione del testo, in modo che da una parte fossero tenuti presenti gli emendamenti già ritenuti opportuni nella precedente discussione presso il Senato, dall'altra fosse tenuta distinta la parte riguardante la prevenzione della delinquenza minorile dal regime penitenziario in senso ristretto. Il testo, concernente il solo ordinamento penitenziario, è stato approvato dal Senato ed è ora all'esame della Camera dei Deputati: il

compito è divenuto più agevole perché la separazione della materia relativa alla prevenzione della delinquenza minorile ha ridotto il numero delle disposizioni da discutere (basta ricordare che gli articoli sono stati ridotti da 150 a 91) e, soprattutto, ha trasferito in altra sede la trattazione di importanti e non facili argomenti relativi alla tempestiva individuazione dei fattori della criminalità e del disadattamento sociale fra i minori ed agli interventi dei pubblici poteri per far fronte ad essi. Ciò induce a sperare che stavolta si potrà avere una «fumata bianca», almeno nella fase legislativa, nel campo del trattamento dei detenuti e dei sottoposti a misure di sicurezza.

Si tratta di un «corpus» di norme, notevole più per la impostazione generale dei problemi che per la mole. Si è tenuto conto e della normativa costituzionale, e dei punti fermi emersi nelle discussioni internazionali, e dei progressi delle discipline criminologiche e delle tecniche penitenziarie. Quel che interessa rilevare è che l'elaborazione di alcuni istituti è stata condotta sulla base di concrete esperienze fatte in Italia e all'estero: ad esempio l'osservazione della personalità dei detenuti è stata disciplinata in vista della pratica già consolidata in Italia (soprattutto presso l'Istituto di Osservazione di Roma - Rebibbia e presso l'analogo Istituto esistente presso le Carceri di Milano) e in altri paesi europei, la semi-libertà in vista della pratica formatasi in Francia presso gli istituti a regime «progressivo» nonché di quella che è stata acquisita nel nostro paese, nel trattamento dei minori sottoposti a misure rieducative.

Il testo è diviso in vari titoli e capi, che raggruppano organicamente le norme relative agli aspetti più salienti della materia. Una parte preliminare identifica le funzioni dell'Amministrazione Penitenziaria (Direzione Generale per gli Istituti di Prevenzione e di Pena) ed affianca ad essa un Istituto di Studi Penitenziari, costituito presso il Ministero di Grazia e Giustizia con il compito di curare ricerche scientifiche e di attuare corsi di formazione e perfezionamento non solo per il personale penitenziario, ma anche per magistrati e dipendenti di altre Amministrazioni statali. Questo nuovo organo dovrebbe esprimere la volontà legislativa di dare al trattamento penitenziario (specialmente a quello in regime d'internamento, nell'esecuzione delle pene, e delle misure di sicurezza detentive), più salde basi scientifiche e di affidarne l'attuazione ad uomini ben preparati; ed apre le porte ad una più intensa collaborazione fra coloro che debbono applicare le varie misure penali, cioè i giudici ed i magistrati del P. M., e coloro che sono chiamati ad eseguirle.

Il titolo detta le norme generali del trattamento inteso in senso tecnico, cioè come quell'insieme di attività che debbono essere coordinate per la realizzazione di uno scopo comune: quello della rieducazione del detenuto, accennata all'art. 27 della Costituzione. Nell'art. 6 è delineata la funzione del trattamento nei termini più precisi:

scevro da ogni discriminazione e da ogni inutile afflizione (il che corrisponde al criterio della «umanizzazione» della pena), esso deve curare la reintegrazione e lo sviluppo della personalità del soggetto, sì da eliminare o ridurre quelle carenze che lo hanno spinto e possono ricondurlo sulla via del delitto, e tendere al suo «riadattamento sociale» cioè a permettergli di vivere in una certa sintonia con le strutture dell'ambiente. Naturalmente, ciò richiede l'individualizzazione del trattamento, come è accennato nello stesso articolo ed è specificato meglio nell'art. 15, e cioè l'adeguamento di esso alle caratteristiche personali del singolo soggetto, pur nelle condizioni proprie della comunità penitenziaria, che debbono essere regolate in gran parte con norme collettive. A tal fine, è prevista l'osservazione della personalità dei soggetti, a fini diagnostici: osservazione eseguita con metodi scientifici, attuata cioè con il sussidio delle discipline mediche, psichiatriche, psicologiche e sociologiche. I dati dell'osservazione e gli sviluppi del trattamento dovranno essere riportati su una cartella personale (art. 16), la quale dovrà servire di guida sia nella formulazione di un programma iniziale dell'opera rieducativa, sia nelle sue specificazioni e modificazioni.

Nell'art. 6 è, peraltro, segnalata un'altra importante esigenza, quella del mantenimento dell'ordine, della disciplina e della sicurezza degli istituti, salvi i limiti imposti dai principi di umanità e dalle fondamentali esigenze della rieducazione.

Fra i mezzi di trattamento in internato, è dato il maggior rilievo all'istruzione, al lavoro, alla conservazione del sentimento religioso, alle attività ricreative nonché ai rapporti con i familiari e i conoscenti.

L'istruzione (art. 7) è prevista principalmente in relazione alla scuola d'obbligo, ma può svilupparsi anche mediante corsi di istruzione secondaria presso gli istituti (già attuati con successo in qualche casa di pena) e l'iscrizione a scuole per corrispondenza. Il lavoro (art. 8) è considerato non come imposizione repressiva, ma come attività di addestramento di qualificazione professionale e di recupero sociale; è affermato il diritto alla remunerazione e alle prestazioni assicurative e previdenziali, a favore di coloro che lavorano. È garantita la libertà di religione (art. 9), ma è data a tutti i detenuti la possibilità di praticare la propria fede con l'assistenza di cappellani cattolici e di ministri di altri culti, ai fini del sollievo spirituale e di opportuna meditazione con problemi di carattere morale.

Le attività ricreative sono previste (art. 10) in forma di letture, conferenze, trasmissioni musicali e televisive, proiezioni cinematografiche ed attività sportive di vario genere. Sono agevolati i colloqui e la corrispondenza tra i detenuti e i loro congiunti (art. 11), sia per dare ai primi un maggior conforto affettivo, sia per sviluppare in essi il senso di responsabilità verso la famiglia e le altre persone care, stimolo efficace per il recupero sociale.

Ai detenuti (ed internati per misure di sicurezza) sono assicurati, con precise norme (art. 20 e seguenti), idonei mezzi di vita: locali igienici di pernottamento e di soggiorno con servizi appropriati, vestiario e corredo sufficienti, alimentazione sana e bastevole in rapporto alle esigenze individuali, soggiorno quotidiano all'aperto, cure mediche e controlli sanitari periodici. Tutto ciò rappresenta una tutela delle fondamentali esigenze di vita dei detenuti, ma si risolve in una necessaria integrazione del trattamento, poiché è indispensabile assicurare il mantenimento di buone condizioni fisiche e dare al soggetto ogni fiducia nell'autorità che lo governa, per avere validi risultati dell'opera rieducativa. Agli stessi è garantito inoltre il diritto di reclamo alle autorità competenti: direttore dell'istituto, magistrato di sorveglianza, Direttore Generale degli Istituti di Prevenzione e di Pena, ispettori, Autorità giudiziaria, Ministro per la Grazia e Giustizia, Capo dello Stato (artt. 14 e 55).

Ai detenuti è imposta, per altro, una serie di doveri e di responsabilità maggiore di quelli che rispettivamente incombono agli individui liberi. Essi sono tenuti ad osservare le disposizioni regolamentari riguardanti la vita degli istituti, ad obbedire agli ordini del personale preposto, a serbare un contegno corretto nei rapporti fra loro ed in quelli con il personale e gli estranei (art. 12). Debbono astenersi dal deteriorare le cose esistenti nell'istituto, anche se messe a loro disposizione, e sono obbligati a risarcire i danni arrecati, nonché a rispondere disciplinarmente delle relative azioni. È da segnalare che in base al principio della responsabilità personale è stata soppressa la disposizione, tuttora in vigore in forza dell'attuale Regolamento (art. 88), che impone l'obbligo solidale di risarcimento a tutti i detenuti presenti in un dato locale in cui sia stato riscontrato un danno ogni qual volta non si riesca a identificare il colpevole o i colpevoli.

La disciplina è concepita, del resto, quale elemento integratore del trattamento, come è detto espressamente nell'art. 26 del testo, in quanto serve a rafforzare il sentimento di responsabilità morale ed a stimolare la capacità di autocontrollo mediante consapevole adesione alle regole di vita collettiva. Il regime disciplinare è basato sul criterio tradizionale dei premi e delle punizioni. È vietato, comunque, il ricorso a misure di coercizione fisica se non in quanto sia necessario per impedire violenze, per superare illecite resistenze e per prevenire evasioni; e l'uso di tali misure è sottoposto a rigorosi controlli (art. 29).

Il testo legislativo detta norme per l'organizzazione dei vari tipi d'istituto (art. 32 e seguenti), nonché per la formazione delle tabelle vittuarie (art. 44), per l'uso obbligatorio del vestiario uniforme (art. 45), per i colloqui, la corrispondenza, i reclami, le visite, i trasferimenti, le dimissioni (artt. 52-54), per l'assegnazione al lavoro e per le modalità di esecuzione di esso (art. 46). È prevista una commissione interministeriale per la determinazione delle mercedi in relazione al genere di

lavoro svolto, alla capacità e al rendimento del detenuto: una parte della remunerazione è devoluta allo Stato (qualora si tratti di condannato in espiazione di pena o di detenuto per cui sopravvenga condanna definitiva durante la custodia preventiva) a rimborso delle spese di mantenimento, una parte è lasciata a disposizione del detenuto come liberamente spendibile, una parte è accantonata a favore dello stesso per essergli consegnata all'atto della liberazione, ed una parte (sempre nel caso di condannato) è versata su una speciale Cassa per il soccorso e l'assistenza alle vittime del delitto (art. 47-50). Questa Cassa rappresenta un istituto del tutto nuovo e, come dice il suo nome, è destinata a prestare assistenza alle vittime dei reati (persone offese o danneggiate) che si trovino in stato di bisogno (art. 78): funzione di solidarietà sociale che assume particolare significato per essere assolta con i redditi del lavoro dei condannati per attività criminose.

Una interessante innovazione è costituita dalla possibilità di consentire al detenuto di lasciare temporaneamente l'istituto per recarsi a visitare, con le cautele che saranno stabilite dal Regolamento (il quale dovrà essere elaborato dopo l'entrata in vigore della legge ai sensi dell'art. 90), prossimi congiunti in imminente pericolo di vita (art. 59).

Le infrazioni disciplinari debbono corrispondere a comportamenti tassativamente previsti come tali dal detto Regolamento (art. 28) e sorio punite (art. 56) con richiami verbali, privazioni di attività ricreative, isolamento dagli altri detenuti ed isolamento in cella fino ad un massimo di quaranta giorni per gli uomini e di venti per le donne. (È da ricordare che l'attuale Regolamento prevede l'isolamento in cella fino a tre mesi). L'applicazione delle sanzioni disciplinari è stata affidata al direttore dell'istituto quando si tratta di quelle meno gravi mentre per l'isolamento in cella è stata lasciata al Consiglio di disciplina, composto del direttore, del sanitario e del cappellano (art. 57-58).

Un'innovazione di grande rilievo è rappresentata dalla introduzione del regime di «semi-libertà», che può essere autorizzato, con provvedimento del magistrato di sorveglianza, soltanto nel periodo terminale dell'espiazione della pena nei riguardi dei condannati, e precisamente negli ultimi diciotto mesi per i condannati a pena superiore ai dieci anni, negli ultimi dodici per i condannati a pena da cinque a dieci anni, negli ultimi sei per i condannati a pena inferiore. Tale regime è caratterizzato dalla facoltà di lasciare il detenuto libero, cioè fuori e senza scorta, per alcune ore a scopo di lavoro o d'istruzione: cioè per frequentare officine, laboratori, scuole. Il detenuto potrà recarsi all'esterno in abiti civili e su di lui sarà esercitato semplicemente un controllo indiretto, per mezzo del servizio sociale: nel caso che dia cattiva prova, il magistrato revocherà questo trattamento privilegiato (art. 63). La funzione della semilibertà è quella di assuefare gradual-

mente il condannato, specialmente colui che ha trascorso lungo tempo negli stabilimenti penali, al rientro nella comunità libera e nello stesso tempo di sperimentarne il riadattamento alla vita sociale; gli possono essere concesse anche licenze fino a trenta giorni (art. 64).

Altra importante innovazione è quella della liberazione anticipata, consistente in un abbuono di pena, fino a dieci giorni per ogni semestre di pena espiata. Il beneficio è accordato, anche con provvedimento del magistrato di sorveglianza, emesso su parere del consiglio di disciplina, ai condannati che abbiano dimostrato di voler attivamente collaborare all'opera rieducativa svolta in loro favore (art. 66).

È prevista inoltre la rimessione parziale (fino alla metà) dei debiti relativi alle spese di mantenimento durante la detenzione e a quelle del procedimento, giusta l'art. 146 C.P., a favore dei condannati che abbiano tenuto condotta esemplare soprattutto nel lavoro, nell'addestramento e nell'apprendimento (art. 70).

Tali provvedimenti vanno coordinati con la liberazione condizionale già regolata dal Codice Penale e che riceve norme più specifiche nell'art. 68 del testo in esame.

Il trattamento è, naturalmente, differenziato a seconda che si tratti di condannati con sentenza irrevocabile, di internati sottoposti a misure di sicurezza o di imputati (art. 18-19). In armonia con il precetto della Costituzione (art. 27, secondo comma) che vieta di considerare colpevole chi è ancora «sub iudice», è stabilito che gli imputati non possono essere sottoposti a restrizioni che non siano indispensabili per esigenze giudiziarie o per ragioni di ordine e di sicurezza degli istituti: la normativa è rimasta alquanto generica, poiché in effetti la materia della custodia preventiva merita di essere riveduta più approfonditamente nella riforma del Codice di procedura penale. Una netta differenziazione è opportunamente fatta tra gli internati sottoposti alle misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro e quelli sottoposti a misure di sicurezza di carattere psichiatrico (ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario o in casa di cura e di custodia), il cui trattamento deve rispondere specialmente ad esigenze terapeutiche. Per la prima volta nella nostra legislazione viene adoperato il termine «ospedale psichiatrico giudiziario», anziché «manicomio giudiziario» tuttora in vigore secondo il Codice penale.

Il testo dedica anche alcune disposizioni alle misure di sicurezza non detentive. Nell'esecuzione della libertà vigilata, è prescritto l'intervento del servizio sociale, con i compiti suoi propri, che sono ben distinti da quelli della sorveglianza di polizia e si sostanziano in un'opera di sostegno morale, in un interessamento per i problemi di lavoro e di famiglia del soggetto e, indirettamente, in un controllo della sua condotta. All'uopo, sono istituiti dei nuovi uffici, i centri di servizio sociale per adulti (art. 77), i quali faranno riscontro agli analoghi uffici

già in funzione per la rieducazione dei minorenni. Il personale addetto sarà chiamato anche a prestare attività di consulenza e di fiancheggiamento alle direzioni degli istituti penitenziari ed ai «consigli di aiuto sociale» di cui parleremo fra poco. Per quel che interessa il buon esito del trattamento: ad esempio con l'agevolare i rapporti fra i detenuti e i familiari, con opportuni interventi rivolti a preparare il rientro dei liberandi nella vita sociale e con azioni in favore delle famiglie dei detenuti.

È previsto poi un migliore assetto degli uffici di sorveglianza (art. 73-74), si da rafforzarne il funzionamento. Si è tenuto conto delle difficoltà che attualmente incontra l'attività dei giudici di sorveglianza, in numero scarsissimo rispetto alle esigenze delle relative funzioni e spesso costretti a dedicarsi ad esse soltanto in maniera marginale. È prevista la creazione di uffici più complessi, a cui potranno essere addetti più magistrati di corte di appello e di tribunale, con proprio personale di cancelleria e altri dipendenti: inoltre, è stato espressamente stabilito che i detti magistrati non debbano essere onerati di altre funzioni giudiziarie.

È stata accuratamente regolata la materia dell'assistenza alle famiglie dei detenuti e ai dimessi dagli istituti penitenziari. Ai consigli di patronato oggi esistenti sono sostituiti i consigli di aiuto sociale (art. 79), originariamente creati in ciascun circondario, ma suscettibili di fusione; tale possibilità di raggruppamento, che rappresenta un'altra innovazione, consentirà di mettere in essere istituzioni più efficienti, con maggiore patrimonio e con operatori meglio scelti. Ai nuovi consigli è affidato il compito di assistere, oltre che le famiglie dei detenuti e i liberati, le persone danneggiate dal delitto e i figli minori delle vittime (art. 83). È disciplinata espressamente l'attività degli assistenti volontari (art. 82), i quali già operano di fatto, con il nome di «assistenti carcerari» nell'opera di sostegno morale dei detenuti e di preparazione del futuro loro ritorno in libertà.

L'assistenza ai liberati è prevista sotto l'aspetto moderno e razionale del «post curam». Ad essa sono chiamati a collaborare i consigli di aiuto sociale ed i centri di servizio sociale. Per far fronte alla esigenza pratica, che generalmente è la più sentita e difficile, di avviare al lavoro i dimessi dagli istituti penitenziari nonché i familiari bisognosi dei detenuti, è prevista la creazione, presso i detti consigli, di appositi comitati per l'occupazione degli assistiti, con l'intervento di rappresentanti della Camera di Commercio, dell'Ufficio Provinciale del Lavoro, dei datori di lavoro e dei prestatori d'opera, oltre che di dipendenti dell'Amministrazione penitenziaria (art. 81).

Il titolo VIII del testo regola le attribuzioni delle varie categorie di personale penitenziario. Accanto alle figure tradizionali (personale direttivo e amministrativo, medici, agenti di custodia, guardiane, suore, cappellani) sono introdotte quelle degli educatori e degli assi-

stenti sociali. I primi saranno adibiti al trattamento in istituto, gli altri destinati ai centri di servizio sociale, ed interverranno anche nell'osservazione scientifica dei detenuti.

Il testo è accompagnato da tabelle organiche relative al nuovo personale del servizio sociale e degli educatori, nonché da una tabella che determina la competenza territoriale dei nuovi uffici di sorveglianza.

La nuova normativa rappresenta un notevole progresso nella disciplina della materia ed è auspicabile che venga al più presto approvata, sia pure con qualche ritocco, dal Parlamento ed acquisti in breve tempo forza legislativa.

## LA SOSPENSIONE CONDIZIONALE CON «PROBATION»(\*)

1. — Tra le riforme che sono in avanzata fase di studio nel campo della giustizia penale, suscitano particolare interesse le proposte di legge tendenti ad introdurre nel nostro ordinamento giuridico nuove forme di trattamento in libertà, che dovrebbero sostituire la pena detentiva eseguita tradizionalmente in regime di internamento (1).

Facciamo riferimento soprattutto a due iniziative: la proposta di emendamento al progetto di nuovo codice penale, presentato dal senatore MARIS, per l'istituzione della misura di «sospensione sotto prova della pronunzia di condanna», e l'attuazione di una nuova forma di trattamento per i condannati, consistente nello «affidamento al servizio sociale».

È opportuno tener presente la problematica che è stata sviluppata in materia di trattamenti in libertà. Il più importante precedente è rappresentato dal «probation system» di tipo anglosassone, che presenta le seguenti caratteristiche: il giudice, se accerta che l'imputato è colpevole del reato ascrittogli ma non è socialmente pericoloso, può pronunziare l'affermazione della sua colpevolezza ma astenersi dall'infliggergli una vera e propria pena, sottoponendolo invece a «probation» per un certo periodo di tempo, durante il quale il soggetto verrà sottoposto al controllo di persone qualificate, che nel mondo anglosassone prendono il nome di «probation officers». Da principio, si trattava di persone che godevano di un certo prestigio locale, le quali si facevano garanti della buona riuscita dell'esperimento attraverso un'assistenza più o meno intensa del soggetto. Successivamente, le persone disposte a quest'opera assistenziale si raggrupparono e sono ora riunite per lo più in organismi di struttura permanente, che spesso si occupano congiuntamente dell'attività di «probation» e di attività analoghe nei confronti dei condannati ammessi alla liberazione condizionale (nei paesi anglosassoni, «parole»). Secondo l'esito della prova, il giudice deciderà definitivamente, alla scadenza, se infliggere al

---

(\*) Da *Riv. Pen.* 1971, pt. I.

(1) Sui trattamenti di libertà in generale, cfr. GIBBENS, *Treatment at liberty*, in «*Annales Internationales de Criminologie*», Parigi 1970, vol. 9 n. 1, pag.9.

soggetto quella pena che non aveva irrogata o mandarlo esente da ogni sanzione. Simile procedura è agevolata nei detti paesi, dal fatto che ivi il giudizio è articolato in due pronunzie, la prima consistente nella semplice affermazione di colpevolezza («condemnation») e la seconda nell'irrogazione della sanzione penale («sentence»)(2).

Negli ultimi decenni, si è andata sviluppando in alcuni paesi dell'Europa continentale un istituto che è in sostanza ispirato al «probation system» ma s'inquadra negli schemi giuridici della sospensione condizionale della pena, nota anche al nostro sistema (art. 163 e seguenti Cod. pen.)(3). Invero, il giudice non omette di pronunziare condanna nei confronti di colui che è riconosciuto colpevole, anzi determina senz'altro la pena, ma ordina che l'esecuzione della condanna rimanga sospesa per un periodo di tempo, durante il quale il reo sarà sottoposto al controllo di persone qualificate e dovrà dar prove positive di riadattamento sociale: alla scadenza, la condanna rimarrà senza effetto o si darà ad essa esecuzione, a seconda dell'esito della prova. L'elemento differenziale rispetto alla sospensione condizionale pura e semplice è rappresentato dal fatto che il condannato non è chiamato a dar conto solo della propria forza d'animo, non deve soltanto guardarsi dall'incorrere in reati (o meglio, in reati che possano essere scoperti), ma viene seguito in maniera più intensa da persone responsabili, le quali hanno il compito di distoglierlo dalle occasioni criminose e di aiutarlo a superare momenti difficili che potrebbero farlo scivolare verso scelte delittuose. È il frutto di una impostazione realistica, la quale non fa leva, in maniera più o meno romantica, sui buoni propositi e sulla virtù della costanza eroica, ma tiene conto delle debolezze umane ed appresta una terapia di sostegno a colui che, essendo già caduto nel delitto, rivela di non essere in possesso di una struttura psichica abbastanza criminoresistente.

Fra le legislazioni europee che hanno accolto questo istituto, ricordiamo quella polacca, che risale al Codice penale del 1932 (4), ora sostituito da un nuovo Codice, entrato in vigore nel 1970, quella della

(2) Per notizie più precise sul «probation system», cfr. *Probation and related measures* pubblicazione delle N.U. New York 1951; DRESSLER, *Practice and Theory of Probation and Parole*, Columbia University Press, New York, 1962; EMPEY, *Alternatives to Incarceration*, Department of Health, Education and Welfare, Washington, 1967. Fra le pubblicazioni italiane, cfr. DI GENNARO, Il «probation», in «Quaderni di Criminologia Clinica» 1970, fasc. III; NUVOLONE, «Probation» e istituti analoghi nel diritto penale comparato, in «Giustizia Penale», 1953, I, c. 114 e seg.

(3) Cfr. FRAGOLA, *La sospensione condizionale della pena*, ed. Bulzoni, Roma 1970, pag. 9 e seg.

(4) Cfr. WALCZAK, *Le sursis à l'exécution des peines avec surveillance dans le droit et dans la pratique judiciaire polonaise*, in «Revue de science criminelle et de droit pénal comparé» 1963, n. 3, pag. 535.

Germania Federale (5) e quella francese (6). Il nome che ad esso è stato dato dalla legislazione francese è «sursis avec mise à l'épreuve», il nome tedesco è «Strafaussetzung fur Bewärung», cioè sospensione «ai fini di prova».

2. — Pertanto, al legislatore italiano si presenta la scelta fra il «probation system» di tipo anglosassone e la sospensione con prova adottata dalle suddette legislazioni «continentali». La proposta MARIS mira ad introdurre qualcosa di molto simile al primo genere di misura, il disegno di legge sull'ordinamento penitenziario sembra orientato verso il secondo.

La proposta MARIS, invero, dà facoltà al giudice di astenersi dal condannare e di stabilire invece un periodo di prova da due a cinque anni, durante il quale l'imputato (così lo definisce il testo di emendamento presentato, anche se si tratta di persona di cui è stata riconosciuta la colpevolezza) viene affidato al servizio sociale; e prevede, in caso di esito favorevole, la dichiarazione di estinzione del reato, in caso contrario la pronuncia di condanna alla pena corrispondente al reato commesso. Il testo si presenta molto pregevole per chiarezza e correttezza d'impostazione giuridica ed appare abbastanza completo; infatti, disciplina con sintetiche e precise norme:

a) le condizioni obiettive di applicabilità della misura (per i maggiori degli anni 18, che il reato accertato sia punibile, in concreto, con pena detentiva non superiore a due anni o con pena pecuniaria che, convertita, non importerebbe la privazione di libertà per oltre tre anni, mentre per i minori potrebbe essere accordata per qualsiasi reato);

b) le condizioni soggettive (equiparate a quelle che consentono la sospensione condizionale della pena);

c) le modalità della prova (affidamento al servizio sociale, con la fissazione di prescrizioni da parte del giudice di sorveglianza);

d) i casi di revoca della sospensione della condanna, accompagnata dalla irrogazione della pena;

e) la dichiarazione di estinzione del reato, in caso di prova conclusa favorevolmente;

f) gli effetti giuridici della decisione che sospende la pronuncia di condanna (equiparati a quelli del proscioglimento per perdono giudiziale).

---

(5) Cfr. TRENSZ, *Le sursis aux fins de la mise à l'épreuve en droit allemand*, in «Revue de sc. crim. et de droit pén. comp. 1968, n. 4, pag. 811. La denominazione tedesca dell'istituto è «*Strafaussetzung zur Bewärung*».

(6) Cfr. MARTINE, *La mise à l'épreuve des délinquants et les principes du droit pénal*, in «Revue de sc. crim. et de droit pén. com.», 1961, n. 2, pag. 239.

La proposta tuttavia ha incontrato serie opposizioni di fondo. Si è rilevato che l'introduzione di una qualsiasi specie di «probation» non si armonizza bene con il sistema penale in vigore, ispirato almeno in parte alla concezione retributiva della pena, e soprattutto che la pubblica opinione del nostro paese non è abbastanza preparata a simili forme di trattamento in libertà dei rei. Non si può negare un notevole fondamento a questa obiezione di carattere sociologico, poiché il trattamento in libertà esige una certa adesione della collettività ed anzi una favorevole disposizione a collaborare per la riuscita della «prova» che si risolve in un esperimento destinato a creare le condizioni più propizie per il pieno reinserimento del soggetto nel gruppo sociale. Siamo perciò dell'opinione che sarebbe necessario sensibilizzare la generalità dei cittadini sugli aspetti positivi del «probation system» mediante i consueti canali d'informazione di massa, per suscitare una corrente di consensi, che allo stato manca soprattutto per difetto di conoscenze.

3. — Il disegno di legge sull'ordinamento penitenziario apparentemente opta per l'altra soluzione, adottata in Francia, in Germania e altrove. Ma si tratta di una imitazione approssimativa, poiché gli art. 64 e seguenti del testo già approvato dal Senato non prevedono affatto una decisione del giudice di cognizione che sospenda l'esecuzione della pena per un periodo di prova, ma presuppongono una sentenza di condanna a pena detentiva e danno facoltà al giudice di sorveglianza di disporre che, durante l'esecuzione della pena detentiva, il condannato, anziché subire l'ordinario trattamento in internato, sia messo in libertà e affidato alla sorveglianza del servizio sociale. Il nuovo testo legislativo parifica, in sostanza, questa specie di «liberazione in prova» alla «semilibertà», che non sospende affatto l'esecuzione della pena detentiva, ma inserisce in essa la possibilità di concedere al detenuto, in maniera programmata, dei permessi giornalieri di uscire fuori dell'istituto per ragioni di istruzione o di lavoro. Infatti, l'art. 64 accomuna, con il nome di «semilibertà» l'affidamento al servizio sociale (lettera *a*) e la semilibertà vera e propria (lettera *b*); e poiché il termine «affidamento al servizio sociale» non è richiamato in alcuna altra norma del nuovo testo, le disposizioni relative alla semilibertà debbono intendersi applicabili, in via di interpretazione estensiva, anche al trattamento in libertà assistita.

Dobbiamo formulare le più ampie riserve sulla disciplina che a così importante istituto ha creduto di dare il detto testo legislativo. Riteniamo che la dimissione in affidamento al servizio sociale si risolva in una sostituzione all'esecuzione della pena detentiva, che va attuata sotto il controllo diretto del personale penitenziario, di una misura essenzialmente diversa, la quale somiglia esteriormente alle misure di sicurezza non detentive, ed in ispecie alla libertà vigilata (art. 228

cod. pen.). Come la scelta fra l'irrogazione di una pena e una misura sostitutiva (qual è il perdono giudiziale), come la scelta fra una condanna da eseguire e l'applicazione della sospensione condizionale spettano, nel nostro ordinamento processuale, al giudice della cognizione, così la scelta di questa nuova misura dovrebbe essere lasciata allo stesso giudice, per evidenti ragioni di analogia. La logica del sistema appare abbastanza chiara: il giudice, chiamato dopo l'accertamento dei fatti materiali a determinare le conseguenze penali (oltre ai provvedimenti di natura civile o amministrativa), deve verificare le condizioni previste dalla legge per l'applicazione di una o di altra misura e, tenendo conto delle caratteristiche personali dell'autore del fatto, determinare la specie di misura e la sua entità, con i criteri indicati dall'art. 133 cod. pen. La pronunzia, di carattere squisitamente giurisdizionale, è soggetta ai mezzi d'impugnazione ordinari apprestati dal codice di procedura penale anche per quanto riguarda la scelta e la determinazione delle misure. Non si vede perché la materia della sostituzione della pena detentiva con l'affidamento al servizio sociale debba sfuggire a tale regime, che non è stato oggetto di critiche di fondo nel nostro paese.

Ci sembra che sarebbe assai più facile inquadrare nel sistema vigente la nuova misura come un'alternativa con la sospensione condizionale pura e semplice, ed attribuire al giudice competente la potestà di scegliere fra l'uno e l'altro tipo di misura, con i criteri che sono già potenzialmente dettati dal citato art. 133, il quale, con l'esplicito riferimento alla «capacità a delinquere» del reo, attribuisce al giudice il compito di formulare una prognosi di recuperabilità ai fini della applicazione delle misure e dei benefici consentiti dalla legge. Questo giudizio prognostico è indispensabile per poter bene scegliere fra la sospensione condizionale e l'affidamento al servizio sociale: è una delicata indagine unitaria, sulle probabili reazioni che in avvenire il colpevole potrà avere di fronte a nuovi stimoli criminosi, la quale deve servire a stabilire se lo stesso potrà con le sole sue forze guardarsi dal pericolo di ricadere in ulteriori reati o se potrà fronteggiarlo con il sostegno di altre persone capaci di una idonea assistenza. Si tratta di un aspetto particolare del problema assai ampio del «sentencing», che la moderna dottrina penologica e criminologica vede in maniera unitaria (7).

4. — A questi rilievi di carattere generale, molti altri potrebbero aggiungersi sulla formulazione del testo approvato dal Senato.

---

(7) Cfr. Gli atti del II Colloquio delle quattro Associazioni (Ass. Int. de Droit Pénal, Fondation Int. Pénal et Pénitentiaire, Société Int. de Criminologie, Soc. Int. de Défense Sociale), tenuto a Bellagio nell'aprile 1968 (editi a cura del «Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale», Milano).

Non può dirsi che esso elabori una disciplina soddisfacente nemmeno nella determinazione delle condizioni a cui dovrebbe essere subordinato l'affidamento al servizio sociale. Invero, l'art. 65, terzo comma, si limita a disporre che deve trattarsi di condanna a pena detentiva non superiore a due anni e che almeno la metà di essa deve essere stata espiata. Essa tace del tutto circa le condizioni personali in cui il condannato potrebbe trovarsi (eventuale recidiva, dichiarazione di delinquenza abituale, professionale e per tendenza), non tenendo conto che in questi ultimi casi il soggetto, appena rimesso in libertà, dovrebbe essere sottoposto a misura di sicurezza. Inoltre, tace sui criteri ai quali dovrebbe ispirarsi il giudice di sorveglianza, competente a decidere ai sensi dell'art. 75, sesto comma, nel disporre l'affidamento al servizio sociale. L'art. 65, quarto comma, si limita a dire che bisogna tener conto dei «progressi compiuti nel corso del trattamento» e del «fine di favorire il graduale reinserimento del soggetto nella società»: formula che potrebbe avere un valido significato per l'ammissione al trattamento in semilibertà, ma non fornisce alcuna indicazione idonea per stabilire quando sia opportuno l'affidamento al servizio sociale e quando sia invece sconsigliabile.

Del tutto insufficiente appare la normativa per quel che riguarda la procedura da seguire. L'art. 73 legittima a richiedere l'affidamento sia il condannato, sia i suoi prossimi congiunti, sia «gli addetti al trattamento del condannato di cui agli art. 84, 85 e 86»: cioè, non solo il direttore dell'istituto, ma ogni operatore penitenziario, di qualsiasi ruolo, che potrebbe in astratto fare le sue proposte individualmente senza alcun vaglio né del direttore né di una «équipe». Il magistrato di sorveglianza (art. 75, sesto comma) dovrebbe provvedere «sentiti l'interessato ed il suo difensore» ed «avvalendosi della consulenza dei tecnici del trattamento»: è una disciplina che, in embrione, appare funzionale, ma che per la sua incompletezza potrebbe dare origine a numerose questioni circa la forma degli atti e lo svolgimento del contraddittorio.

Non minori manchevolezze sono riscontrabili nella disciplina del rapporto di esecuzione in seguito alla prova. Non si prevede affatto qual genere di provvedimento debba essere emesso nel caso che l'affidamento dia esito positivo e quale nel caso di esito sfavorevole. Né si prevede quali debbano essere le modalità di intervento del servizio sociale, quali i rapporti fra il personale di servizio sociale e il magistrato di sorveglianza nel corso dell'affidamento, quale il ritmo delle realzioni che il servizio sociale dovrebbe far pervenire al magistrato e quale il loro contenuto (semplici informative? pareri? proposte?). Se dovesse rimaner ferma la normativa del detto testo, tutta la materia risulterebbe rimessa alla discrezionalità del magistrato di sorveglianza e del servizio sociale, che sarebbero liberi di regolare senza limitazioni il «modus operandi» dell'affidamento. Ciò appare in contrasto con il

carattere giurisdizionale dell'esecuzione penale, già messo in risalto nella letteratura e in recenti convegni di studio e riconosciuto in modo drastico in note decisioni della Corte Costituzionale. Pensiamo pertanto che la normativa dell'«affidamento al servizio sociale» abbia bisogno di parecchie sostanziali integrazioni ed auspichiamo una profonda revisione, che valga a dare maggiore consistenza giuridica al nuovo istituto, armonizzandolo con la normativa del codice penale e di quello di procedura penale.



## NUOVI ORIENTAMENTI DELLA CRIMINOLOGIA? (\*)

Fra il 21 e il 27 settembre u.s. è stato tenuto a Madrid, nel nuovo e moderno Palazzo dei Congressi ed Esposizioni, il sesto Congresso della Société Internationale de Criminologie, con la partecipazione di studiosi di tutto il mondo, attirati dagli interessi scientifici dell'incontro. Il sole castigliano ha dato luce e calore (forte e secco) ai congressisti, i quali hanno partecipato ai lavori con notevole intensità, mostrando grande capacità di adattamento e risorse di fantasia per integrare alcune sommarietà organizzative. Lo sviluppo delle discussioni ha raggiunto livelli molto alti, per la profondità teorica dei temi proposti e per la preparazione scientifica dei relatori e degli intervenitori, fra cui parecchi di grande autorità e di rinomanza internazionale. La presidenza del congresso è stata fattivamente esercitata dal prof. Juan Del Rosal, titolare della cattedra di diritto penale nell'Università di Madrid e noto come uno dei maggiori penalisti spagnoli.

La tematica è stata imperniata sui più rilevanti aspetti della ricerca scientifica in materia criminologica ed è stata ripartita in tre ordini di argomenti: 1) Problemi generali della ricerca, con particolari riferimenti ai rapporti tra la ricerca e la politica criminale ed alla preparazione e partecipazione degli studiosi; 2) Problemi attinenti alla ricerca sul «probation system» e sulle misure analoghe, con particolari riferimenti alla verifica dei risultati dell'esecuzione di tali misure, considerati in sé ed in raffronto con i trattamenti in istituto, nonché ai criteri di applicazione in sede giudiziaria («sentencing»); 3) Problemi di metodologia, a partire dalla definizione del campo d'indagine della criminologia alla selezione degli obiettivi della ricerca secondo criteri prioritari ed all'utilizzazione delle discipline complementari con vedute interdisciplinari. Corrispondentemente, sono state costituite tre sezioni per la trattazione approfondita dei detti argomenti. Inoltre, sono state tenute delle «tavole rotonde», non sempre affollate, su vari oggetti specifici aventi più o meno attinenza con il tema centrale.

---

(\*) Da *Cronache Congressuali* del VI Congresso Internazionale di Criminologia, in *Giust. Cost.* 1971

Numerosi i partecipanti italiani, il prof. Benigno Di Tullio è stato acclamato vicepresidente del congresso, il prof. Giacomo Canepa è stato nominato vicepresidente della III sezione, il prof. Franco Ferracuti relatore di uno dei sottotemi della stessa sezione. La sezione criminologica del CNPDS è intervenuta con una qualificata rappresentanza, guidata dal giudice costituzionale dott. Nicola Reale, vicepresidente della sezione, e costituita dal prof. Di Tullio, dal cons. Berruti, dal prof. Canepa, dal prof. Fontanesi, dal prof. Pannain, dal prof. Portigliatti Barbos e dal cons. Tartaglione; la delegazione ha presentato in una pubblicazione i lavori apprestati prima del congresso dai detti partecipanti e da altri soci.

Nel corso dei lavori della prima sezione, è stato ripreso il discorso sulla separazione fra ricerca pura e ricerca applicata ed è stato riaffermato il concetto che la prima non deve essere ispirata a meri intenti speculativi, ma deve mirare a fornire indicazioni pratiche agli organi giudiziari e amministrativi operanti nel campo della prevenzione criminale, e che questi non possono, da parte loro, ignorare le esigenze scientifiche, della ricerca. I tecnici delle discipline criminologiche non hanno mancato di lamentare, pure in questa occasione, che non in tutti i paesi né in tutti i momenti le autorità responsabili della prevenzione appaiono disposte a dare appoggio ai ricercatori, mettendo anche a disposizione di costoro i dati di cui sono in possesso e i laboratori costituiti dagli istituti di osservazione e di trattamento dei delinquenti, ed hanno auspicato — sia pure in modo generico e senza proposte operative — una maggiore comprensione ed un più vivo spirito di collaborazione fra le dette autorità ed i ricercatori privati o facenti capo ad istituzioni accademiche.

Nella seconda sezione, è stato ampiamente sviscerato il tema delle ricerche relative alla «probation». È stata unanimemente riconosciuta la validità della pratica del «probation system» nei paesi in cui è in uso, specialmente in quelli anglosassoni, ed i suoi effetti positivi sono stati illustrati anche sulla base di dati concreti (emergenti specialmente dal rapporto del prof. Middendorf). Come è noto, la «probation» è stata accolta, in forma più adeguata alla tradizione penalistica europea, nella legislazione francese con l'introduzione del «sursis avec mise à l'épreuve»; pertanto, nei paesi che non hanno ancora nel loro ordinamento la «probation» (fra i quali fino a ieri era il nostro), la possibilità di introdurla è arricchita dall'alternativa di una scelta fra il sistema tipico inglese e quello francese. È stato auspicato, talvolta anche con una certa enfasi romantica, un maggior ricorso alla «probation» in tutti i paesi, per tentare nella maggior parte dei casi possibili il recupero sociale degli autori di reati mediante un'assistenza in libertà in luogo del trattamento penitenziario.

I lavori della terza sezione hanno toccato con particolare penetrazione scientifica i problemi metodologici afferenti alla ricerca. Il

discorso è stato puntualizzato anzitutto sulla definizione epistemologica della criminologia, utile sia in senso teorico sia in senso pratico al fine di circoscrivere gli interessi di studio di tale disciplina e di evitare sovrapposizioni e confusioni rispetto ad altri settori di studio. È stato messo l'accento sulla novità e sulla maturità della criminologia nel momento attuale: premesse per orientare felicemente le ricerche e riunirle in una visione organica, che abbraccia tanto l'eziologia del fenomeno criminale quanto il trattamento di prevenzione generale e speciale. Si è potuto così approfondire l'esame dei metodi di ricerca, che non possono ignorare i legami con le discipline complementari della criminologia, senza le quali verrebbero meno essenziali strumenti d'indagine (psicologia, pedagogia, sociologia, scienze morali e giuridiche), ma debbono utilizzarne gli apporti con una prospettiva unitaria, che merita di essere chiamata «interdisciplinare» più che «multidisciplinare».

All'esito, non sono state votate mozioni né apprestate conclusioni, ed opportunamente, poiché la validità di simili congressi è data sostanzialmente dallo scambio di idee e dalla prospezione dei problemi da nuovi angoli visuali, che consentono ai partecipanti nuove e più feconde meditazioni.



## IL MOVIMENTO DI DIFESA SOCIALE (\*)

Il termine «difesa sociale» distingue, nell'ampio campo degli studi penalistici, un orientamento molto generale sulla funzione della pena e delle misure analoghe, il quale prescinde dalla concezione moralistico-religiosa di espiazione del male commesso e da quella giuridica di ripristino dell'ordine sociale violato e pone l'accento sull'idea di prevenzione della criminalità: idea che non è nuova nella storia del pensiero (basti il richiamo al «ne peccetur» di Seneca), ma nel linguaggio dei moderni cultori di problemi penali assume risonanze ben definite. Le nozioni di prevenzione generale e speciale, prossima e remota, sono state abbastanza elaborate dai positivisti italiani (dal Ferri al Sighele, dall'Altavilla al Crispigni) e costituiscono ormai dei punti fermi nella dialettica del diritto penale; e quella di prevenzione speciale ha avuto una particolare puntualizzazione, nel senso di un trattamento destinato ad operare, sulla personalità dell'individuo predisposto al delitto, modificazioni idonee a corazzarlo contro futuri stimoli criminali. L'attenzione degli studiosi si è così accentrata sull'autore del reato più che sul reato in sé ed è stata particolarmente focalizzata sulla sua capacità di incorrere in comportamenti devianti, cioè sulla sua «pericolosità» rivelata dagli illeciti commessi e verificata in base alle sue tendenze. Il concetto di pericolosità sociale va tuttavia inteso in maniera assai più globale ed umana di quanto non potesse identificarlo un regime di polizia del genere di quelli ispirati al Congresso di Vienna, e cioè non tanto in relazione al bisogno di difendere la collettività dai malvagi (affermando in alcuni scrittori francesi dell'ottocento, come Frégier, Buret e V. Hugo), ma soprattutto al bisogno di difendere chi è in pericolo di delinquere contro se stesso, o meglio contro i suoi impulsi verso soluzioni delittuose e contro le occasioni criminogene offertegli dalla vita nel gruppo.

La concezione di difesa sociale è stata definita «utilitaristica»: ciò non suona certamente offesa, se si richiama il significato benthamiano della parola, ma depaupera il valore ideale del sistema. I crimonologi di tutto il mondo, sulle orme della gloriosa scuola italiana, si sono

---

(\*) Da *Giustizia e Costituzione*, n. 4, aprile 1971.

battuti appassionatamente per riferire sempre più l'indagine penalistica all'uomo, protagonista della vicenda delittuosa e destinatario delle norme di prevenzione criminale, e per adeguare sempre meglio le misure da applicare alle sue condizioni personali. Si suol dire, anche nel magistero penale, «giustizia a misura d'uomo»; la frase è piuttosto retorica, ma implica un contenuto sostanziale molto ricco di comprensione umana, di valutazione di interessi individuali e collettivi, di azione diretta a soddisfare bisogni spirituali, non esclusi quelli che corrispondono alla cosiddetta «coscienza sociale».

L'ideologia di «difesa sociale» ha assunto una maggiore specificità nella designazione di quel movimento di pensiero che ha trovato la sua istituzionalizzazione nella «Société Internationale de Défense Sociale» la quale raccoglie molti studiosi orientati verso una concezione «umanistica» della lotta contro i fenomeni della criminalità. Non si tratta di una scuola in senso dottrinale, ma di una tendenza ideale che si appaga di richiedere agli aderenti un limitato «credo» ed intende propugnare un coerente modo di vedere i problemi della prevenzione criminale, senza formulare premesse dogmatiche di carattere filosofico, giuridico o criminologico e senza dettare precisi metodi scientifici. Esso fa confluire gl'interessi di studio nella messa a punto di una politica criminale, perseguendo obiettivi essenzialmente pratici nell'ambito ideologico segnato dai concetti sopra accennati. La detta «Société» ha acquistato notevole autorità nel campo internazionale ed è una delle quattro Associazioni dotate di statuto consultivo delle Nazioni Unite.

La problematica di difesa sociale è molto vasta e penetrante. Essa investe sia le garanzie sostanziali di rispetto della personalità, sia le garanzie formali che si estrinsecano nel processo, sia la configurazione legislativa delle misure sanzionatorie, sia i criteri di scelta e di applicazione in sede giudiziaria e di esecuzione. Per quanto riguarda il settore processuale, non si può dire che sia stato realizzato un notevole sviluppo sistematico: il principale problema dibattuto è stato quello dello sdoppiamento del giudizio in due momenti, relativi l'uno all'affermazione della colpevolezza e l'altro alla determinazione della misura applicabile. Pensiamo che le questioni processuali meriterebbero maggiore approfondimento tra i seguaci della difesa sociale, poiché una opportuna regolamentazione dei rapporti fra le parti e dei rapporti fra esse e i giudici è una delle condizioni indispensabili per il recupero sociale del reo e per un sano ristabilimento delle sue relazioni con gli altri componenti il gruppo a cui appartiene.

Per quel che riguarda l'armamentario delle misure — che deve essere necessariamente apprestato in via legislativa, in base al principio «nulla poena sine lege» — il movimento di difesa sociale propugna la sostituzione del criterio delle pene uniformi, detentive e pecuniarie, con il criterio delle misure differenziate, in modo da offrire al giudice una gamma alquanto ampia di misure fra le quali poter compiere una

scelta in relazione alla peculiarità del caso. Accanto alle pene tradizionali, consistenti nella privazione della libertà per tempo più o meno lungo o nel pagamento di somme determinate, si auspica l'introduzione di misure «limitative» della libertà, da realizzare mediante la sorveglianza del comportamento del soggetto senza l'internamento in istituti penitenziari né il confinamento in zone ristrette. Modelli di siffatte misure sono forniti dalle misure di sicurezza personali non detentive, dalle misure rieducative per i minori di condotta irregolare, in uso nel nostro ordinamento, nonché dal «probation system» e dal «parole» di tipo anglosassone. In effetti, le misure di sicurezza non detentive non sono risultate nella pratica applicazione, esemplari entusiasmanti, ma pensiamo che i difetti siano dovuti allo scarso impegno con il quale sono state attuate dalla magistratura, oltre che dall'impostazione puramente poliziesca con cui sono state concepite; invece, le misure rieducative, suscettibili di molteplici varianti nei trattamenti in libertà e in semilibertà, e soprattutto il «probation» e il «parole» hanno riscosso molto successo fra gli studiosi. I seguaci della difesa sociale esaltano simili misure, caratterizzate da una azione non solo di vigilanza del comportamento del soggetto, ma anche di assistenza necessaria nei momenti di bisogno e di pericolo, rilevando che esse riducono le tensioni fra l'individuo e l'autorità e favoriscono la rieducazione, intesa come un processo di sviluppo spontaneo delle risorse socialmente positive dell'animo umano, e che in tal modo hanno una funzione non di repressione, ma di reintegrazione sociale, al pari di quelle misure psichiatriche che servono a ridare agli infermi di mente non irrecuperabili il proprio posto nella vita collettiva.

All'atto del giudizio e, poi, nel corso dell'esecuzione le misure debbono assumere una vitalità operante, grazie ad un'intensa individualizzazione. Invero, all'atto della determinazione giudiziaria della misura bisogna tener conto delle carenze della personalità che hanno reso possibile il cedimento agli stimoli criminosi, manifestato in modo sintomatico dal reato commesso, e fatto sorgere la pericolosità del soggetto nel senso già illustrato. Ma non sempre la pericolosità può essere valutata a priori in termini precisi e pertanto la misura applicata nel giudizio deve essere suscettibile di modificazioni nel corso dell'esecuzione. Nella maggior parte degli ordinamenti è già nota la liberazione condizionale, che si risolve in una importante trasformazione della pena detentiva in un controllo in libertà, ma in qualche paese sono state adottate delle forme di pena indeterminata, come la «detenzione preventiva» vigente in Isvezia, la cui durata viene prefissata nella sentenza in un periodo minimo, ma può essere prorogata a seconda dello stato di pericolosità in cui il soggetto risulta trovarsi alla scadenza. Il paragone con le nostre misure di sicurezza non è appropriato, poiché per gli imputabili queste si aggiungono alla pena e non la sostituiscono, mentre per i non imputabili si tratta di misure di contenuto psichiatrico.

L'individualizzazione richiede l'esame della personalità dei soggetti. Questa dovrebbe essere fatta almeno all'atto della condanna, ai fini della scelta e della determinazione della misura, e durante l'esecuzione penitenziaria o in libertà, ai fini della programmazione del trattamento più appropriato per rimuovere o neutralizzare le carenze che sono alla base della pericolosità del soggetto. Ma potrebbe essere attuata anche nel corso dell'istruzione, all'occorrenza anche in quella preliminare, per fini processuali: ad esempio, per stabilire se sia il caso di adottare un provvedimento di rigore o di altro genere (quali l'internamento in un istituto per malattie nervose e mentali o in istituto per il divezzamento da stupefacenti), in attesa del giudizio. Naturalmente, l'osservazione dovrebbe essere effettuata a livelli diversi in ognuno di tali momenti, a seconda delle finalità concrete da perseguire volta per volta.

Per attuare tutto ciò, sono necessarie anche delle profonde riforme legislative, specialmente in quei paesi, come il nostro, in cui le prescrizioni formali soffocano le iniziative più coraggiose: basti menzionare il divieto di ogni osservazione tecnica per la determinazione della misura applicabile, imposto dall'articolo 314 C.P.P. Ma sono necessarie soprattutto sostanziali riforme di strutture, come la costituzione di un numeroso personale addestrato nelle tecniche di servizio sociale e nelle tecniche di osservazione della personalità.

Il movimento di difesa sociale dedica particolare attenzione ai più giovani, che si trovano ad affrontare in condizioni di immaturità psico-sociale le situazioni più o meno pericolose che germogliano nei rapporti interpersonali, specialmente nel gioco delle molteplici forze culturali che caratterizza il mondo moderno. Oggetto di queste cure sono non solo i minori, ma anche i «giovani adulti», la cui età va collocata fra i 18 e i 25 anni, i quali spesso presentano note di scarsa maturità: per costoro, si auspica un trattamento penale differenziato e, comunque, una individualizzazione più penetrante, che tenga conto dello stato della loro evoluzione psichica e della maggiore malleabilità delle loro condizioni personali.

Il concetto di recupero sociale, che inizialmente era stato formulato in termini generici di ottimismo illuministico, ha avuto un opportuno ridimensionamento. Come nel campo clinico l'ideale della guarigione deve adeguarsi alle possibilità del caso ed a queste sono subordinati i programmi terapeutici (ad esempio, altra è la situazione conseguente all'amputazione di un arto, altra quella di disturbi puramente funzionali di un organo), così l'ideale della «risocializzazione» deve essere temperato e specificato in relazione alle caratteristiche personali dell'individuo. Ma il recupero rimane come un traguardo tendenziale e si tratta di stabilire, volta a volta, fino a qual punto e con quali modalità conviene mirare ad esso.

Il movimento di difesa sociale, coerentemente con le premesse umanistiche, è fautore della più ampia utilizzazione delle scienze intese

---

alla conoscenza dell'uomo e della società ed invoca il sostegno delle discipline bio-psicologiche e sociologiche per l'apporto che possono dare alla comprensione della fenomenologia criminale ed alla elaborazione di misure di trattamento efficaci per la reintegrazione sociale dei soggetti pericolosi in senso criminale. La «Société Internationale de Défense Sociale» è pienamente concorde, e spesso alleata, con le altre associazioni che si occupano della prevenzione della delinquenza nel propugnare lo studio multidisciplinare e interdisciplinare dei fattori eziologici di essa e dei rimedi destinati a combatterli.

I magistrati penali dovrebbero essere molto interessati a questo movimento d'idee, che consente di guardare i problemi del magistero penale da un particolare angolo visuale, ispirato a ideali umanitari di solidarietà sociale oltre che a vedute tecniche di innegabile valore scientifico.



## RIFORME DEL SISTEMA PENITENZIARIO E RIORDINAMENTO DELLE NORME SULLA PREVENZIONE DELLA DELINQUENZA MINORILE (\*)

È all'esame del Parlamento un importantissimo disegno di legge, presentato dal ministro di Grazia e Giustizia on. Gonella, per la riforma del sistema penitenziario e per il riordinamento delle norme sulla prevenzione della delinquenza minorile.

La riforma ha trovato, sul piano giuridico, la sua ragion d'essere nella necessità di adeguare il sistema penitenziario italiano, che ha la sua principale fonte di norme nel regolamento approvato con r.d. 18 giugno 1931, n. 787, alla Costituzione della Repubblica nonché ai principi basilari sul trattamento dei detenuti accettati in tutte le nazioni civili, i quali, anche se non sanciti in vere e proprie convenzioni di diritto internazionale, hanno ricevuto una solenne affermazione nelle «regole minime» approvate nel primo Congresso di difesa sociale delle Nazioni unite tenuto a Ginevra nel 1955.

La presentazione del disegno di legge è stata preceduta da una lunga preparazione. Una commissione ministeriale, costituita nel 1947 e presieduta dall'on. Merlin, fu incaricata di rivedere il predetto regolamento e nel 1949 presentò un nuovo testo di norme che però non ebbe seguito. Nel 1957 venne costituita una nuova commissione ministeriale, presieduta dal direttore generale per gli istituti di prevenzione e di pena dott. Reale, la quale scorse subito la necessità di non limitarsi a ritoccare le norme regolamentari, ma di apportare sostanziali modifiche al sistema e fece perciò concrete proposte per l'elaborazione di un nuovo testo legislativo. Pertanto il ministro guardasigilli, con la collaborazione del direttore generale e di altri magistrati della direzione generale per gli istituti di prevenzione e di pena, curò la messa a punto del disegno che doveva essere presentato alla Camera (1).

Nella elaborazione del disegno di legge si palesò la necessità di integrare la disciplina della materia penitenziaria — tradizionalmente

---

(\*) Da *Mon. Trib.* 1971, pp. 238 ss.

(1) Il testo del disegno è pubblicato, con la relazione illustrativa, nel supplemento al fascicolo IV della «Rassegna di Studi Penitenziari» edito nel luglio 1960.

circoscritta all'esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza — con quella dell'attuazione delle misure rieducative applicate ai minori e di tutto ciò che attiene alla prevenzione della delinquenza minorile. Infatti è innegabile la complementarità delle misure penali e di quelle rieducative applicabili ai minori — la quale secondo i più moderni indirizzi dovrebbe portare addirittura ad una mutua possibilità di conversione — ed è d'altra parte generalmente avvertita l'esigenza di stroncare tempestivamente le manifestazioni di criminalità dei minori se si vuole efficacemente combattere il fenomeno della criminalità in generale.

Nello sviluppo del progettato sistema, sono state tenute presenti in particolar modo le istanze della criminologia moderna, che si sforza di ricercare i fattori della delinquenza non con meri intenti speculativi ma al fine di apprestare gli opportuni rimedi, fra cui in prima linea i metodi di trattamento degli autori di reato che meglio possano giovare al loro recupero sociale.

Per quanto riguarda i minori, si è cercato di perfezionare le strutture esistenti, già abbastanza progredite per i recenti aggiornamenti legislativi (le ultime modifiche risalgono al 1956), e di migliorarne il funzionamento. Si è fatto in modo da rendere più efficiente il sistema di rilevamento dei casi bisognevoli di assistenza, imponendo ai pubblici ufficiali ed alle istituzioni assistenziali pubbliche e private lo specifico dovere di segnalare alla competente autorità giudiziaria ogni situazione pericolosa per un minore (art. 22); è stata regolata con la massima cura (artt. 23 e segg.) l'osservazione della personalità dei minori, cui sono chiamati a partecipare medici, psichiatri, psicologi, educatori ed assistenti sociali; sono state individuate con più precisa sistematica le misure rieducative applicabili ed è stata ritoccata la relativa procedura (artt. 50 e segg.); sono state enunciate le grandi linee del trattamento in istituto rieducativo e di quello all'esterno, affidato prevalentemente al servizio sociale (artt. 28 e segg.); sono stati, infine, raggruppati, con intenti soprattutto pratici, sotto il nome di assistenza post-rieducativa gli interventi solitamente detti di *post-curam o after care* (art. 49).

Ben più profonde e sostanziali innovazioni sono state introdotte per quanto riguarda l'esecuzione delle pene detentive e delle misure di sicurezza personali. Nel testo sono anzitutto affermati, in armonia con le suddette «regole minime», i canoni fondamentali del trattamento — umanità e rieducazione — ed i principi a cui deve uniformarsi la sua applicazione; fra i quali prendono specifico risalto l'ordine e la disciplina, condizionati per altro al rispetto della persona umana, e l'assenza di ogni discriminazione, che costituisce garanzia d'imparzialità (art. 59). Nell'azione rieducativa, è data particolare importanza alla educazione religiosa, alla istruzione, al lavoro ed alla preparazione professionale; a cui debbono accompagnarsi le attività culturali, ricreative e sportive, opportunamente coordinate, e la cura dei rapporti

fra i detenuti ed internati e le persone familiari (art. 60 e segg.). È previsto, in generale, un sensibile miglioramento nelle condizioni di vita dei detenuti e degli internati rispetto a quelle date dalle norme del regolamento del 1931 (le quali per altro hanno già ricevuto notevoli temperamenti nell'applicazione pratica, specialmente per le concessioni introdotte con le istruzioni ministeriali degli ultimi anni).

Per quel che riguarda i metodi di trattamento, il nuovo testo sottolinea in modo particolare il criterio della individualizzazione, che rappresenta condizione indispensabile per una efficiente opera rieducativa. Premessa del trattamento individualizzato è l'osservazione della personalità dei soggetti, destinata ad accertarne le carenze fisio-psichiche e le altre cause del loro disadattamento sociale, di cui la condotta criminosa è stata un sintomo; essa dev'essere condotta con indagini scientifiche ed essere attuata all'inizio dell'esecuzione penale e proseguita durante tutto il corso della stessa (art. 67, comma 20). A tal fine, è stata prevista una nuova categoria di istituti, i centri di osservazione (art. 91), che, sull'esempio di quello già in funzione a Rebibbia, debbono accogliere i condannati e gli internati per la formulazione o la revisione di un programma di trattamento. Tutti i dati relativi allo sviluppo dell'osservazione e del trattamento debbono essere riportati nella cartella biografica: interessantissimo documento, che può servire di base per ogni riscontro sulla esattezza delle diagnosi e sulla efficacia delle terapie praticate ai fini del riadattamento sociale di ciascuno.

Per assicurare una valida attuazione del trattamento individualizzato, il disegno di legge prescrive che il raggruppamento dei soggetti negli istituti deve avvenire in vista della possibilità di sottoporli ad un regime dalle linee fondamentali comuni: la qual cosa richiede, fra l'altro, che siano evitate le comunità troppo numerose (art. 69). È stato così superato il criterio, seguito dal regolamento del 1931, di classificare tutti gli istituti in categorie predeterminate, ciascuna caratterizzata da un ben definito tipo di regime: criterio che rappresentò ai suoi tempi un progresso, in quanto consentì all'amministrazione di organizzare taluni stabilimenti speciali con apprezzabili vedute tecniche, ma che non può essere più seguito perché il rigore formale a cui esso si ispira si risolve in un ostacolo per la duttilità del trattamento. Ciò non esclude, tuttavia, la permanenza di alcuni istituti tipici, la cui differenziazione appare valida anche alla luce delle attuali concezioni, come gl'istituti speciali per minorenni (art. 92) e quello per infermi e minorati (art. 94).

Un regime di trattamento del tutto nuovo per il nostro ordinamento è introdotto dal disegno di legge: quello della semilibertà, caratterizzato dalla possibilità di ammettere i detenuti e gl'internati a partecipare ad attività lavorative o d'istruzione all'esterno dell'istituto penitenziario, per alcune ore della giornata. Tale regime è già stato sperimentato, sia pure da pochi anni, con costante successo in

altri paesi europei (particolarmente in Francia ed in Gran Bretagna) e si presenta spiccatamente idoneo a saggiare il grado di riadattamento sociale dei soggetti ed a favorirne il definitivo rientro nella vita libera. L'attuazione di esso deve essere fatta con la dovuta prudenza e pertanto sono prescritte speciali condizioni per l'ammissione dei detenuti ed internati a fruirne e speciali cautele per l'esecuzione (art. 115). Coloro che potranno godere del regime di semilibertà avranno la possibilità di ottenere anche delle licenze (art. 116).

Una importante innovazione è apportata alla disciplina della libertà vigilata, per cui accanto alla tradizionale sorveglianza di polizia è prevista l'assistenza del servizio sociale, la quale ha la funzione di aiutare la persona sottoposta a tale misura a superare le difficoltà, materiali e morali, che possono ostacolare il suo reinserimento nella società (artt. 118 e 119).

Un notevole risalto è dato all'assistenza post-penitenziaria, intesa soprattutto come complemento dell'opera di recupero sociale esplicata nell'esecuzione della pena o della misura di sicurezza. Viene migliorata la struttura dei Consigli di patronato (che dovrebbero prendere il nuovo nome di Consigli di aiuto sociale) e ad essi sono affiancati i comitati per l'occupazione degli assistiti, deputati ad esercitare una impegnativa azione per superare le difficoltà opposte dal mercato del lavoro e dalle troppo diffuse prevenzioni e resistenze nei confronti dei pregiudicati, oltre che gli assistenti volontari, i quali potranno essere chiamati a svolgere la loro benefica attività sia nell'interno degli istituti sia all'esterno, a favore dei dimessi e delle famiglie (artt. 127 e segg.). Ma la principale innovazione è rappresentata dalla prevista costituzione dei Centri di servizio sociale, i cui precipui compiti sono quelli di procedere ad inchieste sociali ai fini dell'applicazione, della modificazione, della proroga e della revoca delle misure di sicurezza ed ai fini della concessione della liberazione condizionale; di provvedere, come già accennato, all'assistenza dei sottoposti a misure di sicurezza personali non detentive ed altresì di prestare una specifica collaborazione tecnica al personale degli istituti ed ai Consigli di aiuto sociale.

Il disegno provvede anche ad assicurare il miglior funzionamento del giudice di sorveglianza, il cui ufficio viene ad assumere una struttura più complessa, con corrispondente mutamento di denominazione (magistrato di sorveglianza). A tale organo giudiziario è data la possibilità di svolgere una azione più penetrante nel campo della sorveglianza sulla esecuzione penitenziaria ed in quello delle misure di sicurezza, grazie alla collaborazione del personale tecnico degli uffici di servizio sociale. È previsto inoltre l'esonero dei detti magistrati da ogni altra attività di ufficio: la qual cosa è garanzia di totale dedizione ai delicatissimi compiti inerenti a questa attività giudiziaria e quindi di più approfondita preparazione nelle materie penitenziarie e nelle discipline criminologiche che ne rappresentano il fondamento scientifico.

## LE FUNZIONI DEL GIUDICE DI SORVEGLIANZA (\*)

### 1. - *Oggetto dello studio: la figura del giudice di sorveglianza*

Obiettivo del presente studio è quello di esaminare in qual modo si sia atteggiata in concreto la figura del giudice di sorveglianza nel periodo, non molto lungo ma nemmeno troppo breve, trascorso dall'entrata in vigore dei Codici del 1930 ad oggi, di verificare in qual modo il funzionamento di quest'organo abbia risposto alle aspettative del legislatore e della dottrina che ne aveva segnato le linee, e di antivederne le future possibilità, in relazione ai prevedibili sviluppi dell'ordinamento giuridico italiano ad ai progressi delle scienze penologiche.

La creazione di quest'organo giudiziario, fornito di potestà giurisdizionali e amministrative, suscitò nel nostro Paese molto interesse fra i penalisti e i cultori della materia penitenziaria, che per altro era trattata allora in chiave prevalentemente giuridica: numerose sono state le pubblicazioni al riguardo, per vero più frequenti negli anni vicini al 1930 che negli ultimi decenni. Questo assopimento di discussioni non è, di certo, un segno positivo di profonda penetrazione dell'istituto nella scienza degli operatori del diritto e dei tecnici penitenziari; pensiamo di trovare una spiegazione nel fatto che l'attività del giudice di sorveglianza si svolge con il rito chiuso dei provvedimenti in camera di consiglio, spesso senza la cooperazione dell'avvocato e sfugge all'attenzione di coloro che formano le correnti di opinione. Non sono mancate perciò dichiarazioni di scetticismo sulla funzionalità di esso. Sta di fatto che il giudice di sorveglianza è guardato con molta attenzione dai penologi europei e che è stato preso a modello nella creazione del *juge pour l'exécution des peines* nel diritto francese. Riteniamo che sia il caso di studiare se le carenze percepite o percettibili siano dovute a difetti d'impostazione legislativa ovvero a «viziature di sviluppo», cioè al modo in cui si sono andate formando le strutture, sì da poter formulare qualche indicazione diagnostica e prognostica.

---

(\*) Da *Rass. Studi Penit.*, 1972, pp. 173 ss.

## 2. — *Funzioni istituzionali del giudice di sorveglianza nell'ordinamento italiano*

Conviene ricordare che l'introduzione del giudice di sorveglianza nel nostro sistema, grazie ai Codici penale e di procedura penale del 1930, era stata preceduta da un notevole movimento di pensiero, tendente a sottoporre al controllo del giudice l'esecuzione penale in tutti i suoi aspetti, compresa l'attuazione delle pene detentive, che in passato era stata considerata attività prettamente amministrativa.

L'impostazione del problema fu fatta, secondo la tradizione legislativa del nostro Paese, con vedute giuridiche astratte più che con intendimenti pragmatici, correlati alla pratica del trattamento penitenziario ed alle concrete possibilità offerte dalle strutture esistenti. Le premesse teoriche erano senz'altro validissime: se l'amministrazione della giustizia si deve svolgere con garanzie di carattere giudiziario, pure l'esecuzione penale dev'essere subordinata a simili garanzie, anche per un certo parallelismo con l'esecuzione civile, e non può fare a meno della presenza di un giudice. Tuttavia, poiché il procedimento di esecuzione non può, per necessità di cose, riprodurre le linee di quello di cognizione (che è concepito secondo gli schemi tipici del rapporto processuale), occorre dare ad esso una diversa configurazione, e conseguentemente attribuire al giudice un complesso di funzioni diverse. Fu opportunamente scelta la figura del giudice monocratico, il quale può operare con maggiore speditezza e libertà di azione che non un collegio di magistrati, a somiglianza del giudice istruttore, fornito di notevoli poteri d'iniziativa oltre che decisorii.

Senonché, la nuova codificazione era caratterizzata da un altro importantissimo aspetto: l'introduzione delle misure di sicurezza. Era evidente, almeno in un sistema fortemente giurisdizionalizzato come il nostro, che queste non potessero non essere poste nel campo d'azione del potere giudiziario con precise garanzie formali, poiché tutte le misure di sicurezza si risolvono in riduzioni o limitazioni di diritti ed in ispecie quelle personali comportano la privazione o il condizionamento della libertà individuale, a seconda che si tratti di misure detentive o non. Ma l'attuazione di tali misure non pone soltanto problemi di tutela di diritti soggettivi, poiché esse hanno una funzione sostanziale, che è quella di apprestare dei rimedi concreti contro la pericolosità sociale. Tale funzione dev'essere esplicata mediante un'opera di diagnosi, portante ad un giudizio sull'esistenza di uno stato di pericolosità nel soggetto e sugli aspetti di tale pericolosità (disturbi psicofisici che influiscono sulla criminogenesi, abitudini di vita antisociale, particolare proclività al delitto dovuta ad altri fattori), e mediante un'azione di trattamento, che deve avere le sue basi nei provvedimenti di applicazione, modificazione e revoca delle misure di sicurezza. Simili interventi debbono essere concepiti e sviluppati con

chiare vedute costruttive: l'attività del giudice di sorveglianza assume un'importanza di primo piano ed è di somma responsabilità in questo settore, in quanto non si riduce ad un'azione formale, destinata alla salvaguardia di situazioni giuridiche soggettive, ma è densa di contenuto e deve rispondere ad un programma operativo.

La concezione del trattamento individualizzato, rivolto a far fronte a quelle carenze della personalità che hanno reso il soggetto incapace di reagire convenientemente a certe situazioni della vita di relazione, si è ormai fatta strada in tutto il settore dell'esecuzione delle misure penale, di cui è stato esaltato il carattere rieducativo nell'art. 27 della nostra Costituzione, oltre che nei moderni movimenti di pensiero seguiti, anche nelle grandi assise internazionali. Ma nella codificazione del 1930 il concetto del trattamento era ancora embrionale e ciò aveva portato ad una netta contrapposizione fra le pene e le misure di sicurezza, essendo stata attribuita prevalentemente a queste ultime la funzione di trattamento della pericolosità.

### 3. - *Struttura dell'organo giudiziario*

IL giudice di sorveglianza ha sede presso ogni tribunale (art. 45 Ordinamento giudiziario, approvato con R.D. 30 gennaio 1941, n. 12) ed è scelto fra i giudici ad esso assegnati. Egli è competente per tutto quel che riguarda l'esecuzione delle pene inflitte ai condannati adulti. Per i minorenni, invece, l'incarico di giudice di sorveglianza è conferito ad uno dei giudici del tribunale per i minorenni (art. 51 dell'Ordinamento giudiziario) e, poiché questo speciale organo giudiziario ha competenza territoriale in tutto il distretto della corrispondente Corte di appello, esercita le sue funzioni in relazione a tutti gli istituti penitenziari per minori ivi ubicati. Per l'esecuzione delle pene militari, esiste un giudice di sorveglianza unico, che è scelto fra i magistrati addetti al Tribunale Supremo Militare (art. 37 R.D. 9 settembre 1941, n. 1023).

Tale struttura ha determinato notevoli inconvenienti, almeno per quanto riguarda i giudici di sorveglianza presso i tribunali ordinari. Il fatto che la nomina del giudice di sorveglianza si riduca ad un «incarico» ha avuto per conseguenza che il magistrato adibito a tale funzione, dovendo continuare a svolgere nel medesimo tempo altre attività giudiziarie, non abbia la possibilità di dedicarsi con tutto l'impegno dovuto all'azione di sorveglianza, né di coltivare gli studi occorrenti per la specializzazione. Soltanto in alcuni grandi tribunali è stato organizzato un vero e proprio ufficio del giudice di sorveglianza in cui il magistrato, affiancato da collaboratori con funzioni amministrative, ha potuto esercitare in maniera efficace il suo lavoro. Si tratta dei tribunali esistenti presso i maggiori capoluoghi di Corte d'appello, o di

altri che hanno nei loro circondari importanti case penali o stabilimenti per misure di sicurezza detentive (ad esempio, Livorno e Modena). Questi uffici possono essere considerati come «piloti» e le loro esperienze meriterebbero di essere diffuse, perché si possa creare una tradizione simile a quelle che si è formata nella giurisprudenza civile e penale. Ma molti altri uffici languono, perché il giudice addetto è solo, oberato di altro lavoro e poco interessato alle funzioni di sorveglianza. Un'indagine approfondita, compiuta con la metodologia della ricerca scientifica, sarebbe utile per un documentato bilancio quantitativo sul lavoro dei vari uffici e per l'individualizzazione delle deficienze e delle loro cause.

Pertanto nei progetti di riforma dell'Ordinamento penitenziario è stata prevista la possibilità di concentrare gli uffici di sorveglianza, con circoscrizioni comprendenti i circondari di più tribunali: uffici dotati di più magistrati (esonerati da ogni altra funzione), funzionari di cancelleria e personale esecutivo e subalterno.

#### 4. — *Funzioni del giudice di sorveglianza nell'esecuzione delle pene detentive: a) ispettive e consultive*

Le funzioni del giudice di sorveglianza in materia di esecuzione delle pene sono disciplinate in modo piuttosto sommario nel Codice penale e in quello di procedura penale, ma trovano un regime più puntuale nel Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena, approvato con R.D. 18 giugno 1931, n. 787, tuttora in vigore nonostante il lungo e complesso lavoro di preparazione per una sostanziale riforma, svolto a cura del Ministero di grazia e giustizia.

Nell'esposizione della materia, la dottrina suole ripartire le funzioni del giudice di sorveglianza in: deliberative, consultive e ispettive. Riteniamo opportuno premettere l'esame delle funzioni ispettive, che attengono ad una vigilanza generica sugli stabilimenti penali, per far seguire l'esame di quelle consultive, che implicano l'emissione di pareri in particolari momenti dell'esecuzione e concludere con la trattazione delle attività deliberative, che sono le più numerose ed hanno una parte essenziale nell'attuazione del trattamento penitenziario. Nell'esame di queste ultime, pensiamo per altro di dover distinguere alcuni provvedimenti di natura spiccatamente decisori, che sono eventuali ed occasionali, da quelli che servono ad orientare il trattamento individuale e condizionano in materia sistematica l'esecuzione penitenziaria nel diritto italiano.

Il giudice di sorveglianza è investito di potestà ispettive che lo portano a vigilare sull'andamento generale degli istituti di pena, con un'azione di carattere e di contenuto ben diversi da quelli propri della vigilanza esercitata dal Ministero di grazia e giustizia, direttamente

o per mezzo degli Ispettorati regionali, istituiti con la legge 25 luglio 1956, n. 888. Mentre al Ministero ed agli ispettorati compete una supervisione generale sull'organizzazione degli stabilimenti, sul funzionamento dei servizi, sull'operato del personale, sulla disciplina dei detenuti e sull'ordine degli istituti, al giudice di sorveglianza spetta una vigilanza sulla legalità del trattamento penitenziario. In sostanza, il suo compito principale è quello di assicurare l'osservanza delle norme di legge e di quelle regolamentari che disciplinano la vita della comunità carceraria: specialmente quelle dei Codici penale e di procedura penale, del Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena e dei regolamenti interni dei singoli istituti (art. 323 del Regolamento citato). Conviene ricordare che il sistema italiano è basato sulla specializzazione degli istituti e che i singoli stabilimenti, ordinari e speciali, essendo destinati a diversi tipi di oggetti, debbono essere regolati da disposizioni particolari, appropriate al tipo di trattamento previsto per i detenuti ivi ospitati.

Il giudice di sorveglianza è poi chiamato a dar pareri in materia di grazia e di liberazione condizionale. Nell'enunciazione di essi, deve non solo verificare l'esistenza delle condizioni prescritte dalla legge e dalle altre norme in vigore (particolarmente, per quel che riguarda la durata della pena già espiata ed i precedenti del condannato, giusta l'art. 176 Cod. pen. e l'art. 201 Regolamento per gli Istituti di prevenzione e di pena), ma anche rendersi conto dello stato psico-fisico del soggetto, dei progressi realizzati sul piano del trattamento, della idoneità della famiglia a prestargli sostegno materiale e morale. Si tratta quindi di un accertamento non soltanto di condizioni giuridiche, ma anche di elementi di giudizio tecnico sulle possibilità di adattamento alla vita sociale libera.

Il Regolamento prevede l'intervento del giudice di sorveglianza dopo un parere del consiglio di disciplina dell'istituto, in cui il detenuto si trova, inoltrato dal direttore con le informazioni del caso; ma il giudice di sorveglianza può compiere investigazioni supplementari, senza formalità di sorta, per approfondire lo stato delle cose.

L'istanza di liberazione condizionale è inoltrata direttamente al Ministero, per la decisione. La competenza ad esaminare la materia, per le proposte al Ministero, è oggi data alla Direzione Generale per gli Affari penali, ma da alcuni si opina che sarebbe preferibile farla rientrare nel campo d'azione della Direzione Generale per gli istituti di prevenzione e di pena. Nel disegno di legge penitenziaria, in corso di esame dinanzi al Parlamento, la competenza a provvedere è attribuita al giudice di sorveglianza: il quale dovrà preoccuparsi non solo dei progressi che il condannato ha compiuti sulla via della risocializzazioni, ma anche dei riflessi esterni che la dimissione anticipata potrà avere (oggi, l'apprezzamento delle reazioni che essa può avere nella comunità è lasciato alla discrezionalità del Ministero).

La proposta di grazia dev'essere invece trasmessa al Procuratore generale della Repubblica presso la Corte d'appello, il quale deve raccogliere altre informazioni ed osservazioni, allo scopo di valutare l'atteggiamento delle persone offese, di coloro che possono avere ragioni di risentimento per il reato commesso, e della comunità in genere. Una siffatta valutazione è necessaria non soltanto per conoscere fino a qual punto è vivo il ricordo del reato e qual è lo stato d'animo degl'interessati nei confronti del suo autore, ma anche per pronosticare quale potrà essere l'accoglienza che questi riceverà in caso di liberazione anticipata e se ne potranno sorgere ostacoli supplementari per il suo reinserimento nella comunità.

##### 5. — *Segue*: b) deliberative e decisorie

Nell'esame delle funzioni deliberative, riteniamo di far precedere, per comodità di trattazione, quello delle funzioni decisorie, che abbiamo segnalate come una specie tipica, all'analisi delle altre che concernono il trattamento come procedimento amministrativo e come azione tecnica.

Il giudice di sorveglianza decide sui reclami dei detenuti in materia di remunerazione per il lavoro prestato (limitatamente alle vertenze concernenti la corrispondenza fra la remunerazione calcolata dalla direzione dello stabilimento e quella che gli è dovuta con le detrazioni, che variano a seconda della posizione giuridica del detenuto) ed in materia di spese di mantenimento del liberando infermo (invero, nel caso che il detenuto non possa essere dimesso per infermità, matura a suo carico un obbligo di rimborso delle spese diverso da quello dell'ordinario mantenimento in istato di detenzione). Tale attività decisoria ha un sostanziale contenuto giurisdizionale, di tipo privatistico, in quanto implica la risoluzione di conflitti d'interessi patrimoniali.

Ben altri aspetti presentano gli altri interventi di carattere deliberativo del giudice nel normale *iter* dell'esecuzione penitenziaria.

I più frequenti sono quelli che riguardano l'assegnazione dei condannati agli stabilimenti di pena speciali, mentre per l'assegnazione agli stabilimenti ordinari non occorre alcun provvedimento del giudice di sorveglianza. Per altro, l'assegnazione agli stabilimenti speciali è molto frequente, poiché soltanto i condannati ai quali non è applicabile alcuna particolare qualificazione dovrebbero scontare le pene detentive negli stabilimenti ordinari (ergastoli, case di reclusione, case di arresto), mentre i minori di età e tutti quelli che hanno determinate qualifiche, in base al Codice penale (delinquenti abituali, professionali, per tendenza, recidivi, condannati a pena diminuita per infermità mentale, alcoolismo o azione di stupefacenti, ubriachi abituali, o persone dedite agli stupefacenti) o al Regolamento (minorati fisici, tu-

bercolotici, individui di condotta indisciplinata o ribelle, riadattandi) debbono essere assegnati agli stabilimenti speciali previsti dagli art. 213 e seguenti del Regolamento. In pratica, esistono stabilimenti per minori degli anni 18 (nei quali i condannati possono rimanere fino a 21 anni, giusta l'art. 28 del Regolamento), per minorati psichici (nei quali il trattamento è governato da psichiatri), per minorati fisici, i sanatori giudiziari (dove il trattamento è governato da medici), gli stabilimenti di riadattamento sociale, le case di punizione; ma spesso, sono state create delle «sezioni» per minori, per minorati fisici e psichici, per tubercolotici, per riadattandi, sezioni di punizione, presso gli altri stabilimenti ordinari o speciali, così come sono state poste in essere sezioni per delinquenti abituali, professionali o per tendenza, presso altri stabilimenti. Il passaggio da un tipo di stabilimento ad un altro viene effettuato appena si riscontra che il detenuto è in condizioni tali da farlo qualificare in un modo diverso da quello corrispondente allo stabilimento nel quale si trova. Il trasferimento da un tipo d'istituto all'altro ha grande importanza, data la differenziazione del trattamento nelle diverse specie di istituti.

All'inizio dell'esecuzione, spetta al pubblico ministero, giusta l'art. 40 del Regolamento, stabilire il tipo di stabilimento nel quale il condannato deve essere assegnato, ma in seguito ogni passaggio da una categoria di stabilimenti all'altra è deliberato dal giudice di sorveglianza. L'indicazione della specie di stabilimento dove dev'essere eseguita la pena presenta talora delle notevoli difficoltà, in ispecie quando lo stesso soggetto si trova in condizioni tali da essere qualificato con più specificazioni: ad esempio, di delinquente abituale e di minorato fisico, di minorato psichico e di tubercolotico nel medesimo tempo. La scelta del tipo di stabilimento dev'essere fatta in vista del genere di trattamento che appare meglio confacente alle esigenze personali del condannato.

A questo fine può soccorrere l'osservazione scientifica della personalità del detenuto. Dal 1954, l'Amministrazione penitenziaria ha cominciato a servirsi di questo genere di osservazione per poter realizzare con maggiore chiarezza di vedute il trattamento individualizzato dei condannati. Fu creato l'Istituto di Osservazione di Roma-Rebibbia, a cui seguì dopo alcuni anni la costituzione di un speciale Sezione nel Carcere giudiziario di Milano, con lo specifico compito di provvedere alla classificazione dei condannati in base alle loro condizioni fisiopsichiche, di procedere ad una diagnosi di recuperabilità e di fornire indicazioni specifiche per un trattamento adeguato. La costituzione di quest'organismo non è prevista da alcuna norma di legge, ma non trova ostacoli nella legislazione: la sua funzione può essere inquadrata in quell'azione di osservazione del detenuto che è contemplata dall'art. 50 del Regolamento. La materia dovrà tuttavia essere disciplinata più organicamente nel futuro Ordinamento penitenziario.

Il giudice di sorveglianza, di regola, opera senza alcun coordinamento con l'Istituto di Osservazione, ma può ben servirsi dei risultati delle indagini ivi compiute al fine di assegnare un detenuto ad una categoria o ad un'altra: specialmente a quelle dei minorati fisici o psichici o, rispettivamente, degli'indisciplinati e ribelli da destinare alle case di punizione. La categoria dei «delinquenti difficili» ha suscitato da tempo l'interesse e le cure dei penitenziaristi: quando si tratta di sventurati affetti da tare fisiche o psichiche, quando di soggetti sani ma insofferenti di ogni disciplina e portati a disturbare costantemente i loro rapporti con il prossimo? In passato, la loro sorte era, di solito, il trasferimento alle case di punizione, o a quelle di rigore (previste dal Regolamento, ma soppresse di fatto dall'Amministrazione italiana). Oggi, si suol richiedere il controllo scientifico dell'Istituto di Osservazione, o di una *équipe* medico-psichiatrica presso una casa per minorati psichici, ed il giudice di sorveglianza può avvantaggiarsi dei relativi responsi.

Il giudice di sorveglianza può intervenire fin dai primi momenti dell'esecuzione, allorché il condannato non si presenta adatto alla normale vita in comune nell'ambiente penitenziario, impartendo disposizioni affinché l'isolamento protratto non si risolva in una inutile sofferenza per l'interessato.

Egli è poi competente a decidere se il condannato a pena detentiva di età minore dei 21 anni ma maggiore dei 18 possa rimanere nelle sezioni per minori, tenendo conto e della residua pena da espiare e del comportamento tenuto dallo stesso.

Deve inoltre intervenire per l'ammissione al lavoro all'aperto. Nel nostro sistema, esistono case di lavoro all'aperto, ma il lavoro all'aperto è attuabile anche in altri stabilimenti: i detenuti possono recarsi fuori dei locali chiusi, sotto la vigilanza degli agenti di custodia, per trattenersi nei campi per lavori agricoli o di allevamento del bestiame.

L'ammissione al lavoro all'aperto non rappresenta una forma speciale di trattamento, trattandosi in sostanza di una modalità particolare del lavoro penitenziario; ma agli occhi del legislatore del 1930 fu vista come una imponente deroga al principio della detenzione in internato e si ritenne perciò opportuno sottoporla al controllo del giudice di sorveglianza.

Un altro genere d'interventi del giudice di sorveglianza, al quale dedicheremo più innanzi particolari osservazioni, riguarda il differimento e la sospensione dell'esecuzione delle pene detentive in caso di sopravvenuta infermità di mente del condannato. Qualora l'esecuzione non possa essere iniziata o proseguita per tale causa, spetta al giudice di sorveglianza differire l'inizio o sospendere la pena detentiva e disporre il ricovero del condannato in manicomio giudiziario o in ospedale psichiatrico comune (in quest'ultimo soltanto quando la pena da

espiare sia inferiore a tre anni e il condannato non sia delinquente abituale, professionale o per tendenza); del pari, a lui spetta di revocare la sospensione.

#### 6. — *Gli ordini di servizio*

Il procedimento che sbocca nelle deliberazioni del giudice di sorveglianza è estremamente semplice, essendo svincolato da ogni formalità. La competenza per territorio è determinata dal luogo in cui il condannato si trova (art. 585, primo capoverso, Cod. proc. pen.): quindi, in caso di trasferimento dello stesso da uno stabilimento ad un altro di un diverso circondario, anche se si tratta di una permanenza temporanea (ad esempio, per ragioni di osservazione, di cure, di agevolazione dei colloqui con i familiari, o semplicemente «in transito»), diviene competente il magistrato locale. Nessuna relazione rimane con l'autorità giudiziaria del luogo nel quale è stata pronunciata la condanna; l'organo giudiziario che ha emesso la sentenza può intervenire soltanto come giudice dell'esecuzione, nell'ipotesi in cui si tratta di decidere su incidenti, ma, come vedremo meglio al paragrafo n. 10, non esiste alcuna possibilità d'interferenza tra l'azione del giudice di sorveglianza e quella del giudice dell'esecuzione.

I provvedimenti deliberativi del giudice di sorveglianza sono dati in forma tipica: quella degli ordini di servizio. Con tale nome specifico, il legislatore ha voluto sottolineare il loro carattere amministrativo, distinguendoli anche da quelli con i quali il detto giudice deve provvedere in materia di misure di sicurezza, che ha denominati decreti (v. paragrafo n. 9). Gli unici requisiti formali dei detti ordini sono rappresentati dalla pronuncia scritta (devono essere anche trascritti in apposito registro, modelle 2, giusta l'art. 7 del Regolamento per gli Istituti di prevenzione e di pena) e dall'obbligo della motivazione, che vige per gli atti amministrativi oltre che per quelli giurisdizionali.

Ma tra i vari provvedimenti deliberativi è possibile notare delle sostanziali differenze. Abbiamo visto come i provvedimenti relativi alle controversie in materia di remunerazione e spese di mantenimento del liberando infermo abbiano carattere decisorio. Quelli riguardanti l'assegnazione a stabilimenti speciali e l'ammissione al lavoro all'aperto hanno innegabile carattere amministrativo, in quanto integrano l'azione dell'Amministrazione penitenziaria nella scelta del trattamento appropriato, in corrispondenza del concetto dell'individualizzazione della pena. Invece i provvedimenti relativi al differimento ed alla sospensione della pena hanno molta affinità con quelli giurisdizionali, poiché modificano l'attuazione delle pronunzie del giudice di cognizione.

La dottrina non è del tutto concorde sugli aspetti che, nel vigente sistema, hanno gli ordini di servizio emanati in materia di differimento

e di sospensione della pena: ad esempio, il FROSALI li considera di carattere giurisdizionale ed impugnabili mediante incidente di esecuzione. La giurisprudenza, invece, è orientata univocamente in senso contrario, riconoscendo la natura amministrativa di essi in ogni caso ed escludendo la possibilità sia dell'incidente di esecuzione, sia di ogni altra impugnazione. Tale situazione ci sembra meritevole di esser riveduta *de jure condendo*, poiché, quando la funzione del giudice di sorveglianza incide non sulle modalità dell'esecuzione, ma su una questione di base, come avviene allorché si discute se l'esecuzione debba essere iniziata o meno, sospesa o non, i suoi provvedimenti vengono ad assumere aspetti nettamente decisori, in quanto risolvono conflitti d'interessi che attengono alla sfera dei diritti di libertà. A questo proposito, il FROSOLI giustamente si domanda se, trattandosi di provvedimenti che incidono sulla libertà personale, non debba trovare applicazione il precetto dell'art. 111 della Costituzione: con la conseguenza che l'attuale normativa degli ordini di servizio dovrebbe essere dichiarata costituzionalmente illegittima.

A nostro avviso, occorrerebbe, *de jure condendo*, distinguere nettamente fra quei provvedimenti del giudice di sorveglianza che s'inseriscono nel «modo» del trattamento penitenziario, sia pure per un controllo di legalità, e quelli che incidono sull'esecuzione della pena in maniera più pregnante, come quando si tratta di decidere se essa debba aver corso o no. A questi ultimi dovrebbe essere attribuito un preciso carattere giurisdizionale, con la possibilità delle impugnazioni previste dal Codice di procedura penale.

Il concetto della giurisdizionalizzazione dei provvedimenti del giudice di sorveglianza in materia di esecuzione penale è stato sviluppato in alcuni Convegni di studio, ma non in maniera approfondita. La materia ha bisogno di meditate riforme, che potranno essere attuate nell'elaborazione del futuro Codice di procedura penale.

#### 7. — *Possibili sviluppi dell'attività del giudice di sorveglianza nell'esecuzione delle pene, in relazione alla riforma dell'ordinamento penitenziario*

La situazione esige ulteriore approfondimento, anche in vista della riforma dell'ordinamento penitenziario, del quale abbiamo già fatto cenno.

Invero, nel disegno di legge sono previsti nuovi istituti, nella cui applicazione il giudice di sorveglianza è interessato in maniera determinante. Accanto alla liberazione condizionale (la quale, come già si è accennato, dovrebbe essere concessa direttamente dal detto giudice), è contemplata la «liberazione anticipata», consistente in un abbuono di pena che andrebbe determinato discrezionalmente,

fino ad un massimo di giorni venti per ogni semestre di pena detentiva espiata: è prevista inoltre la «remissione del debito» relativo all'onere delle spese di mantenimento in carcere, che può essere, sempre discrezionalmente, accordata ai condannati i quali abbiano tenuto condotta esemplare, soprattutto con riferimento al lavoro prestato: è prevista ancora una sospensione della pena con sottoposizione a sorveglianza, oltre ad una forma di trattamento in semilibertà; sono previste licenze in corso di esecuzione. Secondo le disposizioni già articolate nel disegno, tutte le relative deliberazioni dovrebbero rientrare nella competenza del giudice di sorveglianza, ed i provvedimenti prenderebbero denominazione di ordinanza: tale nuovo nome, che corrisponde ad un tipo di atto del giudice contemplato dal Codice di procedura penale, conferisce un aspetto nuovo a questi provvedimenti e crea le basi per un migliore inquadramento nel sistema processuale. Senza dubbio, sarà impossibile nella riforma in corso considerare una così importante materia al di fuori della giurisdizione e negare ai procedimenti che occorrono per giungere ai relativi provvedimenti le garanzie processuali, corrispondenti ai diritti essenziali protetti dalla Costituzione, come già ha avuto modo di affermare la Corte Costituzionale in particolar modo nella sentenza n. 53 del 9 maggio 1968.

Ma bisogna tener presente che il nuovo ordinamento potenzia l'attività del giudice di sorveglianza anche in tema di trattamento. Egli, infatti, dovrebbe esser chiamato ad approvare il programma di trattamento, che andrebbe formulato all'inizio dell'esecuzione per l'appropriata individualizzazione della pena in relazione alle condizioni del soggetto, e dovrebbe vigilare sull'esecuzione in tutti i suoi momenti non solo a tutela dei diritti e degli interessi protetti dalla legge in favore dei detenuti (ed internati), ma anche per garantire la loro rieducazione. Ciò comporta l'identificazione e la protezione giuridica di un interesse specifico del condannato: quello di essere riadattato socialmente. Nell'attuazione pratica, tuttavia, l'opera del giudice di sorveglianza dovrebbe non limitarsi ad un riscontro formale tra il trattamento dovuto per legge e quello concretamente usato, ma esser molto più penetrante, al fine di stabilire fino a qual punto tale trattamento risponda al programma iniziale ed alle ipotesi di lavoro in esse previste e se sia stato compiuto quel che di regola si suol fare per provvedere alla rieducazione del condannato, secondo le prescrizioni della legge e delle disposizioni amministrative. Ciò non vuol dire che la responsabilità del trattamento passi al magistrato, né che questi possa sostituirsi ai tecnici nel dare direttive pratiche, ma soltanto che egli può controllare anche nel merito il modo nel quale il trattamento è attuato, al fine di verificare la sua rispondenza alla lettera ed allo spirito dell'ordinamento giuridico vigente.

## 8. — *Funzioni del giudice di sorveglianza in materia di misure di sicurezza*

Un ampio campo d'azione del giudice di sorveglianza è quello che riguarda l'applicazione, la modificazione, la sostituzione e la revoca delle misure di sicurezza.

Le caratteristiche principali delle misure di sicurezza, comuni in astratto a tutti i tipi, sono connesse all'intento del legislatore di metterle in correlazione non con la gravità del reato ma con la pericolosità dell'autore, della quale il reato dovrebbe rappresentare soltanto una manifestazione sintomatica. Il principio è stato applicato però nel Codice penale e nelle leggi successive con criteri alquanto relativi, poiché spesso la pericolosità è stabilita in modo presuntivo, e ciò in due sensi: in primo luogo, perché in certe situazioni giuridiche la pericolosità è senz'altro presunta e dev'essere applicato un dato tipo di misura di sicurezza, in secondo perché la durata minima delle misure da applicare è stabilita in maniera rigida in relazione all'entità del reato o dei reati commessi. Ad esempio, il ricovero in manicomio giudiziario è obbligatorio in caso di proscioglimento per infermità mentale, quando la pena comminata edittalmente per il reato commesso superi un certo limite, e la durata minima è rispettivamente di cinque, dieci o due anni, a seconda che la pena edittale sia l'ergastolo, la reclusione non inferiore a dieci anni o la reclusione in misura inferiore (art. 222 Cod. pen.). Analogamente, quando un recidivo è giudicato colpevole di un reato della stessa indole di quelli per cui è stato condannato in precedenza, la pericolosità è presunta, sotto l'aspetto dell'abitualità (art. 102 Cod. pen.).

Le misure di sicurezza, sulle quali è opportuno soffermarsi, sono quelle personali, poiché le misure patrimoniali offrono al giudice di sorveglianza un campo d'azione molto limitato, mentre quelle personali, sia detentive (ricovero in manicomio giudiziario, ricovero in casa di cura e custodia, ricovero in riformatorio giudiziario, assegnazione ad una colonia agricola o ad una casa di lavoro), sia non detentive (libertà vigilata, divieto di soggiorno, divieto di frequentare spacci di alcoolici, espulsione dello straniero) richiedono molteplici interventi del detto magistrato.

Di regola, la prima applicazione delle dette misure vien fatta dal giudice di cognizione: dal giudice istruttore in caso di proscioglimento in istruttoria (come spesso avviene quando emerge a tempo l'esistenza di incapacità di intendere e di volere), da quello del giudizio in caso di pronuncia avvenuta in dibattimento. Ma qualora il giudice abbia ommesso, per qualsiasi ragione, di applicare una misura di sicurezza che avrebbe dovuto avere applicazione obbligatoria, il giudice di sorveglianza è competente a provvedere, ai sensi dell'art. 635 Cod. proc. pen. in relazione all'art. 205 Cod. pen.

Per la dichiarazione di abitudine e di professionalità, quando sia stata omessa, è consentito pronunziarla in ogni tempo, anche dopo l'esecuzione della pena inflitta con la condanna che avrebbe dovuto importare tale dichiarazione (art. 109, primo capv., Cod. pen.): la relativa decisione spetta anche al giudice di sorveglianza. La dichiarazione di tendenza a delinquere, invece, è sottratta in via di eccezione al detto giudice, per esplicita disposizione (art. 109 secondo capoverso), evidentemente perché si tratta di una qualificazione di particolare gravità, implicante delicate valutazioni della personalità del reo, come emerge dall'art. 108 Cod. pen. (ed in giurisprudenza se ne è fatto un uso assai raro).

Il potere del giudice di sorveglianza nell'applicazione delle misure di sicurezza si configura come autonomo e non sostitutivo di quello del giudice di cognizione e non ha nulla in comune con la correzione di omissioni, che spetta allo stesso giudice il quale ha emesso il provvedimento incompleto in caso di errore materiale (art. 149 Cod. proc. pen.). La sentenza di condanna esercita senza dubbio la sua autorità sulle decisioni del giudice di sorveglianza, ma in senso assai limitato, in quanto possono fare stato soltanto gli accertamenti relativi a situazioni giuridiche alle quali è condizionata l'applicazione delle misure di sicurezza.

La competenza del giudice di sorveglianza è invece esclusiva per quanto riguarda la modificazione, la sostituzione e la revoca delle misure di sicurezza, non essendo ammesso alcun intervento del giudice di cognizione o di quello di esecuzione in materia. In questo campo, trova applicazione più completa il criterio secondo il quale la natura e la durata delle misure devono essere correlate alla pericolosità sociale dell'individuo, poiché non operano più le presunzioni di cui si è fatto cenno in precedenza. Bisogna rilevare che anche la durata minima delle misure, stabilita dalla legge in vista di una presunzione di pericolosità protratta per un certo periodo di tempo, può ricevere deroga, ma in forma eccezionale, cioè con un provvedimento del Ministero di grazia e giustizia (art. 207, ult. parte, Cod. pen.), il quale può esser dato in qualunque momento, e quindi anche prima che sia iniziata l'esecuzione. Per il resto, spetta al giudice di sorveglianza verificare se ricorrono le condizioni per revocare o prorogare, alla scadenza, le misure applicate e l'indagine di base è quella diretta ad accertare se la pericolosità sociale persista e quale possa essere l'ulteriore durata. Allo stesso compete di provvedere, durante l'esecuzione, alla trasformazione della misura applicata, come nel caso di infermità psichica sopravvenuta in una persona sottoposta ad una misura detentiva di tipo non psichiatrico (casa di lavoro, colonia agricola, riformatorio giudiziario), nel quale ad essa occorre sostituire la misura del ricovero in manicomio giudiziario o in casa di cura e custodia (art. 212 Cod. pen.).

Del pari, compete al detto giudice unificare le misure di sicurezza che dovrebbero essere eseguite nel medesimo tempo (art. 209 Cod. pen). Se alla stessa persona, giudicata con più sentenze per reati diversi, sono state applicate più misure di sicurezza della medesima specie (ad esempio, più volte l'assegnazione ad una casa di lavoro, più volte la libertà vigilata), si procede ad esecuzione unica, con la conseguenza che il periodo minimo viene computato una volta sola senza cumulo. Se invece le sono state applicate misure di specie diversa (ad esempio, il ricovero in casa di cura e custodia e l'assegnazione a casa di lavoro), si deve scegliere quale sia quella da eseguire. La ragione di questa normativa è evidente: poiché la pericolosità di un individuo è una situazione unitaria, una sola dev'essere la misura di sicurezza da applicare in concreto e questa dev'essere determinata in relazione alle condizioni personali dello stesso e, quindi, se è connessa a disturbi psichici, si dovrà fare ricorso ad una misura caratterizzata da trattamento psichiatrico, se non ha alcuna componente psicopatica sarà il caso di attuare misure di altro genere, che si riferiscono ad una proclività criminale di diversa origine

#### 9. — *Procedimento per le misure di sicurezza. Decreti. Impugnazioni*

Come si è detto, i provvedimenti emessi dal giudice di sorveglianza in questa materia hanno forma e sostanza di decreti. Essi corrispondono al concetto che di questo tipo di provvedimenti ha formato la dottrina processualistica, in quanto, secondo l'impostazione originaria del Codice di procedura penale, potevano essere dati *inaudita et altera parte* (in quanto la persona interessata doveva esser sentita, ma non si instaurava un contraddittorio), oltre che *ex officio* (cioè senza iniziativa di parte, pubblica o privata). Il primo aspetto è stato profondamente modificato in seguito alla sentenza n. 53 del 1968 della Corte Costituzionale, che ha reso applicabili anche nel processo per le misure di sicurezza le garanzie di difesa valide per ogni specie di procedimento penale. Tali garanzie implicano soprattutto l'assistenza di un difensore tecnico, con l'attribuzione a costui di tutti i principali diritti e facoltà che la legge processuale accorda al difensore dell'imputato nel procedimento di cognizione, come ha riconosciuto nelle più recenti pronunzie la Corte di Cassazione, rivedendo i propri orientamenti del passato. Naturalmente, siffatti poteri del difensore si atteggiano in modo particolare, in relazione alla struttura ed agli sviluppi ben più ridotti del procedimento per le misure di sicurezza; la giurisprudenza è giunta ad una sostanziale parificazione con i poteri spettanti al difensore nel procedimento di cognizione, per ciò che riguarda le impugnazioni contro i decreti. Nell'accertamento della pericolosità, pensiamo che non vi sia l'obbligo di far intervenire il difensore se non quando si

tratta di compiere atti irripetibili, del genere di quelli previsti dall'art. 304 bis Cod. proc. pen.; ma per le altre investigazioni, menzionate nell'art. 637 Cod. proc. pen., riteniamo che il giudice di sorveglianza rimanga tuttora svincolato dal dovere di osservare formalità particolari. Tuttavia, in una futura riforma processuale, si potrà studiare la possibilità di far intervenire la difesa con maggiori poteri anche nella fase delle indagini sulla pericolosità, essendo innegabile l'interesse della persona sottoposta a misura di sicurezza a far luce su taluni aspetti della propria personalità che possono incidere a suo favore sul giudizio di pericolosità, tanto più in quanto questo ha un contenuto valutativo, con riferimento ad una probabilità maggiore o minore di futura ricaduta nel delitto.

L'evoluzione dei concetti in questo campo è dovuta in parte al collegamento esistente fra il processo per misure di sicurezza e quello per le misure di prevenzione almeno in materia di impugnazioni, giusta l'art. 4, ultima parte, legge 27 dicembre 1956, n. 1423.

In questo settore, è dettata una disciplina speciale dagli art. 640 e seguenti Cod. proc. pen., i quali prevedono il ricorso avverso i decreti del giudice di sorveglianza, con decisione della Corte di appello, con decisione della Corte di Cassazione. Tali provvedimenti vanno presi in camera di consiglio ed hanno anch'essi forma di decreto (art. 8, D.L.L. 14 settembre 1944, n. 288). Le norme relative ai procedimenti di impugnazione sono alquanto diverse da quelle poste dal Codice di procedura penale per le impugnazioni avverso i provvedimenti emessi nell'istruzione e nel giudizio, ma la giurisprudenza, tenendo conto delle modifiche apportate al sistema dalle pronunzie della Corte Costituzionale e dalle riforme parziali del codice, ha esteso interpretativamente i diritti della difesa secondo i modelli relativi alle impugnazioni nelle fasi dell'istruzione e del giudizio, riconoscendo, ad esempio, al difensore un diritto d'impugnare quale sostituto processuale dell'interessato.

Comunque, i poteri dei giudici delle impugnazioni sono più ampi che non quelli attribuiti dalla legge processuale ai giudici chiamati a decidere sull'appello e sul ricorso per cassazione contro i provvedimenti pronunziati in istruttoria e in giudizio. Infatti, nei ricorsi avverso i decreti del giudice di sorveglianza, la Corte di appello ha poteri di riesame non rigorosamente delimitati dai «punti» indicati nei motivi, come è stabilito dall'art. 515 Cod. proc. pen., e nei ricorsi per revisione la Corte di Cassazione può esercitare un sindacato non solo di legittimità, ma anche di merito e senza i limiti segnati dai motivi, come nel ricorso per cassazione. È esclusa, per altro, la possibilità di ricorrere direttamente per cassazione avverso i decreti del giudice di sorveglianza.

Anche nel procedimento per misure di sicurezza, la competenza per territorio spetta al giudice di sorveglianza del luogo nel quale si trova colui che è stato o deve essere sottoposto a misura di sicurezza

(art. 635 Cod. proc. pen.); ma, in caso di ricorso contro il suo decreto, la decisione spetta alla Corte d'appello nel cui distretto opera il giudice che ha emesso il provvedimento impugnato.

#### 10. — *Rapporti fra il giudice di sorveglianza e il giudice dell'esecuzione*

Nettamente distinti sono i confini tra la sfera di competenza del giudice di sorveglianza e quella del giudice dell'esecuzione, identificato dall'art. 629 Cod. proc. pen.. A quest'ultimo spetta giudicare su tutte le questioni relative all'esecuzione dei provvedimenti giudiziari emessi in sede penale, specialmente in seguito agli incidenti di esecuzione. Simili questioni possono sorgere in ordine non solo alle sentenze ed ai provvedimenti definitivi, ma anche in ordine ad altri provvedimenti decisori ed ordinatori, esecutivi, e cautelari e possono investire tanto i capi penali quanto quelli civili (come espressamente stabilisce l'art. 632 Cod. proc. pen.) ad amministrativi. Si è detto che gli incidenti di esecuzione implicano sempre la risoluzione di una controversia, almeno potenziale, ma la maggioranza degli autori nega tale concetto. In effetti, possono sorgere delle mere difficoltà di attuazione di alcuni provvedimenti, o di parti di essi, le quali possono non suscitare alcun conflitto di interessi ed essere risolte con i cosiddetti provvedimenti *de plano*.

I procedimenti relativi a tali incidenti sono stati predisposti dal legislatore in forma semplice e breve, nell'intento di non frapporre indugi alla realizzazione degli interessi di difesa sociale che ispirano la giustizia penale. Essi richiedono il contraddittorio delle parti interessate e si concludono con ordinanza, impugnabile mediante ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 631 Cod. proc. pen..

Rimane escluso dalla competenza del giudice di esecuzione tutto ciò che concerne l'attuazione dei provvedimenti con i quali sono applicate, revocate, modificate o sospese delle misure di sicurezza; anche nell'ipotesi in cui insorgesse qualche questione in ordine all'esecuzione di un decreto del giudice di sorveglianza in questo settore, non si potrebbe provvedere con la forma degli incidenti di esecuzione, poiché ciò comporterebbe la competenza del giudice che aveva emesso il decreto, mentre la norma generale dell'art. 635 Cod. proc. pen. prescrive, per ragioni di prontezza e di funzionalità, la competenza del magistrato nella cui circoscrizione il soggetto è presente.

Soltanto in materia di confisca è stabilito, con una disposizione che può essere considerata speciale (art. 655 Cod. proc. pen.), che nel caso di omessa pronunzia sull'applicazione di tale misura da parte del giudice della cognizione, spetta a costui riparare all'omissione, quale giudice dell'esecuzione.

La legge prevede specificamente le materie nelle quali il giudice dell'esecuzione è chiamato ad intervenire, ma la competenza del detto giudice è più generale, in quanto, come si è detto, investe l'esecuzione di tutti i provvedimenti giudiziari.

Per delimitare la sfera di competenza del giudice di esecuzione rispetto a quella del giudice di sorveglianza, si può dire che la prima viene meno soltanto in quei campi nei quali è previsto l'intervento del giudice di sorveglianza, cioè quelli ricordati nei paragrafi precedenti.

#### 11. — *Rapporti fra il giudice di sorveglianza ed il p.m.*

I campi di azione del giudice di sorveglianza e del pubblico ministero in materia di esecuzione delle pene detentive sono nettamente delimitati, senza possibilità di sovrapposizioni e di conflitti positivi di competenza. Il p.m. promuove le esecuzioni delle pene in genere (art. 577 Cod. proc. pen.) quindi anche quelle pene detentive. In questo settore, emette ordine di carcerazione, quando il condannato non sia detenuto per altra causa (art. 577 Cod. pen.) e determina il genere di stabilimento nel quale la pena dev'essere espiata (com'è stato già rilevato nel paragrafo n. 4).

Nel corso dell'esecuzione, però, non ha alcuna potestà d'intervento sul trattamento e quindi alcuna interferenza nell'attività del giudice di sorveglianza. È competente invece ad intervenire nell'attività del giudice di esecuzione, in quanto può promuovere incidenti di esecuzione, deve richiedere negli incidenti promossi anche da altre parti (art. 601 Cod. proc. pen.) ed ha diritto di ricorrere per cassazione avverso le relative ordinanze (art. 631 Cod. proc. pen.).

Il p.m. ha un potere generico di vigilanza sulle carceri giudiziarie (il pretore sulle carceri mandamentali, il procuratore della Repubblica sulle altre), con ampie potestà di ispezione e di controllo di legalità sull'andamento della vita della comunità (art. 13 delle Disposizioni di attuazione, approvate con R.D. 28 maggio 1931, n. 602), vidima i registri di ammissione dei detenuti (art. 13 delle Disposizioni regolamentari, approvate con R.D. 28 maggio 1931, n. 603), rilascia i permessi di colloquio con gli imputati (art. 11 Disp. regol.) ed ha un vero e proprio rapporto gerarchico rispetto ai direttori di istituto. In questo campo, non esiste alcuna interdipendenza tra l'attività del p.m. e quella del giudice di sorveglianza, poiché questo non ha alcuna ingerenza sulle carceri giudiziarie, la cui funzione prevalente è quella di accogliere i giudicabili e i detenuti di transito e nelle quali i condannati solo eccezionalmente possono essere tratti durante l'espiazione della pena (ad esempio, per osservazioni e cure mediche e chirurgiche in quelle carceri che sono dotate di attrezzati «centri clinici», o per dar

loro la possibilità di aver colloqui con i congiunti residenti nella zona). In questi casi, per altro, il giudice di sorveglianza può svolgere tutte le funzioni di sua competenza in ordine al trattamento individuale dei condannati temporaneamente ospitati nelle carceri, senza alcuna limitazione, mentre il p.m. rimane estraneo a tale sfera di azione. Il detto giudice si trova fuori di qualsiasi rapporto gerarchico con il p.m. e con il personale degli stabilimenti penitenziari.

In materia di misure di sicurezza, intensi sono invece i rapporti fra il p.m. ed il giudice di sorveglianza. Infatti, il p.m. può promuovere l'applicazione delle misure di sicurezza non adottate nel procedimento di cognizione, facendo richiesta al giudice di sorveglianza (art. 634, primo capoverso, Cod. proc. pen.); deve intervenire nel procedimento di applicazione, modificazione, sostituzione o revoca delle misure, in qualunque modo promosso, con specifico parere (art. 638, primo capoverso, Cod. proc. pen.); ha il diritto di impugnare i decreti del giudice e quelli emessi dalla Corte di appello su ricorso (art. 640 e 641 Cod. proc. pen.). Il giudice di sorveglianza, tuttavia, può iniziare i relativi procedimenti anche di ufficio, come già è stato rilevato, senza bisogno di impulso da parte del p.m. (art. 638 primo cpv., Cod. proc. pen.). I rapporti fra l'uno e l'altro organo giudiziario sono del tutto simili a quelli esistenti fra il p.m. ed il giudice in tutto il processo penale (e del pari in quello civile, nei casi in cui il p.m. può e deve intervenire) e non si presentano problemi particolari nel segnare i confini delle rispettive attribuzioni.

## LE MISURE DI PREVENZIONE IN UNA PROSPETTIVA DI DIFESA SOCIALE (\*)

1. - Le misure di prevenzione in uso nel nostro ordinamento (la cui disciplina fondamentale è dettata dalla legge 27 dicembre 1956, n. 1423) sono sempre in discussione; se ne contesta il sottofondo razionale, si critica il loro regime normativo, si sottolinea la mancanza di validi criteri di applicazione, si richiama l'attenzione sui pericoli di abusi che possano trasformarle in atti vessatori di discriminazione sociale per categorie di cittadini sgradite ai gruppi dominanti. Se ne è parlato diffusamente in recenti convegni di studio (1) e riteniamo opportuno far eco a varie critiche che ci sembrano particolarmente importanti, con l'intento di contribuire ad una migliore ricostruzione ideologica e pratica di questo genere di misure.

Invero, non riteniamo affatto che esse debbano essere abolite del tutto. Le strutture penalistiche tradizionali appaiono ormai a molti come insufficienti a garantire la sicurezza e l'ordine della società, qualunque sia il concetto di «sicurezza» e di «ordine» che si voglia accettare. Il diritto penale si è andato affinando, da una parte nella tendenza della dottrina giuridica a colpire con sanzioni punitive principalmente le manifestazioni di volontà riprovevoli da un punto di vista etico-sociale (*Willenstrafrecht*, o diritto penale della volontà) (2), dall'altra nella tendenza ad elaborare le sanzioni in modo da farne uno strumento di recupero sociale degli autori di reati (teoria della difesa sociale) (3). Ma in una tale prospettiva l'individuo è preso in considerazione soltanto dopoché sia stato accertato autore di specifici fatti ricadenti in un'ipotesi normativa penale; e quindi, per assicurare una effettiva protezione della società contro ogni manifestazione di

---

(\*) Da *Rass. Studi Penit.*, 1974, pp. 907 ss.

(1) Ricordiamo particolarmente il recente Convegno, organizzato dal «Centro Nazionale di prevenzione e Difesa sociale» (Alghero, 26-28 aprile 1974), in cui sono stati trattati molteplici aspetti della relativa problematica, di diritto costituzionale, processuale, amministrativo e di orientamento criminologico.

(2) Cfr. BETTIOL, *Sul diritto penale dell'atteggiamento interiore*, in «Riv. it. di Dir. e Proc. pen.», 1971, p. 3.

(3) Cfr. ANGEL, *La Défense Sociale Nouvelle*, Paris, 1954; GRAMATICA, *Principi di Difesa Sociale*, Padova, Cedam 1961.

delinquenza, sarebbe necessaria un'azione quasi «a tappeto» di accertamento dei reati commessi e di tutti i responsabili di essi. È un traguardo che non solo è stato sempre lontano dall'essere raggiunto, ma che si va sempre più allontanando nel presente, per un complesso di ragioni: in primo luogo, parecchi fatti che sono stati preveduti come reati dalla legge scritta, talvolta con severi intenti di persecuzione (come gli aborti, i vilipendi di alcune istituzioni), non vengono neppure denunciati, poiché oggi offendono soltanto alcune persone particolarmente sensibili a certi valori che in passato erano rispettati da larghe maggioranze; in secondo, la vigilanza degli organi di polizia giudiziaria è insufficiente a penetrare tanti complessi avvenimenti che sboccano in reati e che spesso sarebbero punibili autonomamente a titolo di reato (associazioni per delinquere, pubbliche istigazioni a commettere reati, tentativi non riusciti e rimasti nell'ombra); in terzo luogo, si ha una massa di comportamenti che presentano caratteri incerti, sì che è difficile classificarli con sicurezza fra i reati (atti devianti, che allarmano la coscienza collettiva ed offendono indirettamente interessi privati o pubblici penalmente tutelati). In realtà, molti reati sfuggono del tutto alla conoscenza degli organi preposti al rilevamento dei fatti criminosi, mentre per altri o non si giunge affatto all'identificazione degli autori, o si riesce a scoprire soltanto gli autori immediati e non è possibile risalire a coloro che hanno creato le premesse per la loro ideazione, organizzazione ed esecuzione.

Ad una siffatta carenza non è certamente possibile sopperire modificando i criteri processuali accettati in tutti gli ordinamenti democratici per l'utilizzazione della prova penale, nel senso di rendere sufficiente una *probatio minus plena* per condannare o almeno per applicare misure di prevenzione speciale a coloro che siano raggiunti da indizi di colpevolezza non del tutto sicuri. A parte il fatto che in parecchi reati non affiorano indizi di sorta (formano la massa della delinquenza che si suol designare con il nome inglese *dark number* o con quello francese di *chiffre noir* e che preferiamo chiamare «delinquenza latente») e che in altri si riesce a raccogliere semplici sospetti, che non raggiungono nemmeno il livello di indizi, non ci sembra affatto lecito prevedere una specie di «scala» di maggiore o minore gravità di indizi o di prove, per adottare misure penali ove si raggiunge un certo grado di probabilità e misure di altro genere quando si rimanga al disotto di esso. Giustamente prevale, in tutti gli ordinamenti civili, il criterio di consentire l'applicazione delle sanzioni penali soltanto in caso di accertamento pieno della colpevolezza, senza ricorrere nemmeno a misure minori in caso di mancanza o di insufficienza della prova.

Un'altra via che fu battuta in passato dai giuristi tedeschi fu quella dell'adozione di misure repressive nei confronti di persone aventi una condotta di vita orientata criminalmente: è la nota teoria dei «tipi

d'autore» (*Tätertyp*) (4). Essa è stata ormai abbandonata, anche per le risonanze politiche che richiama alla mente, ma presenta aspetti criminologicamente interessanti, ai fini dello studio di alcune personalità socialmente inadattate o mal adattate e del trattamento che può essere riservato ad esse (5). Tuttavia, anche questo genere di lotta alla criminalità non rappresenta un rimedio adeguato all'insufficienza delle strutture penali, poiché l'individuazione dei tipi d'autore presuppone l'accertamento di condotte rispondenti a specifiche ipotesi penali e non consente l'utilizzazione di fatti che non presentano con sicurezza tutti gli estremi di un reato.

Una via quasi di ripiego seguita da lungo tempo nel nostro ordinamento è quella delle misure di prevenzione da applicare alle persone socialmente pericolose. Esse prendono le mosse dalla legge 26 febbraio 1852 del Regno Sardo, che prevede provvedimenti di polizia per gli oziosi ed i vagabondi; cui seguirono l'ordinamento di pubblica sicurezza (legge 23 giugno 1854), la legge contro il brigantaggio (15 agosto 1863), la legge 6 luglio 1871, il T.U. delle leggi di pubblica sicurezza 30 giugno 1889, n. 6144, per giungere poi al T.U. 6 novembre 1926, n. 1848 ed al T.U. 18 giugno 1931, n. 773, del quale la legge 27 dicembre 1956 è una filiazione (6). La formulazione dei suddetti testi legislativi fa pensare che si sia guardato ad una tipologia di persone (oziosi, vagabondi, diffamati, proclivi a determinate specie di reati), ma basta un rapido esame delle norme e dei lavori preparatori per rendersi conto che il legislatore italiano non ha mai avuto l'ambizione di creare una illuminata tipologia del genere, la quale presupporrebbe una chiara impostazione scientifica a base criminologica ed esigerebbe un serio lavoro diagnostico sui caratteri fisio-psichici e sulla storia individuale dei possibili soggetti delle misure stesse.

In realtà, la *ratio legis*, svincolata dalle vedute socio-politiche dei ministri proponenti, è da cogliere nell'intento di fissare talune situazioni obiettive di cose, sia pur correlate al modo di vivere abituale di tali soggetti, che destino preoccupazione nella maggioranza dei consociati. Il termine «pericoloso» viene dai testi attribuito alle persone, ma a ben guardare va riferito alle situazioni in cui queste si son venute a trovare: in tal senso la giurisprudenza posteriore al

---

(4) Il principale esponente è il METZGER (cfr. *Diritto penale*, traduzione italiana, Padova, Cedam, 1935) e le critiche principalmente rivolte a tale teoria le rimproverano di aver fornito agli ideologi del nazionalsocialismo tedesco un notevole appiglio giuridico per la persecuzione di uomini e di gruppi.

(5) Cfr. CALVI, *Tipo criminologico e tipo normativo d'autore*, Padova, Cedam, 1967.

(6) Ricordiamo che le disposizioni del T.U. del 1931 concernenti l'ammonizione e le altre misure di pubblica sicurezza, contenute negli artt. da 164 a 176, furono dichiarate costituzionalmente illegittime con sentenza 19 giugno 1956, n. 11, della Corte Costituzionale ed a ciò seguì l'emanazione della legge 27 dicembre 1956.

1956 ha interpretato le norme in vigore, nell'applicare le misure di prevenzione di maggiore gravità.

Questo modo di vedere trova innegabili ostacoli concettuali nel fatto che sono raggruppate in una categoria unitaria le misure della diffida e del rimpatrio, previste dagli artt. 1 e 2 della legge del 1956, e quelle della sorveglianza speciale semplice o accompagnata dal divieto di soggiorno, o dall'obbligo di soggiorno in un dato comune, prevista dall'art. 3. Invero, nell'art. 1, n. 1, si parla ancora di «oziosi e vagabondi abituali, validi al lavoro» e costoro sono accomunati in un uguale trattamento a coloro che sono dediti a traffici illeciti, svolgono attività contrarie alla morale e al buon costume, sono ritenuti alimentare le proprie risorse con il ricavato di attività criminose o moralmente riprovevoli. Riteniamo che la previsione della prima ipotesi rappresenti un residuo storico delle norme più antiche, espressione di una mentalità politica espressa nella «restaurazione» del primo ottocento, e che una interpretazione logica debba indurre a scorgere anche nella indicazione categoriale degli oziosi e dei vagabondi validi al lavoro una rappresentazione di situazioni oggettivamente configurabili, cioè quella di mancata scelta di un lavoro disponibile da parte di persona idonea a svolgerlo, o quello di mancata scelta di una residenza stabile da parte di persona che sarebbe stata in grado di procurarsela.

È compito dell'interprete il sanare, nella fase applicativa, le disarmonie riscontrabili fra le varie disposizioni di una legge (o fra le disposizioni di una legge e quelle di un'altra), cercando di cogliere lo spirito dell'intera normativa; e nella specie, un'attenta opera interpretativa, compiuta con propositi costruttivi e non soltanto critici, autorizza a ritenere che le misure di prevenzione sono tutte previste in funzione di «fattispecie» determinate (accostabili al concetto di *Tabestand* elaborato dal diritto penale) e non di una tipologia personale.

Sono stati ripetutamente formulati dubbi sulla costituzionalità delle relative norme, con argomentazioni penetranti e suggestive, ma la Corte Costituzionale ha, con ripetute pronunzie, respinto tutte le questioni proposte (7). In alcune decisioni, è stato messo in risalto

---

(7) Citiamo le seguenti sentenze della Corte Costituzionale, che hanno dichiarato l'infondatezza delle questioni sollevate: 30 giugno 1960, n. 45; 28 dicembre 1962, n. 126; 23 marzo 1964, n. 23; 30 giugno 1964, n. 68; 21 giugno 1966, n. 75; 17 marzo 1969, n. 32; ordinanza 2 febbraio 1972, n. 22; sentenza 14 gennaio 1974, n. 3. Ricordiamo che la Corte di Cassazione ha più volte ritenuto manifestamente infondate le relative questioni di legittimità costituzionale: cfr. sent. 28 ottobre 1968, n. 1383; 28 aprile 1969, n. 667; 4 febbraio 1970, n. 229; 20 ottobre 1970, n. 705; 9 dicembre 1970, n. 2736; 8 ottobre 1971, n. 644; 22 novembre 1972, n. 1030. In dottrina, cfr. ELIA, *Le misure di prevenzione fra l'articolo 13 e l'art. 25 della Costituzione* in «Giur. Cost.», 1964, n. 938; BARBERA, *Sulla legittimità costituzionale delle misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la pubblica moralità*, in «Giur. Cost.», 1969, p. 325; nonché le relazioni di BRICOLA ed altri, presentate nel Convegno di Alghero, citato nella nota 1.

come il trattamento di prevenzione sia in regola con i principi basilari del nostro ordinamento, proprio perché si tratta di situazioni tipiche previste dal legislatore come condizioni essenziali per l'adozione delle varie specie di misure.

In conclusione, reputiamo che sia possibile dare alle misure di prevenzione una valida sistemazione nel seno del nostro diritto positivo, ma ciò non ci esime dall'esprimere meditati giudizi critici sul modo in cui esse sono concepite ed attuate nella legislazione e nella pratica.

2. — Dalla storia dell'istituto emerge chiaro che le misure di prevenzione sono state sempre concepite dal legislatore italiano come qualcosa di sostanzialmente diverso dalle pene e misure di emergenza, sebbene le une e le altre tendano parallelamente a combattere forme di comportamento individuale ritenute contrarie alle regole della buona convivenza, mediante un'azione che inevitabilmente comprime la libertà di movimento e d'iniziativa degli interessati (8). La diversificazione tra le misure di prevenzione e quelle penali assume aspetti giuridici più evidenti, se si considera che le prime raggruppano interventi amministrativi e giudiziari, mentre le altre non hanno ormai alcun carattere amministrativo: invero, la esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza è ormai solidamente inquadrata negli schemi del processo penale, sebbene in origine si fosse manifestata la tendenza a considerare «amministrative» le misure di sicurezza, in omaggio alla denominazione data dal Codice penale (titolo VIII del libro I).

La legislazione attuale stabilisce una netta dicotomia fra le misure di prevenzione che vanno applicate con provvedimento del questore (diffida e rimpatrio con foglio di via obbligatorio) e quelle che vanno applicate con provvedimento dell'autorità giudiziaria (sottoposizione alla vigilanza speciale della pubblica sicurezza, con eventuale aggiunta del divieto di soggiorno in certe zone del territorio nazionale o dell'obbligo di soggiorno in un luogo determinato). L'origine di questo dualismo è di natura storica: nell'evoluzione legislativa sopra ricordata, si cominciò con l'affidare all'autorità amministrativa ogni competenza in materia, poi si cercò di introdurre qualche garanzia di giurisdizione con l'ingresso di magistrati ordinari nelle commissioni chiamate ad applicare le misure più fortemente limitative e con la fissazione di rudimentali regole di contraddittorio, e soltanto con la legge del 1956, apprestata dopo la sentenza 3 luglio 1956, n. 11, della Corte

---

(8) Gli stretti rapporti fra il diritto penale e la materia degli istituti di prevenzione sono stati messi in risalto dalla dottrina; cfr. VASSALLI, *Misure di prevenzione e diritto penale*, in «Studi in onore di B. Petrocelli» (Milano, Giuffrè, 1972), vol. III, p. 1591; NUVOLONE, *La prevenzione nella teoria generale del diritto penale*, in «Riv. It. di Dir. e Proc. pen.», 1956, p. 13; PIRODDI, *Le misure di prevenzione di pubblica sicurezza*, Roma, 1971.

Costituzionale (che rilevò l'illegittimità della procedura soprattutto per le modalità di composizione delle commissioni), furono gettate le basi per una certa giurisdizionalizzazione, per altro limitata all'applicazione delle misure più gravi.

È purtoppo una caratteristica di molte leggi emanate negli ultimi anni nel nostro Paese l'occasionalità della deliberazione: alcune sono state concepite ed approvate di urgenza per colmare vuoti legislativi sorti dopo la dichiarazione di incostituzionalità di norme preesistenti, altre per attuare all'ultima ora impegni internazionali, altre per soddisfare le reazioni della pubblica opinione di fronte a certi fenomeni specifici. Tutto ciò non giova all'organicità della legislazione e crea notevoli problemi interpretativi, poiché diventa sommamente arduo procedere ad un'interpretazione sistematica (l'unica che garantisce la coerenza dell'intero ordinamento giuridico) allorché le linee del sistema non si intravedono più a causa dell'intersecarsi fra le direttrici di diverse leggi, aventi ciascuna una *ratio* propria, la quale ignora i motivi ispiratori delle altre. Pertanto, dottrina e giurisprudenza debbono compiere un improbo lavoro di riordinamento concettuale per poter raggruppare in una visione unitaria tutte le misure di prevenzione oggi in vigore. Non è facile ricomporre l'architettura di un sistema orientato verso due poli di attrazione giuridica così distanti, come quello amministrativo e quello giurisdizionale. Non intendiamo risolvere nel presente articolo tutte le questioni essenziali relative alla configurazione delle misure di prevenzione nel loro complesso, ma riteniamo di poter affermare che ad esse è stato costantemente attribuito un contenuto di diritto amministrativo, materiato di interventi dell'autorità di pubblica sicurezza per impedire il contatto delle persone ritenute «pericolose» con determinati ambienti. Il rimpatrio obbligatorio, il divieto di soggiorno in alcune province o in alcuni comuni, l'obbligo di soggiorno in un dato comune esprimono chiaramente l'interesse della pubblica amministrazione di tener lontani quei soggetti da località dove i rapporti sociali per loro più accessibili possono dare facili occasioni ad attività socialmente nocive. La sorveglianza speciale è caratterizzata da continui controlli rivolti a stornare la costituzione di rapporti tali da agevolare simili occasioni. La diffida ha carattere preparatorio, in quanto condiziona l'applicabilità delle misure più gravi, ai sensi dell'art. 3 della legge del 1956 (non costituisce tuttavia condizione indispensabile per l'applicazione di quelle destinate a colpire la «mafia», giusta la legge 31 maggio 1965, n. 575). Si tratta quindi di interventi intesi a creare una specie di coibente nelle relazioni fra l'individuo ed i gruppi sociali con cui può venire a contatto; interventi che somigliano, per alcuni versi, a quelli di carattere penale perché, dovendo per necessità di cose prendere come punto di riferimento l'individuo e sottoporlo a controllo, si risolvono in limitazioni della libertà personale dello stesso. Senonché, si tratta di interventi,

per così dire, «esterni», che non comportano alcuna azione di condizionamento della personalità: manca qualsiasi indagine sulle eventuali carenze fisio-psichiche dell'interessato (assimilabile all'osservazione che viene effettuata per l'esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza) e non è previsto alcun trattamento rieducativo inteso a favorire il suo riadattamento sociale. Ciò trova spiegazione del fatto che colui il quale è sottoposto a misure di prevenzione non dovrebbe avere alcuna qualifica, di delinquente o di persona socialmente pericolosa in senso criminale, poiché le dette misure non sono la conseguenza di un'accertata colpevolezza per fatti costituenti reato o quasi-reato, ma il rimedio contro una situazione di rapporti sociali giudicati obiettivamente capaci di far germogliare manifestazioni di criminalità. La qual cosa non vuol dire soltanto una vigilanza sul comportamento del soggetto, rivolto a vietargli di commettere azioni aventi carattere di reato, ma anche una vigilanza sulla penetrazione di lui in taluni ambienti dove fiorisce la delinquenza associata. È questo uno dei fenomeni obiettivamente più pericolosi per la tranquillità collettiva, uno dei più sentiti dalla coscienza sociale, il quale ha dato vita negli ultimi anni ai reati più allarmanti; sequestri di persona a scopo di ricatto, rapine in banca, su treni e in locali pubblici, atti di terrorismo con pretese politiche o di altro genere. La scoperta di simili reati ben di rado ha portato alla individuazione di tutti i responsabili ed allo stroncamento di tutte le radici delle relative organizzazioni: individui isolati e gruppi più o meno clandestini rimangono spesso liberi di operare e di trovare collaboratori per future imprese forse ancor più gravi. Ciò è stato puntualmente percepito dal legislatore allorché ha intrapreso la battaglia contro la mafia; ma questo fenomeno non è esclusivo né localizzato, e rappresenta un aspetto particolare di un *modus operandi* al servizio della sopraffazione voluta da gruppi facinorosi di varia estrazione. Le misure di prevenzione assolvono in tal modo ad una funzione pratica di innegabile importanza, ed in tal senso pensiamo che debba essere sviluppata la giustificazione ideologica della loro permanenza nel nostro ordinamento e debba essere orientata la loro disciplina legislativa.

3. — La caratteristica della mancanza di un trattamento rappresenta, a nostro avviso, il vero punto debole delle misure di prevenzione. Se in una concezione umanitaristica dell'intervento autoritario dello Stato la funzione precipua delle misure penali sta nel recupero sociale degli individui ritenuti pericolosi per sé e per gli altri, è possibile che in un settore tanto consimile questa esigenza sia completamente negletta? Se il canone dell'individualizzazione del trattamento vale in generale per tutte le misure di difesa della società contro le manifestazioni di pericolosità facenti capo al comportamento dell'uomo (dalle pene alle misure di rieducazione per i minorenni, dall'isolamento degli

infermi di malattie infettive alle cure psichiatriche in internato o ambulatorie), come mai esso deve rimanere ignorato per le misure di prevenzione?

Le misure di prevenzione, intese come misure di semplice emarginazione degli individui scomodi per la quiete collettiva, si presentano attualmente un reliquato di strutture giuridiche superate. Occorre dare ad esse un contenuto concreto di aiuto sociale, che offra ai soggetti effettive possibilità di reinserimento, tenendo conto sia delle difficoltà che simili forme di emarginazione creano per l'assunzione di un accettabile «ruolo sociale», sia delle carenze che nella loro personalità si sono venute accumulando nella loro storia individuale.

In relazione a questo secondo aspetto, si può eccepire che l'osservazione della personalità, necessario presupposto per la messa in opera di un trattamento recuperatorio, non sarebbe giustificabile nei confronti di persone che non sono state formalmente ritenute colpevoli di fatti costituenti reato (o quasi reato). Reputiamo che una obiezione del genere possa essere facilmente confutata, ricordando che l'osservazione già è praticata per i minori i quali si trovano in pericolo di disadattamento, e che comunque una diagnosi sulle condizioni attuali della personalità non debba suonare offesa per nessuno, se essa non è destinata a sboccare in un giudizio di riprovazione sociale. Gli esami somatici, neurologici, psichici (e se occorre psichiatrici) non possono essere in alcun modo considerati infamanti, essendo ormai caduti nei Paesi i pregiudizi che facevano qualificare i disturbi e le malattie in termini di disvalore. Le inchieste sociali anamnestiche, specialmente se condotte con la collaborazione volontaria dell'interessato, possono parificarsi alle indagini sanitarie, anche perché i dati raccolti sono destinati a rimanere segreti. Senza dubbio, gioverebbero a tutti, ed in prima linea agli stessi interessati, accertamenti diagnostici completi, idonei a mettere in luce difetti organici e funzionali, disturbi psichici dovuti ad esperienze passate, carenze culturali e tecniche relative alle attività professionali esercitate in precedenza.

L'osservazione servirebbe certamente a gettar le basi per un vero e proprio trattamento dei sottoposti a misure di prevenzione; ed in certi casi, addirittura ad orientare in partenza le autorità competenti nella scelta della misura appropriata. Il munire di foglio di via obbligatorio una persona affetta da notevoli disturbi psichici può produrre conseguenze imprevedibili, dalla fuga incosiderata al tentativo di suicidio; anche la diffida può generare stati di frustrazione i quali possono creare le premesse per più gravi manifestazioni di condotta antisociale. Da vari anni è stata lanciata l'idea (9) di centri

---

(9) Cfr. DI TULLIO, *Principi di criminologia clinica e psichiatrica forense*, Roma, Ist. It. di Medicina Sociale, 1963; CANEPA, *I centri regionali di profilassi criminale*, in «Quaderni di Criminologia Clinica». Atti del II Congresso Nazionale di Criminologia, 1966.

criminologici, i quali potrebbero trovar sede presso gli uffici inquirenti; essi potrebbero essere utilizzati anche ai fini delle misure di prevenzione.

Il punto focale resta quello del trattamento, il quale dovrebbe atteggiarsi, nell'esecuzione delle dette misure, con modalità particolari. Il trattamento in internato ha avuto negli ultimi anni una notevole evoluzione teorica e pratica e si è formata una metodologia che cerca di appoggiarsi a concezioni scientifiche; per quanto oggi si presentino difficoltà nuove, dovute alla penetrazione delle tendenze contestatrici negli istituti penitenziari, le quali hanno attivato nuove dinamiche nei gruppi dei detenuti e degli internati per misure di sicurezza. Quello da svolgere in relazione alle misure in istato di libertà si presenta per parecchi versi più complicato, poiché è più agevole organizzare attività lavorative, istruttive e di tempo libero entro gli istituti che non indirizzare e seguire, con precise finalità tattiche, una pluralità di individui isolati in attività esterne, che determinano inserimenti occasionali o permanenti entro gruppi di imprevedibile costituzione e di multifor- mi caratteristiche. Non riteniamo di dover dare suggerimenti per una simile azione d'impulso, di controllo e di sostegno, poiché i metodi di trattamento in libertà, elaborati dagli operatori di servizio sociale, si sviluppano e si consolidano nell'esperienza di una realtà mutevole, che presenta casi sempre nuovi; desideriamo però rilevare che la peggior tattica è quella di abbandonare gli individui a sé stessi in un ambiente che di per sé offre molte più occasioni criminogene che possibilità di felice reinserimento nella vita attiva della generalità. È quel che purtroppo avviene nella maggioranza dei casi, all'atto dell'esecuzione della sorveglianza speciale, anche quando è accompagnata dal divieto di soggiorno e perfino quando è imposto il soggiorno in un dato comune. Non mancano certamente gli interventi assistenziali delle autorità locali, ma essi vengono accordati in maniera sal- tuaria e senza una coordinazione che consenta di indirizzarli ad un fine unitario di recupero sociale valido per l'immediato presente e per l'avvenire. Eppure, l'opportunità di una attenta programmazione è evidente proprio allorché il soggetto si trova in una situazione che vincola i suoi rapporti con il mondo esterno, o precludendogli alcune relazioni in un certo numero di comuni o di province, o costringendolo a circoscriverle in un solo comune. In simili condizioni, è possibile seguire più da vicino non solo i movimenti, ma anche il genere di rapporti che il soggetto intesse con altre persone, controllando gli interessi che li determinano e le possibili finalità a cui mirano. È noto che negli ultimi anni parecchi individui obbligati a soggiornare in località distanti dai comuni di origine e di residenza sono riusciti a riprendere le fila di associazioni criminose (per lo più, di tipo mafioso) ed a tramare nuovi delitti: ciò è stato possibile perché la mera sorve- glianza di polizia, per sua natura limitata agli aspetti esteriori del

comportamento, non è riuscita a penetrare il sottofondo di talune relazioni ed i veri obiettivi di talune attività svolte da costoro. Non solo è aumentato il pericolo per la tranquillità e per l'ordine collettivo a causa del diffondersi di organizzazioni di carattere mafioso fuori delle regioni in cui il fenomeno della mafia aveva avuto nascita e sviluppo, ma si è registrato un vistoso fallimento delle misure di prevenzione applicate, che hanno avuto effetto creminogeno anziché di riadattamento. Così non sarebbe probabilmente avvenuto, se accanto alla vigilanza di polizia, tendenzialmente negativa (nel senso di un controllo diretto semplicemente all'«agere» dell'interessato, per impedire azioni percettibili di violazione della legge), si fosse realizzata anche un'opera di conoscenza profonda dei suoi interessi, di orientamento e di aiuto, qual'è quella dell'assistenza sociale.

Occorre quindi un trattamento programmato, condotto per iniziativa e sotto la continua vigilanza di un organo speciale, il quale dovrebbe essere costituito con caratteri di imparzialità e d'indipendenza dal potere politico e da quello amministrativo, e potrebbe essere modellato sull'esempio del giudice di sorveglianza, purché reso più efficiente secondo le nuove vedute.<sup>(10)</sup> Esso dovrebbe ovviamente essere individualizzato sulla base di una congrua osservazione della personalità compiuta all'inizio della misura e nel corso della sua esecuzione, ed accompagnato da opportune garanzie di tutela dei diritti individuali, con l'intervento di patrocinatori e l'osservanza di regole di procedura abbastanza chiare e precise.

Si tratta di interventi che dovrebbero non essere orientati in senso precipuamente psicoterapeutico, ma avere i caratteri di base dell'assistenza sociale, in quanto dovrebbero consistere in una «supervisione» dei rapporti in cui il soggetto viene a trovarsi con altre persone, naturalmente non con intenti delatori, ma con lo spirito proprio del servizio sociale. Interventi di penetrazione dei veri interessi del soggetto, di incoraggiamento per le iniziative accettabili, di sostegno affettivo, di rafforzamento dei vincoli familiari e dei rapporti con persone e con gruppi moralmente sani, senza creare legami sentimentali di tipo psicoanalitico fra il soggetto e colui che cura il trattamento, e con il normale obbligo del segreto professionale. Per altro, un'assistenza psicoterapica potrebbe integrare il trattamento per coloro che ne avessero bisogno, specialmente nei casi in cui gli stessi interessati, consapevoli della propria incapacità di sufficiente resistenza agli stimoli delittuosi, richiedessero o accettassero spontaneamente tale aiuto. Così come potrebbero essere prestate altre forme di assistenza: istruzione culturale, perfezionamento in una professione, ricerca di un'occupazione, cure sanitarie, aiuti materiali e morali ai prossimi congiunti dei

---

(10) Cfr. TARTAGLIONE, *Le funzioni del giudice di sorveglianza*, in questa *Rassegna*, 1972, p. 173 ss.

soggetti. Il tutto dovrebbe comunque essere coordinato verso un solo fine: quello di tener lontano ciascun oggetto dalle occasioni criminogene e di rafforzare le sue risorse in senso socialmente utile.

4. - Possiamo così tirare le fila per una nuova impostazione ideologica delle misure di prevenzione, in chiave con le vedute della teoria di difesa sociale. Non intendiamo certo costituire un sottofondo virtuale di mere proposizioni retoriche, una specie di «castello» in senso psicoanalitico, per dare una base razionale di nobile aspetto umanistico a misure sorte con mere finalità di polizia; ma, riconosciuta la necessità di apprestare misure del genere per una migliore protezione ecologica alla pace e all'ordine della collettività, utilizzare le strutture giuridiche accolte nel nostro sistema con il nome di misure di prevenzione ed armonizzarle con la concezione umanistica e socialmente aperta di quella teoria, che ha dato nuova linfa al diritto penale.

Occorre anzitutto depurare le misure di prevenzione di tutte le caratteristiche che i legislatori del passato avevano impresse alle varie specie di esse, sì da farne strumenti di emarginazione sociale nei confronti di alcune categorie di persone sgradite ai gruppi culturalmente dominanti. Occorre inoltre ben definire il genere di sorveglianza da esercitare nei riguardi dei sottoposti alle misure di lunga durata: sorveglianza non tanto dei movimenti e delle azioni individuali, quanto dei loro rapporti con altre persone, vicine o lontane. A tal fine, più che una precettistica formale, com'è quella in uso (richiamata anche dall'art. 5 della legge del 1956), può meglio rispondere un controllo di servizio sociale. Occorre soprattutto che la sorveglianza sia integrata da un trattamento assistenziale, simile a quello che viene praticato per i minorenni affidati al servizio sociale: un trattamento ben diverso da quello che è organizzato per i condannati a pene detentive o per i sottoposti a misure di sicurezza detentive, in quanto i suoi obiettivi devono essere circoscritti alla cura dei rapporti fra gli interessati e gli altri, e non istituzionalmente estesi al condizionamento dell'intera personalità.

Un simile modo di vedere consentirebbe di trovare alle misure di prevenzione un giusto posto fra le varie misure di difesa sociale. Tutte sono intese a costituire una barriera di protezione contro il delitto, cercando di prevenire da un lato le occasioni criminogene e dall'altro i facili cedimenti di personalità non dotate di saldi freni morali. Ma nei confronti di coloro che sono stati riconosciuti autori di reati, essendo già emersi sintomi più o meno gravi di una scarsa capacità di resistenza, si giustifica un trattamento totale, inserito nell'esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza; mentre nei confronti di coloro che vivono in un ambiente moralmente inquinato ed inquinante, si può ammettere un mero trattamento di prevenzione, rivolto a recidere i legami esistenti con quell'ambiente e ad impedire il formarsi di altri

legami con ambienti consimili. Il comune denominatore è rappresentato da uno stato di cattivo adattamento sociale, che nel caso di commissione di reati si ricollega ordinariamente ad un concorso di fattori endogeni ed esogeni mentre nel campo della prevenzione va riferito, almeno in prevalenza, ad una situazione di discrasia fra il soggetto ed il gruppo in cui vive, la quale non può non deteriorare la sua condotta in un futuro più o meno immediato. Sottrarre le varie persone che lo compongono da quell'ambiente significa compiere opera di bonifica sociale, poiché la pericolosità è data, più che dai singoli, dal loro raggruppamento in un piccolo mondo che si è formato, o si va formando, abitudini e parametri di vita destinati ad alimentare azioni criminose. È palese che si tratta di situazioni obiettive, bene identificabili da parte del magistrato nelle loro linee generali: l'impegno è quello di combattere tali situazioni, non di perseguire gli individui per loro caratteristiche particolari. In astratto, si ha una pre-determinazione di fattispecie nelle relative norme di legge, e questo rispetto formale del principio di legalità salva le misure di prevenzione dal punto di vista giuridico (11). Non sono mancate riserve su tale punto, in quanto si è sostenuto che non sarebbe lecito parlare di «fattispecie» ove manchi la specificazione di un fatto storico, avente dimensioni spaziale e temporali, e si ricorra ad un giudizio di valore come la pericolosità (12); ma le obiezioni non ci sembrano insuperabili. Il diritto penale conosce molte ipotesi di reato di mera condotta, cioè senza un evento percettibile, e fra questi specifica alcuni reati «abituati», consistenti in comportamenti che non hanno carattere di reato se presi isolatamente, ma lo assumono se si ripetono con una certa frequenza. La pericolosità è un giudizio prognostico di esperienza, e non solo un giudizio di anti-giuridicità che dev'essere compiuto per tutti i fatti costituenti reato. Non bisogna dimenticare che nei reati di pericolo sono configurati come eventi certe situazioni le quali non implicano nessuna modificazione del mondo esterno che si risolva in un danno concreto, ma creano uno stato di cose che consenta una previsione probabilistica, secondo la comune esperienza, di eventi futuri di danno. Nel riscontro della pericolosità, si deve sempre presentare una situazione di fatto, chiaramente percettibile da parte del gruppo, la quale autorizzi un giudizio di probabilità circa il concretarsi di comportamenti antisociali: da ciò l'analogia con i criteri d'identificazione dei reati di pericolo.

---

(11) Cfr. NUVOLONE, *Legalità e prevenzione*, osservazioni a sentenza 23 marzo 1964, n. 23 della Corte Costituzionale, in «Giur. Cost.», 1964, p. 197; DE FRANCO, *Riserva di legge e «determinatezza» delle previsioni di pericolosità sociale ex l. 1423 del 1956*, nota alla suddetta sentenza, in «Riv. It. di Dir. e Proc. pen.», 1965, p. 106.

(12) Cfr. BOUZAT e PINATEL, *Traité del Droit Pénal et de Criminologie*, vol. I, p. 414; AMATO, *Individuo e autorità nella disciplina della libertà personale*, Milano, 1967.

Per l'applicazione delle pene e delle misure di sicurezza occorre una condizione obiettiva diversa: l'accertamento giudiziario di un reato commesso (per le misure di sicurezza anche di un quasi reato). Le misure di prevenzione possono ben essere applicate a persone che abbiano in passato commesso reati, ma non *propter delictum*, bensì in dipendenza di un modo di vivere tenuto dopo la condanna: esse possono quindi dirsi *praeter delictum* (preferiamo questa locuzione a quelle, da altri usate, di misure *ante delictum* o *sine delicto*). Se risulta netta, sotto questo profilo, la differenza tra le misure penali (pene e misure di sicurezza) e le misure di prevenzione, si nota tuttavia un elemento in comune fra le misure di sicurezza e quelle di prevenzione: che la qualità e la entità (commisurata in termini di durata) delle misure sono correlate ad una situazione di disadattamento sociale e proporzionate al grado di esso, senza alcuno specifico riferimento all'entità dei reati eventualmente commessi (la qual cosa distingue le une e le altre dalle pene). Si può quindi formulare una certa graduatoria di intensità fra i suddetti tre tipi di misure: ad un livello più elevato le pene, per quella parte di retributività che contengono, in corrispondenza della gravità dell'azione, dell'evento e del grado di consapevolezza subiettivamente inteso; indi le misure di sicurezza, applicate prevalentemente in relazione alla pericolosità del soggetto, ma collegate in certo modo al reato o ai reati precedentemente commessi (specialmente per le presunzioni fissate dal nostro codice penale, che fanno spesso dipendere la qualità e la durata minima delle misure all'entità delle pene edittali o di quelle irrogate in concreto per i detti reati); infine, le misure di prevenzione, che non hanno riferimenti specifici con i reati commessi. Tale graduatoria trova rispondenza nel diverso genere di trattamento con cui le varie misure vengono eseguite: le pene, pur avendo nominalmente perduto il carattere afflittivo, si risolvono in sensibili privazioni di diritti, sul piano della libertà o del patrimonio, e sono accompagnate da un trattamento individuale decisamente rieducativo, cioè indirizzato a riparare ad alcune carenze di personalità, che spesso sono soltanto presuntive; le misure di sicurezza, orientate essenzialmente al recupero sociale di persone che sono ritenute affette da analoghe carenze, per presunzione di legge o per accertamento di concreto, implicano notevoli limitazioni di diritti (che diventano vera e propria privazione della libertà nelle misure personali detentive e perdita definitiva di beni in quelle patrimoniali) e sono caratterizzate da un trattamento coattivo inteso, forse ancor più delle pene, ad influire sulle condizioni della personalità; le misure di prevenzione, focalizzate sul controllo della vita di relazione, limitano sensibilmente l'esercizio dei diritti di libertà, ma non sono oggi accompagnate da alcun trattamento in senso tecnico, ed il tipo di trattamento che auspichiamo dovrebbe essere molto meno costrittivo di quello in uso per le pene e le misure

di sicurezza. È una scala di misure che unisce la prevenzione speciale a quella generale in diverso dosaggio, sì che più intensa appare la prima forma di prevenzione nelle pene e nelle misure di sicurezza, più intensa la seconda nelle misure di prevenzione che formano oggetto del presente studio.

Comunque, per l'applicabilità di qualsiasi tipo di misure occorre la predeterminazione di precise fattispecie e, nella fase applicativa, il riscontro fra tali fattispecie e le situazioni di fatto accertate nel caso concreto. Non è affatto vero che per infliggere una pena sia necessario un accertamento più pieno in relazione all'ipotesi stabilita dalla norma incriminatrice, che non quello occorrente per applicare una misura di prevenzione in relazione all'ipotesi prevista dalla norma che ne consente l'adozione. Si è parlato talora in giurisprudenza dei legittimi sospetti di condotta antisociale e si è mostrato di reputarli validi ai fini dell'applicazione di una misura di prevenzione, ma non ci sembra un criterio corretto. Se non occorre la prova sicura della partecipazione a specifiche azioni creminose, occorre tuttavia quella dell'appartenenza a determinati gruppi nei quali sicuramente si svolgono azioni del genere, anche se non accertate una per una: ad esempio, a gruppi di contrabbandieri, di trafficanti di droghe, di accompagnatori di meretrici, di favoreggiatori e di recettatori di refurtiva. È da notare che nella legge del 1956 è stata soppressa la categoria delle persone «difamate», che era espressamente prevista dall'art. 167 del T.U. del 1926 e dall'art. 165 del T.U. del 1931 e sono state invece indicate altre condizioni obiettive per l'applicabilità delle misure di prevenzione: ciò segna un'importante svolta legislativa, che dev'essere tenuta presente nell'interpretazione e nell'applicazione amministrativa e giudiziaria. I sospetti non sono mai sufficienti, neppure quando sono accolti e propalati dalla *vox populi*; è necessaria una dimostrazione per prove, dirette o indiziarie (queste ultime frequentemente utilizzate nei casi in cui ci si trovi di fronte ad una barriera di «omertà», come accade di solito nei reati di associazione).

Per quel che riguarda la pericolosità, l'indagine va condotta su due piani: l'uno relativo all'atteggiamento che è tenuto dal soggetto nei suoi rapporti sociali, l'altro al modo in cui quell'atteggiamento è percepito e considerato dal gruppo nel quale si svolgono tali rapporti. L'atteggiamento nella sua prima forma, che si può dire «interna», si ricava da tutto un insieme di comportamenti concreti e può essere definito in termini di abitudini e di tendenze: aggressività, frodolenza, sopraffazione, parassitismo. Nella sua seconda forma, per così dire «esterna», è rappresentato dalle reazioni sociali che esso provoca: preoccupazioni più o meno vaghe, timori più o meno diffusi e specifici, fino all'allarme ed al terrore. Riteniamo opportuno che un tale accertamento sia integrato, quando se ne presenti l'utilità, da un'osservazione criminologica sulle condizioni personali del soggetto.

Non possiamo tuttavia disconoscere che la formulazione delle fattispecie, nella legislazione vigente, lasci molto a desiderare, in quanto parecchie situazioni sono delineate in termini troppo vaghi e troppo comprensivi, sì da offrire la possibilità di applicazioni arbitrarie nei confronti di persone che prestano il fianco a giudizi sfavorevoli soltanto a causa di atteggiamenti non conformi ai gusti dominanti o fanno sorgere meri sospetti o diffidenze a causa del prorompente loro stato di bisogno. Auspichiamo quindi una profonda revisione normativa, la quale valga a definire opportunamente le fattispecie a cui dev'essere condizionata l'adozione dei vari tipi di misure di prevenzione: non solo le più gravi, cioè quelle di lunga durata, ma anche e forse ancor più quelle considerate minori, come la diffida ed il rimpatrio, poiché la relativa competenza è affidata all'autorità amministrativa e mancano le garanzie di un preventivo contraddittorio di carattere giurisdizionale. (13)

Reputiamo inoltre, d'accordo con autorevoli studiosi di diritto processuale, che il procedimento per l'applicazione delle misure di prevenzione debba essere meglio regolato, in maniera da assicurare più efficaci facoltà di difesa per gl'interessati (14). Ciò non vuol dire che il processo di prevenzione debba essere senz'altro modellato sulle linee del processo penale, con una fase istruttoria di assunzione delle prove da parte di un giudice, una fase di giudizio ed una di esecuzione: tuttavia dovrebbe essere lasciata alla difesa una più intensa attività di controllo delle prove assunte e di stimolazione alla raccolta di nuovi elementi probatori.

In conclusione, esprimiamo l'avviso che, per dare un più valido fondamento razionale ed una maggiore efficienza di contenuto alle misure di prevenzione, occorrerebbe da una parte rivedere attentamente le norme che ne fissano le condizioni e disciplinano le procedure di applicazione, dall'altra indicare le linee di particolari forme di trattamento e creare le strutture operative per l'osservazione ed il trattamento. Ciò sempre in una veduta unitaria di difesa sociale, che valga ad armonizzare sul piano teorico e su quello pratico tutti gli interventi di prevenzione generale e di prevenzione speciale destinati alla profilassi contro il fenomeno della delinquenza in tutti i suoi aspetti.

---

(13) Cfr. DE FRANCO, Op. cit. a nota 11; DE FRANCO, *Foglio di via obbligatorio e «riserva giurisdizionale»: garanzia amministrativa o garanzia giurisdizionale?* Nota a sent. 30 giugno 1964, n. 68 della Corte Cost., in «Foro It.», 1965, I, p. 403.

(14) Cfr. NUVOLONE, *Le misure di prevenzione nel sistema delle garanzie sostanziali e processuali della libertà del cittadino*, in «Stato di diritto e misure di sicurezza» (Atti del Convegno di Bressanone, 1961), Padova, 1962, p. 168; MARUCCI, *Il processo di prevenzione*, in questa Rassegna, 1958, p. 551; DE LEONE, *Contributo allo studio del processo di prevenzione*, in «Arch. Pen.», 1961, p. 33.



## LE MISURE DI PREVENZIONE (\*)

Ho ritenuto di prendere la parola in questo Convegno, mosso da due specie di interessi: il primo, un interesse professionale, in quanto faccio parte della prima sezione della Corte di cassazione, la quale si occupa specificamente delle misure di prevenzione; il secondo, un interesse criminologico che, come appartenente al movimento di difesa sociale mi induce a guardare sotto un'ottica diversa i problemi che sono stati agitati nel presente Convegno.

Sotto il primo profilo, debbo sia pure succintamente spiegare le ragioni per le quali la Corte di cassazione è stata sempre ferma nel rigettare le eccezioni di illegittimità costituzionale delle norme relative alle misure di prevenzione.

La Corte di cassazione si è adeguata facilmente alla giurisprudenza della Corte Costituzionale, la quale ha costantemente — come sapete — rigettato tutte le questioni sollevate, tranne una: quella che riguarda la concessione delle garanzie di difesa in tema di processo di prevenzione.

La giurisprudenza della Corte Costituzionale deve far testo poiché la nostra Costituzione è in realtà un insieme di affermazioni di principio, un insieme di norme di protezione di interessi specifici e di interessi generali. Ma il coordinamento di questi interessi e di queste norme di tutela non è formulato nella Costituzione, la quale non dà specifica prevalenza ad un valore rispetto ad un altro. Quest'opera di armonizzazione, di coordinamento è compito della Corte Costituzionale che non è soltanto la vestale della Costituzione come fu detto inizialmente, ma è la creatrice del diritto costituzionale vigente. Anche nel campo costituzionale, come in tutte le altre branche del diritto, la legge scritta — come diceva un antico maestro — rappresenta semplicemente lo scheletro; ma sono la dottrina e la giurisprudenza che danno i tessuti, i tessuti vitali che permettono all'ordinamento giuridico di vivere, di svilupparsi, di avere una funzione fisiologica di disciplina sociale e giuridica.

---

(\*) Da Convegni di Studio «Enrico de Nicola», CNPDS, 1975, pp. 528 ss.

La Corte Costituzionale ha adempiuto a questa funzione attraverso un'opera di elaborazione ventennale, la quale ha identificato alcuni filoni, ha individuato alcuni principi logici a cui la Corte Costituzionale si attiene costantemente. E sono questi filoni logici che rappresentano il tessuto connettivo, che dà vita al diritto costituzionale vigente. Quindi, nella antinomia fra i diritti di libertà individuale e i principi di tutela dell'ordinamento con sacrificio delle libertà individuali, la Corte Costituzionale ha fatto una notevole opera di decantazione e di elaborazione, la quale ha portato a vari risultati: da una parte, dichiarazioni di incostituzionalità in parecchi campi, soprattutto nel campo del diritto processuale penale, dall'altra affermazione di costituzionalità di varie norme. Sono in possesso di tutte le decisioni della Corte Costituzionale, sono ben tredici, nelle quali è stata affermata la infondatezza — e in alcuni casi la manifesta infondatezza — di questioni di costituzionalità relative alle misure di prevenzione. L'atteggiamento della Corte Costituzionale non è certamente un atteggiamento arbitrario, sia per presunzione di costituzionalità, sia perché gli stessi contraddittori, che hanno cercato di battere in breccia la costituzionalità di alcune misure in questo Convegno, hanno riconosciuto che gli argomenti a favore della tesi della costituzionalità ci sono e sono stati validamente sostenuti anche nella dottrina, con particolare riferimento alla dottrina del prof. Leopoldo Elia, il quale ha affrontato la questione ed ha rilevato come l'art. 13 della Costituzione sia in fondo una norma servente, la quale assicura la tutela degli altri beni, di tutti i valori che sono protetti dalle altre disposizioni della Costituzione.

Ricordo che l'art. 16 della Costituzione è testuale, in quanto concede la libertà di circolazione e di soggiorno, salvo le limitazioni che la legge stabilisce per ragioni di sanità o di sicurezza, con esclusione espressa di ragioni politiche. Ricordo ancora che il nostro ordinamento costituzionale, e quindi il nostro ordinamento giuridico generale, è legato anche a convenzioni internazionali, fra le quali la Convenzione di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. È una convenzione di carattere tipicamente garantistico, perché incentrato sulla tutela delle libertà individuali. Eppure, in questa normativa così garantistica, ci sono — specialmente negli artt. 9, 10 e 11 n. 2 — espliciti riferimenti alle limitazioni che possono essere apportate alla libertà di pensiero, alla libertà di espressione, alla libertà di religione, in nome di quelle esigenze che impongono restrizioni per la sicurezza pubblica, per la protezione dell'ordine, della sanità e della morale pubblica, o per protezione dei diritti e delle libertà altrui. D'altra parte, è un concetto insito in quello di libertà il non invadere la libertà altrui: il diritto per rivendicare la libertà propria può essere sostenuto e difeso da chi è portato a rispettare la libertà degli altri.

Sono state criticate non soltanto le misure di prevenzione, ma tutte le altre misure che comportano limitazioni della libertà individuale sotto l'aspetto della libertà di locomozione e della libertà di iniziativa, e si è parlato di una arbitraria stigmatizzazione, di una ingiusta emarginazione. Anzitutto, intendiamoci su questi termini, che hanno cittadinanza soprattutto nel campo sociologico: la stigmatizzazione non deriva dalla legge, deriva da una valutazione sociale, da una valutazione dei gruppi sociali che attribuisce un certo giudizio di valore o di disvalore a coloro che si pongono in determinate situazioni. Quindi, la stigmatizzazione non è frutto diretto della legge, né frutto diretto delle misure prese dall'autorità: è il risultato di un certo atteggiamento della società verso colui che si trova in una certa situazione.

E queste esigenze di restrizione si sono presentate in vari campi che sono stati discussi in questo Convegno, in primo luogo per quel che riguarda le misure sanitarie. Sappiamo come sia necessario provvedere non solo alla cura, ma anche all'isolamento di coloro che presentano pericoli di contagio. Per esempio, la lebbra in Italia non è per fortuna particolarmente diffusa, ma in altri Paesi i lebbrosari pullulano e ne esistono anche in Italia. Ora, in questi casi occorre isolare l'individuo, poiché si tratta di una malattia particolarmente contagiosa, la quale esige che l'ammalato sia tenuto separato dagli altri, affinché il contagio non si propaghi.

Abbiamo la problematica dei malati di mente; e in effetti per i malati di mente si impone un regime di cura e di custodia, di cura da un lato e di custodia dall'altro. Oggi si è parlato molto della «custodializzazione»; si è combattuto questo concetto, quasi come una religione primitiva, quasi come una ideologia politica di carattere repressivo. Il custodialismo, in realtà, non è una tendenza, ma è una necessità, è un metodo, è uno strumento per poter realizzare certi fini.

Per l'ammalato di mente occorre sì provvedere alla cura, ma occorre anche custodirlo in certi casi. Fu detto in un famoso rescritto di un imperatore romano, per un folle criminale: «custodiatur», perché in quei tempi non si poteva provvedere a cure adeguate. Oggi le cure ci sono e quindi occorre abbinare alla custodia la cura. Ma ciò non vuol dire che quando un ammalato di mente che non sia curabile ma sia pericoloso per sé e per gli altri, non lo si debba custodire. Se taluno sia ammalato di mente e non sia guaribile, ma abbia tendenze suicide, si dovrà provvedere a custodirlo: è un dovere della società. Così come quando un ammalato di mente, come accade in talune malattie tipiche, sia particolarmente aggressivo e pericoloso per gli altri, è doveroso custodirlo. Quindi, questa battaglia contro gli ospedali psichiatrici che ho sentito ventilare, non mi pare né giustificata né saggia. Per quanto riguarda i minori, è chiaro che bisogna provvedere soprattutto ad assicurare la loro preparazione sociale, a garantire la loro crescita e il

loro inserimento nella società. In certi casi, quando non si può fare a meno, bisogna anche provvedere alla istituzionalizzazione, come oggi si dice, cioè al ricovero in istituto chiuso. Ciò è indispensabile in certe circostanze, soprattutto quando ci si trova di fronte al minore piro-mane, al minore aggressivo, al minore che, essendo abbandonato dalla famiglia, sarebbe destinato a rimanere preda di alcuni gruppi criminogeni, collettività di delinquenti, nei quali troverebbe facile accogli-mento, ma sicura ragione di perdita per il futuro.

E veniamo alle misure di prevenzione. In effetti, sono state date certe volte delle spiegazioni, direi ipocrite, alle misure di prevenzione, allorché si è detto che le misure di prevenzione assicurano anche la rieducazione. I risultati non sono particolarmente brillanti, per quanto non si sia fatto finora alcun tentativo di ricerca seria, con dati statistici e metodi scientifici di indagine per stabilire quanti successi e quanti insuccessi si siano avuti nelle misure di prevenzione. Ma una esperienza vaga, intuitiva, ci fa ritenere che le misure di prevenzione non abbiano prodotto quei risultati di recupero sociale che sarebbero stati sperabili. Tuttavia, ciò non vuol dire che le misure di prevenzione debbano essere abolite, come si rilevava con una facile dialettica dai ragiona-menti di alcuni degli oratori che mi hanno preceduto. Se non si può assicurare la rieducazione del sottoposto a misure di prevenzione, ciò non vuole dire che la misura di prevenzione debba essere abolita, soprattutto se non si sa che cosa sostituire a questo genere di misure, come diceva il prof. Bellavista.

Ora, volto la pagina e parlo in termini criminologici, in termini di difesa sociale. In effetti la prevenzione esige una verifica di pericolosità ed una cura della pericolosità. Nella prassi giudiziaria vediamo che la pericolosità dell'individuo si presenta sotto due aspetti: un aspetto esterno ed un aspetto interno. Prima vorrei chiarire concettualmente l'aspetto interno, cioè l'atteggiamento del soggetto verso la società, che lo rende pericoloso, e poi l'aspetto esterno, cioè il modo in cui la pericolosità viene percepita dai terzi, da coloro che sono in rapporto con l'individuo. L'aspetto esterno senza dubbio viene ad assumere, nell'attuale legislazione e nell'attuale sistema, un valore predominante, anzitutto perché la sintomatologia si rivela proprio attraverso gli aspetti esterni, ed in secondo luogo perché questi aspetti esterni fini-scono per condizionare i giudizi della collettività e della autorità di pubblica sicurezza che propone le misure. Le citazioni del prof. Bella-vista mi hanno richiamato alla miriade di casi giudiziari di persone che non risultava avessero compiuto uno specifico reato ma che si doveva rivedere vivere ed aver vissuto di reati, in quanto si erano inseriti in un certo ambiente, dove si praticavano attività criminose, vi erano entrati poveri e ne erano usciti ricchi. Il che voleva dire che inevitabilmente essi avevano partecipato al bottino: al bottino in senso generale, anche se non si era potuto accertare a quale furto essi aves-

sero partecipato, non si era potuto accertare al ricavato di quale contrabbando avevano attinto, a quali lucri di meretrici avevano messo mano. I guadagni di quell'ambiente di persone che vivevano di traffici illeciti, talora di vere e proprie bande, avevano alimentato la loro vita, arricchito il loro tenore di vita. Per quel che riguarda il riflesso esterno, ricordo alcuni processi in cui si sapeva in pubblico di persone che comandavano alcuni ambienti con la forza, sicché fu detto una volta: non si muoveva foglia senza che esse lo volessero. L'imprenditore edile che iniziava un lavoro, se non assumeva gli operai che gli erano stati indicati, vedeva saltare la sua macchina con la dinamite; l'altro imprenditore che non aderiva ad altre richieste abusive vedeva saltare la betoniera. I risultati si vedevano; quella fama sinistra che circondava le dette persone trovava alimento e trovava spiegazione nel terrore in cui vivevano coloro che non sottostavano al clima voluto da queste persone.

Per quanto riguarda l'aspetto interno della pericolosità, e qui il discorso diventa più squisitamente criminologico, occorre accertare le condizioni fisiche, psichiche e sociali dell'individuo. Su questo stringo idealmente la mano al prof. Gramatica, illustre esponente del movimento di difesa sociale, ed ai criminologi che mi hanno preceduto, in quanto, allorché si tratta di giudicare l'individuo in base ai suoi atteggiamenti verso la società, occorre esercitare una indagine approfondita sulla sua personalità: conoscere eziologicamente i perché di certi suoi comportamenti, conoscere bene le sue tendenze e studiare quali sono le terapie che possono essere applicate a lui. Il prof. Canepa ed i suoi discepoli hanno illustrato una serie di casi veramente interessanti, in cui i sottoposti a misure di prevenzione risultavano non soltanto appartenere ad un certo giro di affari, ad un certo modo di sottosviluppo e di sottoccupazione, ma risultavano pure essere spesso psicopatici, isterici, epilettici. E allora, come si può applicare consapevolmente una misura di prevenzione ad un individuo, senza conoscere quale sia la sua personalità? Senza conoscere quale sia il bisogno di cure fisiche e psichiche, di assistenza, di aiuto economico? Su questo punto sono d'accordo con le critiche che sono state rivolte all'attuale sistema, sia per l'accertamento della pericolosità, sia per l'applicazione delle misure, sia soprattutto per la esecuzione delle misure stesse. Nell'accertamento della pericolosità si è notato che in realtà il processo è prevalentemente cartolare. Purtroppo ciò è vero, ma è vero per quasi tutti i processi che si svolgono con il rito camerale. Sotto il profilo della costituzionalità non trovo nulla da eccepire. Per il processo relativo alle misure di sicurezza, non si è riconosciuta alcuna incostituzionalità per il fatto che il processo per l'applicazione o modificazione delle misure di sicurezza non sia circondato dalle stesse garanzie di istruttoria e di giudizio che valgono invece per il processo di cognizione relativo ai reati. Sono fatalmente processi scritti. Il giudice di sorve-

glianza che si trova a dover applicare una misura di sicurezza, o a modificarla o a revocarla, deve necessariamente attingere alle fonti penitenziarie, per sapere qual'è il comportamento, quali sono le tendenze e le caratteristiche fisiopsichiche del soggetto, al fine di potere esprimere un giudizio di pericolosità. Ed è così che avviene anche nel processo di prevenzione. Il processo di prevenzione è un processo che non è preceduto da alcuna istruttoria; tuttavia rimane giurisdizionale, poiché non è vero affatto che, per parlare di giurisdizionalità, sia necessario il passaggio attraverso le varie fasi che sono previste dal Codice di procedura penale in materia di accertamento dei reati. Non è necessario che ci sia una istruttoria modellata sugli stessi schemi che presiedono alla istruttoria relativa agli accertamenti dei reati; che sia necessario un giudizio in contraddittorio orale dello stesso tipo di quello che è previsto per il giudizio relativo ai reati; e così anche per le impugnazioni, sebbene per le impugnazioni il distacco sia meno sensibile, come già è stato notato da altri interventori.

Tuttavia penso che la istruzione dovrebbe essere integrata; penso che il magistrato, o l'organo giudiziario chiamato ad applicare le misure di prevenzione debba non limitarsi ad una verifica dei presupposti attraverso gli atti scritti, ma procedere, soprattutto in certi casi, ad esami di personalità, allo scopo di conoscere quali siano le carenze che affliggono un determinato individuo. Si è parlato dei centri criminologici: è una idea cara al prof. Di Tullio, che egli propugna da oltre dieci anni: penso che possano avere la loro utilità anche nella applicazione delle misure di prevenzione. Non importa che siano collocati presso le questure, o presso gli istituti penitenziari, o nel Gabinetto del procuratore della Repubblica o del giudice istruttore. L'importante è che ci sia una équipe di tecnici, che sia in grado di procedere ad esami di personalità e ad inchieste sociali, allo scopo di stabilire quali sono le carenze dell'individuo, quali le cause del suo atteggiamento antisociale, e quali sono le sue possibilità di recupero, quali le terapie che gli si possono applicare.

Per quanto riguarda questa verifica giurisdizionale, sono dell'avviso che non si tratti di una verifica di potere, come è stato detto da alcuni giuristi che mi hanno preceduto, ma si tratti pur sempre di una verifica di fatti. Il magistrato che procede deve verificare i fatti della entità obiettiva, non per controllare il potere esercitato dal questore nel fare la proposta, ma deve riconsiderarli nella loro essenza, nel loro contenuto, allo scopo di stabilire se ricorrano quelle condizioni di pericolosità che giustificano la applicazione di una misura di prevenzione.

In ultimo, mi occuperò delle conseguenze della inosservanza delle misure di prevenzione. Riconosco che questi reati-ostacolo che sono stati identificati dall'art. 2 e ss. della legge del '56, rappresentano più una fonte criminogena che non un mezzo di deterrenza efficace;

in quanto molto spesso accade che l'individuo sottoposto ad una misura di prevenzione cada nella spirale per le molteplici tentazioni a cui è sottoposto, e soprattutto perché non è assistito. E qui veniamo alla esecuzione: in sede di esecuzione non basta la vigilanza negativa della polizia, ma occorre un controllo positivo, un aiuto, una assistenza sociale.

Nel nuovo ordinamento penitenziario è prevista la istituzione del servizio sociale. Il servizio sociale dovrebbe prestare la sua opera anche per i fini relativi all'applicazione e soprattutto alla esecuzione delle misure di prevenzione.

E io penso che, in tema di misure di prevenzione, in caso di disobbedienza ai precetti, non valga tanto l'applicazione di una pena, quanto forse l'adozione di altre misure di sostegno, o se occorre di misure di sicurezza.

Quindi, concludo auspicando che si addivenga ad un sistema armonico, che tenga conto delle disponibilità degli strumenti giuridici in vigore (pene, misure di sicurezza e misure di prevenzione) con una strategia unitaria che garantisca l'adempimento delle funzioni della Costituzione, e auspico che non si ricorra ancora una volta a norme frammentarie, le quali sono sempre pericolose e dense di inconvenienti, come una recentissima esperienza ci insegna, e che tutto questo vada inserito in un quadro di difesa sociale e teso al recupero della persona umana, unico mezzo per assicurare l'ordine ed il progresso della società.



## LE MISURE ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE (\*)

L'ultimo convegno di studi intitolato al nome di Enrico De Nicola è stato tenuto a Lecce dal 3 al 5 dicembre 1976 ed ha avuto per oggetto il tema delle «pene e misure alternative nell'attuale momento storico». Il Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale l'ha organizzato nel capoluogo del Salento, validissimo centro culturale del Meridione, con la collaborazione del Centro di studi giuridici «Michele Di Pietro», per il legame ideale che unisce nel ricordo le nobili figure di De Nicola e Di Pietro, prestigioso esponente del foro e della vita politica leccese, il quale succedette a De Nicola nella presidenza del Centro. L'occasione per la scelta dell'argomento è stata aperta dall'entrata in vigore della legge sull'ordinamento penitenziario e del relativo regolamento e il discorso si è inserito in tempo propizio cioè nel periodo sperimentale delle cosiddette misure alternative alla detenzione (il nuovo sistema penitenziario è divenuto del tutto operante nell'agosto 1976, con la messa in azione del regolamento). La discussione è stata condotta in una visione parallela di problemi teorici e pratici, grazie al contributo di giovani ed anziani operatori della giustizia, di dommatici del diritto e delle discipline sociologiche e criminologiche, di politici e studiosi di questioni sociali, ed a ciò ha contribuito sensibilmente l'apporto dei magistrati di sorveglianza, i quali hanno manifestato grande fede nell'utilità sociale delle nuove misure ed hanno espresso il loro tormento nella ricerca di una corretta ed efficiente metodologia di applicazione giuridica e nella indicazione di strutture valide per dare ad esse una reale funzionalità al fine di attuare il recupero sociale dei condannati a pene detentive e dei sottoposti ad altre misure privative della libertà. È stata notata, tuttavia, una certa sproporzione tra la voce dei giuristi e quella dei penitenziaristi e degli assistenti sociali, che avrebbero potuto più largamente parlare dei riflessi che l'applicazione delle dette misure nei casi concreti ha finora suscitato sull'animo dei detenuti, che ne hanno fruito o che aspirano a fruirne, delle persone le quali hanno

---

(\*) Da *Atti del Convegno «Enrico de Nicola»*, Lecce, dicembre 1976, in *Giust. e Cost.* 1976, VII, nn. 4-5-6.

avuto rapporti con i condannati ammessi temporaneamente alla libertà, delle comunità più o meno vaste nei quali gli stessi si son venuti a trovare o possono trovarsi e forse anche delle persone offese o dei gruppi che solidarizzano con queste. Il concetto di misure alternative è stato elaborato di recente, di fronte a nuove esigenze di classificazione, determinate prima dalla dialettica internazionale (che aveva fatto in passato i suoi riferimenti alle legislazioni straniere, le quali già conoscevano misure sostitutive delle pene tradizionali, come la *probation*) e poi dall'accoglimento nella suddetta legge di nuove forme di trattamento dei condannati a pene detentive quali l'affidamento al servizio sociale, la semilibertà, le licenze ed i permessi. In effetti, non tutte queste specie di trattamento da attuare fuori delle mura degli istituti carcerari meritano di essere qualificate misure alternative alla detenzione, poiché la semilibertà, le licenze ed i permessi non eliminano lo «status» detentivo, ma aprono semplicemente alcuni spiragli nel regime penitenziario in internato e soltanto l'affidamento al servizio sociale costituisce un vero e proprio sostitutivo dell'esecuzione in stabilimenti chiusi. Comunque, l'entrata in funzione di questo «pacchetto» di nuove misure ha assunto una fisionomia unitaria sia agli occhi dei detenuti, i quali intravedono in esse un insieme di agevolazioni in chiave giuridica, che ne consentono comunque la dimissione temporanea, sia agli occhi della collettività esterna, i quali le guardano altrettanto semplicisticamente come puri mezzi di mitigazione del rigore della pena e come possibilità offerte ai detenuti di compiere imprese incontrollate o addirittura di «darsi alla macchia».

Il campo d'indagine certamente assume notevoli proporzioni, poiché si tratta di stabilire quali funzioni oggi abbiano le suindicate misure nel quadro generale degli interventi dei pubblici poteri rivolti a difendere la società contro la delinquenza in una strategia differenziata che non faccia leva soltanto sull'incarcerazione, ma sappia ricorrere in modo appropriato ad azioni di condizionamento psicologico destinate a stimolare la volontà di riadattamento e di recupero ed a rafforzare la capacità di resistenza contro gli impulsi criminogeni (operando anche sulle situazioni esterne che contribuiscono alla sociogenesi della criminalità). Il dibattito si è svolto in questo quadro pluridimensionale ed è stato articolato in molteplici prospettive, collegate tuttavia dalla ricerca di una base ideologica comune.

Dopo i discorsi introduttivi, fra cui ha avuto particolare risalto quello dell'on. Dell'Andro, Sottosegretario del Ministero di grazia e giustizia è seguita, secondo il programma, la presentazione del prof. Nuvolone, il quale ha tenuto a riaffermare l'insostituibilità delle tradizionali pene repressive anche in una strategia moderna. Indi è stata illustrata dal prof. Fernando Mantovani una relazione in chiave penalistica generale, che ha cercato di dare un inquadramento tecnico-giuridico delle pene e delle misure alternative, ed è intervenuta poi

quella del magistrato di sorveglianza dott. Alessandro Margara, che ha messo in risalto essenziali problemi pratici, correlati a sentite istanze del mondo attuale, insieme con interessanti questioni interpretative ed applicative delle nuove norme. Si sono susseguite quattro notevoli relazioni di specifica angolazione processualistica, miranti alla ricerca di un buon equilibrio tra garanzie sostanziali dei diritti individuali ed esigenze giuridiche formali: una del prof. Vincenzo Cavallari, orientata sui vari riflessi processuali ed in particolare modo su quelli dell'ordinamento giudiziario; un'altra del prof. Vittorio Grevi, sulla struttura e sulle funzioni della magistratura di sorveglianza e sugli aspetti tecnici del procedimento relativo all'applicazione di nuove misure; altra ancora del prof. Emanuele Somma, sulla configurazione del processo di sorveglianza in relazione agli schemi generali del processo penale; un'ultima del cons. Raffaele Bertoni, avente per oggetto la vasta tematica dell'applicazione coordinata delle pene e delle altre misure complementari nel processo di cognizione ed in quello di esecuzione, nella legislazione presente ed in quella che si va sviluppando nelle riforme in atto. È stata poi la volta di una serie di relazioni di tendenze criminologiche: la prima, del prof. Giacomo Canepa e del prof. Umberto Gatti (presentata da quest'ultimo) che, in una visione prevalente di criminologia clinica, ha illustrato i risultati di una casistica esaminata scientificamente; la seconda del prof. Mario Portigliatti Barbos, il quale ha esposto penetranti ed accurate osservazioni, dettate dalle sue esperienze e di cattedratico di antropologia criminale e di componente non togato di tribunale per i minorenni; infine, quella apprestata dalla Sezione criminologica del Centro, che ha riassunto da un lato le reazioni dei gruppi sociali di fronte alle misure da eseguire in istato di libertà (sia in un'ottica culturale tradizionale, sia in una prospettiva di «criminologia critica»), dall'altro le funzioni di condizionamento psicologico che possono essere esercitate dalle misure introdotte con la nuova normazione nel nostro ordinamento e gli inconvenienti applicativi derivanti dalla carenza di adeguate strutture di trattamento. Quindi, una vasta relazione di diritto comparato, ricchissima di dati e di rilievi illuminanti, è stata presentata e riassunta dal prof. Alessandro Malinverni. Infine, sono state svolte due relazioni conclusive, intese a segnare le linee di possibili riforme e dovute al prof. Franco Bricola ed al prof. Antonio Pagliaro: diverse per impostazione problematica ma entrambe pregevolissime per la finezza della trattazione dommatica di ampia proiezione giuridica.

Il dibattito è stato ampio e vivace, con la partecipazione di moltissimi convegnisti ed al termine di esso il prof. Giuliano Vassalli ha, in una mirabile relazione di sintesi, prospettato con completezza e fedeltà, in maniera organica e con garbata dialettica le molteplici idee emerse durante i lavori. Sono state tre giornate intense e feconde che hanno rivelato l'apertura sia dei magistrati sia degli uomini di studio

nel nostro paese verso una nuova visione del trattamento differenziato della delinquenza e la loro disponibilità per rendere vitali ed efficienti le nuove misure: le quali, insieme con le pene tradizionali, dovrebbero formare un armamentario complesso contro i pericoli emergenti dai vari fenomeni antisociali, che sacrifichi al minimo gli interessi individuali, riduca i costi (in senso economico ed in termini di strutture di controllo sociale) e risponda alle attese collettive di sicurezza, di ordine e di progresso morale della generalità.

## TRATTAMENTO GIURIDICO DEI MALATI DI MENTE (\*)

1. - I termini del problema non sembrano esattamente posti in relazione agli infermi di mente. In effetti, la loro emarginazione sociale non è un prodotto delle strutture giuridiche, ma deriva da fattori culturali vari, sorti spontaneamente nelle collettività storiche: per la qual cosa, non è il caso di parlare di «emarginazione e giustizia», ma converrebbe meglio parlare di emarginazione sociale *tout court*. Non bisogna dimenticare che nella storia del passato le infermità mentali erano trattate come segni di maledizione divina (e talvolta, come segni di predilezione: nella Bibbia, nelle tragedie greche, nel medioevo cristiano), e ciò suscitava un senso di orrore nella collettività, che teneva lontani (o faceva oggetto di una cauta reverenza) gli insani. L'approccio religioso è espressione di un notevole atteggiamento sociale, che è andato poi assunto altre forme da quando la concezione teocratica della società ha aperto le strade ad altre concezioni ispirate a valori non confessionali. Anche nelle epoche più recenti si è avuta una emarginazione dei folli o dei quasi folli, contro i quali le masse hanno manifestato insofferenza e chiusura, con azioni di difesa che comportavano la loro esclusione. Nella formazione della morale dominante, la rocca dei valori di base (l'Acropoli che custodisce il Palladio) è stata costruita in modo da giustificare l'estromissione degli anormali psichici, la loro privazione di diritti, la loro relegazione in istituti chiusi o in collettività controllate.

Questo obiettivo è stato realizzato, di solito, con la procedura del *labelling*, dell'etichettamento. La razionalizzazione delle strutture sociali, che trova il suo sbocco nel diritto, ha portato a stabilire alcuni limiti al di là dei quali è lecito fare scattare i meccanismi di emarginazione e al di sotto dei quali è possibile avere tolleranza: ad esempio, nella legislazione italiana sugli ospedali psichiatrici, è stata definita la categoria dei malati di mente pericolosi per sé o per gli altri (legge 14 febbraio 1904, n. 36) per fissare le condizioni del ricovero in ospedale. Questo etichettamento rappresenta, in certo modo, la base dell'emar-

---

(\*) Da *Rass. Studi Penit.* 1976, pp. 203 ss.

ginazione, poiché coloro che sono ufficialmente qualificati infermi di mente pericolosi passano *ipso-facto* in una sotto-categoria di persone che, agli occhi dei consociati, è considerata con diffidenza o almeno con cautela. La conseguenza inevitabile è quella che questi stessi individui, vistisi etichettati in senso negativo, si percepiscono come esclusi e sviluppano dinamiche di difesa e talora di reazione che non giovano né ad essi, né alla comunità circostante (1): in tal modo gli altri attribuiscono loro, ed essi si riconoscono, uno *status* particolare, che nuoce al loro adattamento sociale in maniera spesso irreparabile. Non c'è bisogno di ricorrere alle teorie psicoanalitiche, specialmente a quella della società primitiva e del capro espiatorio (2) per comprendere il fenomeno.

A ciò bisogna aggiungere la profonda modificazione che si opera nella psiche di colui che non solo subisce il trauma dell'etichettamento negativo come folle, ma prova la durezza del trattamento dell'ospedale psichiatrico. Nell'interno degli istituti di ricovero psichiatrico si rafforza il senso di emarginazione per l'atteggiamento del personale di assistenza, che tende a porre una incolmabile distanza con i degenti, i quali si vedono considerati più come oggetto che come soggetti di un rapporto. Il concetto che inizialmente egli aveva di sé, inquadrato in un certo mondo familiare ed ambientale, perde rapidamente la sua consistenza, poiché il trattamento in internato, fatto in massima parte di interventi coattivi, si risolve in una continua profanazione del «ruolo soggettivo» che egli si era formato e fa venir meno quella base di sicurezza che è indispensabile per un minimo di equilibrio psichico (3).

Anche in caso di ricovero volontario l'interessato viene a trovarsi in una situazione di emarginazione, almeno nei rapporti con il personale addetto all'istituto: ciò alimenta l'insicurezza e l'ordinamento giuridico aggrava la situazione, stabilendo alcune menomazioni di diritti nei confronti dei folli qualificati come tali. I ricoverati negli ospedali psichiatrici sono privati senz'altro, indipendentemente da ogni pronuncia, della facoltà di esercitare taluni diritti, come l'elettorato e la potestà familiare. Ne confronti degli infermi di mente, ricoverati in ospedali o lasciati fuori di essi, vengono adottate misure privative o limitative della loro capacità giuridica (come l'interdizione e l'inabilitazione, nella legislazione italiana). L'emarginazione assume così aspetti particolarmente significativi, che si cumulano con gli inconvenienti dell'etichettamento. Quando a ciò si aggiungono le mortificazioni dell'internamento, la rottura fra i soggetti e la società diventa piena e le possibilità di recupero si rendono scarsissime.

(1) T.I. SCHEFF, *Being Mentally Ill.*, III, Chicago, 1966; *Mental Illness and Social Processes*, New York, 1967.

(2) P. REIWALT, *Die Gesellschaft und ihre Verbrecher*, Frankfurt a Mein, 1973.

(3) E. GOFFMAN, *Asylums*, Nuovo politecnico, Einaudi, 1974.

Inoltre, le risorse dell'ammalato di mente lo rendono spesso incapace di ricostruire la sua personalità su nove basi. Già durante il ricovero le sue condizioni non gli permettono di ricorrere a quei metodi di adattamento secondario di cui si fa spesso uso nelle collettività coatte (caserme, collegi, campi di concentramento e stabilimenti penali), che sboccano nella creazione di abitudini personali di chiusura ideologica e di accomodamento, di piccole associazioni interne, di compromessi con i superiori.

Egli perde quota sempre più e rimane veramente emarginato, perché viene percepito come oggetto più che come soggetto dal personale dell'istituto, dagli altri ricoverati e dagli estranei.

Quando è dimesso, anche se con provvedimento che lo riabilita giuridicamente, egli si trova in maggiori difficoltà per il rientro nella collettività, per il visibile disadattamento in cui si è venuto a trovare. D'altra parte l'etichettamento da lui subito, quando è stato qualificato folle, non viene facilmente dimenticato, e ciò peggiora le cose.

La permanenza dell'etichettamento negativo nel ricordo dei consociati opera in tutti i casi, anche quando sia mancato il ricovero. Una pronuncia di interdizione o di inabilitazione lascia un segno indelebile e non consente una ripresa totale nella pubblica considerazione, sì che il soggetto si sentirà emarginato anche dopo la revoca.

2. - La legislazione italiana in materia è piuttosto antiquata. La legge fondamentale resta quella del 14 febbraio 1904, n. 36, integrata dal regolamento approvato con r.d. 16 agosto 1909, n. 615. Altre norme sono dettate dalla legge 18 marzo 1958, n. 431, modificata dalla legge 13 marzo 1969, n. 83 e dalla legge 30 maggio 1970, n. 383.

Il principio basilare è quello che debbono essere ricoverate e curate negli ospedali psichiatrici le persone, affette da alienazione mentale, che siano pericolose per sé e per gli altri oppure suscitino pubblico scandalo, sempreché non possano essere convenientemente custodite e curate altrove. La spedalizzazione è quindi considerata come regola ed il ricovero deve avvenire esclusivamente in istituti speciali (manicomî pubblici o case di cura private): ciò favorisce l'emarginazione in massa degli alienati che siano considerati pericolosi per sé o per gli altri o che siano considerati fonte di scandalo. L'etichettamento è praticato attraverso una procedura ben stabilizzata: richiesta di ricovero da parte di familiari o di terzi, provvedimento di ammissione provvisoria da parte del pretore, osservazione psichiatrica, provvedimento di ricovero definitivo da parte del tribunale, sentito il pubblico ministero. Insieme con l'ordine di ricovero definitivo scattano i provvedimenti di limitazione della capacità civile di agire: nomina di un amministratore provvisorio e procedimento d'interdizione. Anche il licenziamento degli alienati guariti è contrassegnato da un provvedimento giudiziario, del presidente del tribunale. Lo *status* di alienato

viene così ad essere ben circoscritto e stabilizzato: il provvedimento del tribunale applica solennemente l'etichetta di alienato, da isolare e da privare della normale capacità di agire.

Questo sistema è oggetto di vivaci critiche, che si sono intensificate negli ultimi venti anni. Risale al 1954 il convegno per la riforma della legislazione sugli ospedali psichiatrici tenuto a Milano dal Centro di prevenzione e difesa sociale, che trattò il problema nei suoi aspetti più importanti. Le dispute hanno avuto per oggetto parecchi punti: a) l'opportunità di far coesistere gli ospedali psichiatrici pubblici e le cliniche private, con trattamento privilegiato; l'opportunità di distinguere nettamente fra l'organizzazione ospedaliera in generale e l'organizzazione degli ospedali psichiatrici; b) l'opportunità di dare al trattamento in ospedale psichiatrico un tipico aspetto custodialistico, prevalente su quello terapeutico; c) l'opportunità di mantenere l'intervento dell'autorità giudiziaria in una materia che ha precipui caratteri sanitari. Su quest'ultimo punto, vi è contrasto fra medici e giuristi, in quanto i primi considerano che l'assistenza psichiatrica debba essere regolata sul modello di ogni altra forma di assistenza sanitaria, senza complicazioni definitorie e procedure giudiziaria (in particolare, si critica la definizione di «pericolosità sociale» come condizione per l'applicazione di determinate misure, le quali dovrebbero avere una funzione meramente terapeutica), mentre i giuristi reputano necessario il controllo dell'autorità giudiziaria sia al fine di garantire la libertà degli individui contro il pericolo di internamenti attuati in base a diagnosi insicure o per abusive disposizioni dei poteri pubblici, sia al fine di garantire la sicurezza sociale contro il pericolo di dimissioni affrettate.

Ricordiamo che nel recente convegno tenuto a Roma il 21 e il 22 febbraio 1976 a cura dell'AMOP, è stata formulata una mozione per l'abrogazione della legge in vigore, perché questa:

«- ha determinato la emarginazione e segregazione di persone in base ad un concetto di pericolosità non meglio definita e perciò arbitraria, molte volte solo presunta e accertata in modo superficiale e inadeguato da persone incompetenti;

- ha permesso quasi sempre che una pericolosità occasionale sancisse la necessità di un ricovero durato poi decenni o tutta la vita;

- ha favorito la costruzione di enormi reclusori per i quali sia i politici, sia gli stessi operatori psichiatrici, sia l'opinione pubblica in generale non hanno esitato negli ultimi anni a trovare la definizione di *Lager*;

- ha sancito un tipo di emarginazione particolarmente distruttivo riservandolo alle persone di una determinata classe sociale, dal momento che affida alle Province l'onere finanziario del mantenimento degli alienati «poveri»;

– deresponsabilizzando gli altri operatori ha accentrato nella figura del direttore competenze quali la dimissione, per le quali è privo di elementi conoscitivi sufficienti pur potendo opporre che l'unico a rispondere è lui. Tale situazione comporta l'immobilismo all'interno della istituzione e rende impossibile il lavoro di gruppo e la collaborazione;

– ha impostato in modo talmente rigido ed autoritario il funzionamento del manicomio, che la subordinazione gerarchica ostacola ogni processo di democraticizzazione e ha degradato la maggior parte del personale a compiti essenzialmente di «sorveglianza» e di «custodia»;

– mediante la procedura del ricovero coatto, ha reso custodialistico e quindi fondamentalmente antiterapeutico e assurdo ogni tentativo di cura, mentre anche il ricovero volontario, non essendo mutate le strutture, continua ad essere repressivo».

3. – La legislazione italiana prevede altre forme di ricovero obbligatorio in ospedale nei confronti di infermi di mente che abbiano commesso dei reati e siano giudicati socialmente pericolosi. L'art. 222 cod. pen. prescrive che, in caso di proscioglimento di un imputato perché ritenuto incapace d'intendere e di volere (quindi, anche a causa di infermità psichica), deve essere obbligatoriamente disposto il suo internamento in un manicomio giudiziario per un tempo non inferiore a dieci anni, se si tratta di reato punibile con l'ergastolo, non inferiore a cinque anni, se si tratta di reato punibile con pena edittale minima non inferiore a dieci anni, a due anni se si tratta di reato punibile con pena meno grave, (tranne che per le contravvenzioni o per i delitti colposi). L'art. 219 cod. pen. prescrive poi che, in caso di seminfermità mentale, insieme con la pena (diminuita) deve essere disposto l'internamento in altro stabilimento chiuso, che è denominato casa di cura e di custodia.

Il ricovero in tali istituti comporta gli stessi effetti della emarginazione, ed anzi in misura maggiore. Si parla, invero, di «folli criminali» o di «criminali folli» e questa etichetta è fortemente pregiudizievole per gli interessati.

La dottrina penalistica e psichiatrica è orientata criticamente nei confronti di tali istituzioni e sono state invocate riforme legislative per la loro soppressione.

4. – Sono state già presentate al Parlamento italiano varie proposte di legge per la modificazione del sistema in vigore, ma esse sono piuttosto generiche e frammentarie. Una proposta dei deputati Mariotti ed altri, presentata alla Camera il 21 febbraio 1975 (n. 3501), sulla «riforma dei servizi per la sanità mentale» tende ad affidare alle

Regioni la competenza per l'assistenza psichiatrica, con la creazione di dispensari, ambulatori, laboratori ed aziende agricole protette, ospedali diurni e notturni. Nulla si dice però circa l'organizzazione degli ospedali psichiatrici, i quali pure dovrebbero passare alle Regioni: quindi, si avrebbe semplicemente il trapasso da un'organizzazione ad un'altra.

Un'altra proposta, presentata alla Camera il 25 maggio 1972 dal deputato Corti, prevede la concessione di sussidi economici alle persone ricoverate negli ospedali psichiatrici, la partecipazione delle stesse a lavori organizzati confinalità ergoterapiche e la istituzione di corsi di formazione professionale per i dimessi.

Ancora una proposta, presentata al Senato dai Senatori Minocci ed altri (n. 2258), riguarda il passaggio degli ospedali psichiatrici alle Regioni, con riferimento alla riforma sanitaria in corso. Così pure la proposta presentata alla Camera il 15 ottobre 1975 dai deputati Morini ed altri (n. 4009).

Infine, una proposta, presentata al Senato il 4 febbraio 1975 (n. 1923) dai senatori Ossicini ed altri, contempla la soppressione degli ospedali psichiatrici giudiziari ed il passaggio dei degenti negli ospedali psichiatrici comuni.

## IL PROCEDIMENTO SPECIALE DINANZI LA MAGISTRATURA DI SORVEGLIANZA (\*)

1. — La legge 26 luglio 1975, n. 354, sull'ordinamento penitenziario ha introdotto nuove misure di esecuzione di pene detentive e di trattamento penitenziario ed ha corrispondentemente previsto specifiche norme di procedura; la legge 12 gennaio 1977, n. 1, ha integrato tali norme, segnando in modo più deciso le linee del nuovo processo dinanzi la magistratura di sorveglianza.

È opportuno anzitutto distinguere fra i vari tipi di misure, che presentano caratteri differenziali di grande rilevanza. Esse sono tutte accomunate, nelle aspettative dei detenuti e nelle reazioni emotive della pubblica opinione, dalla prospettiva che in pratica si risolvono in una dimissione dagli istituti penitenziari prima dell'espiazione della pena: considerate, quindi, come vantaggiose forme di riacquisto temporaneo della libertà da parte dei detenuti, come preoccupanti possibilità di rimessa in circolazione di persone pericolose da parte di larghe fasce di cittadini. Ma l'analisi giuridica rivela a prima vista notevoli diversità di struttura, oltre che di funzioni, fra le stesse.

In primo luogo, la riduzione di pena, prevista dall'art. 54 della legge n. 354 del 1975, e la rimessione del debito, prevista dall'articolo 56, si distinguono nettamente dalle altre misure in quanto le relative pronunzie giudiziarie non si limitano a dare disposizioni sulle modalità di esecuzione delle pene detentive, ma incidono l'una sul rapporto punitivo, con l'estinzione di una parte della pena inflitta, e l'altra sulle conseguenze civili della condanna, con l'estinzione dell'obbligazione di rimborso delle spese di mantenimento ex articolo 188 C.p. Tali provvedimenti hanno grande affinità con gli incidenti di esecuzione di decisioni penali, previsti dagli articoli 628 e seg. C.p.p. ed è auspicabile che, nella futura riforma del codice di rito, i suddetti procedimenti vengano assimilati tra loro.

In secondo luogo, le concessioni dei permessi previsti dall'articolo 30 della legge n. 354 del 1975 (modificato parzialmente dall'art. 3 della legge n. 1 del 1977) e le licenze ai condannati ammessi al regime di

---

(\*) Da la *Giust. pen.* 1976, fasc. 12 bis, PP. 286 ss.

invece immutati nella «piccola riforma» del 1977), hanno natura ben diversa dalle statuizioni sull'affidamento al servizio sociale e sulla semilibertà. Invero, le prime hanno carattere di provvedimenti amministrativi che attengono a singoli momenti della detenzione, mentre le altre si riferiscono a specifiche modalità di esecuzione delle pene (la semilibertà, anche di esecuzione delle misure di sicurezza detentive) e formano oggetto di decisioni di indubbio carattere giurisdizionale, come sarà meglio illustrato in seguito. Inoltre, a differenza di queste ultime misure, i permessi sono applicabili anche agli imputati.

L'unico elemento comune è nel fatto che le une e le altre sono date con ordinanze dell'autorità giudiziaria; anzi, l'articolo 3 della citata legge del 1977 ha specificato meglio gli organi giudiziari che possono concedere i permessi nelle varie fasi del procedimento di cognizione, al fine di rendere più pronti i relativi interventi.

L'iniziale struttura del relativo procedimento fa propendere per il carattere amministrativo dei provvedimenti concernenti i permessi e le licenze: mancato intervento del P.M. (che non ha iniziative né attività consultiva) e non impugnabilità dei provvedimenti, nemmeno per via di ricorso per cassazione, come ha ritenuto in tema di permessi una recente decisione della Cassazione (VI Sez. pen., 24 novembre 1976, P.M. c. Zagari). Quest'ultimo aspetto dovrebbe parzialmente scomparire, per effetto di un recente disegno di legge (1), con il quale si mira ad aggiungere all'art. 30 della legge del 1975 una serie di disposizioni intese ad ammettere un reclamo alla sezione di sorveglianza da parte del P.M. e dell'interessato avverso i provvedimenti in materia di permessi (non pure di licenze). Il termine «reclamo» ricorda una non univoca terminologia, usata dal Codice di procedura civile in tema di controllo del collegio sulle ordinanze del giudice istruttore (art. 178) e di impugnazioni avverso i decreti emessi in camera di consiglio (artt. 739 e 740). Si tratta di rimedi eterogenei, poiché mentre il reclamo previsto dagli articoli 739 e 740 C.p.c. è un vero e proprio mezzo di gravame (2), il reclamo al collegio si configura come un'iniziativa di parte tendente a indirizzare meglio l'attività istruttoria (3). Il reclamo previsto nella progettata modificazione dell'art. 30 somiglia nella sostanza al gravame degli artt. 739 e 740 C.p.c., anche se la trattazione sarebbe devoluta alla sezione di sorveglianza, organo che ha finora competenza soltanto in primo grado.

---

(1) Il disegno è presso la Camera dei Deputati (n. 1195).

(2) Cfr. ANDRIOLI, *Commento al Codice di procedura civile*, Napoli 1964, vol. IV, pag. 452; FAZZALARI, *Giurisdizione volontaria*, Padova 1953, pag. 106; JANNUZZI, *Manuale della volontaria giurisdizione*, Milano 1973, pag. 681.

(3) GARBAGNATI, *Sul reclamo al collegio contro le ordinanze del giudice istruttore*, in *Giurisprudenza Italiana*, 1955, IV, pag. 118.

A nostro avviso, è discutibile l'opportunità di conservare i provvedimenti in materia di permessi e licenze alla competenza dell'autorità giudiziaria, così come quelli concernenti i permessi di colloquio, le autorizzazioni alla corrispondenza telefonica e le disposizioni sul controllo della corrispondenza (che hanno parimenti natura amministrativa). È una normativa ereditata dalle Disposizioni di attuazione del Codice di procedura penale (R.D. 28 maggio 1931, n. 603), per quel che riguarda gli imputati e l'intervento del magistrato è stato fissato per una generica funzione garantistica. Tuttavia, se fosse necessaria una disciplina particolare per i permessi, per le licenze, per i colloqui e per la corrispondenza, diversa da quella vigente per altre manifestazioni della vita penitenziaria, la piena garanzia degli interessi individuali dovrebbe essere rappresentata non dal passaggio della competenza dall'autorità amministrativa a quella giudiziaria, ma dalla trasformazione della procedura da amministrativa in giurisdizionale. Nell'attuale situazione, si verifica l'inconveniente dell'esercizio incontrollato di una potestà da parte del magistrato, in quanto non temperato dall'ordinario rimedio delle impugnazioni. È vero che anche nel campo penale è stata configurata la possibilità di una «giurisdizione volontaria» con contenuto politico-amministrativo (4), ma essa può attuarsi soltanto quando si tratti di provvedere «inter volentes»; se invece si presentano conflitti di interessi, cade il presupposto della «volontarietà» ed occorre adottare garanzie ben più valide, come sono quelle processuali del contraddittorio e dell'impugnabilità.

Del resto, anche le residue misure sopra indicate debbono essere tenute concettualmente separate fra loro: invero il regime di semilibertà è una modalità di esecuzione della pena detentiva, mentre l'affidamento al servizio sociale è un sostitutivo della detta pena (è l'unica che può a ragione essere qualificata «misura alternativa» alla pena provativa della libertà).

2. — Il procedimento regolato dagli art. 1 e seguenti della legge n. 354 del 1975, modificati dagli art. 9 e seguenti della legge n. 1 del 1977, presenta evidenti caratteristiche giurisdizionali. È da sottolineare che è stato con intenzione premesso il titolo «procedimento di sorveglianza» (art. 10 della legge del 1977) per indicarne la «processualità», cioè l'inquadramento negli schemi tipici del processo penale.

Nel precedente art. 7 (modificato dall'art. 9 della legge del 1977) è disciplinata la costituzione dell'organo giudiziario ed è fissata la competenza funzionale, mentre negli ultimi due commi del nuovo articolo 71 è fissata quella per territorio della sezione o del magistrato di sorveglianza nella cui circoscrizione si trova l'istituto penitenziario

(4) Cfr. FROSALI, *Sistema penale italiano*, Torino 1965, IV, pag. 125.

in cui è ristretto l'interessato all'atto della richiesta o della proposta, o all'inizio d'ufficio del relativo procedimento e, se lo stesso non è più detenuto, né internato per dimissione definitiva o temporanea (ipotesi che si realizza particolarmente nei procedimenti relativi alla remissione del debito), del magistrato di sorveglianza nella cui circoscrizione è l'istituto dal quale l'interessato fu dimesso.

È stato apportato un ritocco alla normativa originaria dell'art. 70, con la previsione di sezioni di sorveglianza costituite non solo in tutti i distretti di corte d'appello, ma anche nelle circoscrizioni corrispondenti alle sezioni distaccate di corte d'appello; ed è stata migliorata la forma del testo per quel che riguarda la delimitazione della materia che i detti organi sono competenti a trattare (ogni decisione «in materia di affidamento in prova al servizio sociale, di revoca anticipata delle misure di sicurezza, di semilibertà, di riduzione di pena per la liberazione anticipata»). È rimasta fuori da tale sfera di competenza, per una scelta legislativa che non convince i cultori di studi penologici, una materia molto affine, cioè quella della liberazione condizionale, la cui applicazione dovrebbe rientrare, in sostanza, nella strategia generale di prevenzione speciale da attuare in sede di esecuzione delle pene detentive.

È stata affrontata e risolta la questione, che si era presentata fin dalla prima applicazione della legge n. 354 del 1975, circa la competenza a provvedere in ordine alle misure riguardanti detenuti ed internati minorenni. Si pensava da alcuni che, ai sensi dell'art. 15 delle disposizioni sulla legge in generale, la nuova regolamentazione integrale della materia avesse abrogato implicitamente tutte le norme dettate anche per l'esecuzione delle misure penali applicate ai minori, fra cui quella dell'art. 7 del R.D.L. 20 luglio 1934, n. 1404, che ha istituito una speciale figura di giudice di sorveglianza. Il nuovo testo dell'art. 79 della legge, modificato dall'art. 12 della legge del 1977, attribuisce espressamente la relativa competenza al detto giudice di sorveglianza per i minorenni quando si tratta di materie sulle quali è chiamato a provvedere, ai sensi dell'art. 69, il magistrato di sorveglianza monocratico, e rispettivamente al tribunale per i minorenni (che ovviamente deve deliberare in camera di consiglio) quando si tratta di materie sulle quali deve provvedere la sezione di sorveglianza ai sensi dell'art. 70.

È stato mantenuto il criterio di conferire al magistrato minorile la competenza a provvedere anche dopo che i condannati, o i sottoposti a misure di sicurezza, abbiano superato i diciotto anni, sempreché la condanna o l'applicazione delle suddette misure dipendano da reati commessi prima del raggiungimento della maggiore età. Si è inteso dare prevalenza alla particolare sensibilità e disponibilità tecnica del tribunale per i minorenni, integrato con esperti dei problemi dell'età evolutiva, in quanto si considera il trattamento dei minori condannati

o sottoposti a misure di sicurezza (che per i minori hanno configurazioni speciali, giusta gli artt. 223 e seguenti C.p.) come un rimedio contro il disadattamento sociale dei più giovani. Questa concezione lascia, per altro, adito a perplessità, sia per realistiche considerazioni circa la scarsa efficacia delle misure applicate tardivamente ai minori sulla fenomenologia della delinquenza minorile, sia per il riflesso penologico che le misure penali in genere debbono essere eseguite in relazione non alle condizioni personali (fra cui l'età) al tempo «commissi delicti», ma alle condizioni attuali e ciò comporta una nuova e continua rivalutazione della personalità, che comprende anche la maturazione psico-sociale del soggetto dopo il superamento del limite dell'età minore.

È da tener presente, tuttavia, che il principio a cui si è informata la nuova legge è stato seguito dal legislatore anche in materia di liberazione condizionale: invero, l'art. 3 della legge 12 febbraio 1975 n. 6, ha affidato in ogni caso la competenza a provvedere in merito a condanne per reati commessi in età minore alla sezione della corte di appello per i minorenni, e quindi anche se i condannati abbiano varcato il relativo limite di età.

3. — È stato risolto altresì il problema, che pure era emerso fin dall'inizio, circa l'identificazione dell'ufficio del pubblico ministero chiamato dalla legge ad intervenire dinanzi la Sezione di sorveglianza: mentre da alcuni si riteneva che tale attribuzione spettasse al procuratore della Repubblica, vedendosi la sezione di sorveglianza come emanazione del tribunale, da altri si propendeva invece per la competenza del procuratore generale, in quanto si poneva in risalto la coincidenza della sfera di azione del detto organo collegiale con quella della corte di appello (più marcata, come si è detto, in base alla normativa iniziale dell'art. 70). È stata accolta la seconda soluzione, soprattutto in considerazione del fatto che la sezione di sorveglianza è organo giudiziario con circoscrizione territoriale analoga a quella della corte di appello (oggi, anche con le specificazioni rispondenti alla ripartizione di alcune corti in sezioni). Essa si presenta più razionale, anche perché sarebbe stato difficile spiegare per qual ragione il procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo sarebbe dovuto intervenire in affari riguardanti l'esecuzione di pene e misure di sicurezza trattati da organi giudiziari di circondari diversi.

Le funzioni di pubblico ministero presso il magistrato di sorveglianza monocratico sono state invece riconosciute al procuratore della Repubblica presso il tribunale a cui quel magistrato è addetto. Nell'interpretazione del testo originario, per verità, non erano sorte gravi perplessità, ma la nuova legge ha fatto bene a regolare esplicitamente la materia per esigenze di completezza e di chiarezza. Sarebbero giustificate, anche su questo punto, alcune riserve, dato che la circoscri-

zione del magistrato di sorveglianza non coincide costantemente con quella del tribunale, ma è innegabile l'esistenza di ragioni pratiche, cioè di evitare una attività itinerante di magistrato della procura della Repubblica (o della procura generale), costretto a spostarsi di volta in volta dinanzi la magistratura di sorveglianza competente per occuparsi di casi dei detenuti ristretti nei vari stabilimenti, siti nei rispettivi circondari.

4. - Il testo dell'originario articolo 71 è stato smembrato in sei articoli (numerati da 71 a 71 sexies) che raggruppano le disposizioni relative al procedimento in un migliore ordine logico e con terminologia più appropriata, la quale serve a scolpire più efficacemente la fisionomia dei vari momenti di esso. Le regole così fissate sono state estese anche ad altri due tipi di procedimento di competenza del magistrato di sorveglianza (monocratico): quello relativo alla rimessione del debito e quello per i provvedimenti di ricovero previsti dall'articolo 148 C.p.

Il secondo comma del nuovo art. 71 affronta decisamente le questioni della difesa tecnica e della costituzione del rapporto processuale. Fin dall'inizio il presidente della sezione di sorveglianza (o il magistrato di sorveglianza, se si tratta di taluno dei due procedimenti indicati da ultimo) deve invitare l'interessato ad avvalersi del diritto di nominare un difensore e, se l'interessato non adempie all'onere di fare la designazione fiduciaria nel termine di cinque giorni dalla comunicazione, gli nomina un difensore d'ufficio. Indi il presidente, o il magistrato di sorveglianza fissa con decreto il giorno della deliberazione e ne fa dare avviso al pubblico ministero, all'interessato e al difensore.

È stato intento del legislatore di adeguare la procedura alle indicazioni della giurisprudenza costituzionale, che in tema di incidenti di esecuzione ha affermato (cfr. sentenza della Corte Costituzionale n. 69 del 6-18 maggio 1970) la esigenza di dare notizia anche al difensore tecnico dell'udienza di trattazione.

L'art. 71 bis stabilisce le linee dell'udienza che vede come contraddittori essenziali il rappresentante il P.M. e il difensore dell'interessato. Questi può intervenire di persona, esporre direttamente le sue ragioni e presentare memorie. È garantito il contraddittorio, anche con la esposizione personale delle proprie ragioni da parte dell'interessato, ma una caratteristica del procedimento sta nel fatto che la comparizione di costui non è un elemento basilare, e quindi in caso di sua assenza non si applica il rito del giudizio contumaciale. È attribuita una specifica rilevanza alle «memorie» che il predetto può presentare, anche se è lasciata al giudice la facoltà di utilizzare come crede le dichiarazioni, le valutazioni e le istanze in esse formulate.

In ordine alla trattazione, il terzo comma dell'art. 71 bis menziona le fonti di informazione alle quali l'organo deliberante può attingere.

L'indagine è di innegabile natura inquisitoria, in quanto è lo stesso organo decidente che deve acquisire la documentazione occorrente, anche di sua iniziativa: atti relativi all'osservazione ed al trattamento, relazioni di accertamenti richiesti, consulenze dei tecnici del trattamento. In ordine agli «accertamenti» è lasciata piena discrezionalità non solo sull'oggetto di essi, ma anche sulla scelta degli organi delegati a compierli: di regola, si tratta di organi, operanti nell'ambito penitenziario (dal personale di custodia al direttore dell'istituto ed all'ispettore distrettuale, dal sanitario locale all'ispettore sanitario del Ministero di Grazia e Giustizia, dal dirigente il centro di assistenza sociale al presidente del consiglio di aiuto sociale, dal direttore del centro di rieducazione per i minorenni all'ufficio di servizio sociale), ma possono essere impegnati eventualmente anche organi amministrativi al di fuori di tale cerchia (ad esempio, per conoscere l'attività lavorativa a cui il detenuto può essere adibito all'esterno, la serietà dell'impresa che intende assumerlo, le condizioni della famiglia che si dichiara pronto ad accoglierlo). Per quanto riguarda le «consulenze», è da ritenere che esse debbano essere attuate in maniera informale, senza l'osservanza delle prescrizioni stabilite negli art. 304 bis e seguenti C.p.p.

La trattazione può avvenire in una sola udienza o in una successione di udienze, poiché non di rado è necessario, in specie quando bisogna acquisire atti o svolgere accertamenti, rinviare la decisione di merito ad altra data. Trattandosi di rito camerale, non è il caso di fare ricorso ai provvedimenti previsti dagli artt. 431 e 432 C.p.p., ma il rinvio viene disposto con semplice annotazione nel verbale, così come già si pratica nel procedimento di esecuzione disciplinato dagli articoli 628 e seguenti.

5. - I provvedimenti decisori, adottati tanto nella sezione quanto dal magistrato di sorveglianza, hanno forma di ordinanza. Anche in ciò la normativa si adegua a quella del procedimento di esecuzione (Cfr. art. 631 C.p.p.). L'uso del termine «ordinanza», che accomuna sia i provvedimenti contemplati dall'art. 71 della legge sia quelli previsti dagli artt. 30 (in materia di permessi), 52 e 53 (in materia di licenze), ha creato confusioni concettuali ed applicative e bisogna approfondire i contenuti e le funzioni dei singoli tipi di essi per coglierne le differenze, come è stato messo in risalto dai commentatori della legge del 1975 (5). Questa terminologia polivalente è servita soltanto ad agganciare la possibilità di una impugnazione giudiziaria in vista della riforma dell'art. 30, di cui si è parlato in precedenza.

---

(5) Cfr. DI GENNARO, BONOMO E BREDI, *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione*, Milano 1976, pag. 311; ALESSANDRI E CATELANI, *Il Codice penitenziario*, Firenze 1976, pagg. 47 e 97.

L'ordinanza deve essere motivata, come prescrive il terzo comma dell'art. 148 C.p.p. La motivazione ha particolare importanza, poiché consente il controllo della legittimità del provvedimento, cioè della corrispondenza fra il provvedimento e le condizioni volute dalla legge.

L'ordinanza dev'essere comunicata nel decimo giorno all'interessato, al difensore ed al pubblico ministero (cioè al procuratore della Repubblica se emessa dal magistrato di sorveglianza, al procuratore generale se emessa dalla sezione di sorveglianza). L'obbligo di comunicazione al difensore risponde alla logica delle garanzie emergente dalla citata decisione della Corte Costituzionale, che non può intendersi limitata alla materia degli incidenti di esecuzione, ma si riferisce a tutti i procedimenti camerali. La comunicazione va fatta al difensore che ha svolto la relativa attività nel corso del procedimento antecedente e non a colui che fosse stato nominato tale in seguito: così è stato ritenuto appropriatamente anche in relazione al processo per le misure di sicurezza (6).

Le comunicazioni, secondo l'art. 71 quater, debbono essere effettuate ai sensi dell'art. 645 C.p.p., cioè mediante avviso dato dall'autorità preposta allo stabilimento penitenziario, se si tratta di detenuto o internato, o consegnato altrimenti da un ufficiale o agente di pubblica sicurezza.

6. - Le ordinanze pronunziate nelle materie indicate dall'art. 71 della legge (quindi con esclusione di quelle non riguardanti le dette materie) sono impugnabili con il solo mezzo del ricorso per cassazione: la limitazione è espressamente stabilita nell'art. 71 ter ed opera inderogabilmente per il principio di tassatività delle impugnazioni sancito nell'articolo 190 C.p.

Legittimati a proporre l'impugnazione sono il pubblico ministero e l'interessato. Ovviamente, l'organo del pubblico ministero a cui compete tale diritto è quello a cui dev'essere fatta la comunicazione, come si è detto. L'interessato può proporla personalmente, ma sembra ragionevole che possa essere sostituito in ciò dal difensore in analogia con quel che è ritenuto in giurisprudenza in ordine alle impugnazioni avverso i decreti adottati nei procedimenti per le misure di sicurezza e per le misure di prevenzione (7).

---

(6) Cfr. Cass., Sez. I pen., 9 novembre 1971, n. 2175, in *Giustizia Penale*, 1972, pag. 746, mass. 1247.

(7) Per quel che riguarda le misure di sicurezza, oltre alla sentenza citata nella nota precedente, cfr. Cass., I Sez. pen., 5 novembre 1971, n. 2161 (mass. 120.546 del *Massimario Cass. Pen.*). Per quel che concerne le misure di prevenzione, cfr. Cass., I sez. pen., 5 novembre 1970, n. 2185 (mass. 115.794 del *Mass. Cass. Pen.*); 23 febbraio 1976, n. 309 (mass. 132.293 del *Mass. Cass. Pen.*).

I motivi possono essere dedotti dallo stesso interessato contestualmente con la dichiarazione d'impugnazione, o successivamente da un avvocato abilitato all'esercizio dinanzi la Corte di cassazione, formalmente nominato dall'interessato ai sensi dell'art. 529 C.p.p. (8).

L'unico motivo ammissibile è quello della violazione di legge. Di solito, quando si parla di violazione di legge, si allude ad un vizio «in iudicando» e senza dubbio tale vizio è riscontrabile ogni qual volta un provvedimento risulti adottato senza che ricorrano le condizioni prescritte dalla legge (ad esempio, se l'affidamento in prova sia stato disposto prima del termine consentito, o se la liberazione anticipata sia stata calcolata con una riduzione non esattamente commisurata alle proporzioni stabilite nell'art. 54). Ma bisogna tener conto che anche i vizi «in procedendo» possono aver notevole rilevanza nel quadro della violazione di legge, specialmente per quanto attiene alle inosservanze di norme processuali colpite da sanzioni di nullità insanabile. È innegabile che la disposizione dell'ultimo comma dell'articolo 185 C.p.p. debba operare anche nel procedimento in esame, dato il suo adeguamento alle linee generali delle impugnazioni penali e pertanto, ogni qual volta il giudice del ricorso riscontri, anche di ufficio, una nullità di tal genere, non può fare a meno di rilevarla.

La normativa del ricorso per cassazione è per altro interamente applicabile, ovviamente per la parte concernente le decisioni in camera di consiglio (art. 531 e seg. C.p.p.). Pensiamo che la decisione della Corte di Cassazione debba risolversi o in una dichiarazione di inammissibilità (o di rigetto) o in un annullamento senza rinvio, ai sensi dell'articolo 539 C.p.p.; infatti, un annullamento con rinvio, ai sensi dell'art. 543 C.p.p., non avrebbe senso, sia che emergesse una illegittimità «in procedendo» sia che si riscontrasse una illegittimità sostanziale per mancanza di condizioni prescritte per l'adozione di un certo provvedimento, poiché nel primo caso il magistrato di sorveglianza dovrebbe riprendere il procedimento dell'atto invalido, necessariamente anteriore alla decisione, e nel secondo dovrebbe rivalutare «ex novo» la situazione di fatto, tenendo conto anche delle circostanze sopravvenute.

7. — Non è prevista la revocabilità delle ordinanze, a differenza di quanto è disposto nell'art. 742 C.p.p. Non si forma, comunque, la cosa giudicata sostanziale, poiché si tratta pur sempre di provvedimenti «allo stato» e non rimane affatto preclusa la possibilità di un riesame della situazione alla luce di circostanze nuove o di una nuova valutazione, in un contesto diverso, di circostanze preesistenti. La

---

(8) Cfr. Cass., I Sez. pen., 28 febbraio 1972, n. 288 (massima 121.310 del *Mass. Cass. Pen.*) in tema di misure di sicurezza.

mutevolezza delle condizioni personali del condannato o dell'internato, oltre che di quelle obiettive, non consente limitazioni alle ulteriori decisioni.

Tuttavia, è prevista una procedura preliminare di delibazione delle istanze, che può portare alla loro inammissibilità. Le cause di inammissibilità previste nell'art. 71 sexies sono: la riproposizione di una istanza precedentemente rigettata, sulla base dei medesimi motivi già ritenuti inidonei, e la manifesta infondatezza. Quest'ultima causa richiama l'ultima parte dell'art. 524 C.p.p. ma con ben altri effetti. Invero l'inammissibilità è valutata non dal giudice che dovrebbe decidere, ma dal presidente, su parere del pubblico ministero ed il provvedimento che la dichiara (avente forma di «decreto») non comporta preclusioni, poiché l'interessato, ricevuta la comunicazione del decreto (che è obbligatoria) può proporre «opposizione» entro cinque giorni, per chiedere la trattazione. Questa procedura richiama in certo modo il controllo del collegio sulle ordinanze del giudice istruttore in materia civile, di cui si è fatto cenno in precedenza.

Il detto articolo, nel parlare di «presidente», allude chiaramente ai procedimenti di competenza della sezione di sorveglianza, organo collegiale che appunto ha un presidente; ma non ci sembra che da ciò possa trarsi la sicura illazione che simile procedura sia inapplicabile in quelli di competenza del magistrato monocratico. Si ha ragione di pensare ad una lacuna nel linguaggio del legislatore, il quale «plus voluit quam dixit»; pertanto, riteniamo che la norma debba essere interpretata estensivamente, poiché le ragioni che rendono opportuna la dichiarazione di inammissibilità sono parimenti valide per l'uno e l'altro tipo di procedimento. Si può obiettare che, allorché si tratta di magistrato monocratico, l'opposizione al decreto d'inammissibilità non presenta di solito probabilità di successo, dovendo poi decidere lo stesso magistrato; ma è agevole rispondere che il passaggio dalla procedura «de plano» (qual è quella del decreto emesso «inaudita et altera parte») a quella giurisdizionale, corredata di garanzie processuali, non è una novità del nostro ordinamento e che può ben avvenire, come è avvenuto nell'esperienza giudiziaria, che lo stesso giudice decida nella nuova fase con migliore conoscenza delle situazioni e con maggior ponderazione, modificando le deliberazioni adottate «de plano» (9).

8. — Il procedimento così disciplinato nella normativa introdotta con la legge n. 1 del 1977 non si applica in tema di revoca anticipata delle misure di sicurezza, che pure è di competenza della magistratura

---

(9) Per riferimenti in materia, cfr. Cass. V Sez. pen., 7 maggio 1974, n. 704 (mass. 127.602 del *Mass. Cass. Pen.*); VI Sez. pen., 22 maggio 1972, n. 568 (mass. 121.547 del *Mass. Cass. Pen.*); II Sez. pen., 5 maggio 1971, n. 2507 (mass. 118.170 del *Mass. Cass. Pen.*).

di sorveglianza, a norma dell'art. 70 della legge n. 354 del 1975 (modificato con l'art. 9 della nuova legge). Invero l'articolo 71 (modificato con l'articolo 11 della nuova legge), nel menzionare le materie per le quali opera il procedimento sopra illustrato, tace volutamente della revoca anticipata delle misure di sicurezza. È da ritenere quindi che a tal fine si debba ricorrere tuttora alla normativa del codice di procedura penale per l'applicazione, trasformazione e revoca delle misure di sicurezza, stabilita negli artt. 635 e seg. C.p.p.

Il predetto procedimento non si applica nemmeno in tema di revoca delle riduzioni di pena, quando ricorrono le condizioni previste nell'art. 54, terzo comma, della legge del 1975 (nuova condanna riportata), se la condanna è intervenuta (cioè, se è divenuta irrevocabile) dopo la liberazione anticipata. In questo caso l'art. 71 quinquies stabilisce espressamente che la competenza rimane pur sempre alla sezione di sorveglianza, ma questa procede con le forme previste per gli incidenti di esecuzione (art. 628 e seg. C.p.p.). È evidente il motivo di tale differenziazione, in quanto la minore facoltà di reperimento dell'interessato esige l'osservanza di forme di più sicura garanzia, quali sono quelle più generali degli incidenti di esecuzione, anche se meno spedite.



## DETERRENTE PENALE E BENEFICI DI CLEMENZA: NOTAZIONI IN MARGINE AD UNA RICERCA (\*)

1. - È stato recentemente dato alle stampe un volume che riporta l'andamento ed i risultati di una ricerca avente per oggetto l'influenza dei benefici di amnistia, d'indulto e di grazia sul recidivismo, eseguita da un gruppo di studio della Sezione Criminologica del Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale.

La ricerca è di carattere sperimentale, ma non può dirsi di «criminologia clinica» nel senso in cui tale termine è inteso dai criminologi italiani, non essendosi proceduto all'esame di situazioni personali, con studi di storie di vita singole e tanto meno con indagini diagnostiche di tipo psicosomatico; essa è piuttosto di tipo statistico, essendosi proceduto ad un raggruppamento quantitativo di situazioni personali ridotte in termini simbolici, emergenti dalle annotazioni delle condanne nel casellario, per giungere all'individuazione di fenomeni tendenziali riguardanti le percentuali di ricaduta nel reato di coloro che avevano fruito di benefici di clemenza.

2. - Le ricerche in effetti sono state due, la prima circa gli effetti dell'amnistia e dell'indulto, l'altra circa gli effetti della grazia sul recidivismo: esse sono state condotte su differenti campioni di casi e con analisi non del tutto similari, ma sono state concepite e realizzate con una visione unitaria, al fine di poter dare risposte coordinate a certi quesiti di fondo. Si trattava, infatti, di verificare le seguenti ipotesi: se la emanazione di provvedimenti di amnistia e indulto avesse come conseguenza un aumento, o una diminuzione, o nessun riflesso quantitativo sull'andamento generale della delinquenza in Italia: se l'emanazione di tali provvedimenti avesse come conseguenza un aumento, una diminuzione, o nessun riflesso sul recidivismo in generale, fra la massa indifferenziata dei cittadini e degli stranieri residenti nel Paese; se l'applicazione giudiziaria dei detti provvedimenti avesse una incidenza quantitativa, e quale, nel gruppo di coloro che ne avevano fruito, con riferimento alla ricaduta nel delitto dei singoli beneficiari;

---

(\*) Da *Quad. Crim. Clin.* 1978, pp. 31 ss.

se la concessione dei benefici di grazia avesse una incidenza quantitativa, e quale, nel gruppo dei graziati, con riferimento alla loro ricaduta nel delitto. La condotta postuma dei beneficiari di amnistia, indulto e grazia è stata valutata in semplici termini di recidiva e questa è stata determinata con meri criteri formali, cioè con la presa in considerazione delle sole sentenze di condanna divenute irrevocabili ed annotate nel casellario giudiziale: quindi, con esclusione di tutti i proscioglimenti, compresi quelli pronunciati per l'intervento di cause estintive (fra cui l'amnistia propria, la prescrizione, il perdono giudiziale, la remissione di querela).

3. — È evidente a tutti che una simile impostazione non può dare risposte penetranti in ordine all'eziologia della criminalità ed ai fattori del recidivismo; ma è stata voluta perché si presentava come la meno pericolosa in relazione ai mezzi disponibili (consistenti soprattutto nelle annotazioni del casellario) ed è stato agevole rendersi conto che una proiezione più vasta su tante manifestazioni del comportamento individuale, che possono avere rilevanza sul piano criminologico, avrebbe comportato sforzi immani senza adeguate prospettive di ottenere risposte soddisfacenti. Le attuali teorizzazioni criminologiche hanno messo in evidenza difficoltà prima non percepite nello studio dell'eziologia dei comportamenti qualificati devianti, sia ponendo, in chiave sociologica, fondamentali interrogativi sul concetto stesso delle devianze, sia mostrando, in chiave socio-psicologica, la complessità delle dinamiche d'interazione tra le varie forme di pressione culturale e le pulsioni della psiche individuale; le ricerche di psicologia sociale esigono «standards» più elevati ed hanno bisogno di una metodologia più sofisticata che in passato (M. DEUTSCH e R.M. KRAUSS, *La psicologia sociale contemporanea*). Anche la conoscenza di ricerche criminologiche «sul campo» compiute recentemente in Italia e l'esperienza direttamente fatta in un'altra ricerca («Recidivismo e giovani adulti» la cui relazione fu pubblicata nel 1969), in cui si procedette ad investigazioni aventi per oggetto l'esame di tratti di personalità e di processi evolutivi, hanno dissuaso dal seguire il metodo clinico. È apparso evidente che sarebbe stato praticamente impossibile identificare, per ciascun soggetto che aveva beneficiato rispettivamente di amnistia e indulto o di grazia, l'efficacia determinante che nel coacervo delle altre esperienze personali vissute poteva aver avuto l'applicazione di uno di tali benefici: anche perché la relativa influenza psicologica non sarebbe stata verificabile senza un'analisi più minuta che mettesse in risalto le reazioni psichiche posteriori al reato, sia quelle manifestate nei vari momenti del processo, sia quelle intervenute nell'esecuzione penale (se iniziata), sia quelle insorte all'annuncio della concessione del beneficio, ed infine quelle sopravvenute all'atto dell'applicazione. Si è preferito tentar di dipanare la matassa (per usare un termine caro

ai GLUECK, «unraveling») con la ricerca di qualche bandolo, rappresentato sotto la specie di indici, formulati percentualmente sulla base dei meri dati giudiziari cristallizzati negli archivi del casellario: probabilmente, solo così sarebbe stato possibile dare un valido contributo iniziale ad una investigazione del genere. Conviene ricordare in primo luogo che tutto l'apparato della giustizia penale, svincolato quasi del tutto dalle istituzioni spontanee che storicamente hanno dato vita alle reazioni sociali contro il delitto (vendetta privata e di famiglia), è oggi articolato in maniera artificiosa, fortemente condizionato da prospettive politiche e ciò ne rende molto problematico l'effetto deterrente; ed in secondo luogo che i benefici di clemenza si presentano come «moderamen» della repressione penale ed in questo senso sono destinati ad incidere riduttivamente sulla deterrenza. Quale sia la misura di questa efficacia riduttiva può essere misurato in chiave sociometrica, con la determinazione di percentuali indicative: e proprio questo si è cercato di fare.

4. — I risultati della ricerca, esposti ed illustrati nel volume, non possono essere riassunti in maniera apodittica, e ciò forse deluderà alcuni lettori, abituati a vedere conclusi simili lavori con nette affermazioni di verità, in base ad un procedimento ideologico di «reductio ad unum»; essi però hanno il valore di «flashes» utili a far apparire talune interessanti situazioni sotto una luce tagliente ad a stimolare le riflessioni degli studiosi del nostro sistema penale.

Un primo rilievo, di carattere statistico generale riguarda i provvedimenti di amnistia e indulto (che nel regime tradizionale del nostro Paese sono largiti in «tandem»): una tendenza all'incremento della delinquenza nell'anno che segue la loro emanazione. Non è stato possibile riverificare l'andamento del fenomeno in sequenza temporale con l'applicazione dei benefici in sede giudiziaria, poiché questa avviene in modo cronologicamente non controllabile, in dipendenza della evoluzione dei singoli processi, che porta a rendere operante l'indulto solo nel momento in cui la condanna diviene irrevocabile (spesso, dopo vari stadi di giudizio) e l'amnistia impropria solo nel momento in cui la parte interessata prende l'iniziativa per togliere effetto ad una condanna (pronunciata anche molti anni prima).

Un'altra serie di importanti rilievi emerge dall'esame interno del campione relativo alla ricerca sugli effetti dell'amnistia e dell'indulto. Anzitutto, che nel rapporto fra uomini e donne che hanno fruito dei suddetti benefici i primi hanno recidivato molto più frequentemente che le altre; in secondo luogo, che nella distribuzione per generazioni hanno recidivato maggiormente i beneficiari che erano nati fra le due guerre; in terzo, che nella distribuzione per età all'atto dell'applicazione del beneficio hanno recidivato di più quelli che ne hanno fruito in giovane età; inoltre, che hanno avuto più frequenti ricadute nel

delitto coloro che già avevano riportato reiterate condanne, ma senza nessuna possibilità di graduazione in rapporto al numero delle stesse; infine, che significative correlazioni possono scorgersi in considerazione del titolo dei reati, nel senso che i condannati per alcuni reati (in ispecie, per i delitti contro il patrimonio e per contravvenzioni) hanno recidivato in molto maggiori percentuali che gli altri. Da ciò si può desumere che, ai fini della ricaduta nel reato, la maggior influenza determinante è quella che proviene dall'atteggiamento iniziale del soggetto rispetto alle norme di comportamento e dalle sue abitudini preferenziali verso certi modelli di azione più o meno illeciti. Una conferma si ricava dalla constatazione che, nella reiterazione dei benefici, coloro che hanno ottenuto per la prima volta l'amnistia si sono trovati a fruirne anche dopo, e più volte, mentre coloro che hanno avuto dapprima l'indulto son venuti a fruire successivamente, anche più volte, di analogo beneficio: poiché l'amnistia di regola è erogata per i reati meno gravi ed il condono per quelli di maggior portata, si nota che le persone dedite alla piccola delinquenza rimangono spesso in tale ambito e quelle appartenenti ad una fascia delinquenziale più cospicua continuano ad operare allo stesso livello.

Per quel che riguarda il campione formato per l'indagine sugli effetti della grazia sul recidivismo, è venuta in luce l'alta percentuale dei graziati che sono ricaduti nel reato, alcuni anche più volte. Nei rapporti interni, è risultato che le donne hanno recidivato in genere in percentuale di poco inferiore a quella degli uomini, ma è particolarmente alta quella delle donne che hanno commesso delitti: anche da ciò si può desumere che, se la donna è in linea di massima meno disponibile al reato, quando è dotata di una carica delinquenziale che la orienta verso atteggiamenti criminosi di una certa gravità non si lascia affatto infrenare dall'esperienza di una grazia conseguita. In fondo, si può dire che la concessione della grazia, sebbene fatta con criteri fortemente individualizzati e sebbene accompagnata da una certa partecipazione psichica dell'interessato (accorate istanze, attese, paura della revoca), non esercita influenze benefiche tali da lasciare tracce consistenti nel suo comportamento successivo, valutabili in termini di astensione dal reato.

5. — Dalla storia dei provvedimenti di clemenza generale nel nostro Paese (di cui non manca nel volume una puntuale esposizione) risulta che essi sono stati emanati con motivazioni svariate, ma senza nessun accenno ad aspettative concrete circa il futuro comportamento dei beneficiari. Nell'istruttoria delle pratiche di grazia, invece, si è cercato di antivedere i riflessi che la concessione del beneficio avrebbe potuto avere nella psiche degli interessati, sia pure con considerazioni di mera impronta intuizionistica; è spiacevole constatare che le relative prognosi non siano risultate in complesso abbastanza valide. Nell'in-

sieme, i provvedimenti di elemezza non si sono rivelati un mezzo utile a diminuire il recidivismo, soprattutto per quel che riguarda il rafforzamento della criminoresistenza nell'animo del beneficiario. È un'illusione poco incoraggiante per coloro che credono di poter articolare con provvedimenti di «shok» la prevenzione speciale e sperano che l'inserimento di un atto di benevolenza nell'esecuzione penale determini un'esperienza benefica per l'interessato. L'incidenza differenziale dei provvedimenti generali di clemenza, che è stata messa in risalto, sull'andamento della delinquenza di massa induce forse a rivalutare la forza bruta della deterrenza delle comminatorie penali nel momento legislativo: invero, basta l'annuncio della concessione di amnistia e d'indulto in via di legge e di decreto (ormai un'endiade giuridica) per ridurre ancor più la forza di dissuasione delle sanzioni minacciate e far germogliare con nuovo impeto i comportamenti vietati. Ciò conferma che il deterrente penale opera come rinforzo nel condizionare gli atteggiamenti umani, ma che questa azione si svolge non nel modo concepito dai «behavioristi» come frutto di esperienze dirette più o meno inconse, bensì in termini di pressione culturale.

La proiezione definitiva del discorso non può essere che quella di politica criminale. Offriamo perciò queste considerazioni agli organi legislativi competenti a deliberare in materia di amnistia e d'indulto ed agli organi del potere esecutivo competenti a prendere decisioni sulla concessione della grazia, perché inquadrino i provvedimenti di ogni tipo in una strategia unitaria di prevenzione generale della criminalità e di tutti i fenomeni socialmente pericolosi.



## LA PARTECIPAZIONE DEL PUBBLICO ALLA AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA (\*)

Desidero anzitutto portare il saluto dell'onorevole Ministro Guardasigilli agli organizzatori e ai partecipanti a questo qualificato convegno. Voi sapete come il Ministro sia sensibile alla libera discussione di tutti i problemi che attengono all'amministrazione della giustizia; e come sia particolarmente interessato all'attuazione di tutti i principi costituzionali, fra cui hanno non secondaria importanza le direttive, più o meno espressamente enunciate dalla Costituzione, circa la partecipazione del popolo all'amministrazione della giustizia. In secondo luogo desidero svolgere un breve intervento, come mi era stato commissionato dagli organizzatori del convegno sulla tematica svolta.

Le relazioni e le discussioni si sono svolte su un duplice filone: su quello che riguarda la partecipazione degli enti locali all'amministrazione della giustizia; su un altro filone, che riguarda la partecipazione più o meno diretta della pubblica opinione, della collettività e dei gruppi che la compongono, all'amministrazione della giustizia. Io penso, da studioso di problemi sociologici e giuridici, che sia questa seconda la vera dimensione del problema, che sia questo il vero obiettivo da discutere. Non si tratta di incoraggiare una lotta di poteri, di creare un nuovo feudalismo, di favorire alcune prese di posizione che dovrebbero portare acqua al mulino di taluni enti locali e territoriali, a discapito delle prerogative dello Stato, nella lotta contro la criminalità; ma si tratta di portare alla ribalta quelle correnti di opinione che debbono rappresentare il sostegno morale dell'azione della giustizia.

Credo che questo sia il più interessante obiettivo del nostro dibattito, in quanto la partecipazione del popolo deve essere intesa soprattutto come partecipazione culturale, non solo alla formazione dei valori di base, a cui i giudici si debbono attenere nell'esercizio della loro attività, nella interpretazione e nella applicazione della legge, ma anche all'attività di controllo dell'azione giudiziaria a tutti i livelli.

---

(\*) Relazione presentata al Convegno Senigallia, 8 dicembre 1977, in *Giust. e Cost.* 1978, nn. 3-4-5.

Come giustamente dirà il collega Fassone, non bisogna puntualizzare l'attenzione sul momento decisionale; è questa la grande voglia di alcuni, di entrare nella fase decisionale, e di entrarci più con atteggiamento critico, che con atteggiamento di consapevole assunzione di responsabilità. Il contributo più importante che può dare la pubblica opinione all'attività giudiziaria riguarda ciò che viene prima e che viene dopo il momento decisionale. Quel che viene prima si riferisce al momento dell'esercizio dell'azione penale, anzi al momento delle indagini di polizia giudiziaria. Noi siamo soggetti un pò al mito della obbligatorietà dell'azione penale, ma l'obbligatorietà dell'azione penale è più apparente che reale, in quanto non tutti gli organi di polizia, non tutti i magistrati del pubblico ministero sono sensibili a percepire la «notitia criminis», laddove questa deve essere colta indirettamente; è molto facile esercitare l'azione penale sulla base di una denuncia scritta, ma è molto più difficile percepire gli interessi della collettività in chiave di esercizio dell'azione penale, laddove c'è una denuncia pubblica, sia pure una segnalazione della stampa, e sappiamo come taluni nostri colleghi del pubblico ministero prestino volentieri orecchio a talune denunce che provengono dalla stampa di un certo colore, ignorando le denunce che provengono da altre fonti. Pertanto penso che questa forma di partecipazione, di controllo, debba essere esercitata, soprattutto nella fase iniziale, che prelude all'attività della polizia giudiziaria e porta all'esercizio dell'azione penale; così come ha pienamente interesse ad intervenire la pubblica opinione anche nelle fasi successive. Colgo l'occasione per dire che è giusto che la pubblica opinione intervenga nella sua funzione di controllo, sia nei confronti del magistrato, sia nei confronti della polizia, per dare anche un consenso, un conforto ed un sostegno alla sua attività; e che intervenga anche nella fase della difesa: è giusto l'appello di dolore che è stato espresso dagli avvocati, i quali si sono visti attaccati, come elementi di collegamento che possono comporre il dialogo fra gli interessati e la giustizia. È giusto il loro grido di dolore in quanto essi hanno dato anche un contributo di sangue alla causa della giustizia; e la pubblica opinione deve intervenire, anche per garantire la difesa di ufficio e per sostenere comunque gli avvocati nella loro difficile missione.

Un altro campo di competenza del pubblico è quello dell'applicazione delle misure in libertà a coloro che sono stati condannati a pene da scontare fuori del carcere o che sono sottoposti ad una qualsiasi misura di controllo personale; oggi le misure alternative sono già nella nostra legislazione attraverso l'ordinamento penitenziario, e non sappiamo quanti di quelli che proclamano il loro interesse alle cose della giustizia siano disponibili per prestare la dovuta assistenza, il dovuto aiuto, a coloro che si trovano in difficoltà, fuori dalle carceri. Ma le misure alternative dovranno essere ancora di più sviluppate attraverso la legislazione «in fieri»; come sapete, c'è un disegno di legge, che

prevede, oltre ad una più ampia depenalizzazione, una estensione delle misure alternative che dovrebbero sostituire alcune pene brevi da eseguire in stato di detenzione. Il contributo della pubblica opinione, quindi, può essere dato, ben efficacemente, e prima e dopo il momento decisionale, come accennato da alcuni interventori.

Infine credo che bisogna uscire dal generico e dire come questo controllo sociale si debba articolare, come si debba svolgere in concreto. Bisogna dare un volto e una voce a questo controllo sociale. A questo proposito penso che la funzione degli enti locali sia veramente importante; agli enti locali, riconosciamo il massimo della utilità ed il massimo delle competenze, non perché si tratti di carpire poteri allo Stato, non perché si tratti di sostituire gli organi regionali, comunali e provinciali agli organi statuali; la sostituzione di organi non significa eliminare quella separatezza che si lamenta tra il magistrato e la giustizia; ma gli organi regionali, provinciali e comunali possono dare il loro contributo utilissimo nella scelta degli uomini che debbono incarnare la pubblica opinione, farsi portatori delle idee del pubblico, sia nei consigli giudiziari, sia in quegli altri consigli, che, come si auspica, dovrebbero fiancheggiare e la polizia, e gli organi del pubblico ministero, e gli organi preposti all'esecuzione penitenziaria ed extra-penitenziaria, nell'assolvimento delle loro funzioni.



## **GLI SCRITTI CRIMINOLOGICI**



## RECENSIONE (\*)

L'opera, che ha una funzione prevalentemente orientativa, è abbastanza interessante per l'esame panoramico dei maggiori problemi della criminologia, condotto con notevole fedeltà alla gloriosa tradizione della scuola socio-criminologica italiana. Essa chiarisce opportunamente alcuni concetti basilari sui rapporti fra le varie scienze che alimentano gli studi criminologici e sulle direttrici da segnare a tali studi; e giunge alla conclusione che dev'essere data prevalenza agli orientamenti sociologici, in quanto il delitto va considerato come fenomeno sociale e come tale osservato e trattato. Il problema è sempre attuale, perché gl'indirizzi seguiti dai teorici dei diversi paesi del mondo sono stati e sono molto divergenti; in Italia, la tendenza sociologica si contende il campo con quella antropologica e quella psicologica ed anche fra i seguaci della prima tendenza esistono sensibili contrasti di vedute circa i compiti e i limiti degli studi di carattere criminologico. L'autore cerca di conciliare l'opinione del Niceforo, che concepì la criminologia come scienza unitaria, comprendente in una sintesi autonoma i dati delle varie discipline aventi per oggetto la penetrazione della personalità umana e dell'ambiente sociale, e quella del Grispigni, che vide invece in essa un aspetto particolare della sociologia generale, e, pur preferendo significativamente il nome di «sociologia criminale», rivendica a questa un amplissimo campo di azione; lo studio della criminalità come fenomeno collettivo, la ricerca degli elementi intrinseci ed estrinseci della condotta antisociale e delle dinamiche che portano al delitto, nonché l'apprestamento dei mezzi di reazione e di prevenzione contro di esso. In ordine alla metodologia, afferma in ispecial modo la validità del metodo comparativo e di quello tipologico e riconosce la necessità di procedere ad analisi di vario genere nella osservazione dei soggetti, a ricerche statistiche quantitative e qualitative nell'esame del fenomeno criminale in genere, ad approfonditi accertamenti dei fattori della criminalità prossimi e remoti, secondo la concezione del Ferri.

---

(\*) a GUADAGNO GENNARO, *Lineamenti di sociologia criminale*, Edizione Liguori, Napoli, 1962, in Quad. Crim. Clin. 1962, pp. 367 ss.

L'opera contempla con particolare cura le influenze ambientali, ponendo in risalto specialmente gli effetti criminogeni derivanti da alcune situazioni sociali; elementi di civiltà di natura regionale, illegittimità di nascita, appartenenza a determinati ceti sociali, carenza d'istruzione, difetto di educazione familiare, intervento di guerre e di altri crisi sociali, particolari fenomeni di costume quali il pansessualissimo dei nostri tempi, l'associazione in bande e gruppi criminali, la prostituzione, alcune manifestazioni negative dei mezzi di diffusione del pensiero. È anche dato opportuno rilievo a quei fattori interspichici che creano un ambiente di contagio psicologico o danno origine a specifiche manifestazioni delittuose, come la passione politica, lo scatenarsi delle folle, l'exasperazione del concetto di onore. Questa trattazione attinge largamente ai risultati di interessanti monografie di scrittori italiani e stranieri e tiene conto delle statistiche demografiche, raggruppando i dati in una utile esposizione sistematica. L'esame della dinamica del delitto comprende l'azione dei fattori connessi a condizioni sociali generali e dei fattori individuali e l'indagine è approfondita in rapporto a talune figure di reato, come l'omicidio volontario e quello colposo, i delitti contro il patrimonio, l'adulterio, l'aborto, l'infanticidio, i reati sessuali.

L'opera prende poi in considerazione i mezzi pratici in uso per le indagini sociologiche sulla criminalità ed auspica l'intensificazione ed il miglioramento di quegli strumenti tecnici di cui le esigenze moderne fanno sentire maggiormente l'utilità: ad esempio, la cartella biografica penitenziaria, la perizia psicologica, le analisi sociologiche. Ed infine si occupa dei mezzi destinati alla terapia ed alla profilassi della criminalità: pene, misure di sicurezza, trattamenti in libertà come *probation* e *parole*. Questa materia è guardata un po' a volo di uccello, per economia di sistema, ma l'Autore ne rivendica appieno la competenza alla sociologia criminale, contestando, sulle orme del Jimenez de Asúa, che essa possa formare un corpo autonomo di studi (penologia).

Lo svolgimento dei vari argomenti passati in rassegna è vivificato dalla preparazione ed esperienza professionale dell'Autore, magistrato di chiara rinomanza e docente di diritto penale. Il libro è molto utile per l'introduzione agli studi criminologici e rappresenta un valido contributo alle discipline sociali.

## SECONDA CONFERENZA EUROPEA DEI DIRETTORI DI ISTITUTI DI RICERCHE CRIMINOLOGICHE (\*)

Dal 26 al 28 novembre u.s. è stata tenuta a Strasburgo, nella «Maison de l'Europe», la seconda conferenza europea dei direttori di istituti di ricerche criminologiche. Ad essa hanno partecipato i rappresentanti di quasi tutti gli stati membri del Consiglio d'Europa. Per l'Italia son intervenuti il dott. Nicola Reale, Presidente della Sezione Criminologica del Centro di Prevenzione e Difesa Sociale, designato dal Governo Italiano, nonché il prof. Benigno di Tullio, titolare della cattedra di antropologia criminale presso l'Università di Roma, e il dott. Girolamo Tartaglione, in rappresentanza del Centro di Prevenzione e Difesa Sociale di Milano. Ai lavori ha preso parte come componente del «Bureau» di Presidenza del C.E.P.C. (Comité Européen pour les Problèmes Criminels) il cons. Alfonso Garofalo, Direttore generale per gli Istituti di prevenzione e di pena.

Il prof. Altavilla, componente il Consiglio Scientifico, ha fatto pervenire un messaggio non essendo potuto intervenire di persona.

Il Segretario generale (Direzione degli affari giuridici) del Consiglio d'Europa ha esposto, in una elaborata comunicazione, delle idee per uno scambio organizzato d'informazioni relative ai lavori di ricerche criminologiche tra i vari paesi europei, attraverso la pubblicazione di un bollettino annuale, che dovrebbe preludere ad una rassegna triennale, nonché attraverso il censimento degli istituti che in Europa operano nel settore criminologico. Esso ha prospettato l'opportunità di una indagine circa il costo della repressione penale, da cui dovrebbe emergere in maniera probante l'utilità di dare maggiori incoraggiamenti ed aiuti economici a coloro che si interessano delle ricerche sui fenomeni delinquenziali e sui rimedi idonei a combatterne la diffusione.

I temi di discussione della conferenza sono stati: *Strategia della ricerca sulla etiologia della delinquenza; ricerche sui metodi di prevenzione del delitto; ricerche sull'efficienza delle misure e dei metodi di trattamento.* Relatore per il primo argomento è stato il prof. Guy Houchon, della Scuola di Criminologia dell'Università di Liegi; per il secondo argo-

---

(\*) Da *Quaderni di Criminologia Clinica*, 1964, pp. 518 ss.

mento il prof. Nils Christie, dell'Istituto di Criminologia e di Diritto criminale dell'Università di Oslo; per il terzo il dott. Roger Hood, dell'Università di Durham.

Nel corso delle discussioni, in cui l'aspetto tecnico non è stato mai disgiunto da una chiara visione dei problemi tradizionali di politica criminale, è stata messa in luce, ancora una volta, la necessità di un'ampia coordinazione di sforzi fra tutti coloro che, nei vari paesi d'Europa e del mondo, studiano i fattori della criminalità e l'efficienza dei mezzi diretti a prevenirne lo sviluppo. Sebbene sia sensibile la suggestione di estendere il campo d'indagine anche nei confronti dei non delinquenti, per cogliere nella massa i germi del comportamento criminale, è stata saggiamente affermata la necessità di limitare, per ora, lo studio a coloro che già sono caduti nel delitto.

Questo orientamento è un ulteriore riconoscimento della validità dell'indirizzo clinico, che è oggi il più seguito in Italia.

Il prof. Di Tullio ha ripetutamente riaffermato la grande importanza teorica e pratica di questo indirizzo ed ha rivendicato i meriti della scuola italiana nella concentrazione degli studi intorno alla personalità del delinquente.

È stato approvato un ordine del giorno, riportato in calce, il cui testo non ha bisogno di commento. Il dott. Reale in nome della delegazione italiana ha richiamato l'attenzione dei convenuti sulla necessità di conferire ai centri di ricerche criminologiche una funzione ufficiale, prevista e disciplinata legislativamente, per far sì che essi vengano ad assumere, nei vari paesi, la veste di veri e propri organi di consulenza a disposizione delle autorità competenti nelle materie della prevenzione del reato e del trattamento dei delinquenti.

La proposta è stata accolta con grande favore, nonostante il naturale divario esistente fra gli ordinamenti dei diversi paesi in materia di amministrazione della giustizia penale e di quella minorile ed in materia di esecuzione delle misure penali e rieducative, e l'emendamento proposto dal dott. Reale è stato inserito integralmente nella raccomandazione finale.

Ecco il testo della raccomandazione approvata:

«La seconda Conferenza dei direttori di istituti di ricerche criminologiche, tenuta a Strasburgo dal 26 al 28 novembre 1964:

Considerato che una razionale politica criminale deve tener conto, per quanto è possibile, dei dati della ricerca criminologica, di cui si rivelano necessari il promovimento e lo sviluppo;

Considerato che, nei paesi membri del Consiglio d'Europa, le ricerche criminologiche debbono effettuarsi in uno spirito di collaborazione e di aiuto reciproco;

Considerato che questa cooperazione contribuisce direttamente all'unità europea nel campo giuridico e scientifico e che non può essere assicurata efficacemente senza un'azione concordata dei governi degli stati membri;

Viste le conclusioni della prima conferenza dei direttori d'Istituti di ricerche criminologiche;

Si compiace dell'azione già svolta dal Consiglio d'Europa per la collaborazione nel campo della ricerca criminologica ed in particolare modo della decisione di pubblicare regolarmente un bollettino contenente informazioni sulle ricerche criminologiche compiute nei paesi membri, di organizzare regolarmente conferenze dei direttori di Istituti di ricerche criminologiche e riunioni di comitati ristretti di ricercatori interessati a trattare problemi analoghi;

Raccomanda che il Consiglio d'Europa prosegua e sviluppi la sua opera relativa allo scambio d'informazioni sulle ricerche criminologiche in Europa, al coordinamento di tali ricerche ed allo sviluppo dei risultati pratici che si possono ottenere:

- a) - procurando di indurre i governi degli stati membri:
- a promuovere la creazione e l'estensione dei centri di ricerche criminologiche;
  - a dare, in alcuni casi, a questi centri una funziona ufficiale come organismi consultivi, aventi il compito specifico di illuminare le autorità responsabili interessate all'amministrazione della giustizia, alla prevenzione del delitto e al trattamento dei delinquenti;
  - ad assicurare sul piano nazionale la collaborazione tra questi centri e, se possibile, il coordinamento delle loro attività;
- b) - istituendo, secondo l'unito progetto di regolamento, delle particolari borse (di studio) che permettano ai ricercatori criminologici dei paesi membri:
- di accrescere le loro conoscenze in ordine agli obiettivi e ai metodi adottati in altri paesi membri del Consiglio d'Europa per quanto riguarda la ricerca criminologica;
  - di partecipare a studi e ricerche criminologiche di comune interesse europeo;
- c) - suscitando e favorendo studi paralleli al fine di migliorare la comparazione dei risultati in alcuni campi della ricerca e della pratica criminologica».



## PRESENTAZIONE (\*)

Il presente repertorio bibliografico è stato preparato in occasione del Colloquio internazionale tenuto a Bellagio dal 21 al 25 aprile 1963 sul tema dei delinquenti anormali mentali e presentato, in veste provvisoria, come contributo della Sezione criminologica del Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale.

Si è ritenuto ora opportuno pubblicarlo in edizione definitiva, al fine di offrire agli studiosi delle discipline criminologiche un esteso panorama della letteratura sul tema, indicando un ricco materiale di studio utilizzabile da chiunque intenda affrontare l'argomento nei suoi vari aspetti.

La materia riguardante i delinquenti mentalmente anormali è molto vasta, ma l'importanza ed i limiti dei problemi ad essa attinenti sono stati identificati soltanto negli ultimi decenni. Anche l'enucleazione della categoria dei delinquenti mentalmente anormali è di recente data, poiché in passato, negli ordinamenti giuridici positivi e nella dottrina, l'unica preoccupazione concreta era quella di distinguere gli ammalati di mente non punibili dai delinquenti destinatari delle ordinarie sanzioni previste dalla legge penale.

Ma negli ultimi anni l'attenzione degli studiosi si è polarizzata sui delinquenti anormali, intesi come l'insieme dei delinquenti per i quali, sotto alcuni punti di vista, non appaiono utilmente applicabili misure uguali a quelle previste per la generalità degli autori dei reati. Nei confronti dei delinquenti anormali, si presentano due ordini di problemi: se, in primo luogo, sia opportuno ricorrere a sanzioni diverse da quelle comminate per la massa e, in secondo luogo, se sia il caso di riservare un trattamento penitenziario speciale a quei delinquenti anormali a cui siano applicate misure penali di tipo ordinario.

Si è tutti d'accordo che il termine «delinquenti mentalmente (o psichicamente) anormali» non può designare una categoria unitaria, poiché in vari studi sono state identificate parecchie distinte categorie

---

(\*) alla *Bibliografia sui delinquenti anomali psichici*, CNPDS, Sez. Crim., Roma 1967, pp. 7 ss.

di delinquenti, le quali, oltre a differenziarsi dalla massa per particolari caratteristiche fisiopsichiche, si differenziano sensibilmente anche tra loro.

Basta richiamare gli studi che sono stati copiosamente dedicati alla delinquenza dei minori in genere (come individui meritevoli di specifica attenzione per la loro immaturità), degli oligofrenici e degli altri individui non dotati di uno sviluppo mentale normale, degli intossicati da stupefacenti, degli alcoolizzati, degli epilettici, degli psicopatici, dei nevrotici; oppure gli studi dedicati a tutti coloro che abbiano commesso dei reati in determinate condizioni psichiche anormali, come in stato di emotività o di passionalità ovvero, infine, sotto l'influenza di circostanze esterne anormali, costituite, ad esempio, da una folla in tumulto. E l'attenzione è stata rivolta non soltanto a coloro che sono affetti da tare individuali di origine biologica o di altro genere, ma anche a coloro che vivono una vita sociale irregolare, come le prostitute e i frequentatori di compagnie omosessuali. Le difficoltà sono rappresentate proprio dall'ampiezza del problema, già sottolineata dal Congresso tenutosi nel 1960 all'Aja, nel quale la questione era stata felicemente enunciata con la formula «aspetti psicopatologici della condotta criminale», autorizzante la più estesa proiezione della fenomenologia da esaminare.

Come si vede, siamo molto lontani dalla impostazione del problema quale era stata data dagli ordinamenti giuridici del passato. Basta ricordare che nel diritto romano, indubbiamente il più evoluto fra i sistemi dell'èvo antico, si identificava soltanto la figura del «furiosus», cioè di colui che, essendo affetto da una palese, conclamata infermità mentale, non poteva per ragioni di equità essere assoggettato a misure penali quali erano quelle, severissime, comminate per i crimini che turbavano la coscienza pubblica. Né molti progressi furono fatti nel diritto comune, tanto che, quando si giunse alla legislazione napoleonica (la quale diede vita, o almeno rappresentò un modello per tutte le legislazioni ad essa seguite), si provvide a distinguere dalla normalità psichica, prevista come fondamento della responsabilità morale, soltanto la demenza quale causa di esclusione dalla punibilità.

Oggi il problema ha avuto un radicale spostamento. È ormai del tutto evidente alla coscienza comune che, nei confronti di coloro i quali abbiano commesso un reato in stato di infermità mentale oppure di non completa evoluzione della personalità (minori), non è possibile infliggere le medesime sanzioni penali previste per gli adulti psichicamente maturi e normali. Il problema più grave è invece quello relativo alle persone che, pur non essendo affette da infermità mentali conclamate, si trovino in condizioni psichiche del genere di quelle sopra indicate; nei confronti di tali persone sorgono gravi perplessità per quanto riguarda sia le misure penali da infliggere sia il trattamento da applicare nell'esecuzione delle misure.

In questa evoluzione di concetti si è però lungi dal pervenire a conclusioni precise. Le osservazioni compiute e le ipotesi espresse hanno bisogno di essere profondamente rivedute al fine di cogliere degli elementi comuni attraverso la eterogenietà dei punti di vista. Infatti, mentre da parte dei giuristi si è manifestata una tendenza aprioristicamente restrittiva, intesa a limitare le categorie degli individui mentalmente anormali da sottrarre alle ordinarie conseguenze penali per reati commessi, da parte dei biologi e dei sociologi si è avuta una tendenza per così dire inflazionistica, con una generale propensione a riscontrare stigmate di anormalità in soggetti ed in situazioni, che, almeno a prima vista, non hanno aspetti straordinari.

La bibliografia del presente repertorio dimostra appunto come siano stati concettualmente ampliati i confini dell'anormalità mentale. Essa intende porre sotto gli occhi degli studiosi un quadro, per quanto più possibile completo, delle opere in cui sono stati trattati i vari argomenti che possono farsi rientrare nella materia; in modo da prospettare in tutta la sua ampiezza il campo dell'indagine e, nello stesso tempo, da mettere ordine nelle idee del lettore, con lo scopo di fornire una base di studio a quanti vorranno affrontare l'argomento nella sua interezza o in singoli settori con l'intento di dare un contributo scientificamente valido e giuridicamente utilizzabile.

La quantità e la varietà del materiale raccolto fornisce un chiaro indice delle difficoltà incontrate tutte le volte che si è tentato di definire il «delinquente mentalmente anormale». Ricordiamo che a Strasburgo, in seno al Gruppo Consultivo Europeo, nelle riunioni del 1956 e del 1957, il primo ostacolo fu rappresentato proprio dalla delimitazione della categoria; nel paragrafo 139 del Rapporto del Segretariato redatto per quest'ultima riunione fu testualmente rilevato: «La Sezione ha constatato che non è stato possibile pervenire, nel corso della riunione, a conclusioni precise per la definizione di delinquente anormale e che è necessario accontentarsi di presentare un riassunto dei diversi punti di vista e delle proposte fatte».

Se è viva l'aspirazione a trovare un denominatore comune, un tratto caratteristico da tener presente per segnare il confine tra i delinquenti ordinari e i delinquenti mentalmente anormali, è estremamente difficile realizzarla in maniera soddisfacente, cioè in modo non settoriale e con la speranza di soddisfare contemporaneamente le esigenze scientifiche, sociali, tecniche, giuridiche, operative connesse con il problema. È più opportuno, forse, stabilire i confini della normalità, con criteri validi per tutte le civiltà e per tutti i sistemi penali vigenti.

In questa prospettiva acquistano un particolare significato gli ammonimenti di chi sostiene «che ci si trova di fronte ad ostacoli imponenti e forse insormontabili qualora non ci si disancori dai concetti tradizionali che informano tuttora i grandi sistemi penali».

Il concetto di anormalità psichica deve essere elaborato e definito con una precisa visione delle funzioni cui esso deve servire. Per quel che riguarda il solo campo giuridico, altri sono gli aspetti delle anormalità mentali che incidono sul regime penalistico, altri gli aspetti che interessano la disciplina civilistica di alcuni istituti; enormemente differenti ne sono poi gli aspetti considerati rispettivamente sotto il profilo esclusivamente psichiatrico o sotto quello sociale o sotto quello psicologico. Bisogna in partenza, tener presente che il concetto di anormalità mentale va considerato precisamente in funzione di uno scopo pratico: quello di migliorare le strutture legislative ed amministrative, con riferimento al funzionamento di tutti gli organismi pubblici e privati, chiamati ad operare nel campo che ci interessa, per far fronte ai molteplici pericoli che dalle varie forme di anormalità possono derivare. Invero la meta più importante da raggiungere è quella di adeguare le dette strutture alle esigenze più sentite della odierna coscienza sociale, illuminata dal progresso scientifico, sì che restino eliminati i più gravi inconvenienti che si scorgono nell'applicazione delle misure penali tradizionali a taluni autori di reati, quando non si tiene conto dei reali bisogni della loro personalità.

In seguito a queste premesse, sarà più facile comprendere gli obiettivi del presente lavoro. Il materiale è stato raccolto e prospettato con una metodologia scelta in modo da porre nella massima evidenza alcuni problemi e aspetti di fondo della tematica sviluppata nel nostro campo. Si tratta di una accurata analisi, condotta con vedute concrete degli obiettivi ai quali si mira: pertanto, il materiale è stato presentato in maniera da poter essere facilmente raggruppato e da fornire una multiforme base di lavoro a chi voglia accingersi a sviluppare ulteriori ricerche in relazione alle numerose variabili che possono essere identificate.

Non bisogna dissimularsi che l'attuale stato della criminologia impone di procedere quasi a tentoni nella identificazione di alcuni problemi, poiché questa disciplina, di non antica origine, è stata ritardata nel suo progresso da taluni dissidi interni e, soprattutto, da talune particolaristiche posizioni concettuali che hanno impedito a parecchi eminenti studiosi di affrontare le questioni da quel punto di vista pluridimensionale che è indispensabile per l'esatta valutazione dei fenomeni osservati.

Il presente repertorio non ha la pretesa di segnare un indirizzo di indagine, ma tende ad identificare gli indirizzi già esistenti e quelli in via di formazione, affinché ogni studioso possa incanalare i suoi studi ed elaborare le sue proposte per il progresso degli istituti giuridici e sociali attinenti alla prevenzione del fenomeno criminale e delle strutture predisposte per l'indagine dei fattori ed il trattamento dei casi, ciascuno seguendo l'indirizzo che gli è più congeniale e che ritiene più opportuno in relazione alla propria competenza professionale e alle proprie vedute di carattere generale sull'argomento.

L'elencazione che presentiamo non pretende di raggruppare tutta la letteratura relativa alla materia. È stata compiuta una certa scelta, in relazione a criteri ben definiti, allo scopo di porre sotto gli occhi del lettore quelle opere che, per la completezza della trattazione, possono riuscire maggiormente utili per l'esame dei problemi più interessanti nel nostro campo.

Si è limitata l'elencazione ai lavori degli ultimi due decenni, non perché in passato non si siano avuti contributi in materia, ma per lo scopo pratico di ridurre il volume dei contributi da segnalare all'attenzione degli studiosi, poiché un materiale sovrabbondante potrebbe disperdere le idee del lettore anziché agevolarne il lavoro. D'altra parte, trattandosi di un complesso di problemi specifici, si è ritenuto opportuno scendere in profondità anziché procedere estensivamente ad una vaga panoramica di opere che potessero direttamente o indirettamente servire ad una ricerca.

La letteratura relativa al periodo antecedente a quello considerato è stata presa in esame ma non è stata oggetto di specifiche citazioni, anche perché in massima parte contempla i problemi in linee troppo generali con una impostazione che potrebbe non apparire pertinente a chi intende oggi affrontare, con criteri moderni, il problema dei delinquenti psichicamente anormali.

D'altra parte, nelle opere più recenti, è facile trovare citazioni relative a quei contributi del passato meritevoli di menzione per aver lasciato una traccia indelebile nel pensiero dei criminologi di oggi.

È bene avvertire che la elencazione del repertorio non tiene però conto delle pubblicazioni successive al 31 dicembre 1962, essendo stato necessario, per ragioni pratiche intuitive, mettere un punto fermo nella compilazione di esso. Tuttavia, è previsto un periodico aggiornamento — con scadenza almeno quadriennale — per aggiungere alle opere già segnalate quelle che, con analoghe caratteristiche, saranno pubblicate in prosieguo di tempo.

Nella determinazione della materia, il campo d'indagine è stato limitato a quegli argomenti che appaiono indiscutibilmente pertinenti allo studio delle categorie dei cosiddetti delinquenti mentalmente anormali. Si è ovviamente fatto a meno di esaminare e segnalare perizie e pareri su casi singoli, mentre si è cercato di esaminare e presentare le monografie e gli articoli che trattano in termini obiettivi i problemi più interessanti del nostro campo d'indagine. Per contro, si è cercato di eliminare le opere su aspetti specifici, che hanno avuto per oggetto delle variabili del tutto particolari di taluni fenomeni (ad esempio, studi su determinate manifestazioni patologiche di determinate malattie mentali in relazione a talune forme di condotta antisociale), al fine di offrire al lettore semplicemente quanto è essenziale per ricerche nei vari settori della nostra materia.

Non è stata esaminata l'intera letteratura mondiale, per ragioni facilmente comprensibili. È stata presa in considerazione la produzione scientifica pubblicata nelle lingue più accessibili ai ricercatori europei ed americani e, in particolare, nelle lingue: italiana, tedesca, inglese, francese, spagnola, portoghese. Le opere esaminate sono state prescelte tra le pubblicazioni nelle seguenti materie: diritto penale, penologia e procedura penale, e materia penitenziaria (anche per l'esecuzione delle misure in libertà); igiene mentale; attività di prevenzione svolte da enti pubblici e privati in ordine ad ogni forma di criminalità e di antisocialità; prevenzione della delinquenza minorile e dei pericoli derivanti dal disadattamento sociale dei minori in genere; psichiatria e psicologia, nei limiti in cui tali discipline toccano problemi criminologici e medico-legali.

Il materiale è stato tratto sia dalle opere di maggiore rinomanza e che possono essere definite «classiche», sia dalla produzione monografica nelle materie che specificamente riguardano l'argomento, sia dalle riviste specializzate nelle discipline che formano la «costellazione» criminologica. Le opere esaminate sono state selezionate in base ai su esposti criteri e nella raccolta bibliografica molto è stato sacrificato alle esigenze pratiche a cui i compilatori si sono ispirati. Ad es., si è ommesso di includervi alcune opere che contemplano un numero piuttosto limitato di casi quando si sono trovate opere similari che prendono in esame una massa di casi ben più vasta e presentano una sensibile uniformità negli aspetti concettuali e conclusivi; di altre opere invece, è stata omissa la menzione perché si ricollegano, senza aggiungere osservazioni di notevole rilievo, ad altre già note ed affermate.

Per dare un'idea del lavoro preparatorio compiuto, è il caso di ricordare che sono state prese in esame oltre 2.500 opere mentre il repertorio ne indica un numero minore. Esse sono state esaminate accuratamente e si è pensato di compilare per ogni opera una scheda, perché non si perdesse la traccia del lavoro e si avesse la misura quantitativa dello studio. La Sezione Criminologica si ripromette di completare tali schede e di metterle a punto entro un non lungo termine, con l'intento di dare un contributo critico e valutativo delle opere già esaminate ed anche della futura produzione scientifica in materia. È prevista la pubblicazione di tutte le schede o almeno di estratti di esse, in modo da facilitare un esame sommario della letteratura sui vari argomenti in considerazione.

Il repertorio è stato suddiviso in più parti, con criteri molto larghi di raggruppamento, al fine di offrire una ulteriore agevolazione a chi abbia interesse a consultarlo per affrontare singoli problemi, più o meno ampi, nel nostro argomento. Le singole serie di opere, accostate fra loro per analogia delle materie trattate, potranno stimolare ulteriori ricerche con nuovi spunti e nuovi obiettivi.

Ci auguriamo che attualmente il repertorio, ed in avvenire le schede, possano riuscire utili per lo sviluppo degli studi sui delinquenti mentalmente anormali. A nostro avviso, gli sforzi dei cultori delle discipline criminologiche potranno riuscire più proficui se rivolti ad una migliore identificazione delle categorie dei delinquenti suscettibili di essere qualificati, per una o per altra ragione, «mentalmente anormali», oltrech  rivolti, ovviamente, ad una pi  accurata ricerca dei fattori che influenzano le dette anormalit , ad una pi  approfondita elaborazione delle misure penali da adottare nei confronti dei delinquenti appartenenti alle accennate categorie e ad un perfezionamento dei metodi e delle tecniche di trattamento in internato e in libert .

Fedeli all'orientamento clinico, riteniamo che la ricerca biopsicologica debba precedere ogni altra indagine, perch  una gran parte delle anormalit    condizionata da componenti individuali ed il gioco dei vari fattori, esogeni ed endogeni, si proietta sempre attraverso il prisma dei processi psichici. Lo studio della dinamica psichica delle azioni delittuose e delle motivazioni profonde di cui esse sono conseguenza ed espressione, potr  fornire preziose indicazioni circa talune anormalit  che altrimenti sarebbe difficile comprendere. Soltanto quando si avranno idee abbastanza chiare sulla fenomenologia che rappresenta l'aspetto esteriore di tante anormalit , sar  possibile mettere a punto le misure pi  opportune per fronteggiare le cause profonde del comportamento antisociale dei soggetti anormali e per prevenire ulteriori manifestazioni di criminalit . Pertanto, l'evoluzione legislativa dipende innegabilmente dai progressi che potranno essere realizzati in tali ricerche. L'influenza degli studi biologici e psicologici sulla legislazione positiva  , del resto, evidente anche nel momento attuale in quanto gli ordinamenti penali moderni, soprattutto nel definire le situazioni attinenti alle imputabilit  si rifanno a nozioni biologiche o addirittura biopsicologiche. D'altra parte la ricerca biopsicologica non deve essere condotta come fine a se stessa, ma deve essere rivolta allo scopo di identificare non categorie di astratta speculazione, bens  categorie suscettibili di essere recepite ed utilizzate sul piano giuridico, s  che il legislatore possa trasfonderle in norme di diritto.

Siamo sicuri che i futuri studi sul tema dei delinquenti anormali potranno fornire dei preziosi orientamenti anche in relazione ad altri pi  vasti problemi del diritto penale e della materia penitenziaria e, in particolare modo, proiettare fasci di luce insospettati su uno dei problemi generali pi  impegnativi del diritto penale: quello della imputabilit . Comunque, l'approfondimento dello studio sul funzionamento dei processi psichici dei soggetti in condizioni anormali non potr  non suggerire idee nuove nella concezione e nella applicazione delle misure rivolte a recuperare socialmente gli autori di reati in genere e a difendere la collettivit  contro il pericolo criminale.



## SUICIDIO E TENTATO SUICIDIO: AI MARGINI DI UN CONVEGNO (\*)

Il tema del suicidio ha formato oggetto, anche recentemente, di studi e ricerche in vari paesi ed i risultati sono stati seguiti con vivo interesse non solo nel mondo degli studiosi, ma anche fra la massa delle persone di media cultura, poiché il fenomeno turba la sensibilità di chiunque sia uso a meditare. Il comune osservatore non può fare a meno di preoccuparsi, con un'ansia dovuta a motivi consci ed inconsci, della facilità con la quale in talune circostanze individui non affetti da infermità psichiche né da visibili disturbi di carattere cedono all'idea di una soluzione autodistruttiva e non può rimanere inerte di fronte al pericolo che molti altri possano prendere analoghe determinazioni. In alcuni momenti, si avverte chiaramente un incremento dei suicidi, o di alcuni tipi di suicidio, con tendenze imitative e si ha l'impressione che, accanto a fattori psicologici particolari, agisca una specie di contagio, che alimenta attraverso la suggestione dell'esempio gli impulsi suicidi o rafforza le idee orientate in tal senso. La ragione principale di allarme, nel mondo moderno, è costituita dal fatto che il progresso sociale sembra favorire le idee suicide, in quanto la diffusione del triste fenomeno appare in certo modo proporzionale al miglioramento delle condizioni di vita.

Un importante Convegno di studio è stato tenuto a Milano nello scorso mese di febbraio, per iniziativa del benemerito Centro di Prevenzione e Difesa Sociale sull'argomento «Suicidio e tentato suicidio in Italia». Il dibattito è stato introdotto da approfondite relazioni settoriali, apprestate da autorevoli specialisti sulla scorta della migliore letteratura nonché di esperienze e studi personali; è seguita una ampia ed animata discussione, che ha raggiunto toni appassionanti nella difesa di alcune posizioni scientifiche e nella valutazione di alcuni rimedi proposti.

Il punto di partenza è consistito in una ricca analisi statistica sull'andamento del fenomeno del nostro paese dal 1864 al 1962, per circa un secolo, apprestata dal prof. SOMOGYI, docente di statistica

---

(\*) Da *Scuola Positiva* 1967, pp. 608 ss.

e demografia; ad essa sono stati aggiunti utili raffronti con le statistiche degli altri paesi, presentati ed illustrati dal prof. VIRGINIO PORTA. Il tema è stato poi trattato dal punto di vista sociologico (relazioni dei prof. FERRAROTTI, DIENA e MAGGI), da quello psico-sociologico (relazioni dei prof. PORTA e CALDERINI, DE MARTIS, FERRACUTI e FORNARI), da quello antropocriminologico (relazioni dei professori CANEPA e ricerche dei prof. ARATA, BANDINI, MASSAZZA e MENDUNI, da quello medico-legale (relazione del prof. FRANCHINI) e da quello giuridico (relazione del prof. NUVOLONE); de è seguita una realistica discussione sull'efficacia di alcuni interventi pubblici e privati per la profilassi del suicidio (relazione del prof. PORTA e dell'onorevole MIGLIORI, presidente della Fondazione Varenna).

Interessante è soprattutto l'identificazione dei fattori che operano, con maggiore o minore frequenza, nella eziologia del suicidio. Il problema che, a nostro avviso, ha maggiore importanza è quello metodologico. Se la elaborazione statistica è il mezzo indispensabile per verificare con indagini di massa la fondatezza delle ipotesi intuitive circa l'influenza causale dei fattori vari nei fenomeni sociali, occorre fornire allo statistico un materiale per quanto più possibile ricco di significati e quindi individuare, con paziente lavoro di *équipe* fra studiosi di diversa formazione, le situazioni di fatto che sono ritenute di una certa rilevanza, per condensarle in dati utili a soddisfare i quesiti prospettati dai cultori delle varie discipline. Riteniamo che anche in questo campo sia opportuno seguire il metodo clinico, largamente usato in Italia per le indagini criminologiche, caratterizzato da un esame approfondito della personalità del soggetto e della sua storia individuale e da un esame delle circostanze in cui è maturata l'idea suicida: cioè, uno studio biologico, psicologico e psicosociale dell'individuo, diretto a cogliere le dinamiche della determinazione suicida. I dati da elaborare statisticamente dovrebbero essere forniti, da un lato, da quegli individui che hanno attuato o tentato il suicidio ed a cui si può attribuire un valore predisponente, e dall'altro da quegli elementi che ricorrono pure con frequenza nelle situazioni obiettive le quali sono sboccate nel suicidio o nel tentativo di suicidio ed a cui si può attribuire il valore di fattori determinanti nella dinamica delle risoluzioni suicide (situazioni psichiche che contribuiscono alla motivazione del proposito autodistruttivo ed al cedimento delle forze resistenziali). Ricordiamo al riguardo gli studi del CAZZULLO (*La dinamica del tentato suicidio nel periodo della crisi adolescenziale*, in «Homo», 1964), il quale ha raggruppato le motivazioni suicide in tre categorie fondamentali: intento di fuga, per sottrarsi a situazioni difficili; intento eteroaggressivo, per ricatto morale verso altre persone o interi gruppi; intento autoaggressivo, che rappresenta il polo opposto all'eteroaggressività (aspetto particolarmente interessante delle manifestazioni di violenza, messo in luce da recenti studi psicologici, fra i quali «*Il comportamento violento*» di FERRACUTI e WOLFGANG).

Un'analisi più approfondita consentirà certamente di enucleare altre categorie di motivazioni tipiche, al fine di creare le basi per un'indagine eziologica rivolta ad accertarne la capacità di sopraffare le forze psichiche che si oppongono agli impulsi suicidi.

Ma pensiamo che sia ugualmente interessante compiere indagini analoghe sui casi in cui il proposito suicida, dopo avere raggiunto una notevole intensità ed essersi concretato in atti esecutivi, non sia sbocato in azioni decisive per il ripensamento del soggetto o per l'intervento di fattori esterni. Senza dubbio, è molto più difficile scoprire simili casi, i quali spesso hanno il loro svolgimento senza testimoni e senza possibilità di alcuna documentazione; ma si viene talvolta a conoscenza di episodi del genere, anche a distanza di parecchio tempo, e sarebbe opportuno che gli studiosi non se li lasciassero sfuggire. Un accurato raggruppamento di tali fatti sarebbe certamente utile a rivelare, attraverso un'appropriata analisi scientifica, l'efficienza psicologica di alcuni fattori resistenziali, che finora sono intravisti soltanto in maniera intuitiva (sentimenti religiosi, affetti familiari, senso di responsabilità verso terzi, e così via).

Nei dibattiti del Convegno sono emerse significative indicazioni su particolari tendenze del fenomeno nel mondo moderno. Nella odierna società italiana (che presenta aspetti interessanti anche per gli studiosi stranieri, data la notevole evoluzione economico-sociale in atto) è sensibile l'aumento della percentuale di suicidi fra le persone anziane, soprattutto di sesso maschile: nel periodo 1956-62 essa è giunta al 24,7%, mentre in passato essa si era mantenuta al di sotto del 19%, con punte del 20,4, nel 1946-55 e del 20,2 nel 1926-35. Così pure l'aumento fra celibi e nubili: ad esempio, mentre fino al 1930 la percentuale, fra i primi, non superava il 60% e quindi fra i secondi non era inferiore al 40%, nel 1956-62 si è avuta fra i primi quella di circa il 70% e quindi fra gli altri di circa il 30%. L'aumento è risultato particolarmente rilevante fra i vedovi di sesso maschile, come ha ottimamente illustrato il prof. SOMOGYI: la qual cosa getta uno sprazzo di luce sui riflessi che può avere nel rafforzamento dei propositi suicidi la perdita degli affetti ed anche delle abitudini familiari. Come si vede, gli studi già svolti offrono un discreto materiale per ricerche sperimentali, dirette ad identificare almeno in parte i fattori eziologici del fenomeno, con la prospettiva di giungere più tardi ad una vera e propria analisi fattoriale.

L'obiettivo di simili discussioni, naturalmente, non è quello di soddisfare una semplice curiosità scientifica, ma di realizzare una diagnostica la quale serva a cercare i mezzi per combattere la diffusione del fenomeno in massa. Su questo punto le discussioni nel convegno sono state particolarmente ampie e vivaci, soprattutto per quel che riguarda l'efficacia di alcuni mezzi finora escogitati dalle pubbliche autorità o da istituzioni benefiche.

Nessuna riserva è lecito fare sulla generica opportunità di quelle iniziative di associazioni o fondazioni, laiche o religiose, del genere ben noto di «Voci amiche», le quali assicurano la presenza di interlocutori telefonici pronti a dare sostegno morale per i casi difficili, in qualsiasi ora del giorno e della notte. Non è certamente possibile verificare con dati di fatto la reale influenza risolutiva di siffatti interventi, poiché non si conosce con precisione né il numero e l'oggetto delle telefonate che pervengono a tali istituzioni, né l'effettivo stato d'animo dei richiedenti; ma la conoscenza della casistica dei suicidi e dei tentati suicidi attuati autorizza a ritenere che nella complessa dinamica delle relative determinazioni possa talvolta bastare un barlume chiarificatore a rompere un processo di maturazione che non sia troppo avanzato.

Un argomento alquanto difficile è rappresentato dagli interventi dei pubblici poteri per la prevenzione del fenomeno. Nel settore che c'interessa, non è certamente concepibile un sistema analogo a quello che è tradizionalmente adottato in tutti i paesi per la lotta contro la criminalità (organizzazione capillare dell'attività di polizia giudiziaria e della giurisdizione penale per l'applicazione di pene, misure di sicurezza e misure di prevenzione), poiché in linea di massima la comminatoria di sanzioni non appare idonea ad infrenare gl'impulsi suicidi e d'altra parte la coscienza collettiva non accetterebbe quelle intromissioni autoritarie nella vita privata che sarebbero necessarie per svelare a tempo il maturarsi di determinazioni autolesive. Gli interventi che di solito vengono praticati sono del genere di quelli psichiatrici e si inquadrano nella «igiene mentale» in senso lato; essi si esplicano sui singoli individui che hanno dato manifestazioni concrete di tendenza al suicidio ed hanno carattere clinico. Il problema più delicato è quello degl'interventi della pubblica autorità per fronteggiare talune influenze della vita sociale che possono contribuire alla diffusione del fenomeno nella massa.

Nel Convegno, si è svolto un acceso dibattito sul controllo dei mezzi di diffusione del pensiero, e specialmente della stampa, in quanto la divulgazione di certe notizie indubbiamente provoca una sorta di contagio psichico. In Italia, l'art. 21 della Costituzione vieta ogni forma di controllo preventivo sulla stampa, ma prevede la repressione penale dei reati commessi con il mezzo della stampa e consente il sequestro degli stampati per atto motivato dell'autorità giudiziaria o, in caso di urgenza, per iniziativa della polizia giudiziaria. Pertanto, nel nostro ordinamento la possibilità di intervenire in materia di pubblicazione di notizie sui suicidi presuppone che siano riscontrabili gli estremi di un illecito penale. Nella legislazione penale vigente, è prevista come reato, dall'art. 15 della Legge sulla stampa 8 febbraio 1948, n. 47, la pubblicazione di scritti o immagini che descrivano o rappresentino avvenimenti reali o inventati con particolari impres-

sionanti o raccapriccianti, in modo da poter provocare il diffondersi di suicidi o delitti: non è quindi penalmente vietata la pubblicazione di notizie sui suicidi e i tentati suicidi in genere, ma soltanto la rappresentazione di simili fatti compiuta in forma tale da poter esercitare una suggestione verso azioni analoghe. Durante il regime fascista, la disciplina legislativa era alquanto più drastica: infatti, il T.U. delle Leggi di P.S. approvato con il R.D. 6 novembre 1926, n.1848, nell'art. 115 secondo comma, vietava senz'altro di pubblicare i ritratti dei suicidi e degli autori di delitti di sangue e demandava all'autorità di P.S. la potestà di sequestrare gli stampati contenenti pubblicazioni del genere, e la norma fu poi trasfusa nell'art. 114, terzo comma, del T.U. approvato con R.D. 18 giugno 1931, n. 773, con l'estensione del divieto alle immagini degli autori di qualsiasi delitto. In effetti, la stampa, per il rigido controllo dell'autorità, smise di dare affatto notizie sui suicidi. Questo precedente storico ha offerto lo spunto per una interessante comparazione statistica e per razionali illazioni. Il prof. PORTA, con un esame parallelo compiuto tra la frequenza del fenomeno in Italia intorno al 1926 e quella degli anni successivi, nonché tra la frequenza in Italia e quella negli altri stati europei dopo il 1926 e fino al 1931, ha messo in risalto che nel nostro paese si ebbe una recessione nel numero dei suicidi e dei tentativi di suicidio subito dopo il 1927, mentre negli altri continuò in generale l'andamento ascendente fino al 1931, ed ha perciò sostenuto l'ipotesi che le suddette misure legislative e amministrative ebbero una certa efficacia nella riduzione quantitativa del fenomeno nella massa. Per meglio dimostrare l'opinione che non si trattò di una concomitanza casuale, egli ha rilevato che la recessione fu più sensibile nei grandi centri urbani, dove si presume che, almeno intorno al 1926, la lettura dei giornali era più diffusa in Italia. Da altri si è affermato che la diminuzione riscontrata dopo il 1927 non dipese da quelle misure, ma da altri fattori; la dimostrazione però non è riuscita, a nostro avviso, convincente. La discussione è stata probabilmente influenzata, in maniera latente, dal timore di impegnare lo spinoso argomento della libertà di stampa e ciò non ha permesso di giungere a conclusioni obiettive. È evidente che una discussione scientifica non dovrebbe essere condizionata da preoccupazioni del genere, poiché spetta agli studiosi enunciare apertamente le loro opinioni tecniche sulla base delle osservazioni di loro competenza e solo quando si tratta di adottare provvedimenti legislativi o amministrativi gli organi competenti devono tener conto, insieme con i giudizi tecnici, di valutazioni di altra natura e specialmente di quelle politiche.

Per altro, la grande maggioranza è stata d'accordo nel riconoscere che la divulgazione delle notizie descrittive dei suicidi e dei tentati suicidi, specialmente quando è troppo ricca di dettagli impressionanti, esercita un sensibile influsso almeno nella scelta delle modalità dell'a-

troce gesto. È noto come a Roma, in alcuni periodi dell'Impero, specialmente sotto Nerone, si ebbero numerosi suicidi per svenamento nel bagno, come in Giappone si consolidò la costumanza del «harakiri»; e come negli ultimi tempi si è avuta, e non solo nei paesi orientali, una proliferazione di quel tipo raccapricciante di suicidio mediante autocombustione, che è stato ideato dai bonzi del Vietnam. Non intendiamo una spiegazione psicologica a queste tristi forme di imitazione, che hanno probabilmente radici comuni con altre riprovevoli «mode»; desideriamo semplicemente segnalare come sia il caso di preoccuparsi, anche nel settore di cui abbiamo sì sommariamente parlato, del pericolo del contagio psichico e di studiare i rimedi più efficienti per combatterlo.

## INTERVENTO (\*)

Je désire exprimer quelques idées qui me sont suggérées par mon ancienne expérience de ministre public. Elle m'a convaincu de la nécessité d'une spécialisation du magistrat du ministère public, et cela non seulement dans les disciplines criminologiques, mais également dans les disciplines criminalistiques, ainsi que le soulignait dans son rapport M. Drapkin. Aujourd'hui l'appréciation des preuves ne peut plus se faire uniquement sur la base d'une expérience humaine et d'une information générale: il faut des connaissances de psychologie judiciaire pour pouvoir apprécier les témoignages, s'approcher d'une façon adéquate au prévenu et tirer de son interrogatoire des éléments d'évaluation. Le magistrat du parquet doit également savoir utiliser les techniques modernes pour la découverte des crimes. Je fais allusion aux notions de médecine légale, si nécessaires surtout dans les recherches anatologiques, aux investigations dactyloscopiques et hématologiques, aux preuves résultant de photos ou de bandes magnétiques. Le juge d'instruction et le ministère public doivent connaître jusqu'à quel point ces preuves sont utilisables dans les enquêtes de police et jusqu'à quel point elles sont dignes de foi.

En second lieu, le juge d'instruction et le ministère public doivent connaître les techniques de l'examen de la personnalité du prévenu. Et de ce point de vue il faut tenir compte d'une difficulté: en Italie on ne peut procéder à d'examens de personnalité que s'il a été établi que l'infraction est attribuable au prévenu. En Italie nous n'avons pas de division du procès en deux phases: de telle sorte qu'il est pratiquement impossible d'insérer entre la déclaration de culpabilité et la détermination de la peine un examen de personnalité, sauf dans les cas où il y ait des doutes que le fait ait été commis en état de déficience mentale, et qu'il faille appliquer des mesures de sûreté, même provisoires au cas où elles soient infligées par le juge d'instruction. Et la question que le juge

---

(\*) A *The sentencing - Elaboration de la sentence pénale*, Bellagio 1968, in CNPDS, Serie di diritto comparato.

d'instruction pose en ce cas à l'expert ne porte pas uniquement sur la capacité mentale du sujet mais également sur sa périculosité, et cela aux fins du choix des mesures adéquates.

Pour en terminer je rappelle enfin le pouvoir qui appartient autant au ministère public qu'au juge d'instruction, de prendre des mesures privatives de liberté avant la condamnation: et, de ce point de vue, ce magistrat pénal doit être bien préparé pour apprécier autant les exigences du prévenu que les exigences de la conscience publique.

## LA CRIMINOLOGIA E I SUOI RAPPORTI CON LE DISCIPLINE GIURIDICHE E SOCIALI (\*)

### 1. — *Il campo d'indagine e gl'interessi di studio della criminologia*

Il fiorire degli studi criminologici in tutti i paesi del mondo è attestato non solo dal continuo arricchimento della letteratura dottrinale, ma anche dal fervore delle ricerche intraprese negli ultimi anni nei vari campi che attengono alla prevenzione della delinquenza ed allo studio dell'antisocialità in genere (1). Il discorso diventa sempre più ampio e serrato e va affondando le radici nelle discipline che possono dirsi complementari (senza per altro l'intento di stabilire gerarchie reciproche); ciò comporta il pericolo di commistioni di argomenti e di confusioni di idee e rende opportuno effettuare ogni tanto delle verifiche negli sviluppi delle teorie e nella formulazione di programmi d'indagine, al fine di prevenire infiltrazioni, tracimature e insabbiamenti e di mantener limpido il fluire dei nostri studi, non solo per esigenze dogmatiche, ma anche per motivi pratici afferenti alla politica criminale.

Per chiarezza di linguaggio, desideriamo precisare fin dall'inizio che, nel parlare di «criminologia», intendiamo riferirci alla portata più ampia del termine accolta da illustri autori del passato e del presente, che raggruppa nella relativa nozione tutto l'insieme degli studi (2) concernenti la descrizione, l'eziologia ed il trattamento tera-

---

(\*) In *Scuola positiva* 1970, pp. 497 ss.

(1) Cfr. *Criminalité et développement*, parte II; *L'organisation de la recherche en vue d'arrêter une politique de défense sociale*, rapporto presentato dal Centro Naz. di prevenzione e difesa sociale per il IV Congresso delle Nazioni Unite sulla prevenzione del delitto e il trattamento dei delinquenti, Kyoto, agosto 1970.

(2) Il termine «criminologia» è usato da circa un secolo, sia pur con vedute più o meno ampie e precise circa il relativo campo di studi. Fra gli altri, hanno pubblicato note opere recanti appunto il titolo «Criminologia» A. NICERORO, R. GAROFALO, F. EXNER, G. INGENIEROS, O. KINBERG, W. LANER, E. MEZGER, D. TAFT, e R. ENGLAND. Altri hanno preferito definire autonomamente singoli settori d'indagine, creando soprattutto il dualismo fra «antropologia criminale» e «sociologia criminale», o definire la materia di studio in relazione all'indirizzo metodologico, come è avvenuto soprattutto per la «criminologia clinica» (cfr. B. DI TULLIO, *Ecole de criminologie clinique: finalités et programme*, Roma, tip. Mantellate; DI TULLIO, *Principi di criminologia clinica e psichiatria forense*, Roma, ed. Ist. Medicina Sociale).

peutico della delinquenza e degli altri comportamenti devianti, considerati come fenomeni individuali, e cerca di affrontare i vari problemi in maniera multidisciplinare e interdisciplinare (3). L'ambito della criminologia, a nostro modesto avviso, va esaminato non tanto in relazione ai fatti che ne formano oggetto ed ai metodi d'indagine — che sono tuttora mutuati da altre discipline, anche se con forme molto interessanti di coordinamento fra esse —, ma soprattutto in relazione agli interessi di studio che ne sono a base, allo scopo di definire con nitidezza di contorni il campo d'azione della nostra materia ed i suoi rapporti con i vari rami dello scibile. Si tratta, cioè, di dare ad essa un buon inquadramento razionale, identificandone gli obiettivi ed i confini attraverso una precisa «epistemologia»: termine che sta avendo oggi molta fortuna nella definizione dell'essenza delle singole scienze ed è stato usato recentemente anche a proposito della criminologia (4). A nostro modo di vedere, il criterio più importante da seguire a tal fine è quello di individuare il campo d'indagine della nostra disciplina e gli interessi scientifici che ispirano gli studiosi di essa. La nozione di «campo d'indagine» è opportunamente delineata dall'Abbagnano (5), il quale si sofferma soprattutto sulla possibilità di soddisfare specifici interessi conoscitivi con l'uso di strumenti scientifici idonei a tale funzione. In questa prospettiva, riteniamo necessario esaminare anzitutto quali sono gli interessi del criminologo, in secondo luogo quali sono i mezzi di cui egli può disporre allo stato delle cognizioni umane e delle tecniche d'investigazione, che possono essere elaborate giuste i progressi delle discipline a cui la criminologia si appoggia, e specialmente le scienze biologiche, la psicologia, la sociologia e il diritto. Non basta riferirsi ai «fatti» per designare il campo d'indagine, poiché da essi non si può trarre un indice sicuro per definire gli oggetti di studio. I medesimi fatti possono ben essere analizzati e valutati in nome di discipline diverse, con obiettivi distinti e con i metodi propri di ciascuna: ad esempio, un certo avvenimento del passato (diciamo, a caso, i traffici della Compagnia delle Indie) può essere esaminato dai punti di vista storico, politico, sociologico e giuridico, a seconda degli aspetti che interessano lo studioso. L'indagine criminologica investe dei fatti umani che si prestano anche ad altri tipi di studi: soprattutto a quelli di diritto penale e di sociologia generale, per l'interazione che possono esercitare nella dinamica delle «forze sociali». Quel che rappresenta il comune

---

(3) Cfr. F. FERRACUTI, *La coordination des recherches interdisciplinaires en criminologie*, rapporto al VI Congresso Internazionale di Criminologia, Madrid, settembre 1970.

(4) L'epistemologia della nostra disciplina ha formato oggetto di uno dei temi del predetto VI Congresso Int. di Criminologia. Cfr. il rapporto italiano, apprestato da G. CANEPA.

(5) *Problemi di sociologia*, capo I, pag. 13; capo II, pag. 32.

denominatore negli studi criminologici è la somma degli interessi di coloro che vi si dedicano e, attraverso un sentire ed un linguaggio comuni, hanno creato una *ratio* unica, la quale finisce per trascendere le vedute e le finalità dei singoli e rappresenta un nucleo intorno al quale gravitano le ricerche e l'evoluzione dommatica, intesa a cogliere principi sistematici e canoni operativi nell'accertamento dell'eziologia criminale e nella messa a punto di opportune tecniche di trattamento individuale e generale. Occorre all'uopo tener conto della tradizione che si è andata formando, prima nello sviluppo delle teorie e poi nella programmazione delle ricerche, in ordine alla scelta degli oggetti d'indagine ed all'inquadramento razionale di essi in una sola architettura ideale; e conviene fare riferimento, a scopo di verifica e di documentazione, non solo alla letteratura in materia, ma anche alle associazioni scientifiche (6) che raggruppano gran parte degli studiosi. Dal riscontro globale degli obiettivi perseguiti dalle più apprezzate opere dottrinali e di ricerca e dei programmi di azione delle dette associazioni, nonché degli organismi nazionali ed internazionali (7) che si occupano della prevenzione della delinquenza e dell'antisocialità in genere, si può ricavare un «fondo comune» d'interessi e di idee, che esprime i valori di una ben individuata istituzione culturale (8). Si tratta di interessi pragmatici e scientifici strettamente collegati, i quali partono dalla constatazione degli effetti negativi che il comportamento criminoso e antisociale esercita nelle relazioni umane, per cercare di delimitarne i caratteri, di analizzarne i fattori causali e di trovare idonei rimedi per condizionarne gli sviluppi futuri.

Poiché però gl'interessi di studio molto frequentemente s'intersecano e si sovrappongono parzialmente, bisogna tener distinti i campi di indagine delle varie discipline con grande rigore concettuale. Non bisogna certamente ignorare l'esigenza dello spirito umano di raggruppare in un unico panorama tutte le conoscenze acquisite o accessibili, ma il problema generale dei rapporti fra le scienze porta il discorso dal livello epistemologico a quello gnoseologico e va affrontato, oggi come ieri, in termini filosofici (9). Gl'interessi del criminologo spesso si

(6) Ricordiamo in particolar modo: l'*Association Internationale de Droit Pénal*, la *Société Internationale de Criminologie*, la *Fondation Internationale Pénale et Pénitentiaire*, la *Société Internationale de Défense Sociale*, che godono di statuto consultivo dell'O.N.U. e spesso operano in collegamento fra loro.

(7) Nel campo nazionale, ci riferiamo particolarmente agli uffici ed istituti di studio creati in parecchi paesi dalle Amministrazioni statali (in Italia, nell'ambito del Ministero di Grazia e Giustizia, Direzione Generale per gl'Istituti di Prevenzione e Pena); in quello internazionale, gli organismi di alto livello costituiti sotto l'egida dell'O.N.U. e del Consiglio di Europa, e specialmente all'Istituto Internazionale di Ricerche per la Difesa Sociale U.N.S.D.R.I.) di Roma e al *Comité Européen pour les Problèmes Criminels (C.E.P.C.)* di Strasburgo.

(8) Cfr. ABBAGNANO, *op. cit.*, cap. V, pag. 56.

(9) Cfr. ABBAGNANO, *Op. cit.*, cap. I. L'idea di A. COMTE, di porre la sociologia al

affiancano a quelli del penalista, che non si appaga dello studio formale delle norme, ma nella storia delle istituzioni che hanno dato origine e sviluppo al diritto penale ricerca i fondamenti razionali e le funzioni del diritto di punire, ed a quelli del sociologo, il quale guarda alla criminalità come ad un atteggiamento più o meno inevitabile della vita sociale e mira ad inquadrarla nel gioco delle forze sociali (10). È questo che c'induce a trattare brevemente dei rapporti fra la criminologia e le scienze giuridiche e sociali, con l'intento di dare un contributo al regolamento dei rispettivi confini.

## 2. - *Criminologia e istituzioni giuridiche*

Il punto focale delle investigazioni criminologiche è costituito dal comportamento antisociale e l'esame della personalità deviante è giustificato dal fatto che il soggetto dei relativi accertamenti si sia reso autore di fatti previsti dalla legge come illeciti o abbia dimostrato di essere propenso a commetterli, con un grado notevole di probabilità. Proprio a costoro sono, infatti, rivolte le ricerche imperniate su indagini di personalità (11) e, se queste hanno talora per oggetto anche individui immuni da precedenti e da sospetti di tendenze antisociali, ciò è dovuto all'intento di trovare elementi di comparazione in via sperimentale. Del pari, la dottrina ha concentrato costantemente la propria attenzione sull'uomo delinquente (per ricordare il titolo di una notissima opera del Lombroso) o antisociale; e tali qualificazioni non possono essere adoperate se non nei confronti di quegli individui che abbiano dato manifestazioni di condotta suscettibili di essere definite «criminali» o «antisociali».

Tali definizioni implicano un giudizio di valore, il quale ha bisogno di essere circoscritto mediante limpidi criteri obiettivi. In senso sociologico può essere considerato «deviante» ogni comportamento che infrange le regole della comunità (12), ma, poiché tali regole sono di

---

centro delle scienze umane ha ormai fatto il suo tempo: cfr. R. ARON, *Les étapes de la pensée sociologique*, ed. Gallimard, pag. 96; G. GURVITCH, *Sociologia del diritto*, trad. italiana, ed. Comunità, pag. 19. Altra portata ha il concetto del «primato della sociologia», illustrato da F. FERRAROTTI, *Trattato di sociologia*, ed. UTET, pag. 517 e seg.

(10) Ci riferiamo alla concezione quasi fatalistica del DURKHEIM, *La divisione del lavoro sociale*, trad. italiana, ed. Comunità, della delinquenza come anomia sociale, avversata da G. TARDE, *L'opposition universelle*. Cfr. in proposito L. RADZINOVICZ, *Ideologia e criminalità*, trad. italiana, ed. Giuffrè.

(11) Cfr. il lavoro indicato nella nota 1), che accenna alle ricerche in corso e alle fonti che le riportano, fra le quali va ricordato in prima linea il *Bulletin des Recherches Criminologiques* del C.E.P.C. (cfr. nota 7).

(12) Cfr. A. COHEN, *Controllo sociale e comportamento deviante*, trad. italiana, ed. Il Mulino, Bologna.

vario genere (giuridiche, etiche, religiose, di educazione, di etichetta, oltre a quelle che governano comunità ristrette, quali le norme disciplinari e le sportive), occorre stabilire a quali di esse fare riferimento per qualificare un dato comportamento in termini di criminalità o di antisocialità. Ovviamente, non è il caso di richiamare le norme che riguardano comunità circoscritte, né quelle della buona educazione e dell'etichetta, e nemmeno quelle religiose che, a parte la pluralità delle religioni, sono indirizzate prevalentemente alla vita dello spirito, anche se condizionano ampiamente la condotta umana nei rapporti sociali. Maggiore rilevanza, ai fini della valutazione sociale, potrebbero avere le norme etiche, che rispondono al modo di sentire della maggioranza, modellato nelle istituzioni; ma esse, non avendo una precisa fonte normativa, sono rimesse alla libera formulazione e interpretazione individuale e non possono offrire perciò parametri precisi. Fra gli studiosi di criminologia, è *communis opinio* che le norme da tener presenti come criteri di valutazione debbano essere soltanto quelle giuridiche, e ciò non per una qualsiasi gerarchia ideale, ma per ragioni prevalentemente pratiche. Di queste, la principale è rappresentata dal bisogno di criteri sicuri nell'apprezzamento della condotta antisociale. Invero, il diritto presenta innanzi tutto quella certezza formale che deriva dalla enunciazione in testi scritti; ha una sua sostanziale razionalità, in quanto la produzione legislativa risponde ad una logica interna delle istituzioni da tutelare e a vedute programmatiche dei centri di potere; ha inoltre una struttura sistematica, dovuta sia alla tendenziale coerenza del legislatore sia alla tradizione dottrinale e giurisprudenziale, che fornisce quanto meno il tessuto connettivo all'ordinamento giuridico. Ma una ragione più profonda è da cogliere nel fatto che il diritto è sentito dalla coscienza collettiva — che è qualcosa di concreto e di percettibile, di cui bisogna tener conto nello studio dei comportamenti umani — come una istituzione essenziale, indispensabile per difendere la stessa esistenza della compagine sociale ed opera in essa allo stesso modo che lo spirito di conservazione nella psiche individuale. La sua forza è in quella «*opinio juris ac necessitatis*» che i giuristi romani ponevano a fondamento delle consuetudini osservate scrupolosamente dai cittadini. Per questa ragione i pubblici poteri si sono resi garanti del diritto in tutti i paesi civili ed hanno messo al servizio di esso ogni mezzo a loro disposizione, anzi hanno informato al diritto l'intera organizzazione statale (13). La sociologia del diritto, intesa ad esaminare le istituzioni giuridiche con spirito critico, mette in discussione i fattori che ne determinano la formazione e l'evoluzione,

---

(13) Per i rapporti fra diritto e stato, cfr. G. JELLINEK, *La dottrina generale dello Stato*, trad. italiana, curata da V. E. Orlando, ed. Giuffrè; cfr. pure H. KELSEN, *Teoria generale del diritto e dello stato*, trad. italiana, ed. Giuffrè.

analizza le funzioni che esso svolge nel contesto sociale, cerca di coglierne gli elementi di crisi, ma non contesta la sostanziale necessità del diritto nella vita collettiva (14).

Le norme giuridiche, oltre a imporre precetti obbligatori, stabiliscono delle sanzioni per assicurarne l'osservanza. Il concetto di sanzioni, nel linguaggio giuridico, è molto ampio e comprende ogni genere di reazione dell'ordinamento nei confronti di una situazione antiggiuridica: dalle nullità comminate per l'inosservanza di forme prescritte (ad esempio, in materia di testamenti, altri negozi, atti processuali) all'imposizione di obbligazioni patrimoniali (come il risarcimento dei danni), alla limitazione di diritti (quali la patria potestà, l'elettorato), all'applicazione di misure limitative della libertà personale o della disponibilità dei beni (come le sanzioni pecuniarie e la confisca). Nella prospettiva sociologica, il concetto di sanzioni è ovviamente diverso, in quanto riguarda tutte le forme di reazione della collettività e dei gruppi verso un determinato comportamento o atteggiamento dell'individuo: esse vanno dalla riprovazione, più o meno vivace e diffusa, alla messa al bando ed alla punizione corporale (15). Fra le sanzioni giuridiche, le più gravi sono quelle penali, sorte storicamente come sostitutivi della vendetta pubblica a quella privata (16) e considerate in seguito come misura di ripristino dell'ordine violato o come misure di prevenzione della delinquenza; esse sono, o almeno dovrebbero essere, adoperate dalla legislazione a tutela di interessi della massima importanza, quali l'incolumità e la libertà dell'individuo, la pubblica fede, l'ordine pubblico, e quindi come rimedi intesi a prevenire quei comportamenti, positivi o negativi, che possono compromettere tali interessi. Accanto alle pene vere e proprie, sono state elaborate altre misure che, sebbene non ispirate ad intenti di repressione vendicativa, sono sentite dalla collettività e dai soggetti a cui vengono applicate come sgradite limitazioni della personalità, perché in effetti riducono la libertà di scelta dell'individuo nelle varie espressioni della sua attività (17). Ma in ogni caso la loro applicazione richiede che ricorrano gli estremi di specifiche situazioni di fatto tassativamente ipotizzate dalla legge come forme di comportamento o atteggiamenti socialmente preoccupanti: invero, esse sono state storicamente modellate sull'immagine delle misure penali e subordinate perciò al principio «nullum crimen sine lege».

---

(14) Cfr. G. GURVITCH, *op. cit.*; R. TREVES, *La sociologia del diritto*, ed. Comunità; TREVES, *Nuovi sviluppi della sociologia del diritto*, ed. Comunità.

(15) Cfr. E. DURKHEIM, *op. cit.*, a nota 10.

(16) Cfr. G. STEFANI e G. LEVASSEUR, *Droit Pénal et Général et Criminologie*, Paris, Dalloz, n. 49 e seg.

(17) Tali sono, nel nostro ordinamento, le misure di sicurezza (art. 199 e seg. Cod. pen.), le misure di prevenzione (Legge 27 dicembre 1956, n. 1423) ed altresì le misure rieducative (art. 25 e seg. della Legge 20 luglio 1934, n. 1404, modificata dalla Legge 25 luglio 1955, n. 888).

Gli studiosi di criminologia, nel nostro paese, debbono tener conto delle norme che nell'ordinamento vigente definiscono un fatto come reato per poter considerare l'autore di esso come «delinquente» e delle norme che contemplanò una certa situazione personale per poter considerare il soggetto come «socialmente pericoloso» (18), così come negli altri paesi devono attenersi alle nozioni fornite dalla legislazione ivi in vigore per selezionare i comportamenti criminali ed antisociali da quelli che sono ritenuti leciti o indifferenti alla stregua del diritto e per qualificare corrispondentemente gli autori di essi. Tuttavia, quando il criminologo si dispone a indagare sulla personalità dei soggetti, non deve tener conto delle sole infrazioni penalmente rilevanti, ma rivolgere l'attenzione ad ogni altra anomalia di condotta, rivelata dalla violazione di norme giuridiche e non giuridiche accettate dalla collettività come utili all'ordine sociale; ma il punto di partenza rimane pur sempre quella forma di condotta deviante che si è manifestata o minaccia di manifestarsi in fatti penalmente illeciti.

### 3. - *Criminologia e dottrina del diritto penale*

Se la criminologia deve tener conto del diritto come istituzione, non è lecita l'illazione che essa debbe intendersi coordinata o subordinata ad esso come disciplina scientifica. Gli studi giuridici hanno obiettivi e metodi propri, che non possono essere confusi con quelli di altre discipline. Inoltre, le scienze giuridiche si articolano in vari rami, che hanno ormai vita autonoma, sia nella loro dialettica interna sia nei collegamenti con le discipline extragiuridiche. In ispecie il diritto penale ha assunto da tempo una peculiare fisionomia, soprattutto per la particolare problematica sui concetti di base, che è assai distante da quella dei vari settori del diritto pubblico e del diritto privato, ed ha sentito più delle altre discipline giuridiche l'esigenza di attingere molteplici elementi di conoscenza e di ragguaglio alle altre scienze «umane» ed a quelle naturali. Il raffronto si pone specificamente tra criminologia e diritto penale, che hanno in comune i «fatti» assoggettati ai rispettivi studi, cioè i comportamenti antisociali e gli atteggiamenti (19) socialmente preoccupanti. È evidente che si tratta di due campi d'indagine nettamente distinti, in quanto gl'interessi scientifici del criminologo sono assai diversi da quelli del penalista; invero, il

---

(18) La pericolosità sociale è definita dagli artt. 202 e 203 Cod. pen. e può dare occasione a specifiche qualificazioni giuridiche, come quelle di delinquente abituale, professionale o per tendenza.

(19) Il concetto di atteggiamento, in senso sociologico, è bene illustrato dall'ABBAGNANO (*op. cit.*) in termini di disposizione a ripetere certi comportamenti; esso è utilizzabile anche in criminologia, a fini di «predizione», o meglio di probabilità.

primo è animato dall'intento di ricercare e analizzare i fattori eziologici della delinquenza e delle altre forme di comportamento deviante, nonché a cogliere le dinamiche delle azioni in cui esse si manifestano, con finalità di diagnosi, prognosi e terapia ispirata a generiche vedute di recupero umano e di profilassi sociale, mentre il secondo, polarizzando l'attenzione sulle norme di diritto penale, tende ad approfondire la volontà della legge con criteri analoghi a quelli seguiti nelle altre discipline giuridiche e ad inquadrare nella previsione normativa le fattispecie che presentano aspetti giuridicamente rilevanti, con finalità di ripristino dell'ordine violato e di applicazione delle misure consentite in maniera aderente alle vedute legislative.

Siamo fra i più convinti assertori della necessità di rafforzare i vincoli di collaborazione fra le due discipline. I maggiori penalisti attuali affermano la «complementarità» della criminologia rispetto al diritto penale (20), auspicando un'intesa più generalizzata e più intima fra i cultori di tali discipline per realizzare ulteriori progressi nella chiarificazione di alcuni fra i più gravi problemi penalistici (come l'imputabilità, la colpevolezza, la pericolosità) e dare un senso più umano e una funzione sociale più adeguata agli ideali della nostra civiltà alle pene ed alle misure congeneri (21). Ma ciò non autorizza a prevedere né a progettare né fusioni o incorporazioni, né «unioni reali» o «personali» (secondo una terminologia di diritto pubblico internazionale), ma soltanto delle alleanze che, lasciando a ciascuna delle due discipline la propria indipendenza, permetta all'una e all'altra di trarre notevoli benefici dallo scambio di esperienze e di principi. Già sono stati ottenuti sicuri successi nell'esame casistico di episodi tratti dall'autorità giudiziaria con il contributo di esperti in discipline criminologiche, ed ancor più ne sono stati conseguiti nel trattamento penitenziario di autori di reati e nel trattamento rieducativo di minori socialmente disadattati, grazie alla cooperazione fra giuristi e criminologi; ma altri si conta di realizzarne sul piano generale, in virtù di comuni programmi di lavoro per lo studio di specifici argomenti (22). La criminologia, essendo interessata a prendere in esame i fatti ed i loro autori in una prospettiva naturalistica, è in grado di valutare gli atteggiamenti individuali al di là dei parametri segnati dai singoli ordinamenti giuridici e di metterli in relazione anche con le istituzioni culturali non cristallizzate nel diritto o con quelle consacrate invece nelle legislazioni di altri paesi; questa visuale più ampia consente di cogliere nella condotta illecita alcuni aspetti che non sono stati ancora messi a fuoco in modo esauriente dalla dottrina

(20) Cfr. R. FROSALI, *Sistema penale italiano*, ed. UTET, vol. I, n. 26.

(21) Cfr. M. ANCEL, *La nuova difesa sociale*, trad. italiana, ed. Giuffrè.

(22) Ricordiamo, ad esempio, gli studi sul «sentencing», sviluppati nel Colloquio delle quattro Associazioni (menzionate alla nota 6), tenuto a Bellagio nell'aprile 1968 a cura del Centro Naz. di Prevenzione e Difesa Sociale.

penalistica, pur nella sua lunga tradizione, come i problemi del vizio parziale di mente, dell'influenza delle psicopatie sull'imputabilità, dell'immatùrità dei minori, dei rapporti fra motivazioni e dolo, dell'abitudine, della tendenza a delinquere. D'altra parte, i progressi della criminologia non possono non avere una rilevante influenza sulla elaborazione dei programmi di politica criminale (23), i quali inevitabilmente debbono prender forma in nuove norme di legge, ed i loro riflessi sugli ordinamenti giuridici penali si ripercuoteranno senz'altro sulla disciplina che li studia, cioè sul diritto penale. Inversamente, i progressi di tale disciplina, nell'analisi giuridica dei comportamenti criminosi e antisociali e nel perfezionamento delle misure di prevenzione nei confronti degli autori, non potranno non avere risonanza negli studi criminologici.

#### 4. - *Penologia e sua integrazione nella criminologia*

Un settore di studi molto interessante è quello che, in parecchi paesi stranieri, viene indicato con il nome di «penologia». Esso investe i vari aspetti della pena e delle misure analoghe, con riferimento sia alle loro funzioni di prevenzione generale, attraverso le contropunte che possono creare nell'animo dei consociati avverso gli stimoli criminosi, sia ai criteri che debbono presiedere alla loro applicazione in sede giudiziaria, sia ai principi direttivi e ai metodi di trattamento da adottare nell'esecuzione, o negli istituti penitenziari o in ambiente libero. In Italia, lo studio della materia è stato portato principalmente sull'esecuzione penitenziaria ed è stato orientato in senso giuridico, prendendo il nome di «diritto penitenziario» (24), mentre negli altri paesi ha assunto maggiori dimensioni ed ambizioni e si è concentrato preventivamente sugli aspetti teorici e pratici del trattamento, inteso sia come trattamento preventivo della criminalità in generale, sia come trattamento terapeutico individuale degli autori di reati. Nella letteratura americana la penologia è molto spesso incorporata nelle opere criminologiche (25); tale impostazione ci sembra la più aderente alle esigenze scientifiche e a quelle pragmatiche della prevenzione della criminalità. Infatti, questo settore d'indagine, se non può trascurare

---

(23) L'argomento è stato trattato sia nel IV Congresso delle N.U. di Kyoto sia nel VI Congresso Internazionale di Criminologia di Madrid (cfr. note 1 e 3).

(24) F. SIRACUSA, *Istituzioni di diritto penitenziario*, Milano, Hoepli; G. NOVELLI, *Diritto penitenziario*, in *Nuovo Digesto Italiano*; NOVELLI, *L'autonomia del diritto penitenziario*, in *Riv. di Dir. Penitenziario*, 1933; M. D'ANIELLO, *Appunti di diritto penitenziario*, Napoli, La Toga.

(25) Cfr. D. TAFT e R. ENGLAND, *Criminology*, New York, Macmillan; E. SUTHERLAND, *Principles of Criminology*, Chicago, Lippincott; R. KORN e L. MAC CORKLE, *Criminology and Penology*, New York, Holt.

i tratti essenziali della disciplina legislativa delle misure penali e di prevenzione in genere, le quali sono tutte creazioni dei poteri organizzati e regolate dal diritto, è orientato in senso nettamente criminologico, essendo rivolto a ricercare i fondamenti razionali delle suddette misure, a identificare le funzioni a cui esse devono adempiere nella disciplina dei rapporti sociali, ad approfondire gli obiettivi a cui debbono essere indirizzate nel trattamento degli individui ai quali sono applicate, a stabilire i criteri a cui deve essere informata la loro esecuzione per realizzare le finalità di recupero sociale, a fissare i limiti a cui l'applicazione e l'esecuzione di esse devono adeguarsi per non compromettere i diritti insopprimibili della personalità dei soggetti. Si tratta, in sostanza, di studi aventi per oggetto l'atteggiamento dell'individuo verso le istituzioni penali e l'atteggiamento degli organi preposti all'applicazione delle misure verso coloro che ad esse sono assoggettati: mentre questo secondo aspetto si canalizza principalmente in schemi giuridici e tecnici, il primo richiede un particolare approfondimento delle reazioni psichiche della generalità dei consociati verso il sistema penale e verso le altre forme di controllo sociale (26) ed una specifica puntualizzazione delle reazioni degli individui di condotta deviante verso le istituzioni penali sia prima della commissione di fatti illeciti sia dopo l'applicazione delle relative sanzioni. Pertanto, gli studi penologici non possono esser fine a se stessi, ma debbono essere proiettati verso più ampi orizzonti scientifici, i quali non possono essere se non quelli che abbracciano tutta l'area relativa all'eziologia e al trattamento della criminalità e dell'antisocialità. Gli interessi di studio del penologo si compenetrano in massima parte con quelli del criminologo, anche se richiedono qualche maggiore infiltrazione nella tematica generale del diritto penale, specialmente per quel che riguarda le basi razionali delle misure penali e la salvaguardia dei diritti soggettivi dei condannati e degli individui comunque sottoposti a misure coercitive (27). La penologia si presenta in certo modo come un terreno d'incontro tra il diritto penale e la criminologia, ma ciò non vale, secondo il nostro modesto avviso, né a farne una «terza scienza», autonoma e distinta dalle altre due, né ad operare come un catalizzatore per una possibile combinazione fra esse. Se si può parlare, in maniera certamente non impegnativa, di una «costellazione criminologica», non è il caso di prospettarsi per ora, come un concreto traguardo scientifico, l'unificazione tra il diritto penale e la criminologia (28).

(26) Cfr. A. COHEN, *op. cit.* alla nota 12.

(27) Ricordiamo principalmente le *Regole minime per il trattamento dei detenuti*, approvate nel Congresso di Difesa Sociale tenuto nel 1955 a Ginevra.

(28) Cfr. VASSALLI, *Criminologia e giustizia penale*, in *Quaderni di Criminologia clinica*, 1959, pag. 1.

## 5. - *Criminologia e scienze sociologiche*

Un discorso interessante è certamente quello relativo ai rapporti tra la criminologia e la sociologia. È ormai indiscusso che, in ogni indagine criminologica, nell'analisi dei fattori eziologici di vario genere che incidono sul fenomeno criminale, si debba tener conto, insieme ai tratti biopsichici che contrassegnano la personalità, dei fattori socio-culturali che operano nell'ambiente nel quale germogliano i comportamenti devianti (29). D'altra parte, anche la conoscenza psicologica della personalità ha bisogno di una proiezione nel campo dei rapporti sociali, sia per la rilevanza che tali rapporti non possono non avere avuta nella storia individuale remota, sia per il peso che essi hanno esercitato negli episodi più recenti dell'esistenza del soggetto, i quali hanno avuto il loro sbocco nelle ultime manifestazioni sintomatiche di delinquenza o di antisocialità. Ma ciò non si risolve in un'invasione del campo riservato alla sociologia, anzi non esorbita dagli schemi della criminologia clinica.

C'è però un altro profilo, che esige riflessione e chiarimento. La criminalità dev'essere considerata indubbiamente anche come un «fatto sociale», non solo perché anche il singolo episodio di delinquenza finisce con il ripercuotersi nel gioco delle «forze sociali», sia pure con minuscoli effetti simili a quelli di un sassolino che, gettato nell'acqua, muove un'onda lievissima, ma anche perché la delinquenza e le altre espressioni di comportamento deviante si incanalano in correnti che fanno sentire la loro presenza nel flusso sociale. Siffatte «intenzioni» vanno studiate da un punto di vista tipicamente sociologico, in quanto si tratta di valutare la dinamica di tali forze sociali e il loro inserimento nell'equilibrio collettivo. Ma la sociologia, intesa all'analisi conoscitiva dei fenomeni sociali e delle leggi del divenire delle collettività, ha una impostazione essenzialmente «avalutativa» ed anzi «demistificatrice» (30) ed è del tutto aliena da vedute di trattamento e da programmi di prevenzione criminale. Pertanto, la criminologia, dati gli interessi che animano i suoi cultori, non può entrare a far parte di una «costellazione sociologica», pur dovendo tenere costanti e penetranti contatti con la metodologia e le acquisizioni ideali della sociologia generale.

Non concordiamo perciò con l'opinione del Guadagno (31), secondo la quale dalla criminologia dovrebbe staccarsi tutto ciò che attiene agli aspetti sociologici della criminalità, per costituire un corpo di studi autonomo (sociologia criminale), lasciando alla prima lo studio clinico dei casi.

---

(29) Cfr. S. e E. GLUECK, *Fisico e delinquenza*, trad. italiana, Firenze, ed. Universitaria Barbera.

(30) Cfr. FERRAROTTI, *Trattato di sociologia*, ed. UTET, pag. 534 e seg.

(31) G. GUADAGNO, *Sociologia della criminalità*, Napoli, ed. Liguori.

Un ultimo accenno dedichiamo ai rapporti fra la criminologia e la sociologia del diritto. Pensiamo che essi non debbano essere molto intensi: infatti, il criminologo, come abbiamo già sottolineato nel paragrafo 2, non può discostarsi molto dalle norme positive nel valutare i comportamenti antisociali e non può sottoporre le stesse norme a giudizi di sorta, mentre la sociologia del diritto è intesa a studiare con spirito critico le origini e l'evoluzione delle istituzioni giuridiche nel quadro delle forze sociali (32).

## 6. - Conclusioni

Questa serie di confronti può essere utile a definire meglio gli obiettivi della criminologia, almeno in relazione allo stato attuale delle cose, in quanto non è da escludere che in un avvenire più o meno vicino il progredire delle scienze naturali ed umane consenta di orientare le investigazioni più in direzione di alcune delle suddette discipline che di altre, oppure verso campi d'indagine che non sono ancora abbastanza sviluppati. Aderendo in linea di massima all'impostazione del Sutherland (33), riteniamo che la criminologia debba investire congiuntamente i seguenti settori, che possono essere adibiti distintamente con metodologie diverse ma non possono, a nostro avviso, dare da soli delle risposte definitive agli interessi di studio dei criminologi: a) l'indagine sociologica sulla criminalità; b) l'indagine eziologica del comportamento criminale; c) l'indagine penologica sull'efficacia delle misure. Il primo corrisponde in linea di massima alla sociologia criminale, il secondo alla criminologia clinica, il terzo alla penologia. Pensiamo che l'interdipendenza fra i detti settori sia tale, da non permettere la creazione di barriere dogmatiche, se non a costo di restringere l'orizzonte delle conoscenze e di limitare inopportunosamente il coordinamento strategico delle ricerche, oltre che di ridurre le aspettative della collettività e degli operatori sociali per il perfezionamento delle tecniche di trattamento e per il miglioramento dell'intero sistema delle misure di prevenzione dell'antisocialità. La criminologia è irraggiata da una pluralità d'interessi, conoscitivi e pratici, che si fondano insieme nella ricerca di una teoria comune della fenomenologia criminale e antisociale e delle possibilità di trattamento. Ciò giustifica i frequenti accostamenti che, nel nostro campo, vangono fatti al «modus operandi» delle scienze mediche le quali, partendo dalla considerazione che i fatti patologici dell'organismo sono mali da combattere incondizionatamente, ne ricercano le cause e studiano i mezzi per impedirne la

---

(32) Cfr. Opere citate a nota 14).

(33) Cfr. Opera citata a nota 25).

diffusione e curarne le manifestazioni. La criminologia ha un campo d'indagine vasto e complesso, ma un orientamento ideale e pratico ben preciso: studiare eziologicamente i comportamenti e gli atteggiamenti «devianti», considerati come elementi nocivi all'umana convivenza, ed elaborare i corrispondenti rimedi con chiare vedute etiche e con la ferma consapevolezza di operare per il bene dell'umanità.



## INTERVENTO (\*)

Je voulais souligner à ce moment l'opportunité de préciser la distinction entre les concepts de décriminalisation, de dépenalisation et aussi de tolérance sociale. Car nous avons entendu des interventions très importantes sur ce point et tant du point de vue juridique, sociologique et même criminologique, il est bon de signaler que lorsqu'on parle de décriminalisation l'on parle de quelque chose qui doit éliminer le caractère illicite n'est pas accomplie seulement par le législateur dans ses normes écrites, mais le caractère illicite doit être éliminé surtout par la conscience sociale.

Lorsque nous avons parlé de l'évolution sociale, nous avons parlé de l'évolution culturelle dans certaines sociétés; dans les sociétés théocratiques on regardait comme des crimes certaines fautes qui représentaient simplement des offenses à la divinité ou à des fétiches. Mais on a ajouté des formes de répression politique surtout en ce qui concernait les délits, les infractions qui représentaient un danger pour l'ordre politique. Nous pouvons rappeler le délit de *lesa majestatis* dans le droit romain et aussi dans le moyen âge.

A ce moment la conscience sociale a eu une certaine évolution et ce qui était regardé comme un crime grave dans des sociétés antiques ou dans des sociétés passées, est regardé maintenant avec une certaine tolérance et on peut dire que dans ce sens il faut décriminaliser certains comportements qui étaient défendus par la loi et qui étaient considérés par la conscience sociale comme des infractions graves.

Je pense que lorsqu'on parle de décriminalisation on se réfère à ce que les Allemands appellent le *Tatbestand*, la situation de fait qui doit être punie. Et alors la conception de décriminalisation se réfère à l'élimination de la valeur illicite d'un point de vue juridique, d'un point de vue sociologique d'un certain *Tatbestand*.

Lorsqu'on parle de dépenalisation — M. Clerc a fait référence à la dépenalisation qui a eu lieu récemment en Italie en matière d'infractions routières — on se réfère non à l'élimination du caractère de la

---

(\*) A *The decriminalization-La décriminalisation*, Bellagio 1973, in CNPDS, Serie di diritto comparato.

situation, du fait, mais on se réfère à la quantité, de la sanction qu'on doit appliquer à un certain fait. C'est pour cela que dans notre législation on a dépenalisé certains infractions routières dans le sens qu'on n'applique plus des sanctions pénales qui sont jugées par les tribunaux ordinaires et qui laissent une trace dans le casier judiciaire, mais l'on punit ces infractions par des sanction administratives qui sont appliquées par l'autorité administrative et qui ne laissent aucune trace dans le casier judiciaire.

Un troisième aspect est celui de la tolérance sociale. Nous savons que la société, la conscience sociale considère avec une certaine bienveillance certains comportements, surtout en ce qui concerne le comportement des mineurs. C'est pour cela que nous avons appliqué dans tous les pays une législation spéciale pour les mineurs, pour combattre la délinquance des mineurs par des sanctions moins graves. Mais je dois rappeler que nous avons fait des études aussi en matière de criminalité parmi les femmes et nous avons remarqué que la criminalité, parmi les femmes, est moindre d'un point de vue quantitatif, mais cela est dû aussi au fait que la conscience sociale, les autorités préposées à la répression des infractions regardent avec une tolérance plus grande le comportement des femmes lorsqu'il s'agit d'infractions de moindre importance. Alors, tandis que le concept de décriminalisation se réfère à l'action, à la conduite, au *Tatbestand*, la dépenalisation se réfère aux sanctions. Cela ne signifie pas qu'on doit décriminaliser certaines conduites, les conduites des mineurs ou les conduites des femmes, mais que l'autorité a la possibilité d'exercer une certaine tolérance en cette matière.

Je dois regretter que la législation italienne ne permette pas de pardonner trop souvent à certaines personnes ou femmes ou mineurs, car nous avons dans notre législation l'action pénale obligatoire, c'est-à-dire que l'on ne peut pas renoncer à l'action pénale, il faut l'exercer et il faut la suivre jusqu'à une décision de l'autorité judiciaire.

## INTERVENTO (\*)

Posso senz'altro anticipare l'oggetto del mio intervento: intendo accennare ai problemi di carattere penale che sono stati già prospettati nel documento di base.

Il collega Moro, ieri, nell'illustrare sinteticamente il documento, ha già accennato ad argomenti molto importanti per quanto riguarda la famiglia, e ad un orientamento generale verso la decriminalizzazione, tendente cioè alla eliminazione di taluni illeciti e sanzioni per far fronte a situazioni e disordini di condotta che non hanno bisogno del ricorso estremo e delle misure penali. Tuttavia, non si può disconoscere che è indispensabile una certa tutela penale della famiglia e che debbano rimanere in vita alcuni reati. Il collega Moro ha illustrato in modo particolare due reati: quello di maltrattamenti e quello di violazione degli obblighi di assistenza familiare. È possibile fare delle riserve per quanto riguarda l'inquadramento giuridico di questi reati e di quelli contro la famiglia, ma si tratta di un problema teorico che non intendo affrontare perché non è questa la sede opportuna. Vorrei semplicemente fare cenno ad un reato che è previsto fra i delitti contro la famiglia: la sottrazione consensuale dei minorenni che è ritenuta tale a titolo di violazione della patria potestà. Credo che questo inquadramento non sia affatto felice e che il delitto di sottrazione consensuale dei minorenni non meriti cittadinanza nell'ambito dei delitti contro la famiglia, in quanto con questo reato si intende proteggere soprattutto il minore, il suo interesse e difenderlo contro se stesso, contro i suoi impulsi, contro i suoi istinti. Il fatto che il minore venga sottratto alla famiglia è una azione strumentale, un mezzo attraverso il quale si realizza questa lesione dei suoi interessi.

Per quanto riguarda i maltrattamenti non sempre quello che la giurisprudenza intende come maltrattamenti rappresenta un vero e proprio delitto contro la famiglia, poiché molto spesso si tratta di puro e semplice rapporto personale fra marito e moglie in cui si ha una predominanza eccessiva da parte di un coniuge sull'altro.

---

(\*) Da *Atti del Convegno «La famiglia e i giudici»*, in *Giust. e Cost.*, Anno V, 1/2 1974.

Il professor Meschieri ha parlato di diade particolare, intendendo quella che è costituita dal rapporto marito-moglie, ma, in realtà, talvolta i conflitti che avvengono tra coniugi sono molto simili a quelli che intervengono dove sorgono scontri di interessi, che non si possono comporre ragionevolmente. Tuttavia il delitto di maltrattamenti molto spesso merita di essere inquadrato fra i delitti contro la famiglia per le conseguenze che esso determina, ripercussioni in senso civilistico per quanto riguarda le cause di separazione personale e di divorzio e ripercussioni nell'ambito della vita familiare, quando vi siano i figlioli e soprattutto se questi siano minori.

Gli altri oratori che mi hanno preceduto hanno ben sottolineato come dissidi, conflitti e drammi familiari si ripercuotano negativamente sulla formazione specifica dei minori e sulla loro evoluzione. È necessario quindi che la tutela penale si preoccupi, anche e soprattutto dei riflessi negativi che questi reati possono avere sulla evoluzione psichica dei figlioli. Per quanto riguarda il delitto di violazione degli obblighi di assistenza familiare, trattandosi di veri e propri reati contro la famiglia è giusto che la sede opportuna sia proprio quella. La giurisprudenza ha formulato una casistica molto ricca in proposito ma trovo che il cammino dei tempi impone al magistrato di adeguarsi richiedendogli, oggi più che mai, di rendersi conto di quali sono veramente i doveri che incombono ai genitori, quali spettano al marito verso la moglie, ed alla moglie verso il marito per non avere una deformazione che porti a guardare più alla tutela dei diritti che alla assicurazione dei doveri. E intendo riferirmi soprattutto ad una chiara mitizzazione della patria potestà, che ha portato a concepire questo diritto come qualche cosa di elefantiaco che bisogna tutelare a tutti i costi. Bisogna, viceversa, riferirsi in modo particolare ai doveri e alle responsabilità che incombono a coloro che sono investiti di ruoli familiari. Ora, per quanto riguarda questi delitti, penso che si debba più che altro nutrire la preoccupazione di evitare guasti e danni irreparabili attraverso la persecuzione penale, fare in modo cioè che quest'ultima agisca in maniera negativa nei riguardi della compagine familiare. Già è stato fatto cenno nella relazione alla possibilità di configurare una causa di non procedibilità per questi reati, allorché venga assicurata la conciliazione fra i coniugi. Io tecnicamente preferirei la formula di introdurre una causa di non punibilità e di estinzione del reato, laddove si realizzi la riconciliazione fra i coniugi e la ricomposizione della compagine familiare. In altri paesi, dove c'è l'azione penale facoltativa, il problema si risolve facilmente: il pubblico ministero, allorché si accorge che interviene la riconciliazione, si astiene dall'esercitare l'azione penale. Da noi, purtroppo, questo non è possibile, e dico purtroppo perché toccherei un altro argomento di carattere generale che qui non giova toccare. Si è parlato della possibilità di

introdurre il diritto di querela: ma la stessa relazione pone in risalto quali sono gli elementi negativi della condizione, in quanto la parte più debole si asterebbe dal proporre querela per paura di incorrere nella reazione non solo del gruppo sociale, ma della stessa famiglia per il fatto di aver portato all'esterno quei famosi panni sporchi che invece si dovrebbero lavare in famiglia. Viceversa è bene che il reato sia perseguibile d'ufficio, ma occorre che la denuncia sia accompagnata da indagini penetranti sulla esistenza di un vero e proprio maltrattamento, di un reale abuso dei diritti familiari, di una concreta violazione degli obblighi di assistenza familiare. Quale è la via in questo campo? Non mi sembra certo la specializzazione del giudice: non bisogna pensare di ricorrere sempre a questi famosi giudici speciali come si ricorre al vino in bottiglia quando il vino sfuso non ci piace; il giudice deve essere preparato ma non deve essere ogni volta organizzato in maniera speciale. In materia penale il discorso non si pone affatto. Il giudice penale, che attende alla persecuzione e alla repressione degli altri reati, sarà ben capace di giudicare anche i reati che attengono alla famiglia, ma dovrà essere preparato. È questo un discorso che noi abbiamo tante volte fatto nelle assemblee del Centro di prevenzione e difesa sociale. Il giudice penale deve essere preparato, avere conoscenze psicologiche, sociologiche, medico-legali, conoscenze in somma in tutte le scienze umane e complementari che lo aiutino a ben comprendere la realtà che egli deve giudicare e a renderlo consapevole di quello che i tecnici sono in grado di apprezzare. A questo punto io debbo aggiungere una sola considerazione: cioè che non è una questione di specializzazione ma è un problema di perfetta preparazione del magistrato e, in secondo luogo, che il giudice penale deve essere in grado di avvalersi di strumenti di indagine che lo mettano in condizioni di comprendere bene ciò che egli deve giudicare.

Il nostro codice di procedura penale prevede una gamma molto ristretta di prove e chiude addirittura la porta a talune indagini come la perizia psicologica: l'art. 314, tante volte deprecato in queste assemblee. Tuttavia, in reati di questo genere, io penso che l'inchiesta di un certo tipo sarebbe un mezzo di indagine idoneo per il pubblico ministero al momento di esercitare l'azione penale per un reato contro la famiglia e mezzo indispensabile per il giudice allo scopo di identificare gli estremi di tale reato. Qualora fosse adottata la riforma legislativa, che introducesse una causa di non punibilità o una causa di estinzione del reato per effetto della riconciliazione dei coniugi, questa inchiesta sociale dovrebbe servire ad accertare in maniera concreta e penetrante se sia intervenuta una vera riconciliazione fra i coniugi o se si tratti di un fatto puramente apparente, se sia avvenuta quella ricomposizione degli effetti che è la base della riconciliazione familiare.



## IL TERRORISMO INTERNAZIONALE (\*)

### 1. — *Il terrore e la guerra*

L'organizzazione dei gruppi che è a base della formazione sociale ha dato all'aggressione della vita umana e delle risorse patrimoniali un insieme di nuove dimensioni: la violenza è inquadrata in un complesso di ideali che la nobilitano ed è messa al servizio delle istituzioni sociali, ma è utilizzata pure per combattere le istituzioni stesse e le ideologie di base. La tesi e l'antitesi, che come una necessità dello spirito fanno lievitare i conflitti intimi dell'individuo e quelli delle collettività, sono presenti in tutte le manifestazioni tendenziali ed operative di violenza, in una contrapposizione di giudizi di valore positivi e negativi, orientati a differenti punti di vista. Quando dall'aggressività primigenia degli uomini in lotta per la sopravvivenza si è passati all'aggressività organizzata dei gruppi «naturali» (costituiti da vincoli di consanguineità e di assistenza economica e difensiva), come le tribù ed i clan, già si è avuta una sublimazione della violenza mediante un'impostazione affettiva di valore superiore; amore della famiglia, del patrimonio religioso e culturale degli ascendenti, della terra e dei beni creati a servizio della collettività.

La guerra ha assunto così fin dal suo nascere, una massa di qualificazioni positive, che la letteratura e l'arte hanno affinate: l'eroismo ne è l'apetto più significativo, in quanto condensa l'amore per la patria, la protezione delle persone care, l'aiuto ai deboli contro le prepotenze altrui, l'odio impetuoso contro coloro che sono configurati come nemici. E il ricorso alla violenza con tutti i mezzi disponibili è stato giustificato ed esaltato; a maggior ragione è stato apprezzato e celebrato il ricorso al terrore. Prima cura dei combattenti era spaventare i nemici presenti sul campo, con urla selvagge, con aspetti feroci, con cimieri imponenti, con macchine belliche rumorose, con animali pericolosi (come gli elefanti di Annibale, i cavalli di Cortes e Pizarro); inoltre, spaventare i gruppi a cui appartenevano gli avver-

---

(\*) Conferenza tenuta a Napoli il 23 gennaio 1974 all'Unione Giuristi Cattolici Italiani.

sari, portando lo sterminio e la distruzione nei villaggi, nei campi, nei porti. E i capi storici esaltavano con non minore impegno queste opere di devastazione e di annientamento: gli Assiri vantavano la distruzione di tante città, come Sarrabani, la capitale del Bit-Shilani; i Greci la distruzione di Troia, i Persiani quella di Mileto, i Cartaginesi quella di Sagunto, i Romani quella di Cartagine. La letteratura celebrava queste azioni con accenti mirabili: l'Iliade, il Ramajana, il poema di Beowulf, le saghe nibelungiche ricordano simili imprese con toni che hanno riempito di ammirazione e di orgoglio generazione intera.

L'effetto essenziale era il terrore: un popolo capace di devastare con tanta efficacia diveniva temutissimo e potente. I Barbari che invasero l'Europa nel tardo Impero si servivano di questo strumento con istintiva determinazione e se ne giovarono per le loro invasioni senza sosta. Gengis Kahn e Tamerlano ne fecero il principale mezzo di conquista. Nel Medioevo le lotte fra l'Imperatore e i Comuni italiani furono caratterizzate spesso da distruzioni di città: Milano e Crema distrutte dal Barbarossa, Como dai Milanesi. Erano gesti di vendetta, ma anche di intimidazione cruenta per scoraggiare future rivolte e passaggi al nemico.

In prosieguo di tempo, il terrore è stato ancora utilizzato, in forme più decise e raffinate, sia come strumento di guerra sia come strumento di governo. Anche nelle lotte religiose non fu disdegnato l'uso del terrore, come in occasione della strage degli Ugonotti.

Nelle ultime guerre, gli attacchi aerei, che avrebbero dovuto colpire — secondo le proclamazioni dei comandi responsabili — soltanto obiettivi militari furono in realtà adoperati anche per fiaccare, mediante il panico, il morale delle popolazioni nemiche: fu creato appunto il vocabolo «coventrizzare» per designare siffatte azioni di morte diffusa dai bombardamenti nelle città.

La guerra guerreggiata è stata integrata, in questi decenni, dalle guerriglia, ancor più spaventosa per le direzioni inattese che prendono gli attacchi dei guerriglieri. La Corea, il Vietnam, l'America Latina, l'Irlanda hanno vissuto e vivono dolorose esperienze in questo campo. Organizzazioni clandestine, talora federate ma talora operanti in piena autonomia, lanciano attacchi nel cuore delle città, sulle strade, in cantieri, sempre in luoghi non predisposti a difesa, con conseguenze imprevedibili.

## 2. - *Il terrore e la politica*

Tra la gurriglia di orientamento nazionalistico e quella di orientamento politico esistono molti punti di contatto. Le organizzazioni guerrigliere quasi sempre non aderiscono a governi regolari, internazionalmente riconosciuti come rappresentanti di stati sovrani, ma si riferiscono a governi clandestini attraverso rapporti che non sono ufficialmente controllabili. Le loro strutture non rispondono a schemi

noti di organico militare, caratterizzati dalla ripartizione in armi e servizi, in comandi precisamente identificati. La loro azione non segue i metodi strategici e tattici tradizionali ma si svolge in maniera volutamente imprevedibile. L'obiettivo principale non è tanto la distruzione di cose e l'uccisione di uomini, quanto la creazione di uno stato di terrore, che induca le masse a far pressione sui governanti in modo da determinarli in un certo senso.

Nella guerriglia l'ideologia del terrore viene ad assumere un fisionomia particolare ed un'importanza preminente. L'intimidazione viene portata dal piano individuale al piano conunitario, o addirittura sociale, con lo scopo di creare quei moti di sentimento collettivo che si atteggiavano come una massa d'acqua agitata in un bacino, nella quale le onde si rifrangono in più direzioni, ritornano nel mezzo ed alimentano flutti di forma e di intensità incalcolabili. L'interazione sociale è obiettivo e mezzo per il raggiungimento di altri obiettivi.

Nel mondo moderno, ai valori nazionalistici, predominanti nel secolo diciannovesimo, si vanno ampiamente sostituendo i valori ideologici, fondati in parte sulle rivalità di classe ed in parte sul conflitto di idee socioculturali, religiose, filosofiche, artistiche, scientifiche. Non manca nel mondo odierno neppure l'esca per le guerre di religione o di credenze d'altro genere: anzi, la componente religiosa emerge in alcuni conflitti di oggi, come la guerra arabo-israeliana e le lotte fra cattolici e protestanti nell'Ulster. Ma ben più vasti conflitti ideologici si sono andati sviluppando, con dimensioni intercontinentali, in nome del marxismo e dell'antimarxismo, del fascismo e dell'antifascismo, del capitalismo e dell'anticapitalismo nelle varie loro accezioni. Un'eventuale guerra vedrebbe affrontarsi non due schiere di eserciti, ma due indistinte masse di gruppi e di individui legati da concezioni diverse, da credenze e ideali canalizzati in formule più o meno chiare, da interessi contrastanti.

Simili conflitti senza frontiere hanno di per sé le caratteristiche essenziali del terrorismo: attacchi provenienti da gruppi o individui insospettati, attuati in circostanze di tempo e di luogo inopinate, con conseguenze di danno o di pericolo inimmaginabili. Un sentimento di panico pervade collettività tendenzialmente pacifiche, similmente a quello che prendeva gli agricoltori ed i pastori al calar delle tenebre per i rumori e le voci dei boschi e per le insidie degli animali e delle forze naturali indominabili. L'individuo si sente indifeso, insicuro, frustrato e le attività produttive e le manifestazioni di personalità in genere vengono a perdere di intensità e di mordente.

È un ricatto continuo, esercitato da coloro che spargono il terrore, con la pretesa di indurre le masse ad accettare le loro ideologie; ma che consegue scarsi effetti positivi poichè le persone terrorizzate trovano nelle azioni minacciate solo elementi di scoraggiamento e non riescono a distillare idee-forza, che talora non sono percepite nettamente nemmeno dai terroristi.

### 3. - *Terrore e delinquenza*

Alcune azioni terroristiche sono semplicemente espressioni di delinquenza. Già i pirati, nell'evo antico ed in tempi più recenti, operavano con il mezzo del terrore per costringere città e villaggi a consegnare o a lasciar prendere beni patrimoniali. I Bucanieri ed i Filibustieri ricorrevano non di rado alla distruzione di abitati e di foreste per finalità di rapina o di estorsione. Oggi, i sequestri di persona e i dirottamenti di aerei sono usati sempre più frequentemente con intenti analoghi. L'esecuzione pubblica, concepita per i primi casi di «kidnapping» (memorabile il rapimento del figliuolo dell'aviatore Lindberg), ha fatto posto add un sentimento più complesso, di paura, di risentimento, di fatalistica attesa, che si è purtroppo comunicata anche ai responsabili della politica criminale.

Talora la delinquenza si mescola con le rivendicazioni ideologiche: guerriglieri si avvalgono del terrore anche per procurarsi mezzi di sussistenza e risorse economiche, delinquenti commettono rapine con la pretesa di «togliere ai ricchi per dare ai poveri» o di finanziare gruppi politici. La presenza di guerriglieri e criminali, di prepotenti che hanno a vile la vita altrui e di sanguinari pronti anche a sacrificare la propria, ha creato nella società moderna un senso di terrore confuso, di esecuzione annacquata con riserve, di volontà difensiva esitante, che talora prende l'aspetto di un blocco psichico: di ciò profittano in ugual misura gli uni e gli altri per la riuscita delle rispettive imprese.

L'internazionalizzazione dei traffici ha prodotto una diffusione di questi sentimenti nei vari paesi, secondo i processi dei «vasi comunicanti». Si vive nel terrore indiscriminato dei «feidayn» e dei dirottatori di aerei per rapina, delle «anonime sequestri» e dei giustizieri politici; i «tupamaros», i guerriglieri dell'IRA, i «vietcong» aggravano la situazione di singole zone, che sono peraltro abbastanza estese; si scoprono ogni tanto curiose alleanze di gruppi etnicamente e ideologicamente assai distanti, che rendono maggiori i pericoli di aggressioni impreviste. Ciò aumenta il panico, mentre riduce l'efficacia ricattatoria delle singole iniziative, così come il dilagare degli scioperi svaluta le rivendicazioni delle varie categorie che dell'uso di tale mezzo spererebbero di ricavare effetti di pressione ben determinati.

### 4. - *Interventi contro il terrorismo*

La situazione di terrore internazionale che è germogliata su un tale stato di cose esige un'organizzazione di interventi sul piano della collaborazione interstatale. Finchè nel mondo ci saranno paesi disposti ad accogliere i dirottatori di aerei, assicurando loro l'impunità ed il conseguimento dei profitti materiali e morali sperati, la lotta contro

i dirottamenti sarà poco efficace. Finchè alcuni paesi, per ragioni di solidarietà politica, rifiuteranno di collaborare con gli altri governi gli organi internazionali nella caccia ai terroristi di ogni fazione, la prospettiva di ridare sicurezza alle città, ai porti, alle strade, alle vie del cielo rimarrà in gran parte utopistica. Finchè alcuni paesi per ragioni di debolezza militare o politica, esiteranno ad allinearsi ai governi ed agli organi internazionali di polizia nella difesa contro gli attacchi terroristici, la speranza di rasserenare le popolazioni tranquille ed operose di tutti i paesi del mondo sarà sempre compromessa.

Si è tentato di realizzare intese internazionali per affrontare il terribile argomento, ma finora non è venuto fuori nulla di concreto. Il Consiglio di Europa e le Nazioni Unite si sono accinti all'apprestamento di una convenzione per far fronte al terrorismo, almeno con il rendere operante l'extradizione, ma le prime difficoltà sono sorte nelle definizioni del «terrorismo internazionale». In passato, la Società delle Nazioni si era occupata della materia ed aveva messo a punto una convenzione per la prevenzione e la punizione del terrorismo, ma questa non entrò mai in vigore. Le Nazioni Unite hanno messo in essere una convenzione (Tokio, 14 settembre 1973) sui reati commessi a bordo di aerei; ed una convenzione sull'illecito sequestro di aerei (L'Aia, 16 dicembre 1970); ed una convenzione (Montreal, 23 settembre 1971) sugli atti illeciti contro la sicurezza dell'aviazione civile. Si tratta di convenzioni settoriali, che proteggono alcuni interessi particolari, anche se di sensibile importanza per la generalità, ma nessuna di esse è operante, laddove sarebbe necessario che esse divenissero operanti in tutto il mondo e venissero estese a tutte le manifestazioni di terrorismo.

L'assurdo privilegio che esclude dall'extradizione i reati politici dovrebbe essere riveduto. La nostra Costituzione, nell'art. 10, ultimo comma, sancisce nettamente e incondizionatamente il principio della non estradabilità dell'autore di reati politici. È un concetto germogliato nel secolo scorso, sulla base di idee politiche contingenti, che è stato sempre più allargato nelle legislazioni nazionali e nelle convenzioni di assistenza giudiziaria e nei trattati di estradizione. L'etichetta di delitto politico è spesso un'etichetta convenzionale, che non risponde alle reali motivazioni dell'autore del reato; comunque, occorrerebbe una approfondita indagine oggettiva e soggettiva per poter qualificare con sicurezza un reato come politico. L'attuale sistema garantisce una immunità ingiustificabile, agli autori di certi reati, i quali non possono nemmeno essere sottoposti a processo penale da parte dell'autorità giudiziaria competente neppure per stabilire se quei reati siano stati realmente ispirati, in tutto o in parte, da moventi politici e, nel caso affermativo, in qual misura e con quale capacità mentale. Occorrerebbe un accordo internazionale di vasta portata, a cui aderisse almeno la grande maggioranza degli

Stati, rivolto a selezionare in maniera obiettiva i reati politici veri e propri da quelle manifestazioni di criminalità comune che presentano soltanto un orpello politico-sociale.

I mezzi per combattere il terrorismo internazionale dovrebbero cominciare dell'eliminazione del regime privilegiato internazionalmente dominante in tema di estradizione.

Occorrerebbe, inoltre, potenziare la polizia delle frontiere, in maniera permanente e capillare. Le frontiere terrestri, le coste e gli aeroporti dovrebbero essere presidiate con forze di polizia debitamente attrezzate, e non con spiegamenti di forze militari saltuariamente posti in essere allorchè sorgano allarmi più o meno fondati. La facilitazione dei transiti per scambi commerciali, turistici e culturali deve avere una necessaria contropartita in controlli rigorosi di persone e di bagagli, che le moderne apparecchiature elettroniche rendono molto più pratici ed efficienti, senza ledere eccessivamente la riservatezza e la libertà individuale.

Sarebbe poi indispensabile che i governi dei paesi pacifici, che rappresentano la maggioranza e sono riuniti in organizzazioni internazionali più o meno numerose, affrontassero con maggiore coraggio e sincerità il problema delle connivenze di alcuni governi, che spesso sono in aperta opposizione alle regole della convivenza internazionale, adottando misure comuni già in uso nella prassi storica. Sarà necessario predisporre delle misure di controllo militare per impedire il movimento di persone o gruppi armati: esigenza tanto più sentita, in quanto i mezzi offensivi oggi disponibili (come i missili) sono capaci di danni immensi. E non si potrà fare a meno di ricorrere, in casi eccezionali, alle misure di rappresaglia già in uso nel campo dei rapporti internazionali, come «l'embargo» e le sanzioni economiche.

Concludendo, di fronte ad un problema di così vasta portata si rende necessaria la mobilitazione di tutti coloro che professionalmente partecipano al sistema democratico, affinchè nessuno si lasci intimidire dalle operazioni terroristiche, affinchè tutti solidarizzino per la salvaguardia della pace e della libertà.

## MARGINALITÀ E MALATTIE MENTALI(\*)

L'emarginazione dei malati di mente è una realtà obiettiva, derivante da un irrazionale rifiuto, da parte della maggioranza, di coloro che non solo sono poco valutati per la scarsa capacità di «successo», ma sono giudicati «scomodi» perché provocano imbarazzo in tante situazioni di vita di gruppo e richiedono un'assistenza più intensa e costante che non gli individui affetti da mali fisici. La relazione mette in luce l'atteggiamento sfavorevole della generalità verso i folli, i minorati nell'intelligenza e gli psicopatici e lo stato di inferiorità in cui costoro vengono a trovarsi nei rapporti sociali, a causa della soggezione e dell'isolamento in cui sono confinati. La responsabilità di simile stato di cose è da attribuire anzitutto al costume, permeato di valutazioni socio-culturali spesso alimentate da pregiudizi, ma non si può fare a meno di riconoscere i nefasti contributi apportati da coloro i quali dovrebbero principalmente aprire gli occhi alle masse in questo settore: gli psichiatri ed i giuristi. I primi, nel procedere alle classificazioni nosografiche delle malattie e dei disturbi psichici, offrono copioso materiale per qualificare in senso patologico alcuni comportamenti che la pubblica opinione considera strani e per applicare pericolose «etichette» scientifiche a coloro che in essi incorrono, sia pure marginalmente ed occasionalmente.

La legislazione, nello stabilire le condizioni a cui sono subordinate alcune misure di limitazione dei diritti (perdita o sottoposizione a controllo della capacità di agire), di assistenza coattiva o addirittura di privazione della libertà (ricovero in ospedale psichiatrico ordinario o in ospedale psichiatrico giudiziario), dà uno speciale marchio a coloro che debbono subirne l'applicazione, con evidenti riflessi di squalificazione sociale. Questa parte del rapporto illustra e sviluppa questi concetti e rivolge l'attenzione a moderni movimenti di pensiero, che cercano di portare alla superficie le radici di un siffatto modo di sentire e di sostituire ad esso una migliore comprensione umana, un più obiettivo giudizio scientifico ed un miglioramento delle strutture giuridiche.

---

(\*) Da *Rassegna Studi Penit.*, 1976.



## INTERVENTO (\*)

Avrei desiderato fare un intervento a doppia trazione, di carattere criminologico e di carattere giuridico.

Per l'argomento criminologico sono stato preceduto soprattutto dall'intervento dirompente del collega di Gennaro, il quale ha arato ampiamente il campo, parlando non soltanto della criminologia, ma anche della cosiddetta anticriminologia.

A questo punto non desidero fare altro che esprimere il mio apprezzamento per coloro che hanno elaborato il testo di base, soprattutto ai giovani studiosi Nicola Coco e Fabio Scaramucci, che hanno lavorato così bene, seminando molto in questo settore.

Essi hanno messo in luce gli aspetti più interessanti della criminologia, sotto l'aspetto di antropologia criminale e l'aspetto di sociologia criminale. Sotto l'aspetto di antropologia criminale hanno dimostrato come non si possa parlare realisticamente di un tipo di autore criminologicamente rilevante per quel che riguarda i reati contro la pubblica amministrazione; in effetti non si può attribuire agli autori di simili reati, di simili abusi, ai delinquenti dal colletto bianco, una *facies* particolare neanche a voler forzare le idee di Lombroso; è vero che in qualche trattato del secolo scorso, soprattutto da parte degli evolucionisti, seguaci di Darwin, come Canestrini si cercava di cogliere una certa *facies* del delinquente fraudolento, e gli si attribuivano i segni di alcune specie zoologiche, come del furetto e della volpe ma oggi questa criminologia direi romantica ha fatto il suo tempo e non possiamo ad essa più ancorarci.

Oggi la criminologia scorge gli autori dei reati contro la pubblica amministrazione e dei reati in colletto bianco, più in un habitat particolare, che in altro; ed è in questo senso che opportunamente gli autori del testo di base, pur non ignorando i rapporti della «anticriminologia» di tipo tayloriano, che ha avuto in Italia validi epigoni ed avanzati assertori, hanno fatto opportunamente capo alla teoria delle associazioni differenziali ed a quella delle identificazioni differenziali per

---

(\*) Da *Atti* del Convegno su «Funzionalità e correttezza della pubblica Amministrazione. Controllo penale e alternative», in *Giust. e Cost.* 1977, nn. 1-2-3.

potere dare una concreta base alla concezione della delinquenza in colletto bianco, che germoglia e fiorisce in un particolare *humus*, l'*humus* dell'attività amministrativa, sia per quel che riguarda l'amministrazione pubblica, sia per quel che riguarda l'iniziativa privata.

Dopo essermi quindi sbarazzato rapidamente di questo settore, faccio presente che in realtà la legislazione ha le sue colpe per una certa viziosità della formazione delle strutture giuridiche e delle norme penali.

In effetti la configurazione dei reati contro la pubblica amministrazione è stata fatta in una maniera piuttosto dogmatica, che non soddisfa nessuno; oltre a questo, c'è da dire che anche le strutture hanno determinate vischiosità, le quali impediscono l'accertamento e la persecuzione di determinati reati. Ad esempio, sappiamo che nella pubblica amministrazione ci sono dei procedimenti che si compongono di atti preparatori ed atti esecutivi e sboccano poi in un provvedimento che viene firmato da una certa autorità. Ma molto spesso l'abuso non sta nell'ultimo atto dell'atto firmato con poteri dispositivi: l'abuso sta a monte, nella fase preparatoria, e non è facile scoprire qual è il momento di frizione, qual è il punto in cui questa attività preparatoria abbia deviato.

Altro elemento di confusione è la troppa frequenza di provvedimenti di carattere collegiale. La collegialità fuga le responsabilità; quando un atto è compiuto da un Collegio, soprattutto se si tratta di un Collegio numeroso, composto da personalità molto autorevoli, è molto difficile operare una persecuzione penale.

Allora passo ad una dichiarazione di voto, cioè a fare delle proposte concrete per quel che riguarda il miglioramento delle strutture, e come criminologo e come assertore del movimento di difesa sociale. Non posso in primo luogo non fare appello ad una attività di prevenzione generale, cioè alla necessità di migliorare il costume, di migliorare i modelli; come è stato messo bene in luce dal documento di base le attività illecite in colletto bianco si avvalgono anch'esse di modelli comportamentali prestabiliti, di modelli che vengono elaborati nel seno di alcuni gruppi di potere. Ora, il miglioramento del costume, con un miglioramento dell'ottica, che consentisse di percepire meglio dei valori, potrebbe evitare degli errori, tenere lontani degli abusi, sarebbe veramente uno dei rimedi più suggestivi. Ma in questo campo non si possono dare suggerimenti poiché il miglioramento del costume è legato a tanti fattori, a cominciare dall'educazione familiare, a passare alla scuola ed altresì ai mezzi di comunicazione di massa oltre che alle prassi amministrative le quali si vengono consolidando negli uffici.

Secondo punto: bisognerebbe certamente arrivare ad una migliore puntualizzazione delle fattispecie di reato relative a comportamenti ben definiti dei pubblici ufficiali e degli incaricati di pubblico servizio, con la netta distinzione tra gli illeciti di carattere formale e quelli che

sono sostanzialmente più gravi, perché lasciano una traccia più profonda, sia nella gestione della cosa pubblica, sia per una maggiore reazione sociale di fronte alla pubblica opinione.

Come è stato già detto, occorre bene distinguere le omissioni di atti di ufficio attribuibili al piccolo custode di beni pignorati, dalle omissioni di atti di ufficio che possono avere delle dimensioni ben più vaste, come il rifiuto di un procuratore della repubblica di esercitare la azione penale, di fronte ad un caso di particolare gravità.

Ci sono tanti altri esempi che potrebbero essere fatti, ma è ben chiaro che si debbono distinguere talune omissioni microscopiche di atti di ufficio da alcune omissioni macroscopiche che lasciano veramente il segno.

Ancora occorrerebbe differenziare nettamente le varie ipotesi, tenendo conto da un lato dei reati contro la pubblica amministrazione che vengono compiuti da coloro che sono detentori del potere, nel senso più vasto e più visibile della parola, dall'altro delle attività di importanza minore che vengono svolte da altre persone od organi; così come distinguere nettamente i reati con contenuto patrimoniale, che tendono ad una locupletazione ingiusta, dai reati che invece si risolvono in acquisizione di posizioni di potere, ed operare accorte distinzioni tra i vari tipi di reato.

Quindi il reato di omissione di atti di ufficio, il reato di interesse privato in atti di ufficio, dovrebbero avere ben altra fisionomia, dovrebbero essere sezionati e formare oggetto di varie incriminazioni tipiche.

Altro aspetto: misure alternative. E un campo nel quale già è stata richiamata l'attenzione da parte del collega Bertoni e di altri interventori. È possibile pensare a misure alternative nei reati contro la pubblica amministrazione?

A mio avviso non si può dare una risposta univoca o di un sì, o di un no. Bisogna distinguere fra quelle infrazioni che hanno un carattere puramente formale: lì, in effetti, la depenalizzazione sarebbe logica anche perché alla stregua della Costituzione, dell'art. 27, le pene devono tendere alla rieducazione del reo, e non si vede quale rieducazione possa essere inculcata a coloro che si siano resi colpevoli di semplici infrazioni formali. Basterebbe un provvedimento di carattere disciplinare o amministrativo, tanto più che il semplice allontanamento del pubblico funzionario dal posto, che gli ha dato la possibilità di commettere le irregolarità, rappresenterebbe una forma di prevenzione definitiva che gli impedirebbe ogni possibilità di ricaduta, in simili infrazioni.

Viceversa, quando si tratta di infrazioni le quali producono effetti visibili o negli interessi privati, con un danno concreto, o nella protezione di interessi collettivi, quali sono oggi sentiti dalla generalità (mi riferisco in modo particolare agli interessi, ai beni della salute, della igiene, della ecologia), accanto alle sanzioni disciplinari ed ammini-

strative, è giusto che rimangano le sanzioni tipiche, le sanzioni tipiche tradizionali della privazione della libertà e della irrogazione di multe, alle quali si possono aggiungere le confische e gli altri provvedimenti che servono ad eliminare le forme di arricchimento illecito.

Ricordo che la sanzione della confisca è stata prevista come pena tipica dalla legge contro i profitti di regime: è una sanzione tipica la quale ha il suo effetto visibile che soddisfa la collettività.

Infine, tratto rapidissimamente il tema riguardante le procedure, di cui ha parlato poco fa il collega Ferone.

È il caso di lasciare al pubblico ministero l'esercizio dell'azione penale per i reati contro la pubblica amministrazione? Io dico che glielo si deve lasciare, anche perché non è una facoltà, in quanto il nostro ordinamento costituzionale impone al pubblico ministero di esercitare l'azione penale per tutti i reati di cui viene a conoscenza e fra questi anche per i reati riguardanti la pubblica amministrazione.

Si può pensare alla possibilità di fare filtrare le denunce attraverso un organo composito, un organo misto, allo scopo di evitare sperequazioni di trattamento.

Si potrebbe addirittura pensare ad una condizione di procedibilità consistente nella denuncia da parte di questi organi. Penso che questo tema sia molto delicato, perché ritengo che allo stato della Costituzione ciò non sia possibile.

Infine, per quel che riguarda l'esercizio dell'azione da parte del pubblico ministero, bisogna tenere conto che i pubblici ministeri agiscono isolati, così come agiscono isolati i pretori nell'esercitare l'azione penale per fatti di loro competenza.

Ora, l'esercizio dell'azione penale da parte di alcuni pubblici ministeri o da parte di alcuni pretori ha dato luogo a critiche, poiché si risolve in una disparità di trattamento: si è parlato di magistrati di assalto, poiché agivano in maniera che non era condivisa dagli altri colleghi. Io penso che si debba arrivare ad una nuova struttura del pubblico ministero, con dei maggiori collegamenti fra i relativi organi in quanto non si può da una parte lasciare che ciascun pubblico ministero, come persona fisica, abbia delle sue vedute particolari, dall'altra bisogna anche dare forza politica al pubblico ministero, in quanto non si può pretendere da ogni grande o piccolo magistrato, una dose eccezionale di eroismo, che ogni procuratore della repubblica o sostituto procuratore abbia il coraggio, diciamo francamente, di affrontare una determinata situazione, di denunciare determinati illeciti, di agire contro persone investite di alti poteri amministrativi. Occorre, quindi, un coordinamento, sia dell'attività dei pubblici ministeri, anche per quel che riguarda gli organi di informazione. Non bastano certamente i nuclei e le squadre di polizia giudiziaria, ma occorre che ci sia una collaborazione da parte della pubblica amministrazione, di tutti i poteri pubblici, affinché tutti i casi meritevoli di persecuzione penale vengano alla luce.

## RECENSIONE (\*)

L'opera presenta i risultati di una ricerca compiuta sulle circostanze più diffuse degli incidenti stradali, soprattutto di quelli con conseguenze di una certa gravità, e dell'eziologia dei comportamenti dei guidatori di veicoli che hanno dato occasione a tali incidenti. La prima parte offre un vasto e ben ordinato panorama della letteratura e delle ricerche svolte «sul campo» specialmente negli Stati Uniti d'America, dove lo sviluppo della motorizzazione ha suscitato, assai prima che da noi, gravi preoccupazioni ed interessi di studio per la fenomenologia degli incidenti. Sono passate attentamente in rassegna le più interessanti ipotesi, sostenute da noti cultori di discipline criminologiche, circa le manifestazioni più salienti del comportamento irregolare di guida che si presentano tanto spesso come fattori causali nell'infortunistica stradale: ipotesi psicologiche, psicoanalitiche e socio-culturali, per spiegare certi atteggiamenti di noncuranza per gli interessi altrui o addirittura di aggressività, certi fenomeni di disattenzione o di imperizia, quando non siano provocati da situazioni patologiche (infermità, ubriachezza, stanchezza, ingestione di farmaci, e così via). Sono chiaramente esposte anche autorevoli opinioni di giuristi sul fondamento della criminalizzazione dei comportamenti colposi e sulla validità delle misure penali e di altro tipo per prevenirli e per evitare la recidivanza in materia; opinioni di altri studiosi della condotta degli utenti della strada sull'opportunità di altre forme di prevenzione remota, come una diffusa e tempestiva educazione stradale; osservazioni sull'andamento statistico dei relativi fenomeni, soprattutto in Italia.

La seconda parte illustra le rilevazioni effettuate nella ricerca, specialmente delle cause ascrivibili al comportamento del conducente, e cerca di trarne utili indicazioni al fine di indicare gli opportuni interventi preventivi dei pubblici poteri. La campionatura ha per oggetto gli autori di incidenti stradali nel quadriennio 1970-73 nei territori di

---

(\*) a PANNAIN B., DE ROBERTIS M., DE SANCTIS S., PASQUI G. — *Il comportamento pericoloso alla guida*. Pubblicazione della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Camerino. Ed. Jovene, Napoli, 1977, in *Criminologia Clin.*, 1977.

Ancona e Macerata. È svolta anzitutto un'indagine statistica, nella quale gli Autori da un lato notano una tendenza generale alla diminuzione degli incidenti, a loro avviso dovuta al miglioramento delle strade, della segnaletica e della struttura dei veicoli, dall'altra scorgono una certa inversione di tendenza dopo l'entrata in vigore della legge relativa all'assicurazione obbligatoria, che avrebbe ridotto le remore contro atteggiamenti troppo disinvolti. I dati raccolti sulle circostanze tecnico-ambientali degli incidenti (conformazione e stato delle strade, stagioni, ore, condizioni metereologiche, tipo di veicoli) sono molto copiosi.

Indi sono illustrati gli esami compiuti in chiave di criminologia clinica su un certo numero di soggetti (200), in modo da porre in rilievo alcuni tratti di personalità, ritenuti significativi in vista delle manifestazioni di guida pericolosa e correlati a vari elementi; età, sesso, intelligenza, sanità psichica, condizioni somatiche, istruzione, stato civile, residenza, tipo di patente. Sono presentate molte connessioni fra le predette variabili e fra queste e le modalità degli incidenti di cui i soggetti sono stati protagonisti e non manca un raffronto con un campione di controllo, secondo una apprezzata metodologia già seguita in parecchie ricerche criminologiche. Dalle osservazioni svolte gli Autori ritengono di poter dedurre che gran peso abbiano, nella genesi degli incidenti, alcune caratteristiche psichiche dei guidatori, dall'aggressività alla scarsa intelligenza (soprattutto pratica) che non consente loro di adeguarsi prontamente alle peculiarità delle situazioni della strada, delle condizioni atmosferiche e del traffico, oltre ai disturbi nevrotici e psicopatici, agli squilibri biologici e di inserimento sociale.

Nelle conclusioni si auspica che questo tipo di ricerca venga diffuso con riferimento ad altre regioni e si suggerisce che gli accertamenti sulla personalità dei guidatori vengano approfonditi in occasione del rilascio della patente (la quale dovrebbe essere resa obbligatoria anche per i motoveicoli più leggeri). Sul piano della politica di prevenzione, si esprime un giudizio negativo sull'attuale sistema di assicurazione obbligatoria per la r.c., in quanto deresponsabilizza i guidatori; si diede particolare attenzione al controllo dell'ubriachezza alla guida, anche perché essa può essere sintomo di una personalità disturbata; si insiste sulla opportunità di una precoce educazione stradale nei giovani e si propugna l'adozione preferenziale di sanzioni alternative, purché applicate con prontezza (come il ritiro della patente), rispetto a quelle tradizionali.

Il lavoro è interessante per la molteplicità delle prospettive considerate e per l'informazione scientifica. La metodologia applicata nella ricerca clinica sui soggetti esaminati è senza dubbio corretta, ma non possiamo fare a meno di esprimere qualche riserva sull'opportunità di continuare sulla via di tanti costosi accertamenti diagnostici concen-

---

trati su un campione ristretto di individui, oggi che parecchie ipotesi sono state ormai chiarite e conviene piuttosto soffermarsi su fenomeni comportamentali di massa per migliorare l'azione preventiva dei pubblici poteri contro gli infortuni della circolazione. Comunque, l'opera è un valido contributo alla valutazione dei problemi generali sulla loro eziologia ed alla migliore conoscenza dei fattori connessi alla personalità dei conducenti.



## ABUSI NEI FINANZIAMENTI PUBBLICI E NEI CREDITI AGEVOLATI (\*)

1. — L'argomento entra nel vasto tema della criminalità degli affari, anzi può esserne considerato un aspetto emblematico. Invero, l'abuso dei finanziamenti pubblici è un'attività oggettivamente e soggettivamente illecita, che si avvale delle procedure sofisticate apprestate dai pubblici poteri nell'attuale fase dell'economia capitalistica per trarre ingiusto profitto ai danni degli enti finanziatori e della collettività. Questa ne subisce detrimento patrimoniale non soltanto perché in fondo sono i contribuenti in massa a fornire le risorse pecuniarie agli enti finanziatori, ma anche perché i finanziamenti mal concessi si ripercuotono sulla spesa pubblica, intensificando i fenomeni inflazionistici. È facile scorgere su questo piano le connessioni tra i finanziamenti pubblici e i crediti agevolati, in quanto tali crediti sono caratterizzati da interessi molto inferiori a quelli che risultano dal gioco delle leggi di mercato del denaro e la differenza tra i tassi agevolati e quelli del mercato libero è pagata dalla generalità, non solo nel presente (cioè per la parte che lo Stato od altri enti pubblici dichiarano di assumere sul proprio patrimonio), ma anche nel futuro, per l'accertamento dei processi che alimentano l'inflazione «strisciante».

2. — L'oggetto della trattazione è facilmente determinabile con il richiamo alle leggi che nel nostro Paese autorizzano la concessione di finanziamenti con apporti di danaro o con crediti agevolati in vista di determinati obiettivi economici che i beneficiari intendono perseguire. Giuridicamente si tratta di *holdings* di diritto pubblico, che controllano imprese di diritto privato e le «partecipazioni statali», oggettivamente intese, e possono essere definite come quote di società o di enti economici, attribuite ad enti di gestione creati dallo Stato, con personalità giuridica, al fine di stimolare e controllare attività economiche di mercato, ritenute meritevoli di particolare attenzione e protezione da parte dei pubblici poteri.

---

(\*) Comunicazione letta in occasione del XIV Convegno dei Comitati di Azione per la giustizia, tenuto a Viareggio nei giorni 28-30 aprile 1978, in *Riv. Pen.* 1978, n. 9, pp. 737 ss. Pubblicato parzialmente anche in *Dialectica*, 1978, n. 3, pp. 54 ss.

Nel quadro delle partecipazioni statali, la nostra legislazione ha avuto una lenta evoluzione, che ha trovato un intenso sviluppo nell'immediato dopoguerra, specialmente per lo sviluppo dell'Italia Meridionale: l'Istituto per la ricostruzione industriale, costituito con R.D.L. 23 gennaio 1933, n. 512, fu riordinato con D.L. 12 febbraio 1948, n. 51; con D. Lgt. 2 giugno 1946, n. 360, furono previsti finanziamenti statali ad imprese industriali; con D.Lgt. 2 giugno 1946, n. 568, finanziamenti alle aziende patrimoniali (aziende termali, bacini di cultura di frutti di mare); con D.L. 30 giugno 1947, n. 783, finanziamenti per collegamenti telefonici nel Mezzogiorno; con D.L. 5 marzo 1948, n. 121, finanziamenti per opere pubbliche e per aziende agricole nel Mezzogiorno; con D.L. 29 luglio 1949, n. 481, finanziamenti per l'industria alberghiera e turistica nel Mezzogiorno; con altri provvedimenti, finanziamenti per le autostrade, la piccola proprietà contadina, gli impianti telefonici sempre nel Mezzogiorno. Con L. 10 agosto 1958, n. 642, fu istituita la Cassa per opere straordinarie di pubblico interesse nell'Italia Meridionale (Cassa per il Mezzogiorno), autorizzata ad assumere partecipazioni in altri enti ed abilitata a concedere finanziamenti per iniziative private. In quel periodo, fu creato altresì l'Ente nazionale idrocarburi (E.N.I.), con L. 10 febbraio 1953, n. 136, abilitato ad assumere partecipazioni in società per azioni ed a servirsi di società controllate o collegate. Il fenomeno è stato talmente ampliato, che per tenerne le fila è stato costituito un apposito Dicastero (Ministero delle partecipazioni statali). I relativi enti hanno certamente dato un sensibile contributo allo sviluppo industriale in Italia, specialmente nel Meridione, ma vi sono state parecchie dispersioni di capitali, per la concessione di finanziamenti ad imprenditori individuali ed a società commerciali che non erano in grado di farli fruttare. Un fenomeno che è stato particolarmente criticato è quello dell'assegnazione di finanziamenti destinati allo sviluppo agricolo e industriale nel Mezzogiorno ad imprese che avevano i loro centri d'interessi economici in regioni del Centro-Nord ed i cui utili venivano quindi riciclati in aree al di fuori dell'economia meridionale. È però molto difficile cogliere estremi di reato in queste indirette deviazioni dagli scopi ultimi a cui i detti finanziamenti erano in fondo destinati.

Nel quadro delle partecipazioni statali in genere, sono certamente sconcertanti alcuni episodi di disamministrazione, che hanno portato a clamorosi dissesti (Egam, Unidal, Alfasud); ma, qualora vi siano stati illeciti, questi sono inquadrabili negli schemi dei reati contro la pubblica amministrazione (artt. 314 e segg. cod. pen.) se commessi da pubblici ufficiali o da incaricati di pubblico servizio, oppure negli schemi dei cosiddetti reati societari (artt. 2621 e segg. cod. civ.) se commessi da amministratori o sindaci di società commerciali. È da rilevare, comunque, che la legislazione penale italiana non ha preso in specifica considerazione comportamenti tipici, desunti da certi modelli

operativi non corretti, che sono venuti in uso nell'attività degli enti a partecipazione statale: comportamenti che avrebbero meritato particolare attenzione perché in molti casi è difficile distinguere dove finisca il vero e proprio esercizio di pubblica funzione o di pubblico servizio e dove cominci l'attività economica tipica della libera iniziativa privata, e quindi stabilire se certi fatti palesemente abusivi siano punibili a titoli di reati «propri» o di reati comuni ascrivibili anche a qualsiasi privato.

Non è questa la sede per parlare di responsabilità politiche, ma basta accennare che esse possono essere di varie specie: per avere orientato il legislatore a privilegiare alcuni tipi di attività imprenditoriali rispetto a tante altre attività pubbliche o private, senza una chiara prospettiva di reali utilità per la economia del paese; per avere qualche volta prestato orecchio a persone che per loro fini, non rispondenti ai pubblici interessi, speravano di ottenere un trattamento di favore per attività da loro programmate; per avere influenzato in vari modi gli organi chiamati ad assegnare i finanziamenti e gli enti erogatori al fine di far conseguire a certi imprenditori, o gruppi di imprenditori, particolari vantaggi. Gli esponenti del potere politico implicati in simili operazioni, per altro, incorrono in responsabilità penale per i suddetti reati contro la pubblica amministrazione, se hanno operato nell'esercizio di pubbliche funzioni o di pubblici servizi.

3. - Nell'economia italiana, hanno avuto larga sfera di applicazione i mutui a tassi agevolati, concessi per finalità privilegiate (crediti di scopo). Ricordiamo specialmente: il credito fondiario (previsto dal R.D. 16 luglio 1905, n. 649 e successive modificazioni); il credito edilizio (regolato dal T.U. approvato con R.D. 28 aprile 1938, n. 1165 e successive modificazioni), che si presenta come una specializzazione del credito fondiario, intesa a favorire le costruzioni di case di abitazione; il credito agrario (regolato dal D.L. 29 luglio 1927, n. 1509, e successive modificazioni) inteso a finanziare gli impianti di miglioramento agricolo o pure attività di esercizio agricolo bisognose di sussidi; il credito industriale (regolato dal R.D.L. 13 novembre 1931, n. 1398 e successive modificazioni), inteso a sostenere l'installazione, il miglioramento o la riconversione di impianti industriali; il credito navale (regolato dal D.L. 2 giugno 1946, n. 491, dalla L. 8 marzo 1949, n. 75, dalla L. 17 luglio 1954, n. 222 e successive), sottospecie del credito industriale rivolta a favorire cantieri navali ed armatori; il credito alberghiero e turistico (regolato dal R.D.L. 12 agosto 1937, n. 1561, dal D.L. 29 maggio 1946, n. 452 e successive modificazioni), rivolto a favorire la costruzione di alberghi e iniziative turistiche, il credito cinematografico e teatrale (regolato dal R.D. 14 novembre 1935, n. 2504, dalla L. 4 novembre 1965, n. 1213 e successive modificazioni), inteso a finanziare la produzione e la programmazione di

films e gli spettacoli teatrali. In quest'ultimo settore, è da ricordare che alla stregua della citata legge del 1965 vengono accordati contributi e premi di qualità per opere di particolare valore artistico e culturale.

4. — Ognuna di queste forme di crediti agevolati presenta ampie possibilità di abusi. È ben possibile, anzitutto, configurare ipotesi di corruzione passiva, di peculato, di malversazione, di interesse privato in atti di ufficio, di abuso innominato di ufficio nei confronti degli esponenti degli enti pubblici che accordano finanziamenti, e degli enti bancari di diritto pubblico, ai quale va attribuita, secondo i casi, la qualità di pubblici ufficiali o di incaricati di pubblico servizio. Valgono, naturalmente, le ipotesi di reato previste dagli artt. 2621 e segg. cod. civ. per coloro che hanno cariche sociali, nel caso di violazione delle relative disposizioni, ed altresì per i dirigenti, commissari e membri degli organi di sorveglianza degli istituti di credito, in base all'esplicita parificazione fatta dall'art. 92 della L. 7 marzo 1938, n. 141.

Numerose sono le operazioni abusive che possono esser compiute dai privati che ottengono o cercano di ottenere finanziamenti e crediti agevolati per i quali non avrebbero diritto, o che se li procurano in misura superiore a quella loro spettante. Per i mutui di scopo, il tipo di frode più frequente consiste nel pretestare la finalità di svolgere quella specie di iniziativa economica per cui la legge consente la concessione del prestito; ma qualche volta si ha una specie di *dolus superveniens*, dopo la regolare concessione del prestito, con un mutamento di destinazione verso attività economiche diverse. Sono di comune nozione i trucchi a cui spesso si è fatto ricorso per fruire di crediti agrari, edilizi, alberghieri, industriali e di altre categorie privilegiate: ad esempio, la costituzione di false cooperative che mascherano speculazioni capitalistiche, per costruzione di ville camuffate come fabbricati agricoli, per l'edificazione di case in un certo tono da rivendere sul mercato libero in luogo di case di tipo economico o addirittura popolare da assegnare ai soli soci; la costruzione di case con il pretesto di apprestare alberghi; la messinscena di impianti industriali con molte pretese (dichiarate), ma con la consapevolezza che essi non potranno mai avere un reale sviluppo produttivo; la creazione di cantieri apparentemente destinati ad importare navi nel territorio italiano per acquistare navi, anche di seconda mano, all'estero; la messa in produzione di films scopertamente «di cassetta» presentati come opere di notevole valore artistico. Tali abusi rivestono quasi sempre i caratteri di delitti contro il patrimonio mediante frode: specialmente, di truffa aggravata ai sensi dell'art. 640 cod. pen., potendosi ben cogliere gli estremi di una truffa contrattuale nella falsa rappresentazione di circostanze di fatto che danno diritto a condizioni di favore nella stipulazione di un mutuo, o creano i presupposti per la concessione di

un finanziamento. Spesso concorrono, come reati strumentali, quelli di false dichiarazioni (art. 483 cod. pen.) e di falsità in atti, talvolta in concorso con pubblici ufficiali disposti ad attestare cose non vere (artt. 479 e segg. cod. pen.).

5. — Tutte queste frodi sono agevolate dalla insufficienza e dalla inefficienza dei controlli che dovrebbero assicurare la corrispondenza delle iniziative finanziate alla finalità che la legge vorrebbe favorire. Alcune leggi come quelle relative alla Cassa per il Mezzogiorno, prevedono controlli specifici di organi statali, anche perché è prevista la possibilità di revoca del finanziamento o dell'agevolazione creditizia, ma nella maggior parte dei casi i controlli si esauriscono quasi del tutto al momento della concessione del finanziamento o del mutuo, e non ne è imposta la costante e metodica prosecuzione fino a quando è possibile una devianza nella destinazione economica dei capitali messi a disposizione dei beneficiari. In gran parte dei casi, i controlli sono delegati, più o meno espressamente, agli istituti di credito che sono chiamati a somministrare il danaro formante oggetto del mutuo; ma quasi tutti non hanno un'attrezzatura amministrativa idonea a compiere verifiche «a tappeto» per seguire le vicende di ciascun utente di mutuo agevolato, né collegamenti istituzionali con organi statali o di enti locali (uffici finanziari, uffici tecnici, comunali, comandi di polizia statali e comunali, fra cui specialmente la Guardia di finanza) e soprattutto i funzionari di banca non hanno vocazione per altre forme di vigilanza che non siano strettamente patrimoniali. I banchieri ed i bancari tradizionalmente sono portati a stare attenti, più che altro, alle vicende economiche dei mutui: pagamento di interessi, restituzione del capitale, conservazione delle garanzie, ed i beneficiari di mutui badano perciò a non provocare le loro reazioni pagando fedelmente le rate e mantenendo valide le garanzie patrimoniali. In effetti, le banche non sono mai state organi di controllo sociale nel senso di condizionamento dell'atteggiamento civico delle persone, ma anzi hanno contribuito ad esasperare certe tendenze al lucro a tutti i costi, fornendo comodi paraventi ai loro clienti (come il segreto bancario).

D'altra parte la mentalità culturale dominante del massimo profitto ha molto appannato la moralità dei possessori di capitali da reimpiegare, i quali si precipitano d'impulso verso facilitazioni offerte dal mercato del denaro senza troppi scupoli. La previsione legislativa di finanziamenti con danaro pubblico o di mutui agevolati (con interessi differenziali a carico della collettività) si presenta come una delle tante possibilità favorevoli offerte dal gioco delle forze economiche, sebbene si tratti in realtà di interventi artificiosi dei pubblici poteri che si risolvono a spese della massa dei contribuenti. Pertanto, i profittatori si sentono rimordere la coscienza molto meno degli autori di frodi che danneggiano direttamente ed immediatamente il patrimonio

di altri individui o di piccoli e ben definiti gruppi di operatori economici, anche perché l'opinione delle classi medie, che tanto incide sul costume, mostra di riprovare piuttosto limitatamente questo genere di speculazioni.

Probabilmente, proprio a ciò è dovuto se la legislazione penale ha reagito con scarsa sensibilità alle frodi che si commettono nel campo di cui ci stiamo occupando e non ha messo particolare impegno nell'identificare specifiche ipotesi criminose. È significativo che nel codice penale fra i delitti contro l'economia, l'industria e il commercio (artt. 511 e segg.) non sia stata formulata alcuna fattispecie criminosa implicante le tipiche condotte e lesioni di interessi che proliferano nei vari settori sopra esaminati; è vero che il detto codice è nato nel 1930, cioè in un periodo di tempo nel quale il fenomeno del finanziamento pubblico o dei crediti di favore era agli albori, ma è da tenere presente che nell'ultimo trentennio tale fenomeno ha avuto tanto sviluppo e si sono formate larghe prassi di ricorsi abusivi, senza che le correnti di opinione aventi peso nella legiferazione abbiano avvertito il bisogno di rimediare alle riscontrate carenze.

6. — Per una efficace opera di prevenzione e di repressione, occorre anzitutto inquadrare il problema in una nuova ottica: e questo è uno dei più apprezzabili risultati del Convegno. È opportuno rendersi conto che i finanziamenti a fondo perduto ed i crediti agevolati con accollo parziale di interessi a carico dello Stato o di altri enti pubblici sono forme di erogazione di *pubblica pecunia*: il danaro che serve per tali operazioni grava in realtà sul bilancio statale, mentre in tutti gli altri crediti a basso interesse la differenza rispetto a quello del mercato grava sul bilancio economico nazionale. Pertanto, appare strano che la concessione e l'impiego dei relativi fondi sfugga al controllo degli organi dello Stato che sono chiamati per legge a vigilare sulla spesa pubblica, in particolare della Corte dei Conti. E non è meno strano che tutti coloro i quali maneggiano e gestiscono tali fondi conservino ad ogni effetto la figura di privati imprenditori, tenuti solo ad un vincolo obbligatorio di natura civile e tutt'al più a qualche adempimento formale di carattere amministrativo, e non siano parificati ai concessionari che in qualsiasi modo gestiscono danaro pubblico. Sembra che il passaggio dei finanziamenti e dei mutui attraverso le banche abbia depurato del tutto questi fondi da ogni impronta di pubblicità, nonostante l'inequivoca provenienza e l'incostabile incidenza sul bilancio statale, oltre ai riflessi indiretti sulla pubblica economia.

Ed allora, occorre sistemare in una migliore prospettiva il sistema sanzionatorio. Conviene ovviamente tener conto dell'esigenza di evitare un ulteriore appesantimento della penalizzazione, secondo i moderni orientamenti, i quali hanno avvertito la necessità di ridurre l'inflazione dei deterrenti penali, che ha portato alla loro svalutazione

nella coscienza collettiva; e quindi sforzarsi di rendere più efficiente il sistema, con una gamma di misure varie che facciano barriera agli abusi su più fronti.

Non si può certamente rinunciare alle sanzioni penali, sia perché la loro deterrenza è tuttora la più efficace, sia perché la reazione sociale nei confronti di alcuni abusi più riprovevoli reclama un trattamento di massimo rigore, che è appunto quello delle pene tradizionali. Ma è necessario apprestare una serie di altre sanzioni, per infrazioni di comandi e divieti imposti a titolo di ostacolo per prevenire abusi più gravi.

Nella sfera della repressione penale, si propone:

a) di prevedere una serie di fattispecie criminose più comprensiva e penetrante per punire i comportamenti di coloro che, avendo una qualsiasi ingerenza nell'assegnazione e nell'erogazione di finanziamenti e di agevolazioni creditizie (quindi, dei dipendenti di enti pubblici e privati operanti nei detti settori) consentono abusi di ogni genere;

b) di parificare all'ipotesi di abusive concessioni di tali benefici quella della omissione dolosa dei controlli sull'impiego dei fondi;

c) di prevedere una serie di fattispecie penali comprensiva e penetrante per coloro che fraudolentemente si procurano benefici del genere;

d) di imporre a costoro obblighi di rigorosa documentazione sulla gestione dei fondi ottenuti e dei crediti agevolati;

e) di prevedere per le relative infrazioni altre sanzioni extra-penali;

f) di comminare, accanto alle sanzioni detentive e pecuniarie, altre misure cumulative ed alternative, come la confisca dell'indebito profitto e l'inabilitazione da attività professionali (ad esempio, il divieto di contrattare con la pubblica amministrazione);

g) di porre in essere una efficiente struttura di polizia preventiva articolata sulla Guardia di finanza, sui funzionari delle amministrazioni finanziarie e della Banca d'Italia ed una organica struttura di vigilanza giuridica che faccia capo al controllo della Corte dei Conti.



## L'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA PENALE NELLE RICERCHE CRIMINOLOGICHE (\*)

È il momento delle ricerche, intese come indagini sperimentali individuali o di gruppo, che oggi sostituiscono quasi in tutti i campi le speculazioni teoriche di una volta. La criminologia da tempo ha scelto questa strada, per verificare le molteplici ipotesi concepite intorno al fenomeno che va sotto il comune denominatore della «criminalità», ai fattori sociali e individuali che ne condizionano l'andamento, agli effetti che gli interventi sanzionatori dei pubblici poteri hanno su di esso, agli altri possibili rimedi per combatterlo come elemento di disturbo della sicurezza e dell'ordine della collettività. In effetti, è questa la reale vocazione della criminologia, sorta come controaltare del diritto penale classico, in quanto ha sempre cercato di contrapporre ai giudizi di valore elaborati dai giuristi su basi filosofiche e politiche un'investigazione di indubbio carattere positivisticò, scevra da preconcetti valutativi sugli aspetti comuni e differenziali delle varie forme di antisocialità, sulle possibili «cause» che le condizionano, sull'efficacia dei «trattamenti» escogitati dalle istituzioni responsabili per prevenirle come fenomeno di massa e come manifestazioni di disadattamento personale o almeno per ridurne le conseguenze dannose.

In questa prospettiva, l'ottavo Congresso internazionale di criminologia, tenuto a Lisbona tra il 4 e il 9 settembre, ha trattato il tema delle ricerche più recenti. L'argomento è stato suddiviso in sette sottotemi: criminogenesi, amministrazione della giustizia, trattamento, delinquenza giovanile, vittimologia, prevenzione, epistemologia e storia degli studi criminologici, deontologia della ricerca. È evidentemente una classificazione artificiosa, posta in essere soltanto al fine di canalizzare i dibattiti in maniera non troppo confusa e dispersiva; ed infatti si sono avute compenetrazioni e commistioni, sovrapposizioni e duplicazioni nei discorsi dichiaratamente settoriali, ma in realtà articolati su tutti gli aspetti, scientifici ed operativi, dello studio dei comportamenti antisociali.

---

(\*) Su *Giust. e Cost.* 1978, pp. 5 ss.

Ci soffermeremo sul sottotema, sia pure delimitato in termini convenzionali, dell'amministrazione della giustizia. Esso è stato affrontato con approcci ideologici, giuridico-sociologici, politico-amministrativi: non sono mancati riflessi di contestazione del sistema di valori che è alla base della tradizionale *criminalizzazione* dei comportamenti cosiddetti devianti, sì da farli cadere sotto l'azione repressiva della legge, ma nel corso dei lavori sono stati presi in esame prevalentemente i profili sociologici della reazione socioculturale verso quei comportamenti ed i profili organizzativi della reazione istituzionalizzata delle autorità pubbliche nei confronti degli autori e delle situazioni in cui quei comportamenti sono germogliati. Il concetto di amministrazione della giustizia è stato considerato in sensi molto ampi: come complesso delle strutture realizzate dai poteri pubblici per combattere tutto ciò che turba l'ordine riconosciuto (polizia, servizi sociali, magistratura, organizzazione penitenziaria e loro fiancheggiatori sul piano scientifico); come complesso di mezzi di controllo sociale nel più lato senso sociologico, cioè l'insieme di istituzioni che reagiscono anche sul piano culturale a certe devianze, considerate più o meno istintivamente o più o meno razionalmente come antisociali. La prima accezione è stata assunta a base dai giuristi e dagli studiosi di scuola americana (come Lejins), tendenzialmente permeati di funzionale pragmatismo; la seconda dagli studiosi orientati in senso sociologico (come Treves, che ha presentato un gruppo di ricerche effettuate nel seno del Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale). Certamente è difficile adottare in partenza un linguaggio comune fra giuristi (cultori di diritto penale, di diritto amministrativo e pubblico in generale e di discipline specialistiche e complementari) e sociologi; ma una discussione interdisciplinare è sempre utile per arricchire la problematica, per chiarire alcune idee e per integrare le prospettive in entrambi i campi. È chiaro che, quando si passa a una trattazione a base giuspenalistica, o processuale, o amministrativa, o penitenziaria, è facile perdere il contatto con certe impostazioni sociologiche, le quali non possono fare a meno di mettere in discussione, per lo spirito valutativo delle relative discipline, alcune certezze, di cui i giuristi hanno assoluto bisogno per mantenere in piedi il sistema di equilibri su cui tutto il diritto si regge.

Alcune ricerche hanno cercato di identificare l'atteggiamento della cosiddetta coscienza pubblica (la *cultura giuridica esterna* secondo la locuzione di L.M. Friedman) sia verso le devianze antisociali, sia verso le misure comminate dalla legge per combatterle, sia verso gli organi chiamati ad applicarle in sede giudiziaria e in altre sedi, con interventi di prevenzione o di esecuzione (in altri paesi, talvolta anche alcuni interventi decisionali di notevole rilevanza per il controllo della condotta individuale e per la limitazione della libertà personale sono di competenza di operatori amministrativi. Naturalmente, delle ricerche relative alla immagine di tali organi, fanno parte anche quelle concer-

nenti la configurazione che i magistrati, gli appartenenti alla polizia e altri operatori danno a se stessi, come responsabili della difesa di certi valori e alle loro attività professionali. Le ricerche riguardanti le reazioni dell'opinione pubblica verso determinate forme di antisocialità e di criminalità non hanno avuto risultati univoci, poiché in alcuni paesi è emerso un atteggiamento più severo verso alcune specie di comportamenti che in altri sono considerati con una certa tolleranza: così per gli atti di violenza, per i fatti di impronta sessuale, per i reati contro il patrimonio, per alcuni «in colletto bianco». È da ricordare per altro che si è svolto un confronto di idee su scala mondiale e che fra le ricerche si sono inserite anche quelle relative all'opinione dei gruppi locali in materia di uccisione delle fattucchiere...

Per quel che riguarda le misure e gli interventi sostitutivi delle sanzioni tradizionali, si è parlato di «diversione»: termine con cui si è inteso abbracciare varie ipotesi, dalle misure alternative applicabili da parte dell'autorità giudiziaria alle altre forme di azione sociale destinate ai trattamenti in libertà. È un argomento alquanto fluido, poiché in effetti manca una sperimentazione sufficiente nei vari paesi e comunque i tentativi fatti non sono comparabili fra loro, siccome realizzati in ambienti culturali e soprattutto in climi politici molto diversi. Per integrare il discorso circa gli effetti di alcune rinunzie alla punizione, è stata presentata una ricerca compiuta dalla Sezione criminologica del Centro di prevenzione e difesa sociale sull'influenza che i benefici di amnistia, indulto e grazia possono avere sul recupero sociale dei soggetti (con risultati, per verità, scoraggianti, data l'alta percentuale di recidivismo).

Si è parlato poi dell'argomento relativo alla partecipazione del pubblico nell'attività di prevenzione della delinquenza, in quanto gran parte delle misure da attuare in ambiente libero impegnano notevolmente le comunità esterne. Un facile passaggio logico consente di toccare l'argomento dell'inserzione dei laici nell'amministrazione della giustizia, a cui sono state dedicate alcune ricerche, per verificare la reale entità del loro apporto e la percezione della loro figura nel sistema.

Altre ricerche sono state focalizzate su vedute economiche, in un'indagine di costi e benefici comprendenti i riflessi negativi della delinquenza e le spese occorrenti per far funzionare l'apparato di prevenzione e repressione. È un discorso di livello eminentemente tecnico, che va sviluppato in chiave di sociologia giuridica ma che impegna anche i politici, per le interrelazioni fra i costi economici e i costi sociali.

Sul piano operativo, si è parlato molto di pianificazione, nel senso di formulare una strategia generale che coinvolge tutte le istituzioni, e cioè da un lato le autorità interessate, dall'altro i responsabili della promozione culturale, affinché rafforzino le energie spirituali che servono a consolidare i giudizi di disvalore verso la delinquenza ed a crea-

re una migliore base di comprensione per coloro che vengono ad essere emarginati dalla reazione sociale. Poiché però non è possibile ottenere una collaborazione irreggimentata da parte dei privati, soprattutto dagli studiosi e di quanti operano nei vari settori dell'informazione di massa (se non in quei paesi nei quali la difesa della stabilità di regime è considerata come esigenza di «profilassi sociale» e tutti devono obbedienza alle direttive di governo), il discorso in genere si è puntualizzato verso il coordinamento dei pubblici poteri coinvolti in qualche modo nella prevenzione della criminalità e delle altre specie di disadattamento pericolose per la generalità: magistrati, penitenziaristi, operatori sociali, agenti di polizia. Varie ricerche straniere sono state portate sull'azione del pubblico ministero, il quale nella maggior parte dei paesi non fa parte della magistratura vera e propria ma gode di una certa discrezionalità nell'esercizio dell'azione penale, potendo omettere del tutto la persecuzione di fatti considerati insignificanti ovvero dirottare alcuni casi (come per disordini di condotta da parte di minorenni) verso interventi di carattere amministrativo. Sono stati guardati aspetti strutturali e funzionali ed aspetti socio-giuridici, come l'atteggiamento del pubblico ministero verso determinati tipi di reati e verso determinate categorie di persone (secondo la razza, il ceto, l'attività professionale). Interessante la trattazione degli analoghi problemi riguardanti la polizia, il cui personale è alla ricerca di un *ruolo* interno ed esterno meglio corrispondente alle moderne ideologie e cerca — nei paesi dove le è lasciato un buon margine di discrezionalità — di dosare gli interventi in modo da migliorare la propria immagine di fronte a se stesso e agli occhi della collettività.

In questa tematica è stata illustrata una ricerca della detta Sezione criminologica, nella quale sono stati studiati criteri di applicazione delle misure di custodia preventiva da parte della polizia, del pubblico ministero e degli altri magistrati dell'istruzione. Essa s'inserisce nelle indagini socio-giuridiche relative al *sentencing*, cioè all'atteggiamento della magistratura e degli altri *decision makers* nell'adozione dei provvedimenti di loro competenza, specialmente di quelli che hanno un significato repressivo.

È stato senza dubbio un utilissimo scambio di idee, che ha posto a confronto specialmente i teorici dediti alla ricerca pura e gli applicatori pratici delle misure punitive o di prevenzione speciale. Non sempre è stato facile intendersi, ma gli sforzi compiuti per sviluppare un discorso comune sono certamente giovevoli agli uni e agli altri: è stato un colloquio che ha consentito una pausa di riflessione, per una revisione autocritica di certe impostazioni oltranziste, e ciò rappresenta in ogni caso una premessa per ulteriori progressi della scienza, che ha bisogno di sperimentazioni induttive, accanto alle teorizzazioni ipotetiche, soprattutto mediante verifiche in concreto nelle quotidiane operazioni della vita sociale.

## INTERVENTO SU «C.S.M. E CONSIGLI GIUDIZIARI» (\*)

Siamo arrivati alla conclusione dei dibattiti preordinati e il mio intervento sarà molto breve, poiché già è stato detto parecchio, se non tutto quello che poteva essere detto, e quindi mi limiterò ad esprimere alcune opinioni sui problemi più importanti che sono stati dibattuti. Il dibattito ha avuto toni vivaci, ma non particolarmente accessi, poiché si sono raggiunte subito delle intese su alcune questioni che sono state prospettate con tanta acutezza, con tanta puntualità nel lavoro di base illustrato dal collega Battimelli.

I punti salienti della discussione hanno avuto per oggetto la composizione del Consiglio superiore della magistratura, i rapporti tra il Consiglio superiore ed il Ministro, l'attività dei consigli giudiziari ed i loro rapporti con il Consiglio superiore della magistratura.

Per quanto riguarda il Consiglio superiore, abbiamo avuto interventi interessanti degli on. Bianco e Gargani, i quali con grande coraggio si sono esposti come Daniele nella fossa dei leoni, hanno giocato in campo avverso, ma hanno saputo giocare con un notevole *fair-play*. In realtà, non si può disconoscere che la proposta di legge che tendeva ad alterare l'equilibrio fra magistrati ed elementi laici nella composizione del Consiglio superiore, era stata originata dalla motivazione di controllare meglio la magistratura, se non addirittura di imbrigliare l'attività dei magistrati attraverso un controllo indiretto.

Penso che siamo d'accordo che non si può aderire a simile alterazione dei rapporti nel senso del Consiglio superiore della magistratura, anche per le ragioni indicate così bene dal prof. Ungari nell'intervento di stamane; che cioè l'introduzione nel Consiglio superiore di membri estranei non è stata ispirata alla esigenza di far partecipare il popolo, attraverso i suoi rappresentanti, all'amministrazione della giustizia, poiché l'attività del Consiglio superiore non è amministrazione di giustizia in senso tecnico, ma è servita per creare dei nuovi equilibri,

---

(\*) Da *Atti del Convegno di Taormina*, 2 aprile 1976, in *Giust. e Cost.* 1977, nn. 4-5-6.

allo scopo di evitare il prepotere di una casta sulle altre nel campo delicatissimo dell'amministrazione della giustizia. Quindi, credo che il discorso possa essere chiuso su questo punto.

Per quel che riguarda i rapporti fra il Consiglio superiore ed il Ministro, si è raggiunta anche una sostanziale intesa, nel senso che devono coesistere le competenze del Consiglio superiore e del Ministro, per una diversa posizione che l'uno e l'altro ha, soprattutto rispetto al Parlamento. Il Consiglio superiore non può rispondere al Parlamento dell'amministrazione della giustizia e dei problemi giudiziari. È utile sia per il Ministro, sia per il Consiglio superiore della magistratura questo dualismo, in quanto ognuno opera nel proprio campo.

L'argomento che ha destato maggiore disputa è quello dei consigli giudiziari. In realtà, i consigli giudiziari hanno oggi assunto una posizione molto più importante di quanto non avessero in passato e la loro attività è suscettibile di ulteriori sviluppi, poiché essi hanno cominciato ad operare e hanno rivelato una potenzialità operativa che certamente non è esaurita nei modestissimi compiti che attualmente da essi vengono esercitati.

Il primo problema, il più grave, è quello della composizione dei consigli giudiziari e della opportunità di inserire nei consigli giudiziari dei membri laici. Si sono avute due tendenze da parte degli oratori che hanno parlato soprattutto ieri.

Cioè da una parte si è pensato di rinforzare i consigli giudiziari con l'intervento, direi, di *giuristi culti*, come accennavano il prof. Grasso ed altri oratori: rappresentanti del foro e dell'università. Se il consiglio giudiziario deve avere un suo compito tecnico, non vedo perché debbano essere inseriti dei *giuristi culti* di altra estrazione. Anche perché vigerebbe la reciproca. I consigli dell'Ordine degli avvocati non hanno più voluto che neanche il rappresentante del pubblico ministero intervenisse nel loro seno, e l'università ha fatto sempre a meno dell'intervento di magistrati come di altri esponenti di pubbliche amministrazioni. E allora perché debbono esservi tecnici estranei alla magistratura nel seno del consiglio giudiziario?

L'altra posizione è molto più penetrante e direi più coerente: cioè partecipazione delle altre forze politiche della società nel consiglio giudiziario, per portare un afflato nuovo, per far giungere la voce viva di correnti che non potrebbero altrimenti essere rappresentate. La tesi è stata sostenuta dal prof. Neppi Modona, dall'on. Malagugini, da altri autorevoli parlamentari e valenti colleghi.

Penso che questa impostazione riveli tutti i pericoli dell'inserimento degli estranei nel seno dei consigli giudiziari. Il prof. Curatola faceva un paragone tra il Consiglio superiore della magistratura e i consigli giudiziari e diceva: perché l'uno è composto con l'intervento dei membri laici, mentre il consiglio giudiziario no? Mi pare che sia una preoccupazione, direi, di stile architettonico che non dovrebbe avere

un peso prevalente. Anche perché il Consiglio superiore della magistratura ha dei poteri prevalentemente deliberativi, mentre il consiglio giudiziario ha poteri prevalentemente consultivi. In tutte le architetture giuridiche non c'è nulla di strano che ci sia un organo consulente composto in un modo e degli organi deliberativi composti in un altro.

Ma l'osservazione saliente è quella che ho colta stamane dall'intervento del prof. Neppi Modona; che cioè, si è detto, l'intervento di queste forze estranee dovrebbe servire ad orientare una certa politica giudiziaria. È suggestiva l'immagine, ma rivela tutta la pericolosità della impostazione. In quanto, anzitutto, il sentir parlare di politica sconcerata un poco, anche se ci aggiungiamo l'attributo «giudiziario».

Ma la cosa più preoccupante è questa: che se noi attribuiamo delle funzioni direttrici di politica giudiziaria al consiglio giudiziario locale, la metteremo in contrasto con l'unico organo che dovrebbe essere preposto, sia pure limitatamente, ad una politica giudiziaria: al Consiglio superiore della magistratura. Avremmo tante politiche giudiziarie regionali, tante politiche giudiziarie distrettuali, che potrebbero essere in contrasto fra loro e senza dubbio in contrasto con quella più ampia politica giudiziaria che può far capo al Consiglio superiore della magistratura.

Questo argomento mi pare di tale importanza, da indurre tutti quanti a rimeditare sulla possibilità di introdurre membri estranei al consiglio giudiziario. Tanto più che questi membri estranei non entrerebbero a far parte dei consigli a titolo personale, in nome della loro competenza, della loro qualificazione professionale, bensì di determinate correnti.

E si è parlato degli enti locali. Certamente si allude in primo luogo alla Regione, ma non si può non alludere anche alle Province ed ai Comuni. E perché non si può alludere anche ai sindacati? Perché non anche ai partiti politici? Ci sono oggi delle comunità organizzate le quali fanno sentire sempre più la loro voce nelle strutture sociali. Si potrebbe anche pensare ad un ingresso di rappresentanti di consigli di quartiere, di consigli di fabbrica; la fantasia non ha limiti. Si può arrivare a conseguenze veramente aberranti. Teniamo presenti questi pericoli.

Che i consigli giudiziari debbano rappresentare un veicolo di idee, di scambi di opinioni, di comunicazioni, di esigenze con altre forze sociali locali, questo è ben ammissibile: è stato riconosciuto anche da alcuni dei colleghi che hanno parlato poco fa. Ma per questo interscambio non occorre né istituzionalizzare le vie di scambio, né chiamare a partecipare nei consigli giudiziari dei membri estranei, così come non sarebbe il caso di far partecipare in altri organismi dei magistrati. Gli interscambi possono essere fatti a qualunque livello; occorre una cosa sola soprattutto: la buona volontà degli uomini per capirsi bene e per operare fianco a fianco.

Ultimo argomento: i compiti dei consigli giudiziari. In effetti ritengo che i compiti del consiglio giudiziario possono essere di gran lunga ampliati. Anzitutto, le attività informative del consiglio giudiziario. Intendo per compiti informativi quell'attività del consiglio giudiziario che consiste nel verificare in loco quali sono le reazioni sociali, quali sono le risonanze dell'amministrazione della giustizia sul posto: recepire queste doglianze, sentire le esigenze o farsi portatore di queste istanze in più alto loco, al fine di poter organizzare meglio i servizi giudiziari.

D'altra parte questo lavoro informativo non dovrebbe essere puramente occasionale. Infatti questo è l'inconveniente pratico di oggi. L'attività del magistrato viene controllata soltanto in un momento: quando bisogna adottare dei provvedimenti per la sua progressione in carriera. Invece non bisogna lasciare invigilata l'attività dei magistrati per tutto il periodo della loro attività, per poi aspettare a fare una diagnosi postuma di quello che egli ha fatto e di quello che ha saputo fare. Informarsi affinché ciascuno compia il suo lavoro, adempia ai suoi doveri e si adottino quei provvedimenti che sono necessari, anche ai fini disciplinari.

E ora veniamo ad un punto molto delicato. Questo non vuol dire attribuire al consiglio giudiziario dei poteri disciplinari; ma un potere di verifica, un potere di denuncia a chi di competenza per l'esercizio dell'attività disciplinare, laddove l'attività del singolo magistrato non venga rettammente esercitata. Per l'esercizio dell'azione disciplinare è chiaro che non si può attribuirlo al consiglio giudiziario. Da uno degli intervenuti, stamattina, si è parlato di un altro organo collegiale che procede ad attività disciplinare: della commissione parlamentare d'inchiesta. Non mi pare che sia un esempio molto eloquente e che possa essere utilizzato con favore, poiché non sembra che il funzionamento di questa commissione abbia soddisfatto davvero le esigenze della pubblica opinione in tanti casi delicati. L'attività del consiglio giudiziario dovrebbe essere informativa e preparatoria.

Convegno che il consiglio giudiziario dovrebbe poter intervenire con relazioni annuali sullo svolgimento del lavoro del distretto, che potrebbe essere comunicato alla stampa, alle altre autorità. Ciò non escluderebbe, per altro, il mantenimento del discorso del procuratore generale, che esprime delle opinioni personali e che nel segnalare certe situazioni, non vincola certamente il consiglio giudiziario né tanto meno tutti i magistrati del distretto.

L'argomento della utilizzazione dei servizi attinenti all'amministrazione della giustizia è stato toccato dal prof. Panuccio. In tema di gestione dei fondi, teniamo presente quelle famose assemblee per le spese di giustizia, che non servono a nulla e che si tengono puntualmente tutti gli anni ed in cui nessuno sa niente, ma tutti votano per acclamazione. I consigli giudiziari potrebbero, con molta maggior

consapevolezza e competenza, deliberare al riguardo. Poi si è parlato di stimolazione di riunioni di studio: questo compito culturale potrebbe ben essere assunto dal consiglio giudiziario, perché senza la pretesa di voler imporre ideologie particolari, ma con il compito di stimolare la migliore conoscenza delle leggi e di dettare direttive comuni per meglio operare nel campo della interpretazione e dell'applicazione delle norme.

Penso che dovrebbe entrare nella competenza dei consigli giudiziari anche l'espressione di pareri in materia di legittima suspizione, poiché il consiglio giudiziario è l'organo che può essere meglio informato di certe situazioni locali. E così pure in materia di astensione e ricasazione: penso che proprio in materia di astensione e di ricasazione il consiglio giudiziario sia l'organismo che meglio di ogni altro possa valutare delle situazioni e possa anche deliberare al riguardo. Lo stesso si dica per le tabelle. Sono favorevole a che nelle tabelle intervenga il consiglio giudiziario, quanto meno a scopi consultivi. E anche per quel che riguarda i criteri circa le priorità nella trattazione del lavoro, al fine di sollecitare taluni settori e lasciare in seconda linea, secondo le possibilità, altri campi di lavoro che non sono altrettanto importanti; così per le applicazioni dei magistrati agli uffici, che hanno bisogno di coprire i posti vacanti e per i rapporti con i consigli dell'Ordine degli avvocati e procuratori.

Penso che il potenziamento dei consigli giudiziari non nuoccia a nessuno; che il collegamento dei consigli giudiziari con il Consiglio superiore debba essere assicurato in maniera permanente; che bisogna comunque evitare commistioni tra i poteri dello Stato per garantire l'indipendenza della magistratura, poiché l'indipendenza della magistratura è condizionata senz'altro alla sua autonomia. L'autogoverno della magistratura è la migliore garanzia dell'indipendenza dei magistrati.



**GLI SCRITTI IN MATERIA  
DI CIRCOLAZIONE STRADALE**



## LA COMMISSIONE EUROPEA PER LA REPRESSIONE DELLE INFRAZIONI STRADALI (\*)

In seno al Consiglio d'Europa è stata elaborata una Convenzione internazionale per la repressione delle infrazioni stradali, intesa ad assicurare la mutua assistenza fra gli organi competenti degli Stati Europei nella persecuzione delle infrazioni commesse in uno dei paesi aderenti da persone residenti in uno stato diverso. Si tratta di una ipotesi che già da alcuni anni può dirsi frequente, a causa dell'intenso traffico turistico e commerciale degli autoveicoli tra stato e stato, e che è destinata senza dubbio ad aumentare con l'aumento costante della motorizzazione. Per alcuni paesi europei i quali hanno anche un vivo movimento veicolare di transito — come il Belgio, l'Olanda, il Lussemburgo — questa esigenza è particolarmente sentita; ma anche per l'Italia essa presenta notevole interesse e perciò il nostro Governo è stato fra i primi ad aderire alla Convenzione.

Si tratta ora di recepirla nel nostro ordinamento giuridico interno, con una legge che la renda operante. Nella specie, non basta certamente una pura e semplice legge di ratifica, poiché non avrebbe senso dichiarare esecutiva la Convenzione senza apprestare i mezzi necessari per dare agli organi giudiziari e amministrativi le competenze e le potestà occorrenti affinché possano rivolgersi ai corrispondenti organi degli altri Stati per provocare il loro intervento, ovvero possano procedere, in Italia, alla cognizione di infrazioni commesse all'estero o all'esecuzione di condanne emesse da autorità straniera. Un rapido esame della struttura della Convenzione rende più evidente questa necessità.

La Convenzione si suddivide in due parti:

- 1) devoluzione del procedimento penale, e in genere del procedimento di applicazione di sanzioni, da parte dello Stato dove è stata commessa l'infrazione, allo Stato dove l'autore di essa ha la residenza;
- 2) devoluzione della esecuzione delle condanne, pronunziate nel primo Stato, allo Stato dove il condannato ha la sua residenza.

---

(\*) Da *Rivista Giuridica della Circolazione e dei Trasporti*, Anno XX, fasc. 4-5.

Le infrazioni alle quali si applica la normativa della Convenzione, indicate nell'allegato 1, vanno dall'omicidio e lesioni colpose alla fuga dopo l'investimento, dalla guida senza patente alla guida in stato di ubriachezza, dalla mancanza di assicurazione per la responsabilità civile alla inosservanza delle norme relative alla immatricolazione, all'attrezzatura e al carico dei veicoli, dalla violazione delle norme di comportamento sulla velocità, la precedenza, il sorpasso, la mano da tenere, le limitazioni di accesso e di sosta sulle strade, alla disobbedienza agli ordini degli agenti preposti al traffico. Condizione per l'ammissibilità della devoluzione del procedimento di cognizione o di esecuzione è che il fatto sia punibile alla stregua delle legislazioni sia del luogo di commissione sia del luogo di residenza dell'autore.

Per l'attuazione della Convenzione in Italia, si presentano vari ordini di problemi: a) in primo luogo, come attribuire ad autorità straniere l'accertamento e l'applicazione di sanzioni per fatti commessi in Italia, che presentano natura di reati; b) in secondo luogo come attribuire ad autorità straniere l'esecuzione di condanne pronunziate dall'autorità giudiziaria italiana; c) in terzo luogo, come giudicare in Italia infrazioni commesse all'estero, che fossero considerate dalla nostra legge non come reati ma come illeciti amministrativi o di altro genere; d) in ultimo, come dare esecuzione in Italia a pronunzie di condanne emesse da autorità straniere.

Il primo argomento è, senza dubbio, quello che presenta la serie di questioni giuridiche più gravi; ma anche gli altri possono dar adito a serie discussioni di indole sistematica e applicativa.

In ordine al primo punto, si presenta subito un fondamentale quesito: consente la nostra Costituzione, e fino a qual punto, che i competenti organi di giustizia rimettano ad autorità straniere l'esercizio dell'azione penale per un reato commesso in Italia? Qualora venisse accolta nel nostro sistema legislativo la «depenalizzazione» di alcune contravvenzioni stradali (secondo il disegno di legge già presentato al Parlamento), muterebbero essenzialmente per queste i termini del problema, ma esso non verrebbe meno per le infrazioni che conservassero figura di reati. Il principio dell'officialità dell'azione penale corre in certo modo il rischio di soffrirne, in quanto all'organo investito del suo esercizio viene ad essere attribuita la facoltà o di svolgere la propria iniziativa, secondo il procedimento normale, nell'ambito dell'attività giudiziaria statale, o di rimettersi in tutto ad una organizzazione giudiziaria straniera. Mai soprattutto è messo in pericolo il principio del giudice naturale, che negli ultimi anni è stato ripetutamente invocato, e con successo, dinanzi la Corte Costituzionale per dedurre l'incostituzionalità di alcune norme processuali; invero, si determinerebbe una possibilità di scelta fra la devoluzione del giudizio di cognizione all'autorità giudiziaria competente per materia e per territorio, secondo il nostro ordinamento processuale, e la rimessione

ad una autorità giudiziaria straniera. Non è il caso, dato l'intento informativo del presente articolo, di approfondire i vari aspetti del problema; ma è bene accennare che, se si dovesse ritenere il principio del giudice naturale irrimediabilmente vulnerato dalla accettazione della Convenzione per questa parte, si potrebbe trovare una soluzione mediante una ratifica per via di legge costituzionale oppure mediante la determinazione, nella stessa legge di ratifica, di ipotesi tassative in cui l'organo giudiziario dovrebbe — e non potrebbe discrezionalmente — rimettere il procedimento all'autorità straniera.

Comunque, occorrerebbe nella legge stabilire espressamente l'organo competente a decidere la rimessione all'autorità straniera (il pretore? il procuratore o il procuratore generale della Repubblica? o un collegio giudicante?) e il relativo procedimento da seguire (decisione senza avere sentito le parti, ovvero con garanzie di difesa?). E converrebbe segnare una via praticamente spedita per far capo all'organo straniero competente e fargli pervenire gli atti, accompagnati dal testo delle disposizioni della nostra legislazione applicabili al caso; infatti non si può imporre ai magistrati, anche dei centri giudiziari periferici, di conoscere quale autorità dello Stato, dove risiede l'autore dell'infrazione, abbia competenza per materia e per territorio.

Per quanto riguarda la rimessione all'autorità straniera della esecuzione delle sentenze (o degli altri provvedimenti di condanna per infrazioni «depenalizzate») sorgono minori questioni. La Convenzione prevede che l'importo delle pene pecuniarie debba rimanere allo Stato che le esige e che le spese processuali ricuperate debbano essere rimesse allo Stato richiedente che le ha sostenute; ma ciò non sembra creare gravi problemi. Essa prevede poi che, qualora sia stata applicata una sanzione non pecuniaria (pena detentiva o altra misura penale personale), l'autorità dello Stato richiesto, cioè di quello dove risiede il colpevole, possa sostituire una misura diversa, che sia comminata dalla legislazione locale per infrazioni analoghe. Tale disposizione si riferisce all'ipotesi che nello Stato richiesto non sia in uso la misura applicata con il provvedimento da eseguire; ad esempio, dove all'estero fosse stata applicata per una infrazione stradale la misura del «probation», in Italia bisognerebbe ricorrere alla pena detentiva o pecuniaria prevista per infrazioni del medesimo genere, mentre ove in Italia fosse stata applicata una misura di sicurezza o una pena accessoria non preveduta dalla legislazione dello Stato straniero dove risiede il colpevole, l'autorità competente di questo Stato dovrebbe applicarne un'altra. Tale possibilità di sostituzione comporta seri problemi, poiché in simili casi l'esecuzione viene a modificare profondamente i suoi aspetti.

La cognizione in Italia di infrazioni commesse all'estero non suscita gravi questioni. Invero la persecuzione penale di reati avvenuti all'estero è già contemplata dal vigente Codice Penale negli artt. 7 e se-

guenti e la disposizione del giudice competente è già fatta dall'art. 41 del Codice di Proc. Pen. È opportuno ricordare che la Convenzione stabilisce che le misure sanzionatorie da applicare sono quelle previste dalla legislazione del luogo dove si svolge il giudizio, ma nell'accertamento delle infrazioni bisogna fare riferimento alle regole di circolazione vigenti nel luogo di commissione (ad esempio, la mano da tenere, che in alcuni paesi è sulla sinistra, e la relativa inversione dei rapporti fra destra e sinistra nel sorpasso e nella precedenza). Ciò imporrebbe al giudice italiano la conoscenza della legge straniera; ma le difficoltà sarebbero ridotte, qualora la trasmissione degli atti avvenisse per il tramite di organi intermediari (uffici del Ministero degli Affari Esteri o di Grazia e Giustizia) i quali potrebbero corredare la richiesta di procedimento con i testi applicabili, oltre alla traduzione degli atti in una delle lingue ammesse dalla Convenzione.

Anche l'esecuzione in Italia di sentenze (o altre pronunzie) delle autorità straniere non pone particolari problemi. Potrebbe essere seguita la procedura ordinariamente prevista dagli articoli 672 e seguenti del Codice di Proc. Penale.; ma la legge potrebbe stabilire una normativa ancora più semplice, sostituendo alla competenza della Corte di Appello quella di altri organi giudiziari. Non sorgono insuperabili difficoltà quando si tratti di eseguire nel nostro territorio misure come quelle di «probation» o di «parole», poiché, come già si è detto, le autorità locali possono sostituire le misure previste dalla propria legge per infrazioni analoghe (quindi, allo stato della nostra legislazione stradale, l'arresto o l'ammenda ed, eventualmente in futuro, qualora vi fosse introdotta, la misura degli arresti in casa). È stabilito per altro che le misure personali sostitutive da applicare nel luogo di esecuzione non possono mai eccedere il massimo di durata sancito dalla legge locale, né superare la durata fissata nella pronunzia di condanna da eseguire.

L'autorità giudiziaria italiana potrà essere chiamata a dare esecuzione a misure inflitte da organi non giurisdizionali in Stati esteri: ad esempio, pene di polizia o altre sanzioni amministrative. Nella Convenzione si parla genericamente di «decisioni» proprio per includere tutti i provvedimenti emanati da autorità giudiziarie ed amministrative secondo la competenza determinata dalla legislazione del luogo dove avviene la cognizione. Una situazione analoga, in senso inverso, potrebbe verificarsi qualora nel nostro ordinamento fosse introdotta la depenalizzazione.

La Convenzione stabilisce opportunamente il principio della unicità della persecuzione. La giurisdizione spetta originariamente allo Stato del luogo dove l'infrazione è commessa, ma questo può devolvere la cognizione del caso allo Stato dove risiede il colpevole; avvenuta la devoluzione, il primo Stato non può più esercitare direttamente la giurisdizione a meno che abbia declinato la richiesta. Il primo Stato

però, ove per circostanze sopravvenute ritenga di dover procedere per mezzo dei propri organi, può ritirare la richiesta ma in questo caso deve notificare il ritiro all'altro Stato prima che sia iniziato un giudizio o che l'autorità amministrativa abbia emesso un provvedimento sanzionatorio. Simile disciplina vale per l'esecuzione delle sanzioni inflitte.

La Convenzione, come tutte quelle preparate sotto gli auspici del Consiglio di Europa, ha il carattere di convenzione «aperta», cioè non vincolante in partenza per gli Stati membri, ma accessibile a tutti mediante successive adesioni. Il successo di essa è subordinato all'accettazione ed alla effettiva ratifica da parte di parecchi Stati. Essa prevede alcune possibilità di «riserve» nell'adesione; ma naturalmente questo strumento internazionale in tanto avrà valore pratico per i paesi aderenti, in quanto le riserve siano limitate al minimo. Il Parlamento Italiano, che deve occuparsi ora della legge di ratifica per il nostro Stato, dovrà decidere se e fino a qual punto le norme della Convenzione possano essere recepite nel nostro ordinamento giuridico interno senza venire in urto con l'ordinamento costituzionale e con le strutture fondamentali del sistema penale e processuale in vigore, e quali disposizioni occorranno per dare ad esse una reale forza operante.



## DELIMITAZIONE DELLE INFRAZIONI STRADALI COME SETTORE DI INDAGINI DI NATURA CRIMINOLOGICA

Non è facile delimitare il campo delle anomalie di condotta ricadenti nell'ambito della circolazione stradale, che presentino aspetti interessanti ai fini di ricerche criminologiche più o meno comprensive. È certamente possibile progettare delle ricerche che abbiano per oggetto alcuni tipi di comportamento antisociale nel quadro delle violazioni delle norme del traffico, collegati fra loro da elementi comuni che presentino una certa significatività da un punto di vista sociologico o da un punto di vista antropologico, o meglio di criminologia clinica. Tuttavia, è necessario meditare attentamente se e quali tipi di infrazioni delle norme regolanti la circolazione possano essere utilmente raggruppati per una ricerca che abbia valore scientifico e miri a risultati pratici apprezzabili.

I delitti e le altre infrazioni in materia stradale sono di specie diverse: nel diritto penale italiano, sono configurati come delitti dolosi, delitti colposi e contravvenzioni. In una indagine criminologica non è il caso di fermarsi alle sole infrazioni previste dai testi legislativi che disciplinano specificamente la materia della circolazione stradale, perché il regime giuridico di una certa attività non è definito in maniera esclusiva soltanto dalle norme dettate dal legislatore in relazione ad essa, ma riceve la sua disciplina anche dalle altre norme che costituiscono l'ordinamento giuridico di un dato Stato in un certo momento storico.

Quando si parla di delitti dolosi, non basta riferirsi solo a quelli previsti dalle norme speciali sulla circolazione (in Italia, il Codice stradale), ma anche a quei delitti che trovano occasione nella circolazione stradale in genere. C'è tutto un settore, che si usa indicare con il nome di «pirateria della strada», nel quale vanno comprese diverse specie di comportamenti criminosi intenzionali: in particolar modo, l'omissione di soccorso a persone ferite, la caccia ad animali altrui con l'uso di veicoli, o addirittura le aggressioni alle persone attuate mediante investimento o mediante la frapposizione di ostacoli sul percorso di vetture. Non tutti gli atti di «pirateria» sono contemplati dalle norme speciali della circolazione, ma sono punibili ai sensi di altre disposizioni penali che tutelano la vita e l'incolumità individuale.

Così pure, i delitti colposi non sono previsti di regola dalle norme sulla circolazione stradale, ma dalle norme penali ordinarie. In Italia, pur essendo stati considerati con particolare gravità i delitti di omicidio e di lesioni colposi commessi mediante inosservanza degli obblighi inerenti alla circolazione, la comminatoria delle pene più gravi applicabili è stata apportata con nuove disposizioni modificatrici del Codice penale (Legge 21 maggio 1966, n. 296, che modifica gli art. 589 e 590 del Codice penale). D'altra parte, il concetto di colpa penale, insieme con quello di rapporto di causalità, non può essere configurato che in modo unitario e bisogna perciò far richiamo pur sempre alla normativa del Codice penale al riguardo.

Le contravvenzioni, invece, sono in massima parte prevedute dalle norme specifiche dettate in materia di circolazione stradale; ma alcune di esse possono essere accostate, da un punto di vista criminologico, ad altre contravvenzioni prevedute da leggi diverse. Ad esempio, l'uso ingiustificato di segnali acustici può essere avvicinato al reato di molestie e disturbo alla tranquillità delle persone; la guida in istato di ebrezza al reato di ubriachezza in luogo pubblico, e così via.

Inoltre, è ben possibile scorgere degli elementi comuni, soprattutto sotto il profilo delle dinamiche psicologiche che ne sono a fondamento, non solo reati previsti dalle norme regolanti la circolazione e reati previsti da altre norme penali, ma anche tra delitti dolosi e delitti colposi, tra delitti e contravvenzioni. In alcuni incidenti stradali, si nota che la colpa del conducente rivela un sostanziale disprezzo per l'incolumità altrui, come nel caso di talune manovre spericolate compiute in condizioni di estremo rischio per la presenza di più veicoli procedenti a velocità sostenuta. In altri incidenti, si nota che la condotta del conducente ha raggiunto certi limiti di rischiosità per il soddisfacimento di uno spirito di sopraffazione, come in taluni sorpassi effettuati con evidenti intenzioni agonistiche. Sotto il profilo psicologico, questi comportamenti sono correlati a tendenze antisociali analoghi a quelle che determinano alcuni delitti dolosi contro la persona.

Si possono cogliere altresì dei collegamenti tra alcune infrazioni considerate dalla legge in modo piuttosto lieve, e quindi punite con sanzioni di minima entità, ed alcuni delitti dolosi. Bisogna tener presente che alcune infrazioni sono quasi sempre intenzionali e non dipendenti da semplice negligenza: ad esempio, lo sconfinamento dalla linea di mezzzeria, il passaggio per una via sbarrata al traffico, l'eccesso di velocità in luoghi abitati, l'uso dei fari abbaglianti per maggiore comodità, la guida senza patente. In questi casi, la posizione psicologica del contravventore è di piena consapevolezza di un obbligo da osservare e di meditata determinazione di non obbedire ad esso.

Come si vede, esistono fin troppe possibilità da accostamento fra reati eterogenei ed il pericolo maggiore è quello di accomunare in una ricerca settoriale reati diversi senza una visione abbastanza chiara della utilità che lo studio complessivo può dare.

Pensiamo che occorra anzitutto sgomberare il campo dalla ricerca criminologica in materia di infrazioni stradali da alcune manifestazioni di criminalità che trovano occasione nella circolazione e nei suoi mezzi, ma non rappresentano violazioni tipiche della disciplina del traffico, imposta dalla legge, dalla morale e dal costume. Non bisogna dimenticare che l'aspetto fondamentale comune delle infrazioni stradali è la violazione delle regole che disciplinano l'uso delle strade e delle altre aree di pubblico transito, le quali rappresentano beni comuni, destinati al soddisfacimento di una importante esigenza dei singoli e della collettività, qual è la libera circolazione a piedi o con veicoli di ogni genere. Riteniamo che, sia dal punto di vista giuridico sia da quello criminologico, l'elemento unitario delle infrazioni stradali consista nell'abuso nel godimento di quei beni comuni che sono le strade: abuso che si risolve nel turbamento del godimento da parte di altri, con la creazione di situazioni di pericolo o di ingombri al movimento delle persone o dei veicoli.

Crediamo opportuno, perciò, escludere in partenza le risse e le aggressioni causate da episodi della circolazione. La leggenda ci ricorda un episodio di sangue, originato da un incidente sulla strada: l'uccisione di Laio, re di Tebe, da parte di Edipo, risentito perché Laio passando con il suo cocchio, aveva messo a repentaglio la vita sua e di un suo servo; la cronaca moderna è piena di avvenimenti consimili, soprattutto di liti sanguinose provocate da un sorpasso o da una collisione fra veicoli. In realtà, gli incidenti del traffico si presentano in questi casi come delle circostanze esteriori del fatto, le quali hanno fornito semplicemente dei fattori scatenanti all'aggressività dei soggetti.

Del pari, opiniamo che siano da escludere i furti di autovetture e di altri veicoli, i quali differiscono da altre specie di furti semplicemente per l'oggetto. È evidente che il furto di veicoli a motore si è sostituito oggi al furto di animali da trasporto perché nell'attuale economia abbondano i primi e vanno diminuendo sempre più i secondi. Né si dica che parecchi furti di automobili sono oggi connessi non a finalità di lucro, ma ad altri interessi, come la volontà di potenza ed il desiderio di ben figurare agli occhi di persone dell'altro sesso; poiché simili motivazioni sono riscontrabili anche in furti che non hanno per oggetto automezzi o altri veicoli, ad esempio nei furti commessi per bravata o per diletto nei grandi magazzini.

Così pure, ed a maggior ragione, reputiamo che bisogna escludere le contraffazioni di patenti, di targhe e di altri documenti di circola-

zione, come le alterazioni di numeri di motori, di telai e di altri pezzi di autoveicoli. Si tratta di falsificazioni le quali differiscono dalle altre soltanto per l'oggetto su cui ricadono.

Pensiamo invece che non possano essere tenuti da parte, in una indagine criminologica riguardante le infrazioni stradali, quei delitti colposi che sono commessi con violazioni delle norme della circolazione, anche se si tratta di norme non codificate. Nella legislazione italiana, è difficile separare i delitti colposi avvenuti in fatti di circolazione, poiché il nostro Codice stradale prevede, fra gli altri, l'obbligo di «comportarsi in modo da non costituire pericolo o intralcio per la circolazione» (art. 101). Così dovrebbe essere per tutti i paesi aderenti alla Convenzione di Ginevra 19 settembre 1949, che nell'art. 7 detta una disposizione analoga. Ma anche dove vigono altre legislazioni, dovrebbe essere evidente la necessità del collegamento tra le infrazioni alle norme specifiche del traffico e i delitti colposi commessi in occasione del traffico per negligenza dei doveri generici imposti dalla regola tecnica di guida e dalle consuetudini vigenti in materia di rapporti fra gli utenti della strada.

Comunque, esprimiamo la ferma opinione che una ricerca criminologica in questa materia debba essere progettata in modo da comprendere solo quelle infrazioni e tutte quelle infrazioni che possano dare delle indicazioni significative. Una ricerca fruttuosa deve tener conto soprattutto di cogliere degli elementi diagnostici interessanti, individuando i fattori comuni che condizionano alcune condotte criminose e determinando, nei limiti del possibile, il «peso» che essi possono avere nella determinazione di tali condotte. Quindi, il raggruppamento delle infrazioni deve essere compiuto in modo da identificare dei fattori comuni la cui presenza si presenti probabile in via di ipotesi.

Inoltre, una ricerca criminologica praticamente utile non può fare a meno di stabilire se e fino a qual punto le misure repressive attualmente in uso valgano a combattere l'efficienza di quei fattori, sì da evitare almeno il recidivismo in infrazioni del medesimo genere. Essa potrebbe essere ancor più utile, se riuscisse a dare suggerimenti per l'adozione di altre misure atte a neutralizzare meglio i fattori specifici di quei comportamenti antisociali che sboccano nelle infrazioni stradali.

## RIFORMA NEL REGIME DELLE SANZIONI PER LE INFRAZIONI STRADALI

L'argomento delle infrazioni delle norme sulla circolazione stradale è di viva attualità e recentemente se ne sono occupati due Congressi, l'uno tenuto a Stresa a cura delle Commissioni Giuridiche dell'A.C.I. dal 23 al 26 settembre e l'altro tenuto a Iesolo a cura del C.I.D.I.S. dal 28 settembre al 3 ottobre u.s.

Si è molto parlato nell'uno e nell'altro, dell'opportunità di comminare sanzioni penali più rigorose per la maggior parte delle infrazioni o per alcuno di esse, tenendo conto della gravità dei danni o dei pericoli cagionati. Siamo di avviso recisamente contrario e desideriamo esprimere le ragioni anche su queste colonne.

Pensiamo che particolarmente nel settore della disciplina stradale non sia tanto il caso di preoccuparsi della repressione, a titolo di vendetta delle offese recate alla collettività, quanto della prevenzione, poiché le infrazioni nella maggior parte dei casi, si riducono a manifestazioni di incoscienza non seguite da danni irreparabili ma molto spesso possono sboccare in situazioni tragiche o paurose. Conviene domandarsi se la comminatoria di pene più severe rappresenti davvero un mezzo efficace per scoraggiare gli utenti della strada da atti di indisciplina; ed a tale quesito non riteniamo che si possa dare risposta affermativa.

L'esperienza della legislazione nel passato dimostra che l'inasprimento delle pene non è mai servita a circoscrivere la delinquenza, anche in altri settori: basta pensare alla rigorosa normativa penale stabilita nel periodo bellico e post-bellico per la repressione dei reatiannonari e dei reati comuni perpetrati in circostanze connesse alla situazione dipendente dalla guerra, la quale non impedì certo il dilagare degli specifici reati a cui essa si riferiva. Per i reati più lievi, avviene di solito che nell'introduzione di pene più severe consegue l'effetto come di uno *shock*, con una improvvisa diminuzione delle infrazioni colpite, ma poi si determina una graduale assuefazione, la quale fa ritornare le cose al punto di prima. Proprio in relazione al vigente Codice della Strada, è da ricordare che nei primi tempi dopo la sua promulgazione si ebbe un certo calo nella massa delle contravvenzioni e degli incidenti stradali,

ma poi le cattive abitudini hanno ripreso il sopravvento e oggi la pubblica opinione è particolarmente allarmata per quel che accade sulle vie.

A nostro avviso, la migliore politica criminale è quella imperniata non sulla severità delle sanzioni comminate, ma sulla pronta ed efficace constatazione dei reati e sulla rigorosa applicazione delle sanzioni, siano pure le più lievi. Nell'animo dell'autore dell'infrazione e di tutti i consociati si deve formare come un riflesso condizionato, nel quale la rappresentazione del fatto commesso si ricollegli quasi automaticamente agli effetti spiacevoli della sanzione. Non c'è nulla di più controproducente, a tal riguardo, che la probabilità di sfuggire all'accertamenti delle infrazioni ed alle relative responsabilità. Basta osservare ciò che avviene in alcune località ed in alcune circostanze particolari (ad esempio nelle zone turistiche in occasione di maggiore afflusso di veicoli, in cui gli organi di polizia stradale, per ragioni di opportunità, si astengono dall'intervenire in modo massiccio) e raffrontarlo con il quasi miracoloso ordine del traffico che si realizza là dove il numero dei veicoli in transito è modesto e le pattuglie della polizia stradale sono visibilmente presenti e vigilanti.

La prontezza della repressione richiede impegno di numeroso personale e di mezzi adeguati. Oggi sono in uso mezzi fotografici, cinematografici, di riproduzione dei suoni, di calcolo della velocità, di misurazione del peso e conviene arricchirne la dotazione presso gli organi di polizia. Ma si pensa alla possibilità di non limitare l'accertamento delle infrazioni stradali all'iniziativa degli ufficiali ed agenti di polizia e di lasciare anche ai privati la facoltà di raccogliere le prove almeno per alcune di esse. La questione presenta molti aspetti delicati, specialmente per il timore di possibili speculazioni illecite, nell'uso delle prove, da parte di persone irresponsabili; ma riteniamo che questo rischio non debba costituire una preclusione assoluta, poiché è nell'interesse generale che talune infrazioni siano represses anche se non possa intervenire la constatazione di un pubblico ufficiale.

Un problema di grande interesse è quello della «depenalizzazione», cioè della trasformazione della natura delle infrazioni da illeciti penali a illeciti amministrativi, colpiti con sanzioni pecuniarie da irrogare con provvedimento dell'Autorità Amministrativa. Il problema è di attualità, essendo stato presentato un disegno di legge in proposito. Parecchie sono le obiezioni rivolte a tale progettato snaturamento delle infrazioni; alcune sono ispirate ad orientamenti di rigore, ritenendosi remora poco efficace la semplice minaccia di sanzioni pecuniarie senza conseguenze di carattere penale, mentre altre sono ispirate alla preoccupazione di limitare le garanzie di difesa dei contravventori, data la maggiore semplicità del procedimento di applicazione delle sanzioni amministrative. Riteniamo non decisive né le une né le altre, in ar-

monia con le osservazioni esposte in precedenza circa la inutilità di pene severe e la rapidità della repressione ai fini di una più efficiente prevenzione della indisciplina stradale.

Un altro punto al quale riteniamo doversi soffermare è quello delle conseguenze amministrative complementari che possono far seguito all'accertamento della colpevolezza per infrazioni stradali. Bisogna considerare che tali infrazioni non sono solamente delle manifestazioni di comportamento anti giuridico e antisociale, come tali meritevoli di essere repressi con sanzioni, ma rappresentano pure, specialmente quando sono commesse nella guida di veicoli a motore, sintomi di incapacità tecnica o di incapacità psichica (ad esempio, per inadeguata prontezza di riflessi o insufficiente attenzione). Ed allora bisogna preoccuparsi di intervenire con misure di altro genere, per evitare che queste incapacità, rivelate dal colpevole, possano sbocciare in altre manifestazioni le quali potrebbero avere effetti apportatori di danni di imprevedibile gravità. Il rimedio di più facile attuazione può essere costituito dalla sospensione della patente di guida e della restituzione subordinata all'esito favorevole di un accertamento medico specialistico, di una prova tecnica o di un esame psicotecnico.

Prima di concludere, riteniamo necessario segnalare che per una migliore prevenzione degli incidenti stradali occorrerebbe, come è stato suggerito da parecchi competenti, introdurre una maggiore differenziazione nelle patenti. Sarebbe il caso di stabilire che la guida di autoveicoli eccedenti determinati limiti di potenza e di velocità dovrebbe essere permessa soltanto ai titolari di patenti speciali, apparendo sommamente inopportuno di consentire incondizionatamente la circolazione su autoveicoli ed autocarri leggeri da una parte a tutti i nuovi possessori di patente di tipo B, dall'altra alle persone, di tarda età oppure in condizioni fisiche non perfette. Sarebbe inoltre da auspicare una più accurata disciplina legislativa nella produzione degli autoveicoli, in modo da segnare dei limiti di potenza e di velocità e da fissare delle proporzioni obbligatorie fra tali caratteristiche e i requisiti di sicurezza, rappresentati dalla robustezza delle vetture e dall'apprestamento di appropriati sistemi di protezione esterni ed interni, come speciali paraurti e ben collocate cinture di sicurezza. Così come sarebbe il caso di rivolgere un appello alle Autorità competenti per ulteriori miglioramenti nella struttura e nella manutenzione delle opere stradali e per una maggiore efficienza dei relativi servizi. È necessario che concorrano tutte queste condizioni favorevoli, perché si possa sperare in un reale notevole progresso nel soddisfacimento delle due fondamentali esigenze della circolazione: la sicurezza e la fluidità del traffico.



RIFORME LEGISLATIVE  
PER UNA MIGLIORE TUTELA PENALE  
IN MATERIA DI CIRCOLAZIONE STRADALE (\*)

1. - *Generalità - Miglioramento delle strade e dei servizi stradali, maggiore sicurezza dei veicoli*

Nel campo della circolazione stradale, come del resto in tutti i campi della vita sociale, la principale cura dei poteri responsabili del civile ordinamento deve essere quella di prevenire ogni fatto il quale possa arrecare pregiudizio fisico e morale alla collettività, ai gruppi che la compongono o ai singoli individui. Tale attività di prevenzione deve riferirsi sia alla struttura ed al funzionamento dei mezzi materiali della circolazione (stradale e veicoli), sia al comportamento degli utenti della strada, nei confronti dei quali deve essere stimolata, per quanto più è possibile, l'osservanza delle regole imposte dalla legge, dall'autorità competente e dalle norme di comune prudenza.

Un breve accenno è sufficiente in ordine al primo argomento. Occorre che gli organi amministrativi responsabili della viabilità vigilino attentamente e accortamente sulla efficienza delle strade e delle aree destinate al traffico, facendo sì che esse siano sempre sicure ed esenti da insidie per i veicoli e le persone, e procurando che ne siano migliorati il tracciato e la struttura, in modo che esse rispondano alle esigenze dei tempi. Tale rispondenza deve essere intesa con vedute moderne e con una certa anticipazione rispetto all'evoluzione delle macchine che stanno per entrare in uso; e si deve badare non solo alla conformazione e alla struttura del piano viabile, ma anche ai servizi, i quali diventano sempre più necessari (di rifornimento, di riparazione, di assistenza ai veicoli e di soccorso e di assistenza alle persone).

Questo compito rappresenta un potere-dovere degli enti pubblici proprietari delle strade e viene oggi inteso con maggiore larghezza che in passato. Non basta che la pubblica amministrazione provveda ad evitare che sulle vie si creino o persistano situazioni pericolose, tanto

---

(\*) Relazione alla II conferenza Internazionale di diritto della circolazione stradale, Isole 28 settembre - 1 ottobre 1965, pubblicato su *Le corti di Brescia, Venezia e Trieste*, anno XIX - N.S. - n. 3-4, Maggio - Agosto 1966.

più gravi quando non facilmente prevedibili (si da presentarsi talora come dei trabocchetti), ma anche che essa curi l'applicazione di un'appropriata segnaletica. Sarebbe opportuno, a questo proposito, che la legislazione precisasse meglio gli obblighi della pubblica amministrazione e dei suoi organi, anche al fine di individuare meglio le responsabilità per l'inosservanza di essi. Una più specifica determinazione delle responsabilità penali, civili, amministrative e disciplinari dei funzionari preposti ai competenti uffici e di tutto il personale addetto ai vari settori contribuirebbe certamente ad una migliore cura delle opere relative alle strade e ad un migliore funzionamento dei servizi stradali.

Per quel che riguarda i veicoli, occorre fare appello all'industria produttrice affinché si preoccupi di migliorare non tanto il rendimento o la velocità e la ripresa delle macchine, così come l'eleganza ed il *comfort* delle vetture, ma soprattutto la loro sicurezza. Se le automobili avessero una minor profusione di fregi e di apparati esterni rilucenti ed una maggiore protezione elastica nelle parti sporgenti; se nell'interno fosse applicata una minore quantità di oggetti voluttuari e si avesse una maggiore dotazione di cinture di sicurezza e una più vasta superficie morbida, quanti danni alle persone e alle cose sarebbero evitati o ridotti! In alcuni casi, non sarebbe inopportuno che la legislazione intervenisse a prescrivere determinate misure di sicurezza ed a stabilire dei limiti ben definiti, nei rapporti fra la velocità e la potenza delle macchine da una parte e la robustezza delle vetture e le misure di protezione delle persone dall'altra. Ovviamente, una simile legislazione dovrebbe essere collegata a convenzioni internazionali, al fine di evitare illecite forme di concorrenza da parte di case costruttrici straniere.

## 2. — *Rilascio e rinnovazione delle patenti di guida*

Un'altra serie di misure preventive, riguardanti specificatamente la guida degli autoveicoli — i quali attualmente danno il maggiore apporto agli incidenti stradali —, dovrebbe essere attuata attraverso un più efficace intervento dell'autorità nel rilascio e nella rinnovazione delle patenti.

In primo luogo, esami psicotecnici seri per il rilascio iniziale. Non bastano certamente dei generici certificati medici, ma occorrono delle visite specialistiche, particolarmente per l'accertamento della capacità visiva e della reattività nervosa, oltre che della resistenza fisica al lavoro in genere, allo scopo di escludere tutti coloro che si trovino al di sotto di un certo livello accettabile.

L'esperienza giudiziaria insegna che si hanno numerosi casi di «malore improvviso», legati a fattori patologici cronici; occorre cercar di scoprire simili forme morbose e rifiutare o ritirare la patente a coloro che ne siano affetti.

In secondo luogo, revisioni mediche più frequenti di quelle oggi prescritte. Al di là di una certa età, occorrerebbe fissare volta per volta, in occasione della rinnovazione della patente, una prossima scadenza, consigliata dai sanitari, per la revisione.

In terzo luogo, prevedere patenti differenziate in relazione al genere di veicoli che è consentito guidare. Chi ha conseguito la patente B) oggi è abilitato a guidare anche un'autovettura potentissima, velocissima e di massimo ingombro: sarebbe opportuno che nella patente venissero indicati i tipi di autoveicoli che ognuno può condurre, con limiti di cilindrata, di velocità massima, di dimensioni d'ingombro (1).

Per quel che riguarda la natura giuridica delle patenti, non sembra che sia il caso di apportare innovazioni; è opportuno che esse conservino il carattere di autorizzazioni, rilasciate dall'autorità amministrativa in seguito ad un accertamento tecnico e ad un accertamento sulla idoneità morale dell'interessato, il quale ultimo serve a dare una certa garanzia sulla capacità dello stesso di autogovernarsi secondo i precetti delle norme regolatrici della civile convivenza.

Nulla osterebbe, sul piano costituzionale ed amministrativo, ad un maggior rigore nel rilascio e ad un più intenso controllo per rinnovazioni delle patenti. Particolari aspetti presenta il problema per quel che riguarda la revoca e la sospensione della patente in seguito a incidenti stradali od a gravi inosservanze delle prescrizioni sul traffico, cioè gli aspetti sanzionatori. Di esse parleremo più innanzi.

### 3. - *Sanzioni per i colpevoli di incidenti stradali*

L'argomento principale del tema riguarda le sanzioni da infliggere in caso di trasgressione delle norme stradali, da cui derivino oppure no danni alle persone e alle cose. Per sanzioni si intendono, secondo il linguaggio tradizionale, tutte le conseguenze che l'ordinamento giuridico fa cadere sul trasgressore, in dipendenza dell'illecito commesso, e che producono effetti sgraditi nel campo patrimoniale e in quello della manifestazioni della personalità. Pensiamo che le sanzioni vadano oggi prese in considerazione alla luce delle moderne vedute del diritto penale, le quali non attribuiscono alle pene una mera funzione repressiva (reintegrazione dell'ordine giuridico violato *quia peccatum est*), ma soprattutto una funzione di difesa sociale, realizzata attraverso un'opera di prevenzione generale e di prevenzione speciale. Occorre che le sanzioni siano considerate (ed applicate) in maniera da esercitare una intimidazione sui consociati, creando nel loro animo una controspinta che li induca in futuro a desistere da ogni intenzione di violare

---

(1) v. in proposito la proposta de Dott. Domenico Pedote, in atti XXI Conferenza del Traffico di Stresa 1964.

le prescrizioni normative; occorre che esse, quando sono state inflitte al colpevole, siano utili a dare a costui il modo di ricredersi, di formulare un programma di maggiore adesione alle norme, di mettersi in condizione di rispettarle. Questo modo di vedere, il quale risponde alla concezione rieducativa della pena, richiede che la pena sia attuata in modo da sviluppare nel reo non solo la sensibilità agli imperativi etici e giuridici, ma anche la concreta capacità di obbedire alle norme e quindi, in taluni casi, (specialmente per reati colposi collegati ad imperizia o ad inosservanza di norme discipline) occorre far sì che essa serva a migliorare anche la preparazione tecnica del soggetto, in modo che questi sia in grado di adeguarsi senza eccessivo sforzo alle prescrizioni che la tecnica suggerisce e il diritto impone.

Questa concezione, sviluppata dalle moderne teorie di difesa sociale per le pene in senso stretto, è senza dubbio applicabile a tutte le sanzioni, e quindi anche alle misure amministrative e altresì alle responsabilità di carattere civile che possono essere dalla legge connesse ad alcune infrazioni stradali.

#### 4. — *Della opportunità di inasprimenti delle sanzioni penali*

Una tendenza si è venuta affermando negli ultimi tempi: l'inasprimento delle sanzioni penali, invocato da una buona parte di uomini di legge e di utenti della strada (2). Il problema è fra quelli che meritano la più ampia discussione. Ci permettiamo esprimere serie riserve su questo indirizzo. A parte il fatto che la storia dimostra come l'aggravamento delle pene non sia mai riuscito ad infrenare visibilmente qualsiasi forma di delinquenza, è dubbio che nel nostro campo si possa sperare molto da una elevazione delle pene edittali o dalla introduzione di sanzioni nuove. L'entrata in vigore del vigente Codice Stradale in Italia suscitò notevoli aspettative anche per il sistema delle pene; ma l'esperienza pratica insegna che l'indisciplina stradale non è diminuita e, purtroppo, non sono diminuiti di numero i sinistri produttivi di gravi danni alle persone o alle cose. Accade talvolta che l'introduzione di pene più severe valga a limitare immediatamente il numero dei reati; ma poi avviene una serie di assuefazione della coscienza individuale e collettiva per effetto della quale scompare l'effetto deterrente delle pene più severe e, per di più, si ha una reazione dell'opinione pubblica contro tali pene, con inevitabili riflessi sui magistrati penali i quali finiscono con l'applicare le norme penali con criteri di costante benevolenza, attenendosi sistematicamente ai minimi edittali, concedendo largamente circostanze

---

(2) v. atti della XXI Conferenza di Stresa.

attenuanti e propendendo spesso al proscioglimento (eloquentemente dimostrativa è la pratica della legislazione penale annonaria del tempo di guerra).

Sono stati presentati già al Parlamento dei progetti di legge in questo senso e la Commissione di giustizia della Camera dei Deputati, nella seduta del 17 giugno 1964, ha approvato ed unificato delle proposte di inasprimento delle pene per i delitti di omicidio colposo e di lesioni personali colpose provocati da inosservanza delle norme sulla circolazione stradale. Sono state espresse autorevoli critiche all'idea di simili modifiche legislative, in base al concetto che la colpa ha una sua figura unitaria e che non si scorgono valide ragioni di politica criminale le quali inducano a considerare con maggiore gravità l'inosservanza di altre norme dirette alla prevenzione di infortuni e di disastri (3).

##### 5. - *Dell'introduzione di nuove sanzioni penali*

Un'altra tendenza, indiscutibilmente molto interessante, è quella di introdurre nuove specie di sanzioni penali o nuove modalità di esecuzione delle sanzioni tradizionali, per i colpevoli di infrazioni delle norme sulla circolazione o almeno di alcune infrazioni particolarmente significative. Debbono essere ritenute tali non solo le violazioni di norme elementari di sicurezza ma anche alcune violazioni di altre norme, compiute con tali modalità da rivelare nell'autore notevole indifferenza per l'incolumità propria ed altrui, come quei sorpassi spericolati che sono giustamente richiamati dalla stampa e dal cinema come indice di una mentalità deteriore.

Per quel che riguarda l'introduzione di nuovi tipi di pena, conviene ricordare che, nella penologia moderna e negli indirizzi politici delle legislazioni attuali, si tende in genere alla riduzione ad unità delle pene, specialmente di quelle detentive. A difesa dei diritti di libertà individuale ed a garanzia dei criteri di umanità a cui la pena deve essere ispirata nei nostri tempi, è stato affermato in parecchie occasioni, nei Congressi di Difesa Sociale indetti dalle Nazioni Unite e nelle riunioni degli organi collegiali, deliberanti e consultivi, del Consiglio d'Europa, che la privazione della libertà personale deve rappresentare l'unico aspetto afflittivo delle pene non pecuniarie e che pertanto le pene detentive debbono avere in ogni caso aspetti fondamentali comuni. In effetti, oggi, non è più concepibile una diversificazione delle pene in base a quei concetti di «contrappasso», in nome dei quali i pubblici poteri si compiacevano, nei secoli scorsi, di ideare particolari supplizi e trattamenti mortificanti.

---

(3) Commissione Giuridica A.C.I. di Milano in «atti della XXI Conferenza di Stresa».

Alla luce di questa concezione, non sembra che sia il caso di escogitare nuovi tipi di pene per le infrazioni alle norme della disciplina stradale; la quale cosa aprirebbe la via alla ideazione di altri tipi di pena, più o meno fantasiosi, per numerose categorie di altri reati.

#### 6. — *Gli arresti di fine settimana*

Certamente non si potrebbero nutrire preoccupazioni del genere per l'introduzione di nuove specie di pene comportanti minori restrizioni della libertà che non le pene tradizionali. In alcuni paesi molto evoluti si vanno studiando delle specie di pena meno rigorose, da applicare soprattutto ai minori o ai più giovani (i cosiddetti «giovani adulti») che si rendono autori di reati, nelle quali si cerca di sostituire alla privazione continua e totale della libertà una privazione a periodi intervallati o una semplice limitazione della libertà di locomozione e di attività del soggetto. Un esempio di privazione periodica è nella «*Jugendarrest*» del diritto tedesco, che consiste nella carcerazione limitata a pochi giorni della settimana, ma anche in altri paesi si studia con interesse l'applicazione degli «arresti di fine settimana».

L'idea di istituire qualcosa di simile nel nostro ordinamento, prospettata recentemente dal Presidente DUNI della IV Sezione Penale della Corte di Cassazione, è giustificata dalla opportunità di colpire con misure privative di libertà alcune infrazioni stradali senza arrecare eccessivo pregiudizio ai condannati e quindi senza provocare una reazione contraria nella pubblica opinione, la quale, severissima ed aspra al momento della commissione di un reato, si rende gradualmente più favorevole al reo col passare del tempo, fino a divenire addirittura pietosa e tenera al momento dell'applicazione della pena.

In realtà, la pena privativa di libertà determina uno stato di sofferenza nel condannato non solo per la perdita della libertà di locomozione, ma per la compressione della sua volontà attraverso la durezza del regime penitenziario, che impone l'obbedienza continua anche nelle minime manifestazioni della vita quotidiana e per l'allontanamento del soggetto dai suoi affetti, dai suoi affari, dai suoi interessi.

Una limitazione dello stato di detenzione ad alcuni giorni della settimana avrebbe il vantaggio di ridurre la compressione della disciplina e il distacco del soggetto dal suo mondo di interessi personali. I penitenziaristi segnalano gli effetti negativi della detenzione, la quale logora la personalità, se non è accompagnata da un appropriato «trattamento» ricco di sane occupazioni e di valide attività educative: senonché, quando si tratta di pene di durata non abbastanza lunga, è praticamente impossibile organizzare un trattamento, anche perché occorre un certo periodo di tempo per inquadrare l'uomo proveniente dallo stato di libertà nell'ambiente penitenziario. Quindi, se si vuole

applicare sistematicamente la pena detentiva (naturalmente di breve durata) per le infrazioni alle norme sulla circolazione non seguite da gravi danni o pericoli, occorre mettere a punto qualcosa di diverso dalle tradizionali forme di detenzione.

#### 7. — *Arresti non continuativi come forma speciale di esecuzione della pena detentiva*

Il problema può essere sviluppato sotto un diverso aspetto.

L'istituzione degli «arresti di fine settimana» appare di più facile realizzazione sul piano giuridico, se li si concepisce non come un nuovo tipo di pena, ma come una speciale modalità di esecuzione della pena dell'arresto. Nella evoluzione delle discipline penologiche e delle legislazioni un materia penitenziaria, si cerca di attuare nuove forme di esecuzione, destinate non tanto ad alleviare l'afflittività della privazione della libertà, quanto a sviluppare l'efficacia rieducativa della pena ed a facilitare il riadattamento sociale del reo. In vari paesi europei è già in uso la «semilibertà», che permette al detenuto di uscire, per alcune ore della giornata, dallo stabilimento penale al fine di recarsi in officina o di frequentare corsi di qualificazione professionale e sono largite delle «licenze» per consentire al detenuto di raggiungere la famiglia in particolari occasioni. In molti Paesi, come in Italia, esistono «stabilimenti aperti», in cui il detenuto vive gran parte della sua giornata in zone (per lo più agricole) non circondate da mura né vigilate da una rete continua di sentinelle. In alcuni Paesi dell'America Latina, si consente ai detenuti assegnati agli stabilimenti aperti di farsi raggiungere dalle famiglie, coabitando con esse in appositi padiglioni. Nel disegno di legge per la riforma dell'ordinamento penitenziario presentato al Parlamento nel 1960 ed in quello che è stato recentemente rielaborato presso il Ministero di Grazia e Giustizia, sono previsti casi di semilibertà e di licenza per i detenuti. Del resto, il nostro ordinamento già prevede, per le misure di sicurezza detentive, varie possibilità di licenze: la licenza premio, la licenza per esigenze straordinarie e, importantissima, la licenza cosiddetta «di esperimento», che può coprire gli ultimi sei mesi del periodo precedente la scadenza.

Nessuna difficoltà concettuale, quindi, dovrebbe opporsi alla istituzione degli «arresti di fine settimana» come nuova modalità di esecuzione della pena dell'arresto. Essa potrebbe assumere due aspetti: o carcerazione periodica o arresti in casa, con assoluta proibizione di uscire e con la vigilanza saltuaria della polizia: quest'ultimo tipo raccomandato dal Presidente DUNI, come la forma meno oppressiva di esecuzione. Ma già nel seno della Commissione di Studi sui problemi giuridici, medici, sociologici in materia di circolazione stradale del Centro di Prevenzione e Difesa Sociale, sono state rappresentate alcune preoccupazioni.

panti difficoltà di attuazione. Si è rilevato che, per assicurare la puntuale esecuzione degli arresti di fine settimana, senza elusioni di sorta (l'allontanamento dovrebbe essere giustificato soltanto da uno stato di necessità inteso nel senso rigoroso fissato dalla corrente interpretazione dell'art. 54 del Codice Penale), occorrerebbe un servizio di polizia molto impegnativo, il quale richiederebbe numeroso personale, ma forse non riuscirebbe del tutto a superare i trucchi organizzati con una rete privata di vedette e di scorte, che in alcuni gruppi sociali sarebbe manifestazione di «omertà» ed in altre di solidarietà fra «play-boys».

Si presenta del pari interessante la possibilità di una carcerazione limitata ad alcuni giorni della settimana, e specialmente tra il giorno precedente quello festivo e il giorno seguente: il cosiddetto «week-end penitenziario». Naturalmente, occorrerebbe istituire o stabilimenti di pena speciali oppure sezioni speciali negli stabilimenti ordinari, per evitare il contatto fra i condannati agli arresti di fine settimana e gli altri detenuti, e ciò allo scopo di impedire che gli ospiti periodici da una parte fossero contagiati dalla vicinanza di pericolosi delinquenti e dall'altra si rendessero latori di messaggi fra l'esterno e l'interno.

Sono state prospettate altre obiezioni in merito a tale istituto. Anzitutto, si è osservato che una «rateazione» della pena inflitta in brevi periodi di fine settimana prolungherebbe eccessivamente il patema morale della soggezione ad una misura penale. Ma si potrebbe forse considerare ciò più un bene che un male, per la maggiore penetrazione psicologica che una simile preoccupazione prolungata può esercitare.

Altri problemi riguardano le sanzioni da applicare in caso di trasgressione degli obblighi connessi agli arresti di fine settimana; mancata costituzione nell'istituto nel giorno precedente quello festivo e nell'ora domiciliare. Da alcuni è stato proposto l'aumento di durata della pena inflitta, ma si è obiettato che ciò contrasterebbe con il principio della determinazione della pena. Lo stesso si potrebbe dire circa l'idea di fissare un nuovo termine iniziale della pena, senza imputare i precedenti periodi di esecuzione, così come è previsto per l'inosservanza delle misure di sicurezza (art. 214 Codice Penale). Da altri si è osservato che basterebbe estendere le sanzioni previste per l'evasione, trattandosi di una forma di inosservanza di una pronunzia giudiziaria in materia penale.

### 8. - Arresti di fine settimana e sospensione condizionale della pena

Allo scopo di assicurare una più efficace opera di prevenzione generale e speciale, è stato proposto per contro di sancire l'esclusione del beneficio della sospensione condizionale nei casi in cui si intenda far ricorso alla detta forma di arresto attenuato. Ove la si dovesse concepire come una pena tipica, edittalmente comminata per alcune ipotesi di infrazioni stradali, sarebbe il caso di fare molte riserve.

Infatti, la sospensione condizionale è adottata nel nostro sistema come un beneficio di carattere generale e soltanto in casi eccezionali (come per i reati elettorali) è stata apportata qualche eccezione e pertanto sarebbe veramente eccessivo escluderne l'applicabilità, tutte le volte in cui la legge comminasse per le infrazioni stradali questa speciale pena. L'idea potrebbe essere accettabile soltanto se la detta pena venisse comminata eccezionalmente per alcune infrazioni che richiedono una pronta repressione anche per l'esigenza di far fronte ad uno stato di pericolo rivelato dal reato commesso, come la guida in stato di ubriachezza.

Ove invece negli arresti di fine settimana si dovesse ravvisare una forma speciale di esecuzione della pena, sorgerebbero minori difficoltà.

Infatti, il giudice, quando per le circostanze del fatto e la personalità del colpevole reputasse opportuno disporre l'esecuzione suddivisa in più settimane, con la carcerazione periodica o con l'arresto in casa, non dovrebbe logicamente poter disporre del potere di accordare il beneficio della sospensione condizionale.

#### 9. - *Prontezza della repressione*

Un problema di essenziale importanza è quello della prontezza della repressione delle infrazioni stradali. Un periodo di arresto scontato a distanza di molti mesi (o anni) dopo la commissione del reato, un'ammenda pagata con altrettanto ritardo perdono molto dell'efficacia psicologica nei confronti del soggetto, che finisce con il ricongiungere a stento nella intelligenza cosciente e nel subconscio l'infrazione e la sanzione, ma soprattutto perdono ogni efficacia nei confronti della collettività, che oblia rapidamente spesso anche i delitti gravi.

Il problema è comune a tutta la giustizia penale e riguarda non il diritto sostanziale, ma la procedura. Da anni si parla di crisi della giustizia e uno dei mali più gravi che la affliggono è rappresentato dalla lentezza del processo: ci richiamiamo agli atti del Congresso dei Magistrati Italiani del 1963, e soprattutto alla relazione introduttiva sul tema della riforma della giustizia penale.

La esigenza di una pronta repressione non è meno sentita nel settore delle contravvenzioni stradali che negli altri campi.

In effetti, per i reati minori non è tanto la gravità della pena che vale, quanto la rapida applicazione di essa, in modo che nell'animo del reo si formi come un riflesso condizionato che ricollegli all'infrazione la sanzione. Le pene di scarsa entità non possono avere, nella loro esecuzione, un reale effetto rieducativo, data la brevità del trattamento che in esse può essere applicato; esse devono perciò avere preferibilmente un aspetto simile a quello delle misure di

disciplina educativa, cioè di immediata reazione autoritaria che imprime nella mente del colpevole un ricordo spiacevole e gli sia di monito per il futuro.

Da parecchi si è pensato ad una procedura rapidissima per l'irrogazione e l'esecuzione delle pene relative alle infrazioni stradali. Nel nostro ordinamento, dovendo le pene in senso stretto essere inflitte dalla Magistratura, bisognerebbe provvedere ad una organizzazione giudiziaria che assicurasse un funzionamento ininterrotto o quasi dei giudici competenti e ad un miglioramento della procedura, che permettesse o il rapido passaggio in giudicato delle condanne o l'applicazione di misure provvisorie a tutela della sicurezza sociale.

Sotto il primo profilo, si è da più parti proposta l'organizzazione degli uffici giudiziari di pretura a funzionamento permanente. È evidente che ciò potrebbe essere attuato soltanto nelle grandi preture, dove si potrebbero istituire dei turni di magistrati, professionali ed onorari, di cancellieri e di altro personale ausiliario. Si potrebbe pensare anche a concentrare la competenza per le infrazioni stradali in alcune preture (ad esempio, nei capoluoghi di circondario o solo di distretto, come è stato fatto per i tribunali per i minorenni); occorrerebbero naturalmente norme processuali tassative, data l'immutabilità del giudice naturale, ed occorrerebbe inoltre prevedere ed eliminare i possibili inconvenienti pratici, connessi soprattutto alla presentazione dell'imputato ad uffici giudiziari distanti dal luogo di commissione del reato e dal luogo della sua residenza.

Per quel che riguarda la disciplina processuale, sarebbe il caso di limitare ulteriormente l'appellabilità delle sentenze, specialmente quando si tratta di sentenze di condanne a pena pecuniaria. Può bastare la salvaguardia del ricorso per cassazione a mettere riparo ad eventuali errori di diritto o ad applicazioni arbitrarie di pena.

Un aspetto particolarmente importante è quello dell'applicabilità di misure provvisorie, al fine di porre l'autore di un'infrazione, che si presenti pericoloso per la sicurezza e l'ordine sociale, in condizione di non nuocere. Ad esempio, in caso di guida in istato di ubriachezza, occorre che sia assicurata con precisi rimedi legali la possibilità di impedirgli di circolare almeno fin quando perdurino le sue condizioni fisio-psichiche anormali; il problema si presenta in modo generico per tutti i reati commessi in istato di ebbrezza o di intossicazioni voluttuarie e non voluttuarie, ma quando il soggetto ha a disposizione una macchina, i pericoli balzano all'occhio.

Un'ipotesi di reato che dovrebbe destare particolare allarme è la guida senza patente. Si dice che in Italia circoli un numero fortissimo di guidatori abusivi; le statistiche ovviamente non possono dir nulla di preciso, perché la maggioranza delle guide clandestine rimane ignorata, ma spesso, in occasione di incidenti stradali, si accerta come uno dei conducenti dei motoveicoli o autoveicoli coinvolti fosse sprovvisto di patente.

Frequentissimi risultano i casi di recidiva in questo reato, la qual cosa dimostra che l'attuale sistema repressivo attuale è inadeguato. Sarebbe auspicabile una tutela sociale più rapida e più efficace in questo campo, attuata non mediante l'aumento delle pene, ma mediante l'adozione di sanzioni complementari: ad esempio, il sequestro del veicolo appartenente al colpevole, a tempo determinato o fino al conseguimento della patente, ovvero la sottoposizione del colpevole a una misura di sicurezza non detentiva (anche di tipo diverso da quelle previste dal vigente Codice Penale). Simili misure di sicurezza però in tanto sarebbero utili, e quindi avrebbero ragione d'essere in quanto potessero essere applicate provvisoriamente, come è previsto dall'art. 206 C.P. per particolari misure di sicurezza di tipo psichiatrico; la garanzia sarebbe rappresentata dal provvedimento del giudice adottato in istruzione con le forme prescritte dal C.P.P.

#### 10. - *La depenalizzazione*

Un altro problema è quello della «depenalizzazione» di alcune infrazioni previste dalla legislazione stradale. Come è noto, è stato presentato al Parlamento un disegno di legge al riguardo, dopo che l'idea era stata già prospettata in vari convegni di studio.

Si tratta di degradare talune contravvenzioni ad illeciti amministrativi, con la conseguente applicazione di sanzioni non penali e la sottrazione della loro cognizione all'autorità giudiziaria ordinaria.

Le sanzioni amministrative furono largamente adoperate nel diritto intermedio attraverso il potere di «banno», ma la Rivoluzione francese, in nome dei principi «*nullum crimen sine lege*» e «*nulla poena sine iudicio*», preferì dare a quasi tutte le sanzioni il carattere e le garanzie delle pene. Le codificazioni italiane, ispirate a quella francese, seguirono questo indirizzo, ma il potere esecutivo non rinunziò del tutto alla persecuzione di alcune trasgressioni; tanto che l'art. 2 della Legge sull'abolizione del contenzioso amministrativo (20 marzo 1865, allegato E) stabilì che fossero «devolute alla giurisdizione ordinaria tutte le cause per contravvenzioni». Tuttavia, anche in seguito alla pubblica amministrazione è stato dato dalla legge il potere nell'ambito dell'autotutela, di ricorrere a sanzioni come forma di «coazione indiretta». Pertanto, si è posta in dottrina la grave questione della linea di demarcazione fra le trasgressioni suscettibili di sanzioni amministrative e le infrazioni da sottoporre necessariamente al regime del diritto penale. Il problema, in discussione da tempo (4) è lontano

---

(4) v. Massari, *La norma penale*, 191 pag. 89 e 153; Celentano, *L'esistenza ed il contenuto del diritto penale amministrativo*, 1928.

dall'esser risolto. Nel vigente nostro ordinamento, esso richiederebbe una più attenta elaborazione alla luce della Costituzione della Repubblica, sebbene a prima vista non sembra che questa abbia introdotto notevoli innovazioni in materia.

Le sanzioni amministrative hanno il vantaggio dell'applicazione più rapida e dell'esecutorietà, ma il loro campo di azione è necessariamente limitato, non essendo il caso di dare ad esse altra forma che quella della sanzione pecuniaria. Si pensa anzi di ridurre, anche dal punto di vista quantitativo, le sanzioni pecuniarie a poche categorie (da L. 10.000, da L. 25.000 e così via) al fine di renderne più facile l'applicazione.

Non bisogna, per altro, lasciarsi tentare dalla maggiore facilità di applicazione delle sanzioni amministrative per estenderne la portata. Nel campo delle infrazioni stradali, appare giustificabile senza difficoltà il ricorso a tali sanzioni nel caso di inadempienza di obblighi specifici del privato nei confronti della pubblica amministrazione, come nell'omessa comunicazione del trasferimento di proprietà di un autoveicolo o del trasferimento di residenza, mentre diviene discutibile in gran parte dei casi di inosservanza di norme di comportamento, allorché ne deriva pericolo per la sicurezza del traffico.

Un collegamento fra gli illeciti penali e quelli amministrativi è dato dall'istituto dell'oblazione, largamente adottato nella nostra legislazione. In tema di infrazioni stradali essa assume il carattere di oblazione extraprocessuale ed è assoggettata a un regime speciale (5).

Si propone la questione se, in caso di «depenalizzazione» di alcune infrazioni sia opportuno mantenere la facoltà di oblazione o almeno il suo attuale regolamento, poiché la depenalizzazione avrebbe per oggetto proprio le infrazioni per cui attualmente l'oblazione è prevista.

#### 11. — *Schedario delle infrazioni*

L'adozione delle misure amministrative, specialmente della sospensione e della revoca della patente dovrebbe avvenire soprattutto in caso di recidivismo nelle infrazioni, almeno in quelle più gravi ed allarmanti. Ciò comporta la necessità di tenere presso i competenti uffici — allo stato, presso le prefetture — lo schedario delle infrazioni costantemente aggiornato, per dar modo di rilevare l'accumularsi di quel numero di infrazioni che legittima la sospensione o la revoca della patente o altre misure.

---

(5) v. proposta di riforma avv. Ruggeri, negli «atti» della suddetta Conferenza.

Da alcuni è stata fatta la proposta di graduare i tipi delle infrazioni secondo un punteggio predeterminato, condizionando l'adozione delle accennate misure al raggiungimento di un certo numero di punti attraverso la somma delle infrazioni commesse. È discutibile l'opportunità di un simile criterio di valutazione, del tutto assoluto, della gravità delle infrazioni; il vantaggio sarebbe rappresentato dalla sicurezza di un trattamento egualitario, lo svantaggio dalla inesorabile parificazione di comportamenti che, se in astratto presentano denominatori comuni, possono essere caratterizzati da circostanze differenziali di notevole significazione ai fini di un apprezzamento condottuale.

La tenuta dello schedario diventerebbe addirittura indispensabile qualora si pervenisse alla depenalizzazione delle contravvenzioni stradali, per segnalare alle autorità amministrative, competenti ad infliggere le sanzioni, i precedenti degli autori delle infrazioni, soprattutto al fine di permettere ad esse di graduare, ove possibile, l'entità delle sanzioni stesse. Pensiamo che, in tale ipotesi, la tenuta degli schedari dovrebbe essere regolata dettagliatamente dalla legge al pari che la tenuta del casellario giudiziale, per dare agl'interessati precise garanzie contro il pericolo di annotazioni errate o arbitrarie; così come dovrebbe essere stabilita una soddisfacente normativa in materia di rilascio di copie delle schede e di certificati.

È opportuno prospettare il problema se le comunicazioni agli uffici incaricati di tenere lo schedario debbano essere fatte per tutte le infrazioni, anche le più lievi, e pure in caso di oblazione: è ovvio che debbano essere escluse quelle infrazioni che non rappresentano inosservanza delle prescrizioni relative alla circolazione di veicoli, ma è bene delimitare anche questo campo (ad esempio, *quid* per la mancata notificazione del trasferimento di proprietà o di residenza?). Altro quesito che si propone è se la comunicazione ai suddetti uffici debba essere subordinata all'accertamento della responsabilità del contravventore oppure debba seguire la rilevazione del fatto irregolare da parte degli organi di polizia, sì da richiamare l'attenzione delle autorità competenti sulla opportunità di intervenire, ove occorra, con provvedimenti di urgenza.

## 12. - *La sospensione della patente*

Un particolare tipo di misura amministrativa è rappresentato dalla sospensione della patente, prevista dall'art. 91, terzo e quinto comma, del vigente Codice Stradale. Essa ha carattere evidentemente diverso dalla sospensione e dalla revoca della patente che è applicata dall'autorità giudiziaria in caso di condanna penale, ai sensi del sesto comma del medesimo articolo, misure che la giurisprudenza ha configurate come «sanzioni criminali atipiche».

L'argomento ha dato origine a molte discussioni in dottrina e in giurisprudenza e sono stati particolarmente studiati i rapporti fra i poteri del prefetto e quelli dell'autorità giudiziaria in casi di reati commessi con abuso della patente (6).

Sarebbe il caso di studiare la possibilità di estendere la sfera di applicazione della sospensione della patente, ed anche della revoca, a talune infrazioni stradali di natura contravvenzionale, non connesse con reati di omicidio o di lesioni colposi. Alcune infrazioni suscitano fondato allarme sociale a causa dei pericoli che hanno fatto sorgere, soprattutto per l'incolumità delle persone; altre perché sono indicatrici di sensibile inidoneità fisica o mancanza di abilità tecnica nella guida. È opportuno che sia data al prefetto la possibilità di intervenire decisamente in casi del genere con la sospensione o la revoca della patente, ovviamente lasciando all'interessato un ampio diritto di ricorso, che potrebbe avere anche uno sbocco diverso da quello previsto dall'ultimo comma del citato art. 91 (riesame da parte di commissioni amministrative, eventualmente integrate da magistrati e da tecnici).

### 13. — *Accertamento e contestazione delle infrazioni*

Un ultimo argomento, nella problematica da noi proposta, riguarda l'accertamento e la contestazione delle infrazioni stradali. Si è discusso alquanto, negli ultimi tempi, della opportunità di ammettere la denuncia privata di infrazioni stradali, corredata eventualmente da documenti fotografici o cinematografici. A sostegno di tale proposta, è stato sottolineato l'atteggiamento di scarsa educazione stradale di tanti, che si mostrano ossequienti ai precetti della circolazione solamente allorché avvertono la presenza di agenti di polizia, ed è stato fatto presente che la preoccupazione di incorrere in una denuncia all'autorità competente potrebbe costituire un'efficace remora contro la tentazione di manovre spericolate. In contrario, sono stati rappresentati gli inconvenienti che potrebbero derivare da alcune iniziative non disinteressate di improvvisati «*detectives*» privati.

Anche in ordine alla necessità della contestazione delle contravvenzioni come condizione di procedibilità ai sensi dell'art. 140 del Codice Stradale, si prospetta l'opportunità di una riforma. Si domanda se non convenga estendere la procedibilità incondizionata per le

---

(6) v. Eula, Per una riforma dell'art. 91 del vigente Codice stradale, in «Atti della XXI Conferenza del traffico»; Duni, Legittimità costituzionale del decreto del prefetto, in «Diritto Automobilistico» 1962, 1; Rosso, Atipicità del provvedimento giurisdizionale del magistrato penale di sospensione o revoca della patente, in «Responsabilità civile», 1962, 1963.

contravvenzioni al di là dei limiti segnati nel penultimo comma dell'art. 141, e cioè anche nei casi di connessione con delitti perseguibili su querela di parte o con contravvenzioni diverse da quelle ipotizzate dal Codice Stradale.

È ovvio che, qualora si ammettesse la possibilità della denuncia privata, si dovrebbe rivedere l'intero sistema della contestazione e notificazione.

Converrebbe, inoltre, consacrare in una esplicita norma il principio che la notificazione può essere omessa quando, da investigazioni di uffici predeterminati, risulti che il destinatario non conserva di fatto la residenza nel luogo risultante dal Pubblico Registro Automobilistico.

#### 14. - *Considerazioni finali*

Con la presente relazione abbiamo inteso semplicemente prospettare all'attenzione del Convegno alcune delle questioni più importanti venute in discussione negli ultimi anni e segnalare alcune fra le più interessanti soluzioni proposte o proponibili, senza naturalmente avere la pretesa di esaurire la gamma delle innovazioni auspicabili per una migliore disciplina stradale. Speriamo che le idee esposte valgano a fornire idonei argomenti e validi elementi di dibattito ai partecipanti e confidiamo che dai lavori del Convegno emergeranno utili suggerimenti e concrete proposte sull'indirizzo da dare alle riforme legislative nel campo delle sanzioni ed in quelli complementari.

Senza dubbio, una opportuna messa a punto del sistema delle sanzioni ed una maggiore funzionalità delle procedure di applicazione e di esecuzione potranno dare ottimi risultati ai fini della sicurezza e dalla fluidità del traffico, le quali rappresentano le fondamentali esigenze nel settore di cui ci occupiamo. Tuttavia, bisogna ricordare che le riforme delle norme non bastano a garantire i bisogni generali e particolari dell'ordine e del progresso nei vari campi della vita collettiva, se non trovano un fertile terreno nell'animo dei singoli: la radicata persuasione della necessità di astenersi da ogni comportamento pregiudizievole agl'interessi degli altri consociati e dell'intera collettività e la buona volontà, convertita in abitudine, di osservare i precetti del diritto, della morale e della buona educazione civile.

Pertanto, altre riforme sarebbero da auspicare, specialmente nel settore educativo, al fine di coltivare nei ragazzi il rispetto di tutte le norme che regolano la convivenza sociale, anche per quel che riguarda l'uso delle strade e delle aree destinate alla circolazione. Ricordano a questo proposito l'idea, caldeggiata con perseverante entusiasmo

dall'avv. Caracciolo di Castagneto, già Presidente dell'A.C.I. e recentemente scomparso, di introdurre nelle scuole l'insegnamento obbligatorio delle norme della circolazione stradale e, nelle scuole superiori, delle tecniche di guida dei veicoli a motore.

Occorre che si formi nella massa una «educazione stradale» nel senso più lato dell'espressione, che, risolvendosi in un fattore di educazione sociale, dia un valido contributo al progresso spirituale del mondo moderno.

## ESERCIZIO ABUSIVO DI SCUOLA PER CONDUCENTI. NOZIONE (\*)

Pret. Forlì — 6 dicembre 1965 — Sabatini pres. — Margotti imp.

**Scuole per conducenti di veicoli a motore — gestione senza autorizzazione — Istruttori della scuola — responsabilità — limiti.**

*L'attività di insegnamento di guida in un luogo pubblico da parte di chi faccia parte, in qualità di istruttore, dell'organico di una scuola guida, non costituisce, di per sé, gestione di una scuola guida e non ricade nell'ambito di previsione dell'art. 84, ultimo comma, del codice stradale (1).*

---

(\*) *Da Rivista Giuridica della Circolazione e dei Trasporti*, Anno XX, Fasc. 3.  
(1) Esercizio abusivo di scuola per conducenti. Nozione.

La decisione commentata tratta, sia pure nei limiti strettamente necessari per la soluzione del caso giudiziario esaminato, della delimitazione del concetto di esercizio di scuola per conducenti di veicoli a motore, come attività per il cui svolgimento è richiesta l'autorizzazione preveduta dall'art. 84 del T.U. delle norme della circolazione stradale. La questione non è del tutto nuova, essendo stata esaminata da altre sentenze (1). È opportuno cercare di approfondire l'argomento in maniera sistematica, allo scopo di cogliere, da un punto di vista giuridico generale, gli elementi caratteristici essenziali dell'esercizio di una scuola di guida e, da un punto di vista strettamente penalistico, gli estremi delle situazioni di fatto che, in mancanza di autorizzazione, sono punibili a titolo di esercizio abusivo di una tale scuola ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 84 (2).

Nei commi quinto, sesto e penultimo dell'art. 84 è stabilito che le scuole per conducenti, per ottenere l'autorizzazione da parte del Ministero dei Trasporti, debbono essere fornite di un'adeguata attrezzatura tecnica ed avere un direttore, insegnanti ed istruttori riconosciuti idonei dall'Amministrazione; debbono disporre di veicoli assicurati ai fini della responsabilità civile; debbono ottemperare a speciali prescrizioni

---

(1) Cass. pen. sez. IV, 5 dicembre 1961, n. 2137, ric. Argiolas, in questa *Rivista*, 1962, 213; Pret. Bettola, 25 maggio 1962, in *Arch. giur. circ. sin. strad.*, *Attualità*, 970

(2) DUNI, CASSONE e GARRI, *Trattato*, vol. II, n. 271 e seguenti, pag. 1202 e seguenti; PERSEO, *Commento teorico-pratico al cod. strad.*, vol. I, pag. 638 e seg.; SIMONI, *Il codice della strada e le scuole guida*, in *Corr. amm.*, 1959, 1570.

OMISSIS. — In dibattimento risultava che il Margotti Vincenzo impartiva lezione di guida e che l'Autoscuola Bandini di Lugo aveva istituito in Rocca San Casciano una sua dipendenza, come testificato dalla fotografia in atti e dalla deposizione del verbalizzante che tuttavia affermava di aver contestato la contravvenzione nella piazza e di non aver trovato il Margotti in attività di istruttore nella «Scuola guida» di cui alla fotografia specificata. Risultava inoltre che anteriormente alla data della contestazione e della contravvenzione la ditta Bandini aveva presentato domanda di rinnovo della licenza, di poi nelle more ottenuta.

---

per quel che riguarda i locali, l'arredamento didattico e la durata dei corsi. Norme più dettagliate circa le strutture ed il funzionamento delle scuole autorizzate sono dettate dagli artt. 486 e segg. del Regolamento. Le scuole di guida sono configurate quindi dal legislatore come una forma tipica di impresa (3), che ha bisogno di autorizzazione per il suo esercizio, con una figura d'imprenditore, un'azienda con personale qualificato ed una attività caratteristica, sottoposta alla vigilanza della Pubblica Amministrazione. È previsto e punito come contravvenzione il fatto di esercitare una scuola di guida senza l'autorizzazione richiesta (4).

Certamente è da escludere che possa intendersi penalmente sanzionato l'esercizio di una scuola del genere soltanto nel caso in cui si tratti di un'impresa che presenti tutti i requisiti occorrenti per la concessione dell'autorizzazione, ma questa non sia stata rilasciata, e che possa invece essere considerato penalmente irrilevante l'esercizio di una volta, la quale non solo non abbia ricevuto l'autorizzazione, ma non sia neppure in grado di ottenerla per mancanza di attrezzatura tecnica o di personale adeguato, ovvero per difetto nell'imprenditore dei requisiti personali prescritti. La volontà della legge è quella di sottoporre simile attività al controllo dell'Amministrazione, affinché questa si assicuri e vigili costantemente che l'impresa sia condotta in modo da rispondere, inizialmente e durante tutta la sua esistenza, alle norme vigenti ed alle prescrizioni delle competenti autorità, e la norma penale colpisce l'inosservanza di tale precetto. È evidente quindi che l'inosservanza si rende ancor più intensa allorché l'impresa non solo sia sottratta al controllo stabilito, ma operi altresì in contrasto più o meno palese con la normativa generale riguardante il funzionamento delle imprese analoghe.

Perché si abbia esercizio abusivo di una scuola per conducenti, non basta di certo un singolo atto, che possa servire di insegnamento o di esercitazione nella guida di autoveicoli o motoveicoli. Come nel campo letterario, scientifico ed artistico non è sufficiente ad integrare un'attività scolastica un occasionale aiuto didattico, ad esempio nello svolgimento di un compito o nella preparazione di un lavoro addestrativo, così nel campo della conduzione di veicoli a motore non si può scorgere un'attività consimile nella prestazione episodica di spiegazioni sul funzionamento meccanico di essi o sulla disciplina giuridica della circolazione, né nell'assistenza tecnica data volta per volta ad una persona che voglia esercitarsi alla guida su strada o in aree private. Bisogna anzi ricordare che l'art. 83, comma secondo, del T.U. consente a colui

---

(3) Il carattere imprenditoriale della scuola è opportunamente sottolineato nella già citata sentenza 25 maggio 1962 del Pretore di Bettola.

(4) Sulla costituzionalità della norma penale si è pronunciata la Corte Costituzionale con sentenza 14 aprile 1965 (riportata sulla Gazzetta Ufficiale, Edizione Speciale, n. 98, del 17 aprile 1965, n. 2673).

Prescindendo da quest'ultimo fatto che riguarda la vera e propria scuola guida Bandini, il giudicante ritiene di dover puntualizzare il procedimento penale sulla fattispecie in preciso riferimento a Margotti Vincenzo, persona.

Ora, il Margotti, al momento della contestazione della contravvenzione, non era nella sede della succursale della scuola guida «Bandini», ma era accanto ad aspiranti guidatori in un'auto che circolava nella Piazza di Rocca San Casciano munito, come risulta in atti, di tutti i titoli necessari per assistere chi vuole imparare a guidare auto-

---

che sia autorizzato ad esercitarsi (con il rilascio del ben noto «foglio rosa») di farsi assistere nella guida, anche su strada, da persona munita di patente, valida per il tipo di veicoli su cui avviene l'esercitazione, ed abilita quindi chiunque si trovi in tali condizioni ad affiancare colui che si esercita, «in funzione di istruttore». Questo argomento è fondatamente utilizzato nella motivazione della sentenza commentata, per dedurre che non si può configurare una scuola per conducenti nella semplice assistenza ad una o più operazioni di guida, prestata a persone che intendano esercitarsi per sostenere gli esami di guida, come di solita avviene per coloro che si provvedono del «foglio rosa». Ma non è facile stabilire in forma positiva quali siano le attività necessarie e sufficienti per l'esercizio di una scuola per conducenti. La legge ovviamente non definisce i caratteri tipici di una scuola del genere, perché si tratta di un adattamento particolare del concetto tradizionale di scuola, con le sole peculiarità connesse alla specialità dell'opera didattica che ad essa è propria; opera che, fra l'altro, può svolgersi solo in parte in locali chiusi ed in forma collettiva (specialmente, nelle lezioni «teoriche»), in parte invece deve svolgersi sulla pubblica strada, a bordo di veicoli a motore, con una assistenza individuale all'esecuzione delle operazioni di guida, compiute ai fini addestrativi ma con aspetti esteriori del tutto simili alle operazioni ordinarie della circolazione stradale. Occorre la verifica degli elementi costanti dell'inseguimento scolastico in genere, e di quelli rispondenti alle particolarità di tale insegnamento, per cogliere gli aspetti che concettualmente sono da ritenere indispensabili per la rappresentazione della figura di una scuola di guida.

Il primo aspetto è, a nostro avviso, la sistematicità dell'insegnamento. Molteplici atti di istruzione teorica e di addestramento pratico staccati fra loro, anche se numerosi, non fanno un corso e tanto meno una scuola. Soltanto quando tali atti si presentano coordinati e finalizzati per la formazione di una certa preparazione, si può scorgere l'oggetto di una attività scolastica. Nella specie si tratta di una preparazione destinata a raggiungere un livello tale, da permettere ai discenti di conseguire una patente (di tipo A, B, C, D, o F) attraverso le prove prescritte dall'art. 85 del T.U. (richiamato dall'art. 86 per quel che riguarda le patenti per macchine agricole, carrelli e macchine operatrici) e dagli artt. 488 e seguenti del Regolamento.

Il secondo aspetto, connesso con il primo, è rappresentato dalla esistenza di un rapporto didattico, intercorrente fra l'imprenditore della scuola, docenti e discenti e caratterizzato da obblighi reciproci. Da parte del primo, l'obbligo di mettere in grado i discenti, con i mezzi da lui apprestati, di raggiungere il suindicato livello di preparazione; da parte dei docenti (insegnanti ed istruttori), di fornire al primo la collaborazione occorrente per tale fine; da parte dei discenti, di seguire le lezioni secondo l'ordine predisposto e di attenersi alle istruzioni dei docenti, nonché, quando ciò non sia escluso, di pagare quanto convenuto per spese e compensi. Le figure dell'imprenditore e dei docenti (che l'art. 491 del Regolamento considera di regola distinte) possono in pratica cumularsi in una sola persona ed allora il rapporto si

veicoli. È evidente pertanto che nella fattispecie il margotti non deve rispondere del reato contestato, che caso mai riguarderebbe la scuola «Bandini» fotografata ma non trovava in flagrante, poiché lo stesso essendo abilitato all'insegnamento della guida, nel momento del fatto si trovava nel caso perfettamente precisato dall'art. 83 C.d.S. che dice appunto che l'aspirante alla patente deve avere al suo fianco — in funzione di istruttore — persona munita di patente valida per la stessa categoria, la quale deve, a tutti gli effetti, vigilare la marcia del veicolo.

---

semplifica; inoltre l'insegnamento può essere gratuito<sup>(5)</sup> e può venir meno ogni obbligazione patrimoniale del discente, salva la responsabilità per colpa extracontrattuale.

Il terzo aspetto è nella organizzazione imprenditoriale. Occorre un minimo di mezzi atti allo scopo, come i veicoli ed i motori di cui i discepoli debbono prendere conoscenza e su cui debbono esercitarsi, le riproduzioni dei segnali stradali e, di regola, dei locali adibiti a sede di incontro fra docenti e discenti. Ma pensiamo che né l'apprestamento di una sede né la fornitura dei mezzi materiali siano del tutto indispensabili, potendosi ben concepire non solo un insegnamento ambulante (valga l'esempio illustre dei Peripatetici...) ma anche lo svolgimento di corsi in casa dei docenti o dei discenti oppure in altri luoghi scelti occasionalmente, con l'uso di mezzi messi a disposizione dagli interessati o da terzi. A questo riguardo, ci sembra che la decisione commentata si impegni eccessivamente nella ricerca di un collegamento fra l'attività didattica ed una sede scolastica.

Di tutto ciò bisogna tener conto, a nostro modo di vedere, nella individuazione della condotta illecita che è prevista e punita dall'ultimo comma dell'art. 84, il quale configura un reato plurisussistente e che ben può inquadarsi fra i reati «abituali». Si può riscontrare la presenza di tale condotta nel caso in cui si intraprenda, sia pure con mezzi limitatissimi e con un'organizzazione elementare, un corso di insegnamento per la guida di veicoli a motore di una o più categorie, per un gruppo di persone o anche per una persona sola, con l'impegno di provvedere ad una preparazione adeguata. La si può ben riscontrare nel caso in cui l'imprenditore non sia una sola persona, ma ci si trovi di fronte a più persone associate per l'attuazione di un corso del genere, su un piano di cooperazione paritaria o di subordinazione, con il reciproco impegno di provvedere, in forma cumulativa o con una ripartizione di compiti, ad attività di istruzione o di esercitazione. In ciascun caso, la persecuzione penale deve prendere le mosse da una esatta impostazione del fatto, soprattutto nella formulazione dell'imputazione. Se si tratta di un'attività individuale, si può parlare genericamente di esercizio di una scuola, se invece si tratta di attività associata, bisogna identificare un concorso nel reato, mediante la specificazione dell'azione svolta da ciascun imputato e del collegamento con le attività attribuite agli altri imputati (noti o ignoti), in modo da stabilire l'organicità dell'opera didattica. Occorre poi tener presente che, in caso di esercizio di scuola non autorizzata, i soggetti attivi del reato non possono essere individuati soltanto nella cerchia degli imprenditori, ma, per la normativa sul concorso, vanno ricercati anche fra coloro che li hanno coadiuvati nella realizzazione dell'impresa, con la consapevolezza dell'antigiuridicità della sua costituzione e della sua permanenza in vita; costoro possono essere i fornitori di locali e di mezzi ed

---

(5) La citata sentenza 5 dicembre 1961 della Cassazione riconosce esplicitamente che il fine di lucro non è elemento essenziale per il concetto di scuola.

Per l'appunto il Margotti, munito di tutti i crismi, stava insegnando a guidare in una pubblica piazza, come prescritto dall'articolo succitato, a fianco dell'aspirante alla guida, ma non esercitava una scuola di guida, ch è ben altra cosa, (sarebbe come imputare un commesso di negozio per esercizio del commercio senza licenza, invece di imputare il vero gestore) e anche se istruttore, non era nella sede di alcuna scuola. (*Omissis*).

---

anche i docenti che si siano prestati all'irregolare funzionamento della scuola, come gli istruttori di guida. In tali ipotesi, occorre precisare non meno chiaramente, nell'imputazione, le modalità del concorso ascritto ai cooperatori con l'indicazione dell'opera prestata e dell'apporto dato all'esercizio della scuola.

Nella fattispecie presa in esame della sentenza citata, non pare che una simile impostazione sia stata opportunamente fatta, in quanto la contestazione rivolta allo imputato è quella di «avere esercitato una scuola di guida», mentre in realtà si trattava di un istruttore il quale seguiva le esercitazioni di guida di persone che si stavano addestrando, probabilmente in rapporto con una organizzazione scolastica. In un caso del genere, sarebbe stato necessario accertare dapprima l'esistenza di una impresa, individuale o sociale, e quindi la posizione dell'istruttore nell'impresa stessa e poi porre a suo carico il concorso (con persone note od ignote) nel reato contravvenzionale, o per cooperazione nell'organizzazione della scuola, o per cooperazione nella attività didattica, o per l'una e l'altra.



## INTERVENTO SU «PENE E MISURE DI SICUREZZA PER I REATI STRADALI» (\*)

PRESIDENTE: Ringraziamo l'avv. Rubini, Capo dell'Ufficio stampa del Centro nazionale di prevenzione e Difesa sociale di Milano del suo veramente interessante intervento. Diamo la parola al dott. Girolamo Tartaglione, Consigliere della Corte di cassazione.

TARTAGLIONE: Ringrazio Sua Eccellenza Manca di avermi dato la parola e annunzio che sarò più breve di quanto prevedevo, dal momento che il campo è stato abbastanza arato. Comunque, esso era già stato abbondantemente seminato dal relatore S.E. Rosso il quale, annunciando una relazione di carattere giuridico, in realtà ha offerto interessanti spunti per una discussione di carattere prevalentemente criminologico. Questi spunti sono venuti soprattutto dalla sua relazione odierna, nella quale egli ha richiamato l'attenzione dei presenti su un punto molto importante e cioè la dinamica dei delitti, le motivazioni che sono alla base dei vari comportamenti criminosi.

È evidente che, sotto il profilo della dinamica del delitto, dei reati che ontologicamente, sotto il profilo giuridico, si presentano simili o uguali, perché hanno in comune il medesimo bene giuridico leso, perché talvolta hanno il medesimo «*nomen juris*», in realtà possono essere molto diversi tra loro a seconda della motivazione che li ispira. È ovvio che un furto di auto ha ben altra rilevanza giuridica se commesso da un giovane il quale lo compie per iattanza, o per fare una passeggiata con la sua ragazza, dal furto di auto compiuto dal rapinatore, il quale si impossessa di una vettura per compiere altri furti a catena e per rapinare magari, alla fine, una banca.

Al contrario può accadere che dei reati ontologicamente diversi possano essere accomunati da una motivazione analoga. La relazione di S.E. Rosso, con l'interessante casistica che ci ha presentata, offre degli spunti molto interessanti per avvicinare tante ipotesi di reati sulla base di una motivazione comune.

---

(\*) Da *Prime giornate italiane di difesa sociale* su criminalità e automobile, in *Quad. Crim. Clin.* 1968, n. 4.

A proposito della dinamica del delitto, non possono fare a meno di ricordare un glorioso Maestro recentemente scomparso, il prof. Enrico Altavilla, che nel 1955 pubblicò un fondamentale libro intitolato *La dinamica del delitti*, libro nel quale era sottolineato in maniera particolare, appunto, come le motivazioni psicologiche del delitto siano l'elemento più importante da tenere presente ai fini della prevenzione criminale.

Dal punto di vista della difesa sociale, le motivazioni hanno una importanza notevolissima e basterà ricordare l'ultimo libro di Marc Ancel, *La nouvelle défense sociale*, per richiamare la importanza che ha la dinamica nei reati. A questo proposito debbo fare un rilievo, che non è perfettamente in chiave con quanto è stato detto finora.

Si è annunciato, nella preparazione del Congresso e nella discussione odierna, che si intendeva trattare unicamente della delinquenza dolosa e non pure della delinquenza colposa e delle infrazioni stradali, ma debbo rilevare che ci sono dei casi in cui la combinazione tra la delinquenza dolosa e quella colposa tra i delitti dolosi e le infrazioni stradali, è fin troppo evidente. Basti pensare a quello che la casistica quotidiana ci insegna, anche attraverso la semplice lettura dei giornali, per renderci conto di quanto avviene: per esempio le rapine commesse da persone spregiudicate e spericolate, le quali non solo adoperano le armi indiscriminatamente, ma si servono anche delle automobili in una maniera assolutamente pericolosa, disposti a commettere una quantità di infrazioni stradali e magari a travolgere autovetture e passanti. Come si fa allora a distaccare il comportamento criminale doloso dal comportamento criminale colposo nella valutazione globale della personalità e nella irrogazione delle sanzioni? È questo il punto sul quale desideravo intervenire e mi ricollego così all'argomento svolto da coloro che mi hanno preceduto, quello cioè delle misure penali applicabili.

A tale proposito debbo enunciare subito il mio pensiero. Ritengo che, per quanto riguarda le pene, non sia il caso di pensare ad aumenti, ad aggravamenti, soprattutto ad aggravamenti automatici. Abbiamo assistito in Italia recentemente al fenomeno della introduzione dell'aggravante introdotta con la legge del 1966 per i delitti colposi commessi infrangendo le norme del codice stradale, ma non credo che dall'entrata in vigore di quella legge la frequenza dei reati colposi più o meno gravi sia diminuita in Italia. Certo è troppo presto per poterlo dire in modo definitivo, poiché soltanto ora cominciano a giungere in Cassazione i primi reati commessi dopo quella legge, ma dall'orientamento generale delle statistiche risulta che la delinquenza colposa non è diminuita. In effetti, gli aggravamenti di pena esercitano la loro influenza soltanto nei primi momenti, ma poi si determina una assuefazione nell'animo dei consociati, per cui quella sanzione penale aggravata che da principio sembrava poter risolvere tutto, essere il toccasana, poi non funziona più.

D'altra parte è stato già sottolineato da alcuni oratori, e soprattutto dal collega De Mattia che ha sdrammatizzato molti punti di vista, che in realtà l'uso di un determinato mezzo come l'automobile non deve essere rappresentato come qualcosa di diabolico o di assolutamente più grave di tante altre modalità di manifestazioni criminose. Il collega Scardia ricordava la carrozza dell'Innominato che servì per il ratto di Lucia Mondella, ma non vedo perché l'azione dei bravi dell'Innominato, che usarono la carrozza, sia stata più pericolosa della azione del Griso e dei suoi accoliti che andarono a commettere lo stesso ratto nella casa di Lucia e della madre. Eliminerei pertanto queste pregiudiziali di carattere oggettivo e mi preoccuperei sempre più di adeguare la pena al soggetto, alla pericolosità dell'individuo.

E vengo ad un punto che ritengo importantissimo: le misure di sicurezza applicabili. Se ne è già parlato abbondantemente e quindi non ripeterò quello che hanno detto gli altri. Io sono tra gli assertori dell'opportunità di mantenere il sistema dualistico pena-misure di sicurezza, ma con un temperamento: che cioè in certi casi debbano essere applicate alternativamente o la pena o la misura di sicurezza, in relazione ai bisogni di difesa sociale e alla personalità del soggetto. In secondo luogo, per quanto riguarda le misure di sicurezza specifiche, soffermo la mia attenzione su due misure, la confisca e la sospensione della patente. Non mi si ascriva ad ignoranza se parlo di misure di sicurezza a proposito della sospensione della patente. Per la confisca è stato già fatto un rilievo molto interessante: l'art. 240 del codice penale vigente consente la confisca o la rende obbligatoria in certi casi allorché la cosa sia stata strumento per commettere il reato o sia stata oggetto del reato stesso. Non si prevede, invece, nel codice penale il caso in cui una determinata cosa sia stata occasione di reato. La relazione di Gennaro, della quale mi occuperò più diffusamente domani, ha sottolineato come si possano ben accomunare sotto il profilo della dinamica del delitto i casi in cui il veicolo a motore funga da oggetto del reato con i casi in cui il veicolo stesso funga da mezzo o da occasione del reato. Io penserei quindi che sarebbe opportuno estendere la possibilità dell'applicazione della confisca anche al caso nel quale il veicolo a motore sia stato occasione di reato (ad esempio il caso dell'omicidio del cacciavite o casi analoghi).

Per quanto riguarda la sospensione della patente, la IV Sez. Penale ha ormai stabilito in maniera irreversibile il concetto che si tratti di una misura atipica, ed in effetti questa misura si presta ad una qualifica di atipicità data la formulazione alquanto strana della normativa dell'art. 91 del codice stradale, che accomuna i provvedimenti del prefetto con quelli dell'autorità giudiziaria.

Un autorevole studioso, S.E. Rosso, in uno dei primi articoli di commento al codice stradale, sosteneva la tesi che la sospensione e la

revoca della patente dovessero essere considerate, *de jure condendo*, misure di sicurezza, ed io sono pienamente d'accordo con lui, perché penso che queste misure debbano essere ragguagliate alla pericolosità del soggetto, la quale è estrinsecata attraverso l'uso dell'autoveicolo ed anzi potenziata da tale uso.

A questo proposito debbo fare un'osservazione di carattere marginale, che cioè la sospensione della patente e la revoca non sono la stessa cosa per colui che lavora con l'autoveicolo e per commettere reati o come mezzo di divertimento. Quando noi applichiamo la sanzione della revoca o della sospensione della patente all'autista di professione, in realtà applichiamo due misure, la perdita della patente ed anche la sospensione dall'esercizio di una attività professionale o di un mestiere. Pensiamo bene quindi alle conseguenze che si determinano applicando queste misure.

Io penso che sarebbe opportuno (e in questo sono pienamente il linea con il collega Lapicciarella) di prevedere la sospensione della patente non solo per i reati colposi ma altresì per i reati dolosi, allorché questi siano stati commessi con abuso della guida di un autoveicolo.

Altro problema che si presenta è quello di sostituire qualche altra sanzione alla sospensione della patente nel caso in cui l'autore di un reato commesso con il veicolo a motore non sia fornito di patente. In questo caso — si dirà — l'individuo sarà punito con la contravvenzione di cui all'art. 80 in quanto trovato senza patente, ma penso che ciò non basti e sono d'accordo con De Mattia nel mettere l'accento sulla opportunità di distinguere tra contravvenzione colposa e dolosa: nel caso di dolo, la sanzione dovrebbe essere non solo più grave quantitativamente, ma anche qualitativamente diversa.

In effetti, quando la circolazione abusiva è commessa da un giovane spericolato che circola sull'auto per il piacere di guidare sulle vie pubbliche è un conto, il caso è molto diverso dal fatto di colui che sprovvisto di patente si serve dell'autoveicolo per andare a commettere un reato più grave.

Per concludere, penso che bisogna tener conto delle indicazioni di carattere psicologico che vengono fuori dalle relazioni Rosso, di Genaro e Leggeri, che cioè il veicolo a motore è un mezzo che potenzia la pericolosità dell'uomo, rappresenta come una corazza che aiuta a compiere delle imprese più aggressive, crea uno spirito competitivo nell'individuo e induce a commettere dei reati che senza l'autoveicolo non si commetterebbero. Appunto per questo bisogna preoccuparsi del modo come nel singolo uomo l'animo reagisce nell'uso di questi mezzi, dei quali non possiamo fare a meno, ed occorre cogliere la pericolosità dell'individuo nell'uso dell'autoveicolo e adeguare le misure, soprattutto di sicurezza, ai bisogni della sua personalità e alla difesa della società. (*Applausi*).

PRESIDENTE: Ringrazio il consigliere Tartaglione del suo preciso e meditato intervento e poiché S.E. Rosso si è dichiarato disposto a condensare la sua replica in pochi minuti gli do la parola.

ROSSO: Ringrazio tutti quelli che sono intervenuti integrando con i loro discorsi la mia relazione. Non dico niente su quel che hanno detto di Gennaro, Tartaglione, Rubini, De Mattia sulla dinamica del delitto, sul delitto di condotta, sul delitto di pericolo, perché mi trovano perfettamente consenziente. Vi è stato un contrasto sul binomio misure di sicurezze e pene, mi sembra però che la maggioranza sia sulla tesi che si debba alternativamente seguire o l'una o l'altra via.

Per i reati di oltraggio al pudore mi sono spiegato male, non è che voglio condannare il ragazzo che in macchina bacia la ragazza, solo avevo dei dubbi circa l'attuale strutturazione del reato. Attualmente la Cassazione dice che la macchina è luogo esposto al pubblico e si punisce o non si punisce se vi è visibilità oppure no.

Sono d'accordo che può essere inutile eccessivo rigorismo e che spesso invece di un delitto vi può essere la contravvenzione, ma, ripeto, mi riferivo solo a perplessità sulla attuale formulazione dell'art. 527 cod. pen., circa l'estremo della pubblicità.

Si può concludere, a mio avviso, affermando che esiste una influenza innovativa dell'automobile sulla fenomenologia criminosa, che può riflettersi sull'ideazione, sulla programmazione e sulla esecuzione del reato.

Secondo me bisogna riesaminare tutti questi aspetti in stretto rapporto ai singoli episodi, alle singole personalità ed evitando le astrazioni dannose o quelle che possano addirittura tradurre il discorso in una assurda requisitoria contro l'automobile. Ciò è assolutamente da evitare. Il problema deve essere però approfondito, perché soltanto mediante questo attento studio si può opporre alla tecnica del delitto, la tecnologia dell'anti delitto; all'impulso incotrollato, la fermezza consapevole della reazione. È questo, per la difesa della società e della civiltà (*Vivi applausi*).

PRESIDENTE: Ringrazio, non solo per doverosa cortesia, il collega De Mattia per quanto ha detto. Prego adesso S.E. Manca di assumere la presidenza, che prevedo dovrà essere particolarmente energica per disciplinare l'uso del tempo nei confronti dei dieci oratori che si dovranno avvicinare alla tribuna.

Ha facoltà di parlare il consigliere Girolamo Tartaglione.

TARTAGLIONE: Mi astengo dal formulare elogi alla relazione. Il dottor di Gennaro ha con me consuetudine di lavoro da tanti anni, ed io lo apprezzo da tanto tempo: sono in una posizione affettiva tale che i suoi successi rappresentano per me un orgoglio.

Mi limiterò a sottolineare i pregi della relazione, soprattutto per l'apporto che essa dà ad una metodologia nuova; come giustamente è stato rilevato dal collega De Mattia, c'è bisogno di affrontare i problemi criminologici con una metodologia non più tradizionale, affidata al mero intuito. Per la criminologia è passato il periodo romantico, che pure ha dato alla criminologia italiana nomi come Ferri e Scipio Sighele, le cui intuizioni hanno lasciato tracce incancellabili nella storia del progresso e del pensiero criminologico.

Ma oggi noi abbiamo bisogno di qualcosa di più; non dobbiamo solo affermare, ma dobbiamo dimostrare quello che diciamo, perché se la nostra pretesa, come uomini di scienza, è quella di indicare al legislatore delle nuove vie da battere, queste indicazioni dobbiamo darle non sulla base di nostre personali impressioni, sia pure fondate su elementi meditati, ma sulle base di prove precise e inconfutabili, di prove quali solo i dati obiettivi, solo le cifre possono dare.

È per questo che plaudo alla iniziativa del collega di Gennaro il quale ha preso in esame un materiale certamente molto interessante, per ricavare delle indicazioni le quali, se certamente non possono assurgere a valore di leggi statistiche, pur tuttavia hanno una importanza enorme nell'orientare le ricerche, nell'indirizzare le future indagini verso determinati obiettivi ben precisi. Mi si potrà dire che il campione prescelto è quantitativamente molto limitato, che i soggetti esaminati nell'Istituto d'osservazione di Rebibbia, i quali si riducono a 777 casi nel giro dell'ultimo decennio, sono come una piccola isola nell'immenso arcipelago della delinquenza; ma è un'isola perfettamente esplorata, poiché ciascuno dei soggetti osservato nell'Istituto d'osservazione di Rebibbia è stato sottoposto ad una indagine di personalità così approfondita, che si è potuto conoscere a fondo non solo la struttura della personalità di ciascun soggetto, ma anche la dinamica psicologica del delitto che egli ha commesso.

Pertanto, le indicazioni che vengono fuori dall'esame dei «dossiers» di Rebibbia, sono veramente preziose e il collega di Gennaro, con l'aiuto del dott. Cortellessa, ha avuto il merito di trarre da queste indicazioni dei dati numerici che veramente servono a dare valide prove delle affermazioni contenute nella relazione stessa. È ovvio che i risultati dello studio su questo campione non possono essere generalizzati e, come ha già detto, assunti come leggi. Questa indagine è un'indagine pionieristica, che è servita a fare strada nella foresta della delinquenza, ad indicare le vie che bisogna battere per raggiungere buoni risultati, per scegliere i dati più significativi allo scopo di dimostrare quali sono i fattori della delinquenza. In queste ricerche infatti, quale è il vero obiettivo? quello di cogliere i fattori determinanti della delinquenza. Su questo punto ritorneremo, ma penso che quando parliamo di fattori, dobbiamo abbandonare il concetto tradizionale di causa. Non pretendiamo più di ragionare per cause, come

nella tradizionale concezione filosofica; non parliamo più di cause, perché sappiamo che nella realtà effettuale nessun avvenimento è figlio di una sola causa, ma è prodotto di tutta una catena di fattori i quali condizionano, come si dice oggi, ciascun evento.

Ragioniamo ora per condizionamento e non più per cause; quindi, nel cogliere i fattori della delinquenza, non dobbiamo avere la pretesa di cogliere cause assolute, cioè antecedenti senza i quali non si sarebbe verificato il fatto, bensì condizioni *sine qua non*, cioè condizioni senza le quali un determinato processo naturale o sociale si sarebbe svolto in maniera diversa da come si è svolto effettivamente.

Dopo esserci intesi su questo punto, possiamo andare avanti. Nella ricerca compiuta presso i soggetti di Rebibbia, notiamo che sono già emerse indicazioni di un certo interesse, di cui alcune sono state già sottolineate. Un primo dato interessante è la percentuale dei soggetti che hanno avuto a che fare con l'automobile e con i veicoli a motore. Su 777 soggetti esaminati, che sono la massa più importante della delinquenza italiana, in quanto i soggetti di Rebibbia sono stati scelti — e posso fare testimonianza in proposito — con una visione chiara, intesa ad esaminare i casi interessanti, cioè coloro che si erano resi colpevoli di delitti i quali suscitavano un particolare interesse criminologico; su questi 777 soggetti, ne abbiamo già 215 che nella manifestazione della loro criminalità hanno avuto a che fare col veicolo a motore, o come oggetto di reato o come strumento di reato o come occasione necessaria o non necessaria di reato.

Ciò dimostra come nell'attuale momento della civiltà il veicolo a motore abbia un peso determinante anche nella estrinsecazione della delinquenza. Noi quindi sappiamo che circa un 30% dei soggetti di Rebibbia hanno delinquito per circostanze che hanno a che fare col veicolo a motore. Seconda considerazione, sottolineata anche dal collega De Mattia, è quella riguardante la frequenza che ha la delinquenza associata nell'uso dei veicoli a motore.

Diceva il collega De Mattia che è naturale che sia così, perché il veicolo, soprattutto quelli più grossi che funzionano un po' da «panzer» nell'attività delinquenziale, invoglia le persone a radunarsi. È una spiegazione brillante, ma occorre approfondire l'indagine poiché non basta soffermarsi a questi rilievi esteriori per dare la spiegazione del fenomeno. Sappiamo attraverso questa indagine che il veicolo a motore funziona quanto meno da catalizzatore — come si dice in termini chimici — del fenomeno delinquenziale, in quanto fa convogliare attività di persone diverse, energie mentali, fisiche e psichiche di persone diverse nell'uso di un unico mezzo.

Un terzo rilievo sul quale mi soffermerò in modo particolare è quello che riguarda il recidivismo tra gli autori di reati commessi con il veicolo a motore. Il dato del recidivismo è abbastanza importante, in quanto fa pensare innanzitutto a come l'uso del veicolo a motore

faciliti, favorisca la delinquenza e quindi invogli chi se ne è servito la prima volta a farlo ancora. Questo è un primo rilievo di particolare importanza. Un secondo rilievo è che con l'uso del veicolo a motore sembra che si venga a creare una certa specializzazione criminosa. Oggi che si attua la specializzazione in tutte le attività lavorative, vediamo anche che nel delitto associato c'è una specializzazione dell'uso di determinati mezzi, soprattutto meccanici: anche questo dato ha una sua importanza fondamentale.

Mancano i dati per età e il relatore mi ha spiegato perché essi non si siano potuti raccogliere, in quanto i soggetti che sono stati osservati a Rebibbia sono circoscritti entro limiti di età che non consentono indagini approfondite, né per i giovanissimi né per i più anziani.

Riprendo il discorso per quanti riguarda il recidivismo, che è il punto sul quale ho ritenuto di focalizzare la mia attenzione, e ciò, anche in nome della mia esperienza personale, in quanto il lavoro che andiamo svolgendo con il collega Lapicciarella ci pone sotto gli occhi tutti i fascicoli dei processi relativi a reati stradali o a delitti colposi, connessi spessissimo all'uso dei veicoli a motore.

Ebbene, è interessante rilevare come una buona parte degli autori di reati colposi o di infrazioni stradali hanno dei precedenti penali, e in gran parte dei precedenti specifici, o altri precedenti che lasciano intuire delle componenti e dei tratti fondamentali comuni, o sotto il profilo psicologico o sotto il profilo dell'attività svolta dal singolo soggetto. Su ciò reputo opportuna l'attenzione di tutti. La ricerca pionieristica, la ricerca pilota fatta dal collega di Gennaro merita, esige che siano fatte altre ricerche di più ampio respiro, nel campo della delinquenza connessa con l'uso di veicoli a motore.

Vi è bisogno di altre ricerche di questo genere e dirò che la Sezione criminologica del Centro di prevenzione e Difesa sociale, che ha partecipato all'organizzazione anche di questo Convegno, ha nei suoi programmi anche uno studio specifico della delinquenza connessa al veicolo a motore; e questa ricerca si avvarrà certamente di una metodologia analoga a quella che è stata già praticata così bene dal collega di Gennaro. Bisogna indagare su parecchi fattori, i quali possono illuminare il campo della delinquenza colposa sulla base delle dinamiche psicologiche comuni, di fattori etiologici comuni che portano all'uso del veicolo, valutare come l'uso del veicolo a motore carichi i meccanismi psichici dell'uomo e lo induca a modificare, ad estrinsecare la sua attività delinquenziale in un senso anziché in un altro. In questo senso, l'uso del veicolo a motore si presenta come fattore se non quantitativo almeno qualitativo nell'orientare la condotta criminosa in un certo senso specifico. Per quanto riguarda i metodi di ricerca è ovvio che si debba far capo anzitutto ai dati statistici, sulla base dei lavori compiuti dall'Istituto centrale di statistica. A questo proposito debbo ancora una volta sottolineare come i dati che ci fornisce oggi

l'Istituto centrale di statistica, elaborati sulla base di vecchissime schede, sono del tutto insoddisfacenti, siccome insufficienti per un'indagine criminologica approfondita, come quella che intendiamo fare. Però i tempi sono maturi per una modifica; e posso dire che è già allo studio una scheda di rilevazioni statistiche apprestata dall'ISTAT, che è stata già distribuita ad alcuni tribunali e che ha suscitato anche qualche rilievo, talora inopportuno, di stampa; nuove schede statistiche, la quali portano alla ricerca, alla segnalazione di molti dati che prima mancavano e che hanno o dovrebbero avere una enorme importanza criminologica. Questa ricerca deve essere fatta in primo luogo sulla massa dei dati statistici, che debbono essere raccolti con maggiore profondità, secondo una nuova metodologia; in un secondo luogo non potrà mancare anche un'indagine sul campione. Il nostro amico di Gennaro parla di «randomizzazione»; in tutte le indagini si fa la scelta del campione casuale, e gli scienziati di lingua anglosassone hanno inventato un nome nuovo per un fenomeno antico. La campionatura si è fatta sempre così: anche nella campionatura per esempio del grano si introduce lo scandaglio nella massa del grano e si prendono tanti granelli a caso. In una recente ricerca compiuta dalla Sezione criminologica del Centro di prevenzione e di Difesa sociale ci siamo venuti a trovare con un campione casuale ad avere una percentuale delle categorie dei soggetti quasi esattamente simile alla percentuale che le stesse categorie dei soggetti esaminati davano nella massa. Quindi il campione casuale rimane sempre un metodo valido. Dal raffronto dell'esame compiuto sulla massa e l'esame dei casi giudiziari, scelti come campione, con un'indagine compiuta senza preconcetti, senza pregiudizi di sorta, potranno emergere dei dati obiettivi i quali potranno valere come vere e proprie prove e potranno servire agli uomini di scienza a dare al legislatore quelle indicazioni, che come giustamente diceva nella relazione il collega di Gennaro dovrebbero essere vincolanti per gli uomini politici, i quali, pensosi della sorte della società italiana, dovrebbero affidarsi non all'empirismo, ma al linguaggio preciso, obiettivo delle cifre per individuare meglio i fattori dei fenomeni antisociali e per trovare i mezzi più acconci per combatterli per la difesa della società (*Vivissimi applausi*).



LA PROVVISORIALE A FAVORE DEI DANNEGGIATI  
DA SINISTRI DERIVANTI DALLA CIRCOLAZIONE  
DEI VEICOLI A MOTORE E DEI NATANTI (\*)

1. — *Considerazioni generali e precedenti legislativi*

La sentenza 24 dicembre 1969, n. 990, che regola l'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile per fatti dipendenti dalla circolazione dei veicoli a motore e dalla navigazione dei natanti, ha introdotto fra l'altro un nuovo tipo di «provvisoriale», che si aggiunge alle misure già previste dalla legge processuale civile e penale per una pronta riparazione dei danni derivanti da fatti umani, ma ne differisce notevolmente per vari aspetti.

I tratti essenziali del nuovo istituto sono segnati dall'art. 24 della legge, il quale detta disposizioni di carattere sostanziale e di carattere processuale. Nel primo comma, infatti, sono indicate le condizioni dell'azione e i caratteri generali della domanda, mentre nei commi successivi sono indicate le linee del procedimento. Si tratta però di una normazione alquanto schematica, la quale ha bisogno d'integrazione con il richiamo non solo ad altre disposizioni della medesima legge ma anche a varie altre norme e principi di diritto privato e di diritto processuale civile e penale. Occorre anzi un approfondito esame ermeneutico per l'interpretazione e l'inquadramento di essa nell'ordinamento giuridico in vigore ed è da prevedere che non saranno poche le difficoltà di applicazione nella pratica giudiziaria.

La creazione di questo istituto non risulta imposta da impegni internazionali, ed in particolar modo non trova riscontro nella Convenzione Europea sull'assicurazione obbligatoria dei veicoli a motore, firmata a Strasburgo il 20 aprile 1959, alla quale la nuova legge si ispira.

Invero, tale Convenzione non contiene alcun riferimento a simili misure provvisorie né nei riguardi delle persone civilmente responsabili dei sinistri né degli istituti assicuratori.

Esso risponde, per altro, ad un sentita esigenza, che era stata già messa in luce in vari convegni di studio, fra i quali ricordiamo spe-

---

(\*) Dalla *Rivista Giuridica della Circolazione e dei Trasporti*, anno XXIV, fasc. 4-5.

cialmente la IV Conferenza internazionale di diritto della circolazione stradale organizzata dal C.I.D.I.S. a Jesolo nel 1965 (1). Essa ha dei nuovi punti di contatto con analoghe misure previste da qualche altra legislazione: in particolare, con la «pensione provvisoria» prevista dall'art. 21, lettera *d*) della legge spagnola 24 dicembre 1962 n. 122/62 sull'uso e la circolazione degli autoveicoli. L'introduzione di questo regime speciale trova spiegazione nell'allarme sociale che da parecchi anni ha generato il diffondersi degli incidenti stradali: allarme che è stato avvertito anche nei rapporti internazionali, dato lo sviluppo dei traffici automobilistici tra i vari Stati ed il proporzionale aumento di sinistri in cui sono interessate persone di nazionalità diversa da quella del luogo dell'incidente o residenti all'estero.

L'assimilazione dei sinistri connessi all'uso dei natanti è stata fatta nella legge non per l'adempimento di obblighi internazionali né per adeguamento ad altre legislazioni.

Ciò fa avvertire di più che si è venuto ad istituire un regime di privilegio rispetto ad altre situazioni di danno derivanti da fatti illeciti, regime che non appare giustificato su un piano razionale (2).

## 2. — *Caratteri differenziali rispetto ad altre norme. Configurazione giuridica della nuova provvisoria*

È facile anzitutto dimostrare che questa speciale normativa non rappresenta né un doppione, né una specificazione di altre preesistenti nel nostro diritto. Le disposizioni di legge con cui si potrebbe tentare un parallelo sono quelle dell'art. 278, secondo comma, C.P.C., e dell'art. 489, primo capoverso, C.P.P.: la prima riguardante la «provvisoria» del processo di cognizione civile, la seconda l'analoga pronuncia a favore della parte civile nel processo penale. Ma, come è stato già rilevato, esistono tali differenze tra la nuova norma e i due menzionati articoli del C.P.C. e del C.P.P. sia dal punto di vista della forma sia da quello del contenuto, da non consentire sostanziali equiparazioni. La pronuncia prevista dall'art. 278 C.P.C. entra nel concetto della condanna parziale (3). Essa produce gli effetti del giudicato, almeno circa l'*an debeat* ed, essendo di diritto accompagnata dalla clausola di provvisoria esecuzione ai sensi dell'art. 282, secondo comma C.P.C., adempie ad una funzione

(1) Gli atti sono pubblicati nella rivista *Le Corti di Brescia, Trieste e Venezia* 1967, p. 289 e segg.

(2) DURANTE, *L'assicurazione obbligatoria della responsabilità da veicoli a motore*, ed. Giuffrè, Milano, 1970, p. 291 e segg.; DURANTE, *Spunti sull'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile*, in questa *Rivista* 1970, fascicolo 1, p. 1.

(3) Cfr. ANDRIOLI, *Commento al C.P.C.*, vol. II, p. 253.

esecutiva nel garantire il pronto soddisfacimento almeno di una parte dell'obbligazione accertata. Si tratta di un provvedimento applicabile in relazione a qualsiasi azione di condanna, che tuttavia può esser dato dal giudice soltanto in occasione di una pronunzia definitiva sul merito.

Il provvedimento contemplato dall'art. 489 capov. C.P.P. presenta a prima vista molti punti in comune con quello previsto dalla disposizione precedente, in quanto presuppone l'accertamento del fatto generatore della responsabilità (illecito penale, legato da rapporto di causa ed effetto con il danno lamentato dalla parte civile) e può essere emesso soltanto con la sentenza di condanna. La giurisprudenza penale però, non è orientata in questo senso (4).

La detta pronunzia differisce inoltre dalla provvisoria contemplata dal C.P.C. per quel che riguarda l'efficacia esecutiva, in quanto non può essere in nessun caso fornita di provvisoria esecuzione (5).

La provvisoria istituita dalla nuova legge non ha certamente alcuna efficacia giuridica per quel che concerne l'accertamento della responsabilità e comunque della situazione di fatto che ne è a base; ma in compenso ha maggior forza della pronunzia prevista dall'art. 489 capov. C.P.P. Si tratta di un provvedimento che, avendo mera funzione strumentale e non essendo emesso a conclusione di una trattazione di merito, non può esercitare alcuna autorità di cosa giudicata e non può far sorgere alcuna preclusione nel giudizio civile reattivo al risarcimento né sull'*an debeatur* né sul *quantum*, e tanto meno farne sorgere in un giudizio penale riguardante il fatto illecito da cui la responsabilità può essere sorta. È bene tener presente che l'art. 24 dà ad esso forma di ordinanza e nell'ultimo comma la dichiara espressamente revocabile.

Non è facile definire la natura giuridica di tale provvedimento, alla stregua delle categorie elaborate dalla dottrina processualistica. Nella relazione illustrativa del testo presentato all'esame della Camera (n. 345) si parla di «provvedimenti di anticipazione della decisione definitiva, con i quali si decide interinalmente un rapporto controver-

---

(4) La Cassazione Penale (sez. IV, 6 luglio 1969, ric. Bertoldero, in *Riv. pen.* 1960, II, 819 ha escluso ogni parallelismo con la sentenza parziale ed ha visto in quel provvedimento una misura cautelare. Cfr. pure: Cass. pen. sez. IV, 25 febbraio 1966, ric. Lombardo, in *Cass. pen. mass. ann.* 1966, p. 1330.

(5) In giurisprudenza, cfr. Cass. pen. sez. IV, 26 ottobre 1966, n. 1794. In dottrina cfr. LANCELOTI, voce «Esecuzione provvisoria», in *Novissimo Dig. It.*, vol. VI; LEONE FRANCESCO, *Provvisoria e provvisoria esecuzione dei capi civili della sentenza di condanna*, in *Riv. dir. proc. pen.* 1957, pag. 439; VAGO, *L'esecuzione provvisoria della provvisoria della sentenza di condanna*, in *Resp. civ. e prev.* 1952, p. 11. In senso contrario, v. ANDRIOLI, *Provvisoria sul danno ed esecuzione provvisoria in sede penale*, in *Giust. pen.* 1957, III, col. 54.

so. Il Durante (6) rifiuta l'inquadramento tra i provvedimenti di urgenza, soprattutto per la considerazione che nella specie non ricorrerebbero gli estremi del *periculum in mora*, poiché il nuovo sistema garantisce in ogni modo un qualche risarcimento o indennizzo ai danneggiati da sinistri dipendenti dalla circolazione stradale (e dai natanti). Non possiamo condividere un tal modo di concepire il *periculum in mora*, poiché è giusto tener conto a tale proposito anche del pericolo di aggravamento del danno. L'aggravamento del danno causato dal ritardo può talvolta rendere addirittura irreparabile la situazione del danneggiato quando non gli sia stato dato alcun soccorso economico: talvolta, i soli riflessi psichici del non avvenuto risarcimento producono disturbi di notevole rilevanza.

Non siamo, quindi, affatto contrari alla configurazione prospettata nella suddetta Relazione. Non è certamente possibile una totale identificazione con i provvedimenti di urgenza previsti dagli art. 700 e seg. C.P.C. Ma riteniamo che sia lecito fare un parallelo, a fini puramente concettuali, con altri provvedimenti di urgenza, come quello previsto dall'art. 446 C.C. nei giudizi per alimenti e quello previsto dall'art. 708, terzo comma C.P.C. nei giudizi di separazione personale fra coniugi. Il Tamburino, che ha opportunamente richiamato tali norme (7), dopo aver giustamente negato che il provvedimento di cui si discute abbia natura conservativa (nel senso di conservazione delle garanzie patrimoniali ovvero delle prove del fatto), vede in esso i caratteri di un accertamento a cognizione sommaria con prevalente funzione esecutiva. Riteniamo che questa definizione sia la più esatta e, comunque, la più idonea a chiarificare le linee dell'istituto.

Tale inquadramento dovrebbe permettere di superare ogni dubbio circa la costituzionalità della norma (8). In un ordinamento ben costituito, non è possibile condizionare una qualsiasi forma di riparazione giuridica, anche nei casi di urgente necessità, ad una sentenza divenuta irrevocabile e nemmeno ad una sentenza suscettibile di impugnazione. In passato, si diceva tutto con la locuzione: *venter non alitur in praeteritum* a proposito della provvisoria assegnazione

(6) *L'assicurazione obbligatoria*, ecc., citato nella nota 2. Nello stesso senso cfr. A. LAGOSTENA BASSI, e L. RUBINI, *L'art. 24 della legge sull'assicurazione obbligatoria*, in *Diritto e pratica nel sinistro stradale*, fasc. 2, p. 55; BOCCOLINI, *Sugli aspetti processuali dell'ordinanza di cui all'art. 24 della legge 24 dicembre 1969, n. 990*, in questa *Rivista* 1970, fasc. 2, p. 115.

(7) *Osservazioni sulla proposta per l'istituzione di una provvisoria immediata*, negli «Atti della Conferenza di Jesolo» (v. nota 1). In senso adesivo, cfr. il lavoro di LAGOSTENA BASSI e RUBINI, citato nella nota precedente.

(8) In proposito, cfr. VENTURA, *Giudice del lavoro, processo del lavoro e crisi della giustizia*, in *Dir. giur. lavoro*, 1964, I, 237; PERA, *Possibili soluzioni d'urgenza a favore del lavoratore e dell'assicurato*, in *Dir. del lavoro*, 1967, I, 164.

di un assegno alimentare che dall'art.145, terzo comma, del Cod. Civ. 1965 fu trasfusa nel citato art. 446 del codice vigente (9).

Questo trattamento particolare non poteva rimanere circoscritto al settore degli alimenti fra parenti, perché risponde ad una *ratio* ben più generale e suscettibile di altre applicazioni legislative.

Nell'attuale lievitazione di idee, era giusto trovare un rimedio contro le lungaggini giudiziarie a favore dei danneggiati da sinistri stradali ed è auspicabile che simili rimedi siano escogitati in avvenire per tutelare efficacemente altri interessi degni di protezione immediata.

Per quel che riguarda la provvisoriale in discussione, è da rilevare che la possibilità di ottenere un indennizzo dall'istituto assicuratore o, in mancanza, dal Fondo di garanzia non giustifica l'esonero dell'autore del danno e del responsabile civile dall'onere di corrispondere un risarcimento provvisorio. Se sul piano costituzionale fossero legittime delle perplessità nel nostro settore, per eccessivo riguardo alle garanzie individuali di difesa, esse sarebbero certamente invocabili in ugual misura per ogni altro provvedimento di urgenza, compresi quelli previsti dal C.C. e dal C.P.C.

Potrebbero sorgere dei dubbi più specifici in relazione al caso in cui la responsabilità civile è connessa ad un fatto penalmente illecito, in base alla disposizione dell'art. 27 della Costituzione, la quale non autorizza a considerare taluno colpevole di un reato fino alla condanna definitiva; ma è evidente che tale norma si riferisce esclusivamente agli effetti di natura penale della condanna. Comunque, allorché l'obbligazione di risarcire i danni non postula necessariamente l'affermazione di colpevolezza in senso penale, come avviene proprio in tema di sinistri stradali ai sensi dell'art. 2054 C.C., il richiamo all'art. 27 risulta inopportuno.

### 3. - *Condizioni dell'azione e legittimazione attiva*

Nell'esame della problematica che la nuova normativa impone, è il caso di prendere in considerazione dapprima quella che attiene alle condizioni dell'azione.

La prima condizione è che la parte richiedente allegghi di aver subito danno da un fatto di circolazione o di navigazione prodotto da un veicolo o da un natante per cui l'assicurazione è obbligatoria. L'art. 24, a nostro avviso, è una norma che circoscrive il suo campo d'azione alla tutela degli interessi a cui la detta assicurazione si riferisce.

Non è certamente possibile ritenere che essa abbia inteso introdurre, fuori della portata della legge, un'azione generale per la prote-

---

(9) Cfr. AZZARITI e MARTINEZ, *Diritto civ. ital.*, vol. I, p. 1092.

zione degli interessi di coloro che abbiano riportato danni per qualsiasi fatto illecito. Né pretendere di stabilire dei limiti differenti da quelli segnati specificamente dalla legge nelle disposizioni iniziali, nella determinazione della sfera di azione dell'assicurazione obbligatoria: ad esempio, voler riferire l'applicabilità della provvisionale ai danni causati in ogni caso da veicoli ed animali su strada o soltanto a quelli causati dai veicoli, compresi i carretti e le biciclette, o dai veicoli a motore in genere, oppure voler escludere, al contrario, taluni dei veicoli per cui l'assicurazione è prescritta.

In base a questo concetto, riteniamo che la provvisionale non possa essere richiesta ove il danno sia stato arrecato nell'uso di un ciclomotore o di un macchina agricola, anche in caso di circolazione su strada pubblica, perché queste due categorie di veicoli sono esentate dall'obbligo dell'assicurazione ai sensi dell'art. 5 della legge (così come pure nell'uso di un natante che non abbia le caratteristiche prevedute dall'art.2).

È discutibile l'opportunità di una simile discriminazione e prevediamo che potranno aversi gravi inconvenienti in alcune fattispecie, ad esempio quando il danno sia stato cagionato da un motoveicolo di cui siano rimaste ignote le caratteristiche di cilindrata e potenza o quando un sinistro sia stato determinato dal concorso di colpa del conducente di un autoveicolo o di un motoveicolo soggetto all'obbligo di assicurazione e del conducente di un altro veicolo per cui quell'obbligo non valga.

Per i ciclomotori, è da ricordare che durante l'*iter* legislativo fu molto discussa l'opportunità di esonerare dall'assicurazione obbligatoria tali veicoli e si giunse ad un compromesso, nel senso di condizionare l'esonero al mantenimento dell'attuale regime giuridico, che consente la loro circolazione senza targa di riconoscimento (10)

Per estendere interpretativamente l'applicabilità dell'art. 24 anche ai sinistri cagionati da ciclomotori e dalle macchine agricole, si potrebbe forse argomentare che l'art. 1 della legge contempla in genere tutti i veicoli a motore senza guida di rotaie e l'art. 5 apporta una semplice deroga, in via di eccezione, all'obbligo dell'assicurazione riguardo ai ciclomotori ad alle macchine agricole. Ma si tratterebbe, a nostro modo di vedere, di una argomentazione non rispondente alla sistematica dell'intera legge.

Un simile problema si presenta per i sinistri dipendenti dalla circolazione dei veicoli appartenenti allo Stato. Una trattazione completa della questione ci porterebbe piuttosto lontano, in quanto involgerebbe la problematica dei provvedimenti giudiziari che possono essere emessi nei riguardi della pubblica Amministrazione. Intendiamo soltanto

---

(10) Cfr. Relazione al testo della 9ª Commissione Permanente del Senato (n. 895 - A, p. 12).

esaminare se l'esenzione stabilita dall'art. 5 per i veicoli dello Stato renda di per sé inapplicabile l'art. 24; ed anche qui crediamo di dover dare risposta positiva.

La deroga corrisponde ad una facoltà data dalla Convenzione di Strasburgo ai Paesi contraenti di esonerare dall'assicurazione i veicoli appartenenti ad enti pubblici e privati che diano sufficiente garanzia di soddisfacimento incondizionato dei danni arrecati alla circolazione di essi (n. 1 delle «Riserve» costituenti l'Allegato II della Convenzione). La capacità dello Stato di far fronte illimitatamente con i propri mezzi ai detti danni, insieme con la possibilità che esso ha di intervenire in varie forme, anche assistenziali, per ovviare alle condizioni di bisogno, in qualunque modo insorte, portano ad escludere che il legislatore abbia inteso estendere l'esercizio della specifica azione anche contro lo Stato quale responsabile civile per fatti del genere.

Una seconda condizione dell'azione è l'esistenza di uno «stato di bisogno». La locuzione non dovrebbe essere di difficile interpretazione e alla giurisprudenza spetterà semplicemente stabilire quantitativamente l'intensità dello stato di bisogno che legittima l'assegnazione della provvisoria. A tal fine, bisognerà fare riferimento non alla natura e all'entità globale del danno, ma alle conseguenze che esso proietta sulle condizioni attuali del danneggiato.

I termini della questione si presentano in modo analogo anche quando il danneggiato non sia la persona direttamente offesa nel sinistro stradale o marittimo (per lesioni riportate o per la perdita di cose di sua proprietà), cioè quando il danno derivi dalla morte di un congiunto perito nel sinistro. È necessario e sufficiente che il danneggiato sia venuto a trovarsi privato delle preesistenti risorse di mantenimento in maniera tale da aver bisogno di assistenza per il proprio sostentamento.

Non intendiamo con ciò dire che l'ammissibilità della provvisoria sia limitata al caso di sinistri che abbiano arrecato danni alle persone. Possono ben concepirsi situazioni dannose derivanti da sinistri che abbiano colpito soltanto cose, e che determinino uno stato di bisogno in colui che ne aveva la proprietà o l'uso: ad esempio nell'ipotesi che in un incidente stradale abbia causato la distruzione di un veicolo o di un carico che rappresentava una importante risorsa economica per il proprietario.

Ovviamente, in un simile caso, non potrà esser fatta valere alcuna pretesa nei riguardi del Fondo di garanzia per le vittime della strada, quando questo è chiamato dalla legge ed intervenire, poiché l'art. 19 della legge limita l'obbligo del Fondo all'indennizzo per danni alle persone ed anzi l'art. 21 richiede che si tratti o di morte della vittima o di lesioni produttive di inabilità temporanea di durata superiore ai 90 giorni o di inabilità permanente superiore al 20%.

Questi requisiti vanno configurati come condizioni specifiche dell'azione, quando questa è rivolta nei riguardi del Fondo di garanzia.

Nel parlare delle condizioni dell'azione, abbiamo genericamente indicato i soggetti legittimati *ad causam*. Occorre tuttavia approfondire la questione se possa ritenersi legittimato a domandare la provvisionale anche chi non possa fruire dei benefici dell'assicurazione obbligatoria, ai sensi dell'art. 4 della legge: ad esempio, uno dei soci a responsabilità illimitata della società proprietaria del veicolo dal cui uso gli sia derivato danno, o un suo prossimo congiunto (salvo il caso previsto dall'ultimo comma dell'art. 1 della legge). Le considerazioni sistematiche già illustrate non consentono, a nostro avviso, di riconoscere anche a costoro il diritto di invocare la provvisionale né contro il responsabile civile, né contro l'autore del fatto, né contro altri.

Per altro non basta trovarsi nelle condizione suindicate per poter proporre la domanda; occorre avere già assunto la qualità di parte in un processo civile o penale nei confronti dell'autore del danno, del responsabile civile, dell'istituto assicuratore o del Fondo, poiché come vedremo più oltre, l'istanza fa sorgere un procedimento incidentale in un processo già pendente. Occorre perciò che il danneggiato abbia già esercitato l'azione civile nelle forme ordinarie contro i suindicati soggetti o che si sia costituito parte civile nel processo penale istituito contro l'autore del fatto dannoso, ove questo presenti gli estremi di un reato (11)

#### 4. — Oggetto della provvisionale e determinazione

Oggetto della provvisionale è in ogni caso una somma di danaro determinata in misura fissa e globale. Nella legge spagnola già citata (precisamente nell'art. 21, lettera *a*) si parla di «pensione provvisionale» e nella Relazione al testo presentato al Senato si accenna, come alternativa non inopportuna *de jure condendo*, ad una rendita giornaliera da assegnare a questo titolo

La soluzione adottata, dell'assegnazione di una somma di danaro da pagare *una tantum*, risponde all'impostazione meramente privatistica dell'istituto e presenta innegabili vantaggi di semplificazione, specialmente dei casi in cui il danneggiato o il responsabile civile sia una persona residente all'estero. Non bisogna dimenticare che la legge è ispirata anche ad esigenze di diritto internazionale per la tutela dei rapporti fra persone residenti in paesi diversi in caso di conflitti d'interessi dipendenti da sinistri stradali, in armonia con lo spirito della Convenzione di Strasburgo.

(11) Cfr. le osservazioni sull'argomento di LAGOSTENA BASSI e RUBINI, *op. cit.*

È opportuno ora esaminare i criteri limitativi della determinazione della provvisoriale. L'art. 24 stabilisce che essa non deve mai superare i 4/5 del prevedibile risarcimento globale. Pertanto, in caso di concorso di colpa della persona offesa nella determinazione del sinistro, occorre tener conto anche della corrispondente diminuzione del risarcimento: invero, conviene ricordare che in tal caso il diritto al risarcimento nasce già ridotto (12) e ciò vale sia nei confronti della persona offesa sia, nel caso di suo decesso, nei confronti di coloro che hanno patito danno per la sua perdita.

Nel caso di concorso di colpe da parte di più persone diverse dalla stessa persona offesa, non pensiamo che il giudice sia tenuto a ripartire le responsabilità in sede di attribuzione della provvisoriale, dato l'obbligo della solidarietà, stabilito dall'art. 2055 C.C. Per altro, la parte a carico della quale sia stata messa la corresponsione della provvisoriale, potrà esercitare azione di regresso nelle forme ordinarie, verso gli altri coobbligati.

Lo stesso deve dirsi nell'ipotesi dell'esistenza di più responsabili civili per il medesimo fatto dannoso, anche se la loro responsabilità è connessa al comportamento colposo della stessa persona.

Vedremo più innanzi i problemi che si presentano nella individuazione dei responsabili civili che possono essere tenuti a corrispondere le somme liquidate a titolo di provvisoriale.

È bene ricordare che l'art. 28 della legge prevede e disciplina i rapporti fra l'istituto assicuratore e l'ente gestore di assicurazioni sociali nel caso in cui il danneggiato sia assistito da assicurazione sociale. Riteniamo tuttavia che il godimento di una pensione o di altre prestazioni a titolo di assicurazioni sociali non incida sull'assegnazione della provvisoriale, se non in quanto può far venire meno la condizione dello stato di bisogno. Comunque, il giudice, nella determinazione della somma da attribuire al danneggiato, può tenerne conto.

In ogni modo, è il caso di segnalare che l'art. 24 stabilisce un limite massimo (4/5 del presumibile risarcimento) ma non fissa limiti minimi. È da ritenere che al giudice sia lasciata la più ampia discrezionalità in materia, simile a quella che è lasciata al giudice penale nell'assegnazione provvisoria di una somma determinata a liquidazione parziale del danno, ai sensi del citato art. 489 C.P.P. (13).

Riteniamo senz'altro che l'assegnazione di una provvisoriale fatta una volta non precluda la possibilità di un'integrazione con provvedi-

---

(12) Cfr. DUNI, *Responsabilità da fatti illeciti. Solidarietà. Regresso. Concorso di colpa della vittima e diminuzione del risarcimento*, in *Giustizia civ.* 1966, IV, p. 57; DUNI, *In tema di responsabilità da illecito civile*, in questa *Rivista* 1965, p. 14.

(13) Cfr. Cass. pen. sez. IV, 21 maggio 1969, n. 1635, in *Mass. deis. cass. pen.* 1969, mass. 112.783; sez. IV, 30 ottobre 1968, n. 1749, *ivi*, mass. 109.938, e massime richiamate in nota.

mento successivo, anche perché il terzo comma dell'art. 24 consente di riproporre l'istanza nel corso del giudizio, senza subordinare ciò al rigetto di una precedente richiesta.

##### 5. - *Legittimazione passiva*

L'art. 24 della legge non specifica contro quali soggetti possa essere richiesto ed impartito l'ordine di pagamento della somma determinata a titolo di provvisionale.

Tale silenzio fa sorgere forse le questioni più gravi circa l'identificazione di coloro che sono legittimati passivamente rispetto alla relativa domanda.

Senza dubbio, tali sono in prima linea gli autori del fatto dannoso e le persone civilmente responsabili. In tema di circolazione stradale, la responsabilità civile incombe, oltre che sul conducente ai sensi del primo comma dell'art. 2054 C.C., sul proprietario dell'autoveicolo, sull'usufruttuario o sull'acquirente con patto di riservato dominio, ai sensi del terzo comma del medesimo articolo. Ma non bisogna dimenticare altre forme di responsabilità civile, come quella del genitore o del tutore del conducente incapace, ai sensi degli art. 2047 e 2048 C.C., oppure del datore di lavoro del conducente, ai sensi dell'art. 2049 C.C.

Non riteniamo che sia possibile dubitare in alcun caso dell'ammissibilità della domanda di provvisionale contro tutti questi soggetti, quando siano stati convenuti in un giudizio civile o citati come responsabili civili in un processo penale.

Il problema più serio si presenta nei riguardi dell'istituto assicuratore con il quale è stato stipulato il contratto contro il rischio della responsabilità civile dall'utente del veicolo a motore con cui è stato cagionato il danno, e, in mancanza, nei riguardi del Fondo di garanzia.

A tali soggetti non si addice la figura di responsabili civili, poiché la responsabilità è l'effetto giuridico del danno arrecato ad opera propria o di altri (14) e si distingue nettamente dall'assicurazione contro i rischi della responsabilità civile, la quale ha un carattere sussidiario e, anche in regime di obbligatorietà, ha una base contrattuale se non altro per la libera scelta dell'assicuratore (15).

L'azione diretta accordata al danneggiato non si presenta affatto come un'azione riferibile alla matrice aquiliana, ma appare molto affine ad una surrogatoria, pur non essendo opponibili dall'assicuratore

---

(14) Cfr. in proposito DE CUPIS, *Dei facti illiciti*, in *Commentario del Codice Civile*, a cura di SCIALOJA e BRANCA, commento art. 2043.

(15) Cfr. DURANTE, *L'assicurazione obbligatoria*, etc. già citato. cfr. pure, DURANTE, *Il contratto di assicurazione obbligatoria*, in questa *Rivista* 1970, fasc. 2, p. 105.

eccezioni derivanti dal contratto giusta l'art. 18, primo e secondo comma, della legge. E la situazione giuridica del Fondo è complementare di quella dell'istituto assicuratore, anche se il suo intervento è stabilito «ope legis».

Ciò non pertanto, pensiamo che i principi ispiratori della legge consentono di estendere l'obbligo di corrispondere la provvisoriale a carico dell'assicuratore o del Fondo.

Invero, essendo l'assicurazione obbligatoria rivolta a garantire in ogni modo un indennizzo alle vittime degli incidenti stradali e marittimi, e rispondendo la nuova provvisoriale al fine di anticipare il godimento di una parte dell'indennizzo in caso di bisogno, sembra ovvia in chiave sillogistica l'illazione che dal suddetto obbligo non possano essere esentati proprio i soggetti a cui la legge ha attribuito la funzione di garanti.

Per le assicurazioni stipulate all'estero, alla figura dell'istituto assicuratore deve intendersi sostituita ad ogni effetto quella del «corrispondente ente» menzionato nel secondo comma dell'art. 6 della legge. Pertanto, l'obbligo di soddisfare la provvisoriale in questo caso farà capo senz'altro al detto corrispondente e riteniamo che questo possa essere convenuto in nome proprio, indipendentemente dall'istituto straniero assicuratore.

Occorre, tuttavia, che i suindicati soggetti abbiano assunto la qualità di parti nel processo, come vedremo meglio più innanzi. Quando l'azione di risarcimento sia stata esercitata dal danneggiato in sede civile, basta che essi abbiano preso la figura di convenuti o di intervenitori volontari, come è previsto anche nella legge (art. 25). Non ci sembra necessario che coloro nei cui riguardi si domanda la provvisoriale siano stati convenuti direttamente da colui che richiede la provvisoriale; ad esempio, l'istituto assicuratore potrebbe essere stato chiamato in causa dal responsabile civile, o viceversa, ed in tal caso il danneggiato potrebbe ben rivolgere la sua domanda contro l'uno o l'altro.

Poiché nei confronti dell'assicuratore (o del Fondo di garanzia) l'azione di risarcimento non può essere esercitata se non dopo sessanta giorni dalla richiesta fatta con lettera raccomandata ai sensi dell'art. 22 della legge, è da ritenere che prima di tale termine non possa essere ordinata la corresponsione di una provvisoriale a loro carico. Tuttavia, trattandosi a nostro avviso di una condizione dell'azione, pensiamo che la relativa domanda possa essere presentata ancor prima dello spirare del detto termine, sebbene non possa avere accoglimento che dopo la scadenza di esso.

Problemi più gravi si presentano nel caso che contro l'autore del danno sia stato istituito procedimento penale e il danneggiato abbia preferito far valere in esso le sue pretese risarcitorie, ai sensi dell'art. 23 C.P.P.. In sede penale, è ammissibile la citazione del responsabile

civile, ai sensi dell'art. 107 C.P.P., così come il suo intervento volontario, ai sensi dell'art. 112 C.P.P.. Già abbiamo rilevato che l'assicuratore ed il Fondo di Garanzia non possono essere configurati, in linea generale, come responsabili civili; tanto meno pensiamo che possano assumere tale veste nel processo penale, anche in considerazione del fatto che le parti private esercitano in tale processo importanti diritti, che influiscono talora sulla situazione dell'imputato (basta pensare agli effetti dell'impugnazione del responsabile civile, preveduti dall'art. 194 C.P.P.).

È vero che in parecchi casi l'assicuratore potrebbe avere interesse a seguire come parte le vicende del processo penale, e che in pratica spesso gli istituti di assicurazione governano indirettamente la difesa dell'imputato con l'opera di legali imposti; come è stato già rilevato in altre occasioni (16), ciò giustificherebbe una evoluzione legislativa, nel senso di ammettere l'ingresso dell'assicuratore come parte nel detto processo, ma non ci sembra che la nuova legge abbia realizzato l'auspicata evoluzione.

Pertanto, quando pende un processo penale il danneggiato non potrà esercitare in esso l'azione verso l'assicuratore, e ancor meno verso il Fondo, ma dovrà necessariamente rivolgersi al giudice civile, anche se si è costituito parte civile contro l'imputato e il responsabile civile.

Il legislatore ha provveduto anche ad eliminare il rischio della sospensione del procedimento ai sensi dell'art. 3, primo capoverso, C.P.P., stabilendo espressamente che il giudice civile può assegnare la provvisoria anche se ricorrono gli estremi per l'applicabilità di tale norma. Si presenta in questo caso l'astratta possibilità che il danneggiato richieda ed ottenga per due vie diverse una doppia provvisoria; ma pensiamo che la cosa sia difficilmente realizzabile, soprattutto quando è interessato un istituto assicuratore, in quanto questo di solito esercita un accurato controllo sulle vicende giudiziarie delle azioni risarcitorie.

## 6. - *Aspetti processuali*

Passiamo ora agli aspetti processuali dell'assegnazione della provvisoria. In primo luogo, si pone il problema di individuare con precisione il giudice competente. L'art. 24 parla in genere di «giudice istruttore civile o penale», con una dizione che può suscitare notevoli perplessità, data la sensibile diversità di funzioni del giudice istruttore civile e del giudice istruttore penale e la diversità di struttura dei relativi uffici.

---

(16) Cfr. atti della XXIII Conferenza sul traffico e sulla circolazione (Stresa 1966): in particolare, l'articolo dello scrivente a pag. 955 su *Il processo penale e il processo civile in rapporto agli incidenti della strada*.

Comunque, appare chiaro che la norma fa riferimento al magistrato che nel C.P.C. (art. 168 bis e seg.) viene designato con il nome di «giudice istruttore» ed a quello che nel C.P.P. (art. 296 e seg.) è designato con il medesimo nome (17).

I poteri conferiti a tal proposito al giudice istruttore civile possono essere paragonati a quelli che competono allo stesso ai sensi degli art. 700 e seg. C.P.C.. È facile scorgere, sempre a fini puramente concettuali, delle particolari analogie con i poteri che a lui sono attribuiti dall'art. 708, ult. comma, C.P.C. in materia di modificazione dei provvedimenti temporanei ed urgenti nei giudizi di separazione personale, o dall'art. 717 C.P.C. in materia di nomina del tutore o del curatore provvisorio dei giudizi d'interdizione o d'inabilitazione.

I poteri conferiti al giudice istruttore penale trovano invece riscontro soltanto in quelli attribuiti a tale organo dall'art. 617 C.P.P. in tema di sequestro conservativo.

Si tratta di una forma di competenza funzionale attribuita a tale organo giudiziario (18). Pertanto, nell'istruzione sommaria, non può sostituirsi ad esso, con funzioni decisorie, il P.M. che la conduce.

Nel caso in cui, su appello del P.M. contro una sentenza di proscioglimento del giudice istruttore, il processo penale si trovi dinanzi alla sezione istruttoria, competerà a questa decidere sulla provvisoria. Pensiamo che sia agevole l'interpretazione estensiva della norma in questo senso, anche perché non ci sembra discutibile che il «giudice istruttore penale» possa deliberare in materia quando il processo sia stato portato al suo esame dall'appello del P.M. avverso una sentenza di proscioglimento del pretore. L'ipotesi di un'istanza di provvisoria presentata dopo una sentenza di proscioglimento non è affatto assurda, poiché ben può avvenire che nella nuova fase, in seguito specialmente ad ulteriori indagini istruttorie, siano emersi nuovi elementi probatori che abbiano integrato il «fumus boni juris» precedentemente non ritenuto.

Riteniamo comunque che, in pendenza del processo dinanzi alla sezione istruttoria, spetti a questa provvedere, anche se sia stato delegato un consigliere di essa per il compimento di atti d'istruzione, poiché solo alla sezione sono conferiti poteri decisorii.

Varie questioni si presentano per le fasi successive del processo civile e di quello penale.

Nessuna difficoltà di applicazione si presenta per i processi civili o penali di competenza del pretore, sia perché non c'è possibilità di frazionare le competenze fra più organi, sia perché (con l'unica propo-

---

(17) Sull'identificazione del giudice istruttore civile e penale, cfr. BOCCOLINI, *op. cit.* nella nota 6.

(18) Cfr. MANZINI, *Diritto processuale penale*, vol. II, p. 95 e seg.

sizione di tenore, per buona fortuna, indiscutibile) l'art. 24 riconosce al pretore la potestà di provvedere «sia nella fase dell'istruzione sia in quella del giudizio».

Per i processi civili di competenza del tribunale, quando la causa è passata all'esame del collegio, la potestà di provvedere è attribuita a quest'ultimo. Nel testo originario dell'art. 24 si faceva cenno soltanto del giudice istruttore, civile o penale, ma la Camera dei Deputati ritenne opportuno aggiungere la proposizione: «analogamente provvedono il tribunale nel corso del giudizio di primo grado e il pretore».

Nel caso in cui occorressero nuovi accertamenti, potrebbe il tribunale disporli? Dalla successione dei vari periodi componenti il secondo comma dell'articolo parrebbe di dover dare risposta affermativa; ma, poiché la rimessione della causa al collegio presuppone l'esaurimento dell'attività istruttoria, è da escludere che in concreto sorga l'opportunità di doverla integrare in dipendenza della richiesta della provvisionale.

Nei processi penali di competenza del tribunale, è ammissibile la concessione della provvisionale durante gli atti preliminari e durante il giudizio? Riteniamo che la lettera e lo spirito della legge consentano risposta positiva. Come nel corso dell'istruzione, così nelle dette fasi del processo penale, si può configurare un procedimento incidentale (19) che esaurisce le sue funzioni nell'adozione di un unico provvedimento ed affronta e risolve questioni di portata limitata.

Si si ammette tale possibilità, la parificazione con il tribunale civile è totale. La legge non prevede processi di competenza della corte d'assise (ipotesi realizzabile quando dei reati colposi commessi con violazione delle norme sul traffico o sulla navigazione siano connessi con reati la cui cognizione spetta alla corte d'assise); poiché non c'è ragione di negare la speciale tutela della provvisionale in simili casi, è da ritenere che la noormativa dell'art. 24 sia applicabile in via di interpretazione estensiva, sostituendosi al tribunale la corte.

L'art. 24 fa specifico riferimento al giudizio di primo grado, e ciò esclude la possibilità di richiedere la provvisionale nel giudizio di appello. La ragione di tale limitazione può essere trovata nel fatto che gli artefici della legge si sono preoccupati prevalentemente delle situazioni «drammatiche» di urgenza sorte subito dopo il fatto dannoso (20); sebbene si possa obiettare che non sono rari i casi in cui lo stato di bisogno, non insorto in misura rilevante o non dimostrabile nel giudizio di primo grado, divenga tale successivamente.

Una disposizione specifica contempla il caso in cui l'azione sia stata esercitata dal danneggiato in sede civile e ricorrano gli estremi dell'art. 3 C.P.P., per la sospensione del processo. L'art. 24 stabilisce che in

---

(19) Cfr. SABATINI, *Trattato dei procedimenti incidentali nel processo penale*, Utet, Torino.

(20) Cfr. Relazione al Senato già citata.

tale ipotesi l'istanza deve essere presentata al presidente del tribunale e al pretore, a seconda che sia stato adito il tribunale o il pretore per il processo civile, e che detti magistrati provvedono allo stato degli atti o dopo aver svolto sommarî accertamenti. L'attribuzione della competenza al presidente del collegio ha riscontro nella norma del già ricordato art. 708 C.P.C.

Gli accertamenti che può disporre il magistrato competente sono tendenzialmente sommarî, ma possono riprodurre i caratteri esteriori di veri e propri atti d'istruzione; perciò la norma stabilisce che ne è consentita l'esecuzione anche in deroga all'art. 298 C.P.C., il quale vieta di compiere atti del procedimento durante la sospensione del processo.

La situazione giuridica delle parti in questo procedimento non suscita particolari problemi. Già abbiamo accennato a parecchie questioni nel paragrafo precedente, allorché abbiamo parlato della legittimazione attiva e di quella passiva.

Per quel che riguarda la difesa, non crediamo che sia permessa deroga alle norme vigenti per la rappresentanza e l'assistenza delle parti in sede civile e in sede penale.

Parimenti per la forma degli atti di parte e gli oneri del bollo e delle tasse giudiziarie (21).

La forma del provvedimento è quella dell'ordinanza.

La denominazione di ordinanza va correlata anche al fatto che il provvedimento dev'essere dato, come avviene per i decreti, «inaudita altera parte». Essa «*ipso jure*» ha forza esecutiva e non è impugnabile, ma, come è detto nell'ultimo comma dell'art. 24, può essere revocata con la decisione del merito (22).

In questa immediata esecutività è la reale efficacia di tale provvedimento di urgenza, la cui adozione può far fronte ad esigenze meritevoli di particolare protezione giuridica.

È il caso di prendere in esame anche l'ipotesi che il danneggiato (o presunto tale) dopo aver ottenuto la provvisoria non dia seguito all'azione per la liquidazione definitiva del danno.

Essa non ci pare molto facilmente realizzabile, poiché il danneggiato, se l'attribuzione della provvisoria è avvenuta in modo giusto, conserva l'interesse a recuperare quella parte (non inferiore al quinto) che è rimasta scoperta, mentre nel caso in cui la provvisoria superi l'effettivo ammontare del danno che ha pagato ha interesse alla restituzione della parte versata in più.

---

(21) Nel citato lavoro di LAGOSTENA BASSI e RUBINI, si fa cenno di varie questioni pratiche e si auspica che il futuro Regolamento le affronti e le regoli. Dobbiamo però esprimere delle riserve sulla possibilità di disciplinare in sede regolamentare situazioni processuali che implicano diritti soggettivi delle parti.

(22) Sulla revocabilità dell'ordinanza, cfr. BOCCOLINI, *op. cit.* nella nota 6.

Crediamo, per altro, che il mancato esercizio (o proseguimento) dell'azione per la determinazione del risarcimento non renda affatto caducabile l'ordinanza di assegnazione della provvisionale (23).

L'assegnazione della provvisionale è condizionata all'accertamento sommario dell'esistenza di un fatto illecito, di un danno produttivo dello stato di bisogno e del relativo rapporto di causalità materiale. In questo senso va applicato il concetto di «fumus boni juris» richiamato a proposito dei provvedimenti cautelari.

Come si è detto, l'accertamento vale «incidenter tantum» e non vale a proiettare alcun effetto in altre fasi del medesimo processo o in altri.

Nel concludere questo breve commentario, auspichiamo che l'elaborazione giurisprudenziale e dottrinale valga a dare un aspetto organico al complesso normativo dell'art. 24 della legge, piuttosto embrionale e non bene coordinato con le altre norme vigenti, e che il nuovo istituto risulti, nella pratica applicazione, uno strumento rispondente alle finalità del legislatore.

Se ciò verrà attuato, la nuova legge potrebbe offrire validi modelli per l'estensione di simili forme di tutela pronta ed efficace ad altre situazioni dannose, meritevoli di considerazione non meno di quelle dipendenti dai sinistri stradali e marittimi.

---

(23) Cfr. al riguardo FLORINO, *In tema di provvedimenti d'urgenza* (nota a sentenza Cass. 6 novembre 1964), in *Foro Italiano* 1965, I, 43.

## COMPORAMENTO DELL'UTENTE: PREPARAZIONE E INFORMAZIONE (\*)

Il tema è suscettibile di notevoli sviluppi in varie direzioni, offrendo la possibilità di una massa di implicazioni per lo psicologo, il sociologo ed il giurista. Sarebbe espressione di una ben limitata prospettiva il ridurre la preparazione dell'utente della strada (pedone, conducente di animali o di veicoli di ogni genere) ad un semplice addestramento tecnico, consistente nella conoscenza di situazioni statiche e dinamiche del traffico e nell'esperienza di azioni materiali occorrenti per far fronte a tali situazioni; è necessario estendere il discorso a tutto il campo dell'educazione stradale, che va per altro intesa come un settore dell'educazione in senso generale.

Non bisogna dimenticare che la condotta dell'uomo sulla strada rappresenta una manifestazione di comportamento sociale, che si inserisce in una massa di rapporti interindividuali e comunitari; rapporti con gli altri utenti della strada *uti singuli*, con una parte più o meno ristretta di componenti alcuni gruppi interessati, con gli organi di controllo proposti dai pubblici poteri. Basta pensare, ad esempio, ad una normale ipotesi di circolazione a bordo di un veicolo a motore: istante per istante il guidatore viene a trovarsi in rapporti, fatti di doveri, di diritti e di aspettative, con i conducenti altri veicoli che lo precedono, lo seguono, sorraggiungono di fronte, si immettono lateralmente sul percorso; con i pedoni che camminano, o sono fermi, sulla careggiata o accanto ad essa; con gli abitanti delle case adiacenti, a causa dei rumori, degli odori, dell'inquinamento dell'aria prodotti dal motore; con i proprietari di case, piantagioni e strutture varie (come i banchi dei venditori, i cantieri per opere stradali) che fiancheggiano la via; con gli agenti incaricati della polizia del traffico e con la pubblica amministrazione, anche attraverso l'osservanza di segnali e di semafori.

---

(\*) Da *Atti della XXX Conferenza del Traffico e della Circolazione*, Stresa 27-30 settembre 1973.

Giustamente, perciò, il problema della circolazione stradale è stato tradizionalmente guardato dal punto di vista giuridico ed il principale impegno delle pubbliche autorità è stato quello di fissare norme di condotta per gli utenti della strada. In effetti, i problemi dell'uso stradale sono problemi di co-utenza, trattandosi di utilizzazione individuale di un bene destinato ad utilità comune, quindi istituzionalmente sottoposta a molte limitazioni nell'interesse degli altri utenti, anche potenziali.

Ogni atto di circolazione è, a prima vista, condizionato precipuamente dalle situazioni topografiche e del traffico, ma in realtà esso viene compiuto in un certo modo per la considerazione, più o meno consapevole, degli interessi umani sottostanti e per l'esigenza, profondamente sentita, di evitare conflitti con i portatori di tali interessi.

L'educazione stradale deve servire anche a far percepire nettamente quali sono gli interessi altrui che vengono in gioco nelle diverse situazioni e come conviene comportarsi per contemperare la salvaguardia di essi con il soddisfacimento degli interessi propri: quindi, a rendere l'utente della strada particolarmente sensibile ad avvertire le posizioni soggettive degli altri, a stimolare l'attenzione conativa per rendersi conto delle circostanze che possono comprometterle, a modulare le operazioni da compiere nel traffico per prevenire inutili danni ed evitare ingiusti conflitti.

In ciò si manifesta la continenza dell'argomento dell'educazione stradale in quello dell'educazione in generale, che deve insegnare ad ognuno a non nuocere agli altri, ma anzi ad essere di aiuto agli altri e di giovamento alla comunità, in tutti i rapporti sociali. L'affinamento dei processi psichici e la formazione di abitudini e di capacità tecniche vanno finalizzati alla funzione di adattare meglio l'individuo a muoversi nel campo gravitazionale dei rapporti con i singoli e con i gruppi. La pedagogia è oggi intesa in senso psico-sociologico, cioè con particolare riguardo al modo in cui l'uomo percepisce la propria posizione nella collettività e nei gruppi che la compongono e si regola per inserire la propria azione nel gioco delle forze operanti nella società che lo circonda.

Nell'uso della strada, così come in ogni altra manifestazione di vita di relazione, ognuno deve preoccuparsi in special modo delle reazioni sociali che possono conseguire causalmente alla propria condotta: non solo di quelle che sboccano in sanzioni giuridiche (penali, civili, amministrative), ma anche di quelle che emergono spontaneamente dagli atteggiamenti del gruppo e si risolvono in espressioni di mera riprovazione. Non basta evitare di urtare i pedoni con il proprio autoveicolo, ma si deve cercare di non spaventarli e di non metterli in imbarazzo facendo passare il veicolo troppo vicino alle loro persone o lasciando spruzzare verso di loro l'acqua delle pozzanghere; non basta evitare contatti più o meno violenti con altri veicoli nei sorpassi,

nelle conversioni e in altre operazioni, ma si deve cercare di non suscitare allarme nei conducenti e nei passeggeri di essi con manovre spericolate.

Anche se con fatti del genere si può non incorrere in sanzioni di diritto, si va incontro al rischio di manifestazioni di risentimento da parte dei danneggiati e dei presenti e di giudizi negativi da parte di terzi, per la violazione delle regole di buona educazione e della morale corrente.

L'educazione stradale va riferita non solo alle modalità di esecuzione delle operazioni del traffico, ma anche alla preparazione dell'utente ad un valido controllo di se stesso e dei mezzi da lui adoperati. Occorre richiamare l'attenzione di colui che intende condurre un veicolo sulla necessità sia di una buona capacità tecnica sia di un'adeguata efficienza psico-fisica in relazione alle caratteristiche del veicolo, così come sulla necessità di verificare preventivamente le condizioni del veicolo stesso. Il conducente deve acquistare piena consapevolezza delle sue possibilità organiche, della prontezza dei suoi riflessi, del modo in cui i vari cibi e bevande, i medicinali eventualmente assunti, la mancanza di riposo possono condizionare la sua efficienza nella guida; conoscere comunque i propri limiti ed astenersi dal condurre veicoli dai meccanismi troppo potenti o di guida troppo complicata; essere in ogni caso sicuro della rispondenza di tutte le strutture essenziali del veicolo alle esigenze della circolazione.

L'educazione stradale deve estendersi anche al modo di reagire psichicamente alle disavventure del traffico, come i sinistri e l'accertamento di infrazioni. L'utente della strada deve apprendere qual è il comportamento da tenere in caso di incidenti che abbiano arrecato danno alle persone e alle cose, per impedire l'aggravamento delle situazioni e per incanalare nei giusti limiti le possibili vertenze con altri soggetti; tali principi valgono naturalmente anche per coloro che si sentono danneggiati. Occorre essere preparati agli accertamenti urgenti, diretti a segnare le linee di base per l'identificazione delle responsabilità, ed agli adempimenti successivi, rivolti a garantire la riparazione dei danni, così come occorre saper essere in grado di affrontare con calma e consapevolezza le eventuali contestazioni degli agenti di polizia e dei privati. Si tratta di particolari aspetti della educazione civica, sui quali è bene però soffermarsi con puntualità, data l'importanza che la circolazione ha assunto nei rapporti sociali.

Infine, l'utente della strada (nel mondo attuale, cioè, chiunque è destinato a vivere in società) deve essere reso consapevole del dovere di prestare soccorso alle persone che siano rimaste ferite in luoghi di pubblico accesso, e dei modi più convenienti per assolverlo, con sommarie nozioni mediche che consentano di intervenire utilmente in talune ipotesi che si presentano con maggiore frequenza ed almeno di evitare il peggioramento della situazione.

L'educazione stradale, insomma, deve essere intesa sia a preparare in senso tecnico l'utente per le attività che egli intende esplicare, nell'uso della strada, come conducente di veicoli a motore o senza motore, come conducente di animali, come pedone; sia a prepararlo ad un consapevole controllo della propria efficienza, per l'esercizio di tali attività; sia a prepararlo all'assunzione delle relative responsabilità per i rischi che sono inevitabilmente connessi alla circolazione.

## LA VITTIMA NEI PROCEDIMENTI PENALI (\*)

### 1. - *Nozione di «vittima» nei procedimenti penali*

Il processo penale è uno strumento apprestato dalle istituzioni giuridico-politiche per far fronte a vari scopi: la dichiarazione della illegalità di un fatto; la riaffermazione, al cospetto della società, del valore dei principi di base dell'ordinamento; l'applicazione di misure di privazione o di limitazione di libertà, più o meno protratte nel tempo, alle persone considerate pericolose per la società, per evitare la loro ricaduta nel delitto e per prevenire vendette private e conflitti entro la collettività e i gruppi; l'attuazione di misure rieducative, con la messa in opera di un programma di recupero sociale del colpevole; la realizzazione di un deterrente, inteso a scoraggiare gli altri consociati nel commettere azioni similari. Il fine pubblico della difesa sociale è collegato con altri fini di portata più limitata, poiché il processo penale, nella sua evoluzione storica, è stato strutturato in modo da tutelare non solo interessi di carattere generale, ma anche alcuni interessi individuali e privati. In base al concetto dell'unità della giurisdizione la medesima autorità giudiziaria, nel dichiarare l'illegalità di un certo fatto e nell'affermare la colpevolezza di una data persona, pone le premesse per l'adozione di misure di difesa della società e per la riparazione dei torti subiti dai singoli o dai gruppi.

Perciò in parecchie legislazioni è data alla vittima di un reato la possibilità di intervenire nel processo penale con speciali poteri di azione, per far sì che il giudizio, oltre a salvaguardare gli interessi della società, possa soddisfare i suoi diritti lesi, mediante il risarcimento dei danni, la restituzione dei beni ingiustamente tolti e così via.

In primo luogo, dobbiamo cercar di trovare la definizione di «vittima». Quasi tutti i termini usualmente adoperati hanno una pluralità di significati, varianti a seconda dei punti di vista dai quali vanno affrontati i temi di un discorso. La scienza e la tecnologia adoperano

---

(\*) Da *Victimology: a new focus*, edito a cura del prof. Israel Drapkin ed Emilio Viano (ed. Lexington Books, D.C. Heath e C., Lexington, Massachusetts) che raccoglie gli Atti del Simposio Internazionale di Criminologia tenuto a Gerusalemme nel 1973.

un «linguaggio formalizzato» (1), composto di espressioni che hanno particolari significati: anche le scienze giuridiche hanno bisogno, e forse fanno uso più intenso delle altre discipline, di un linguaggio tecnico, che si è andato sviluppando attraverso una tradizione plurisecolare.

Ciò è particolarmente evidente nel campo della procedura, poiché i processi (civili, penali e amministrativi) consistono in attività tipiche regolate dalla legge, per garantire la regolarità del contraddittorio fra le parti interessate. Ci sforzeremo di puntualizzare anzitutto il concetto di «vittima» in senso processuale, identificando le persone che possono intervenire nel processo penale nel «ruolo» di vittima e delimitando i diritti che possono far valere in esso; indi esamineremo quali attività esse possono svolgere nel processo.

## 2. - *La persona offesa e i diritti lesi*

Il concetto di «persona offesa» va inteso in relazione con la lesione di interessi umani. La storia del diritto mostra che il sistema penale, fin dalle sue origini, sorse da due tipi di atteggiamento sociale: da un lato, il desiderio di vendetta da parte degli individui e dei gruppi (famiglie, clan) e dall'altro la pretesa di ottenere la riparazione delle conseguenze negative prodotte dal reato. Ciascun reato provoca varie reazioni psichiche, di natura individuale o collettiva, che si cumulano ed interferiscono fra loro: dolore per la perdita di beni o la compromissione di diritti, patite dai singoli; risentimento personale verso il colpevole; solidarietà da parte degli altri membri del medesimo gruppo; allarme degli altri gruppi sociali che si trovano in condizione di poter patire offese analoghe; allarme pur generalizzato per casi che hanno particolare risonanza nella pubblica opinione; aumento di quella inconscia preoccupazione della coscienza collettiva per la sicurezza del «castello» (2).

Ma mentre la pubblica opinione finisce con il placarsi rapidamente, le reazioni rimangono vive e forti nell'animo di coloro che hanno sofferto dirette e concrete conseguenze dannose dal reato come titolari di un diritto leso: nei reati contro l'incolumità personale, chi ha riportato una lesione al proprio fisico; in quelli contro il patrimonio, chi ha avuto un danno di natura patrimoniale; in quelli contro l'onore, chi ha subito pregiudizio nella propria sfera morale. In alcuni casi, si considera persona offesa non colui che è stato immediatamente colpito, ma altri che hanno subito danni indirettamente dal reato. Così, in

---

(1) L. TARSKI, *Der Wahrheitbegriff in den formalisierten Sprachen*, in «*Studia philosophica*», I (1935): 261

(2) Il termine è usato in senso psicoanalitico, come l'espressione del «super ego» che si riflette nelle istituzioni, intese in termini sociologici.

caso di omicidio volontario, non si può considerare persona offesa quella che è stata l'oggetto materiale dell'azione violenta, poiché con la morte l'individuo cessa di essere il centro dei propri interessi, ma colui, o coloro, che hanno subito la lesione di interessi collegati alla vita della vera e propria vittima, di natura patrimoniale o affettiva. In questa ipotesi il «ruolo» di vittima in giudizio è svolto da coloro che, a causa della morte della persona uccisa, hanno perduto la disponibilità di mezzi di mantenimento, di educazione, di assistenza familiare o ne hanno comunque patito una perdita irreparabile: la vedova, i figli (specialmente se minori di età), genitori, fratelli e sorelle (specialmente se invalidi e bisognosi di aiuto economico). Questa attribuzione della qualifica di «vittima» ad altre persone non è soltanto un traslato del linguaggio giuridico, ma risponde al comune modo di sentire, passato dalle civiltà antiche (che avvertivano una sensibilità particolarmente intensa verso la solidarietà familiare e le relazioni fra i gruppi) a quelle moderne, anche culturalmente molto evolute (3).

### 3. — *L'intervento della vittima nel processo penale*

Nelle epoche antiche (come in Roma e in varie città della Grecia) l'intervento della persona offesa nel processo contro l'autore del reato era considerato quasi indispensabile poiché la persona che era riconosciuta come portatrice di uno specifico interesse alla persecuzione penale di un fatto illecito era nello stesso tempo quella che, quasi sempre meglio di ogni altra, poteva presentare prove di accusa. Il fatto che non vi fosse un organo pubblico con funzioni accusatorie costringeva le parti private — sia la vittima sia l'incolpato — a partecipare attivamente allo sviluppo del processo. Nei tempi moderni, l'esistenza di strutture di pubblici uffici incaricati di scoprire i reati e di procedere alla persecuzione dei colpevoli ha reso meno importante la funzione della persona offesa nei procedimenti penali. Tuttavia, la persona offesa ha conservato il potere di tutelare i suoi diritti nei procedimenti penali, ma le sue facoltà d'intervento sono state restrittivamente circoscritte in modo da impedire che essa svolga una funzione troppo rilevante nell'amministrazione della giustizia penale, che persegue finalità prevalenti di pubblico interesse.

Una forma di intervento della persona offesa nel processo è rappresentata dalla possibilità di dare avvio al processo con una istanza di punizione. In parecchi paesi non è possibile instaurare il processo penale per reati di natura meno grave senza una richiesta del genere da parte della persona offesa: nel diritto italiano, la querela. In tal

---

(3) G. STEFANI e G. LEVASSEUR, *Droit pénal et criminologie* (Paris, Dalloz, 1957), p. 20.

modo la persona offesa può decidere se dar corso o no alla persecuzione penale di un fatto penalmente rilevante. In taluni casi, infatti, la persona offesa è portata ad evitare lo scandalo che può sorgere dalla pubblicità inevitabilmente derivante dal processo, come in caso di lesioni dell'onore familiare che non siano altrimenti rese notorie (ad esempio, la seduzione di una ragazza); in altri spetta alla persona direttamente offesa valutare se l'azione esplicita contro di lei abbia effettivamente leso i suoi interessi (ad esempio, con espressioni ingiuriose o nocive per la sua reputazione); in altri, tocca alla persona offesa decidere se la riparazione del torto subito debba avvenire in via penale o con una liquidazione, giudiziaria o transattiva, dei danni calcolati in termini patrimoniali (ad esempio, in occasione di incidenti stradali). Per effetto di ciò si realizza il vantaggio di non sovraccaricare la giustizia penale con procedimenti di non grande importanza dal punto di vista sociale.

Una seconda forma d'intervento è costituita dall'introduzione nel processo penale di una domanda civile diretta al risarcimento dei danni derivanti dal reato, o alla restituzione di cose indebitamente sottratte. Nel diritto italiano, in quello francese ed in quello di altri paesi europei, questa forma d'intervento è chiamata costituzione di parte civile. Essa ha luogo quando si presenta una interdipendenza fra l'accertamento di un reato e la pretesa relativa alla restituzione o al risarcimento. Così, se la vittima di un'aggressione ha riportato danni fisici alla sua incolumità, l'accertamento delle circostanze dell'aggressione rappresenta altresì la base del risarcimento (identificazione dell'autore o degli autori, o degli eventuali istigatori dell'azione aggressiva; circostanze del fatto, e strumenti usati; motivi dell'azione; esistenza di eventuale provocazione; gravità del danno fisico; durata dell'infermità, debilitamenti e postumi).

#### 4. — *L'intervento della persona offesa nel processo per il risarcimento dei danni*

L'ammissione della persona offesa ad intervenire nel processo penale quando si tratta di richiedere il risarcimento di danni risponde ad una innegabile esigenza pratica e trova una giustificazione razionale nella dottrina giuridica. Il maggiore vantaggio pratico consiste nel fatto che la persona offesa è in grado di difendere ogni suo interesse contro le speranze dell'imputato di essere esonerato da qualsiasi responsabilità. L'altro vantaggio è costituito dall'economia dei giudizi, in quanto un solo giudizio (quello penale) serve anche a decidere sulle pretese di carattere civilistico della persona offesa.

Nel diritto romano la persona offesa era ammessa ad esercitare un'azione di tipo civilistico per il risarcimento nel caso di «malefi-

cium», delitto di fronte alla legge civile (4): ma le «actiones poenales» avevano in sé anche qualcosa di sanzione in senso sociale: infatti, nel caso di furto la persona offesa poteva richiedere il doppio dell'ammontare del danno (azione «in duplum»), nel caso di rapina addirittura il quadruplo (azione «in quadruplum»). Nel diritto germanico, cui era dominante il concetto della vendetta familiare, la riparazione dei danni arrecati era stabilita in forma di risarcimento pecuniario sostitutivo della vendetta di famiglia. Nella legge longobarda il «Widrigild» (guidrigildo) era una somma di danaro con cui sostanzialmente l'autore di un reato si riscattava dalla vendetta della persona offesa o dei suoi congiunti.

E evidente che il diritto, nel consentire alla persona offesa di intervenire nel processo penale, non ignora il suo desiderio di rivendicazione e si guarda bene dal considerarlo nella medesima posizione di un testimone indifferente. (5) Il diritto cerca piuttosto di controllare la reazione della persona offesa, offrendogli una via giuridica di scaricare il suo sentimento di odio e il suo desiderio di ripagare danno con danno, mediante l'attribuzione di una funzione di parte attiva nel processo. Si può dire che il diritto ricorre ad un meccanismo di «mascheramento simbolico», bene identificato ed ampiamente sviluppato da Freud e dai suoi epigoni, che permette di introdurre idee istintive, contenenti aspetti moralmente accettabili, nelle strutture istituzionali della vita sociale. Ciò peraltro non è sorprendente nel mondo del diritto, in quanto le istituzioni giudiziarie tendono a canalizzare varie specie di atteggiamenti sociali, tenendo conto di un insieme di punti di vista socialmente accettabili e ponendo la premessa per una soluzione equilibrata dei loro possibili conflitti. (6)

##### 5. - *Poteri della persona offesa nel processo penale*

È importante rilevare che i poteri accordati alla persona offesa nell'intervenire nel processo penale sono correlati alla funzione precipua di tutelare le sue pretese risarcitorie e riparatorie. Questi poteri debbono essere limitati alla sorveglianza dello sviluppo del procedimento, con un semplice controllo della regolarità di esso? O le si può lasciare il potere di prendere iniziative, di presentare prove e di dare un contributo di ricerca e di dialettica in ordine ai fatti penalmente

---

(4) L. MITTELS, *Römische Privatrecht*, I, par. 17 (Leipzig, Dunker und Humbolt, 1908).

(5) *Azione civile e processo penale* - Atti del Convegno di studi del Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale (Milano, Giuffrè, 1971).

(6) *Sentencing* - Atti del Colloquio della quattro Associazioni tenuto a Bellagio nel 1968 (Milano, Giuffrè, 1971).

rilevanti? Fino a qual punto le può essere consentito di interferire nell'accertamento di fatti che possono avere importanza sia ai fini dell'applicazione di misure penali sia a quelli della determinazione del risarcimento dei danni?

Nel diritto processuale moderno la parte offesa non può operare come sostituto del pubblico ministero e tanto meno essere confuso con esso, poiché l'ufficio del pubblico ministero partecipa all'amministrazione della giustizia penale in nome di interessi pubblici, che sono nettamente distinti da quelli che può far valere la persona offesa come privato. Questa però può prestare una certa assistenza all'autorità giudiziaria, sia pure a livello diverso, mettendo a disposizione di essa elementi di prova, fornendo argomenti di discussione per contrastare quelli prospettati dalla difesa dell'imputato, sollecitando il corso del processo, e soprattutto offrendo la dimostrazione dei danni subiti, di cui chiede il risarcimento. La persona offesa non può essere considerata, perciò, come un semplice spettatore, ma deve esserle riconosciuta una posizione particolare, che le garantisca poteri propri di azione processuale: tuttavia, si presentano parecchi quesiti circa l'estensione e gli obiettivi di tali poteri. (7)

#### 6. - *Unità e separazione dei procedimenti dinanzi a giudici penali e civili*

Una prima questione riguarda i rapporti fra il processo penale e l'accertamento della fondatezza delle pretese civilistiche alla riparazione dei danni. Se la legge stabilisce una interdipendenza, la persona offesa deve far valere le sue pretese nel processo penale o, se intende esercitare separatamente la propria azione, deve attendere che l'accertamento penalistico venga esaurito, cioè fino a quando sia stata pronunciata una sentenza penale definitiva. Ne deriva una limitazione dei diritti della persona offesa, la quale è obbligata ad attendere l'esito del processo penale per ottenere la riparazione dei danni cagionati dal reato, mentre ogni altra persona danneggiata in dipendenza di un fatto che non costituisce reato (per esempio, per inadempimento di un'obbligazione contrattuale) non è tenuta a simile attesa.

Alcuni sistemi legislativi sono orientati a tenere autonome l'azione civile e l'azione penale, anche a costo di rischiare sostanziali contraddittorietà di pronunzie. In linea di massima, è così nell'ordinamento inglese, in quelli di parecchi Stati dell'America del Nord, in Olanda e in Svizzera. In altri invece si osserva il criterio della dipendenza dell'azione civile da reato dagli accertamenti del processo penale: così in Italia, Jugoslavia, Romania, Spagna e nella Repubblica Federale

(7) Cfr. il volume «Azione civile e processo penale» citato a nota 5.

di Germania. Tuttavia, in quasi tutti i sistemi la persona offesa ha la possibilità, senza obbligo, di far sentire la propria voce nel processo penale. Essa può rimanere inerte in questo processo ed aspettarne l'esito per poi esercitare le sue pretese nella sede civile competente, ma l'unità della giurisdizione rimane salva, poiché il giudice civile non può contraddire la decisione penalistica. In ogni caso è data la prevalenza al giudizio penale, soprattutto in virtù della maggiore libertà d'indagine e della maggiore ampiezza di accertamenti che caratterizza il magistero penale: infatti, la decisione penalistica è generalmente più approfondita di quella civile (relativa ai danni), dovendosi in essa accertare anche alcuni particolari che non interessano la giustizia civile, come l'esistenza di circostanze aggravanti ed attenuanti, i motivi dell'azione criminosa, la personalità del suo autore.

#### 7. - *Attività attribuite dalla legge alla persona offesa*

L'intervento della persona offesa nel processo penale è qualcosa di accessorio, data l'assoluta preminenza che deve avere l'amministrazione della giustizia penale per la protezione di interessi primari della società: le esigenze di difesa sociale non possono essere, invero, subordinate in alcun modo alla tutela di interessi privati (8). Non si può dire che la giustizia penale non debba tener conto anche degli interessi della persona offesa nel valutare la gravità del reato in senso obiettivo; ma la considerazione di tali interessi in sede penale s'inserisce, in un quadro globale, fra i vari elementi che servono a misurare la responsabilità dell'autore di un reato. Comunque, gli obblighi di restituzione e di risarcimento non possono influenzare in nessun modo la definizione penalistica del reato né l'entità delle sanzioni da irrogare.

La non avvenuta restituzione del maltolto, il mancato risarcimento dei danni possono essere prese in considerazione soltanto in quanto rivelino un certo atteggiamento del colpevole, come il suo persistere in una antisociale inosservanza del dovere di porre riparo alle conseguenze dannose del reato commesso. Ciò risulta particolarmente evidente nei processi penali riguardanti minori imputati, la cui finalità principale è quella della prevenzione della delinquenza giovanile; tale esigenza non può certo essere sacrificata per una questione di danni. Il potere della persona offesa di impugnare una sentenza di assoluzione penale in nome dei propri interessi alla riparazione dei danni è un argomento controverso: nell'ordinamento italiano il problema ha avuto varie implicazioni in seguito a recenti decisioni della Corte Costituzionale (sentenze 22 gennaio 1970, n. 1 e 27 giugno 1973, n. 99).

---

(8) M. ANCEL, *La Défense sociale nouvelle* (Paris, Cujas, 1956).

### 8. — *L'introduzione di altre figure nel processo penale*

La presenza della persona offesa nel processo penale, a salvaguardia dei suoi diritti a riparazione, implica altre questioni concernenti l'ammissione di altri soggetti nel contraddittorio. Intendiamo riferirci in primo luogo alla persona civilmente responsabile, chiamata a rispondere indirettamente per i danni causati da altre: ad esempio, il proprietario di un veicolo a motore per danni dovuti a colpa del conducente, i genitori per danni dovuti all'opera di figliuoli di età minore, gli imprenditori per i danni dovuti al fatto dei loro dipendenti. Quando l'incolpazione dell'autore materiale di un illecito serve di base per l'accertamento della responsabilità civile di costoro, è dato ad essi di potere intervenire, o essere chiamati, nel processo soltanto per difendersi contro le pretese, attuali o potenziali, della persona offesa.

Oggi un simile interesse è estensibile ad altre categorie di soggetti: soprattutto agli assicuratori, che possono essere chiamati a risarcire le persone offese per danni derivanti da azioni commesse dagli assicurati, come avviene in materia di incidenti stradali, di sinistri marittimi o di volo e di infortuni sul lavoro. È un problema di carattere squisitamente giuridico, che ha scarse implicazioni criminologiche, ma è importante parlarne per completezza di indagine sui molteplici aspetti dell'intervento della vittima nel processo penale.

## LE SANZIONI ALTERNATIVE IN MATERIA DI CIRCOLAZIONE STRADALE (\*)

1. — Il discorso sulle misure di prevenzione dirette a tutelare la circolazione stradale va condotto in una prospettiva di difesa sociale che tenga conto dell'esigenza del rispetto della personalità umana e della responsabilizzazione morale dell'individuo insieme con quella della sicurezza e della funzionalità del traffico. Non si tratta soltanto di studiare quali siano le misure capaci di dare un maggiore rendimento con un minimo di costi, se si vuole intendere per «rendimento» soltanto l'aspetto obiettivo della riduzione degli incidenti al minimo e dello snellimento del traffico sulle strade: su questo piano, si potrebbe pensare a limitazioni assurde, che contrasterebbero con le altre esigenze della personalità umana nei vari settori dello sviluppo economico, culturale e morale. Il problema va guardato in un'ottica generale di «humanitas», in quanto il traffico stradale è una delle tante manifestazioni di vita individuale e collettiva, che dev'essere inquadrato in tutto l'insieme della vita sociale e regolato con norme che si armonizzino appropriatamente con le varie regole di condotta (giuridiche, etiche, religiose, di educazione) che si sono formate nell'evoluzione storica della civiltà e sono alla base della vita sociale odierna.

La trattazione può essere svolta sotto diverse direttrici: una linea psico-sociologica, una linea criminologica e penologica, una linea penalistica, una linea giuridica generale. Il presente rapporto è stato sviluppato sotto questi vari aspetti e gli autori delle singole parti hanno affrontato i relativi problemi ciascuno da un particolare punto di vista, senza tuttavia trascurare le implicazioni che potevano aversi nei settori paralleli, sì che i concetti elaborati da ognuno presentano molte possibilità di osmosi e consentono una visione interdisciplinare dell'intero argomento. Questa sintesi cerca di coordinare tali concetti e di esporli in modo da fornire una prospettiva globale delle idee formulate, al fine di apportare un ulteriore contributo di chiarificazione ai partecipanti al Congresso.

---

(\*) Da «*Seconde Giornate di Difesa Sociale in America Latina*», Goiania - Brasilia, 23-27 agosto 1975.

2. — Il primo aspetto pone in risalto l'importanza delle reazioni sociali nel campo dei fenomeni della circolazione stradale che turbano più o meno vistosamente gli interessi dei singoli e la sensibilità collettiva. Da un lato si è conservato quel sentimento di errore, che ha caratterizzato tutte le civiltà storiche, di fronte a taluni eventi, come i disastri e le perdite di vite cagionate da avvenimenti dipendenti dal fatto dell'uomo; dall'altra si sono accumulati altri bisogni, connessi alla difesa di interessi che sorgono dalla circolazione stradale e vengono spesso ad essere intaccati da episodi propri della circolazione stessa. Attraverso l'esperienza della circolazione, che ormai da decenni involge quasi tutto il mondo, si sono moltiplicate ed affinate le aspettative delle collettività e delle masse, poiché l'uso della strada si svolge sotto gli occhi di tutti e ciò che ivi avviene è percepito momento per momento dagli astanti, siano guidatori di veicoli implicati nel traffico, siano pedoni che transitano o sostano, siano persone prospicienti sulla via (come gli artigiani, i commercianti, i frontisti). Tali aspettative sono connesse ad interessi di vario genere: economici, affettivi, estetici e culturali in genere.

Come è stato messo in risalto nella relazione del dott. Arienzo, la visione dei problemi della circolazione è stata fortemente condizionata dalla diffusione dei veicoli a motore come strumenti di lavoro, di svago e di espansione della propria personalità: il loro possesso ed il loro uso sono divenuti, specie nei paesi sviluppati, accessibili a larghe categorie di persone, non necessariamente agiate, e sono enormemente aumentati i rapporti interpersonali dipendenti dal traffico, spesso con riflessi economici. I problemi dei trasporti di persone, e di merci, collettivi e privati, quelli relativi all'uso comune della strada e delle altre aree di pubblico transito, quelli relativi agli incidenti produttivi di danni alle persone o ai materiali sono noti a tutti. Si è formata una nuova mentalità nella valutazione dei fenomeni della circolazione, con una maggiore accettazione dei rischi relativi ad un diverso modo di vedere le relative responsabilità. Come osserva il prof. Palazzo, si ha una tendenza a sottovalutare l'entità dei propri atti come produttivi di responsabilità colposa: ciò ha un riflesso nell'intimo delle coscienze, in quanto riduce il sentimento di colpa, ma soprattutto ha un riflesso nei rapporti sociali, in quanto si è determinato un atteggiamento di maggiore indulgenza per i fatti caratterizzati da negligenza. Anche nei pubblici poteri, e particolarmente fra i giudici, la reazione repressiva è meno sentita, anche se i magistrati non possono fare a meno di affermare il carattere colposo di una condotta allorché da ciò derivi l'attribuzione di un risarcimento a favore di altre persone danneggiate. D'altra parte, poiché il regime del traffico è tradizionalmente sottoposto alla vigilanza delle autorità e richiede servizi pubblici che non possono essere apprestati se non dai pubblici poteri, si sono costituite aspettative sempre maggiori nei confronti di essi. La manutenzione

delle strade e la cura dei relativi servizi, insieme con l'assicurazione obbligatoria per il risarcimento dei danni cagionati da sinistri stradali, sono elementi visibili di tali aspettative.

Ciò ha fatto sorgere una concezione di minore responsabilizzazione dell'individuo e di addossamento delle conseguenze dannose degli episodi del traffico ad enti collettivi (compagnie di assicurazione, enti pubblici). Per contro, ci si rende conto che non possono essere eliminate le responsabilità individuali per alcune forme di imprudenza e negligenza, da cui hanno origine vari incidenti stradali, soprattutto perché la comune esperienza ha portato oggi alla dominabilità di tante forze naturali e la diffusione delle conoscenze anche nei ceti inferiori ha reso consapevole la grande generalità dei consociati dei pericoli derivanti dalla circolazione.

La reazione sociale di fronte a simili comportamenti si può riportare nell'ampio quadro delle reazioni contro le devianze in genere. Il concetto di devianza è un concetto relativo, in quanto si considera deviante quel che non corrisponde ad un modello preconstituito; anche nel settore stradale, si hanno alcuni modelli di corretto comportamento per tutti gli utenti della strada, conducenti di veicoli a motore o di tipo diverso, pedoni, possessori di animali. Nella formazione di questi modelli hanno avuto gran peso le convenzioni sociali e le norme scritte, che hanno fissato alcune regole le quali vengono oggi osservate spontaneamente e quasi automaticamente (come quella di tenere la mano destra o la sinistra).

3. — Il diritto è chiamato ad intervenire in diversi modi, come insieme di controlli istituzionalizzati, sia nel fissare le regole di condotta nell'uso della strada, sia nel disciplinare le conseguenze patrimoniali di avvenimenti dannosi, sia nell'imposizione di obblighi e di sanzioni nei confronti di coloro che li violano. In quest'ultima categoria di norme, si tratta di rivedere se e fino a qual punto sia giustificato il ricorso alla normativa penale nel campo delle infrazioni stradali. Invero, i sistemi giuridici tradizionali hanno fatto molto spesso ricorso al deterrente penale per prevenire tali infrazioni e punirne gli autori, in base al concetto (di cui si va cogliendo oggi sempre più l'erroneità) che esso costituisca un «toccasana» per la difesa della società e delle sue istituzioni, in ogni settore. Perciò, abbondano nelle varie legislazioni norme penali, che prevedono fattispecie tipiche di comportamenti vietati e di loro conseguenze di carattere naturalistico e comminano sanzioni analoghe a quelle stabilite per i reati dolosi.

Senonché, nella maggioranza delle legislazioni i reati connessi alla violazione delle regole sulla circolazione stradale, produttivi di grandi eventi, non costituiscono una categoria a parte: essi sono quasi sempre inglobati nei cosiddetti reati «involontari» (come sono detti nel diritto anglosassone), o «per negligenza» (come sono detti nel diritto germa-

nico, nell'austriaco, e nello svedese). In tali reati, come è stato messo in rilievo nel rapporto, presentato dal dott. Striani, si guarda da un lato alla condotta, dall'altro all'evento, ma occorre anche accertare la sussistenza di un rapporto di causalità fra la condotta e la determinazione dell'evento. La condotta è caratterizzata da quel particolare elemento psicologico che nel diritto italiano è definito «colpa» ed abbraccia i concetti di imprudenza, negligenza, imperizia ed inosservanza di precetti legali o di precetti tecnici. Ma la colpa, come ricorda il suddetto rapporto, può essere cosciente o incosciente ed è oggi molto discusso se anche la colpa incosciente (cioè senza previsione delle possibili conseguenze della propria imprudenza o negligenza) determini quella riprovazione sociale che è a fondamento del diritto di punire. Conviene ricordare che in alcune riunioni internazionali (come nell'VIII Congresso Internazionale di diritto penale di Lisbona del 1961) è stata auspicata l'esclusione della colpa incosciente da ogni trattamento penale, con la sostituzione di altre forme di responsabilità (in particolare di quella civile) per alcune forme di comportamenti qualificati colposi, come le inosservanze di prescrizioni legali.

Non si può, a nostro avviso, generalizzare in modo da sottrarre tutti i fatti colposi al diritto penale. Quando certi comportamenti caratterizzati da imprudenze o negligenze sboccano in eventi di danno chiaramente derivanti da essi, come è sottolineato nello scritto del Presidente Rosso, bisogna desumere che la colpa ha raggiunto livelli inammissibili e la reazione sociale non può essere messa a tacere. Tuttavia, non si può sperare di conseguire risultati efficaci sul piano della prevenzione aggravando le pene o dosandole in base all'entità degli eventi cagionati: in Italia, si è avuto un particolare inasprimento delle pene per i reati di omicidio e di lesioni colposi commessi per cattivo comportamento stradale (Legge 11 maggio 1966, n. 266), ma non si è notata alcuna apprezzabile diminuzione degli incidenti stradali produttivi di danni alle persone.

In una prospettiva giurispenalistica e criminologica, qual'è quella della scuola di difesa sociale, non si può dimenticare che le infrazioni stradali, specialmente quelle di una certa gravità, rappresentano in realtà manifestazioni di comportamento socialmente inadeguato e vanno considerate alla stregua della personalità dei loro autori. Il fenomeno è stato ampiamente studiato, come è sottolineato dal pres. Rosso, sotto il particolare profilo dell'atteggiamento del conducente di autoveicoli, il quale viene esaltato dal possesso e dalla disponibilità di un mezzo che accresce le sue capacità, gli dà euforia soddisfacendo il suo desiderio di potenza e giova spesso a colpire sfuggendo al controllo della polizia (il veicolo a motore mimetizza, dando un «abito» ed un «mascheramento»). Si hanno due specie di attività antisociali: la delinquenza dolosa, che si serve dei veicoli a motore come strumenti di azioni criminose (rapine, furti, sequestri di perso-

na) o prende occasione dall'uso di tali veicoli per scaricare un'aggressività di base (atti di violenza compiuti in circostanze connesse alla circolazione); la delinquenza colposa, che manifesta l'imprudenza, la negligenza e la carenza del senso di responsabilità negli episodi relativi alla circolazione.

Anche la delinquenza colposa è espressione di un disadattamento sociale. Ma bisogna distinguere fra le disattenzioni veniali, talora dipendenti da uno stato di malessere fisico non precisamente avvertito dall'autore, e le manifestazioni di colpa cosciente, che giungono fino alla cosiddetta «pirateria stradale».

Bisogna, soprattutto, aver riguardo alla personalità dell'autore. Si possono avere comportamenti colposi per mancanza di senso altruistico (come nella pirateria stradale), o per aggressività deviata, o per imperizia, o per cause psicopatologiche (secondo la classificazione dell'Altavilla). Alcune varianti di questa classificazione sono rappresentate da una personalità complessata da un intimo conflitto con l'autorità o da un eccessivo senso di sicurezza dato dal possesso di un mezzo più potente e meno vulnerabile (come è illustrato dal pres. Rosso).

Una delle prospettive elaborate dal diritto penale è quella dei reati di pericolo, consistenti in fattispecie di comportamenti idonei a provocare situazioni concrete di pericolo percepibili dalla comune esperienza. Non sarebbe difficile trasfondere tale categoria nella massa delle infrazioni stradali, ed infatti il dott. Striani ricorda che è stata auspicata l'ipotesi di una fattispecie di reato a forma libera, o aperta, che comprenda ogni possibilità di messa in pericolo, mediante violazione colposa delle regole di comportamento stradale, della vita e della incolumità individuale. Nelle osservazioni del dott. Lapicciarella si mette in risalto un duplice ordine di obiezioni: la prima, di ordine pratico, rileva l'estrema difficoltà di dimostrare l'esistenza di una situazione, inquadrata in determinate dimensioni di spazio e di tempo, che in maniera più o meno fugace abbia destato allarme nei presenti o nella generalità; la seconda, di indole etico-giuridica, sottolinea la basilare ingiustizia di addebitare all'autore di una condotta colposa una particolare responsabilità penale nel caso in cui sia insorto un pericolo concreto, di esonerarlo invece quando un simile pericolo non venga a maturare, senza tenere conto che la gravità del pericolo non corrisponde spesso all'entità della colpa, ma dipende da fattori di contorno estranei al fatto del colpevole. Quest'ultimo argomento però non può essere portato alle estreme conseguenze, poiché potrebbe far cadere la sanzionabilità penale anche dei delitti colposi di danni, in base al riflesso che talora possono derivare gravissimi eventi, anche disastrosi, da comportamenti colposi lievi, per l'inserimento di circostanze fortuite poco prevedibili.

I reati di pericolo possono essere classificati nella vasta categoria dei reati ostacolo, previsti dalla legge penale come violazione di impe-

rativi imposti allo scopo di prevenire situazioni più gravi. Ma è evidente che non è possibile ipotizzare come reati tutte le infrazioni stradali, dalla sosta in zona vietata al cattivo uso dei segnali acustici e luminosi, soltanto per la possibilità astratta che ne derivano situazioni di pericolo più o meno intenso. Se si volesse formare una categoria unica e autonoma di reati stradali, si creerebbe una confusione di concetti, in quanto si dovrebbe procedere all'accostamento ed alla parificazione del trattamento per fattispecie aventi caratteristiche soggettive ed oggettive molto diverse: si avrebbe una categoria certamente disomogenea (come rileva il prof. Palazzo) e priva di utilità giuridica. La trattazione penalistica dei dott. Lapicciarella, Rosso e Striani concorda nel dare una indicazione: che cioè le infrazioni stradali possono in alcuni casi risolversi in fatti costituenti reati, punibili con le sanzioni comminate dal diritto penale, quando siano accompagnate da un atteggiamento soggettivo di colpa e abbiano fatto sorgere situazioni prevedibili di pericolo che siano sboccate in eventi socialmente allarmanti, ma non debbono essere considerate reati e come tali punite con sanzioni penali quando simili condizioni non si presentano.

Questo riconoscimento rende più agevole l'intesa fra i giuristi e i penologi sul tema delle misure alternative. Il discorso, peraltro, può essere sviluppato anche in altri capi, nei quali è stato fatto un uso eccessivo di ipotesi criminose a titolo di reati di ostacolo o di reati di pericolo astratto, comprendenti infrazioni di lieve entità, con l'effetto di produrre una svalutazione complessiva del deterrente penale.

4. — La prospettiva criminologica mira a cogliere da una parte l'eziologia delle infrazioni stradali, con opportune distinzioni fra quelle che si risolvono in mere inosservanze di precetti e quelle che danno origine ad eventi socialmente allarmanti, e dall'altra le possibilità di trattamento individuale e di discussione collettiva che possono servire a prevenire la loro reiterazione, la loro diffusione ed il loro degenerare in manifestazioni più gravi di antisocialità.

Le infrazioni stradali devono essere prese in considerazione non soltanto per le reazioni sociali che provocano immediatamente, ma anche per il valore sintomatico che presentano. Già si è detto di alcune manifestazioni di pirateria che denotano una proclività a scaricare su altri la propria aggressività ed a far valere in maniera abnorme la propria personalità; ma vi possono essere altre azioni che rivelano un fondo di antisocialità latente. Occorre in ogni caso approfondire l'indagine sulla persona, poiché le apparenze potrebbero essere fallaci; ma il senso comune avverte in parecchi casi che si tratta di anomalie di condotta preoccupanti, le quali possono condurre l'autore a violazioni di maggiore consistenza.

Non è però pensabile che in ogni caso di infrazione stradale si ricorra ad esami di personalità complessi e costosi, che si traducano anche in lunghi e mortificanti periodi di osservazione per l'interessato. Anche per questo, si ha conferma dell'assoluta inopportunità di trattare allo stesso modo ogni genere di infrazioni stradali, con procedure che sono giustificabili nell'accertamento giudiziario delle responsabilità penali per gravi delitti. È necessario circoscrivere i casi nei quali si deve, e quelli in cui si può compiere un'osservazione del genere: e ciò non può essere fatto se non sulla base dei tratti esteriori dell'infrazione accertata, cioè delle modalità del comportamento e delle conseguenze dannose o pericolose che ne sono derivate.

Come è messo in evidenza dal rapporto Pannain, sono state tentate varie ricerche di criminologia clinica sugli autori di infrazioni stradali, intese a cogliere nella loro storia personale i fattori del loro comportamento irregolare e socialmente pericoloso. Sono emerse alcune indicazioni, che mostrano l'opportunità di approfondire l'indagine su alcuni dati di personalità che possono avere influenza sulla proclività a commettere infrazioni stradali: l'età giovanile, il sesso (prevalenza di quello maschile) lo stato civile (prevalenza dei celibi, separati, divorziati), appartenenza a categorie lavorative non qualificate, precedenti penali, appartenenza a famiglie disturbate, livello intellettuale più o meno basso, uso frequente di alcoolici o di droghe. E le ricerche che il prof. Pannain sta personalmente conducendo — con l'esame diretto, antropo-medico-psicologico nonché biografico, di individui responsabili di incidenti stradali o di infrazioni «pericolose» — ha consentito precisi rilievi: frequente presenza di precedenti penali generici e specifici: scarsissima rilevanza di menomazioni somatiche; presenza, invece, di anomalie psichiche, tra cui particolarmente deficit intellettuale. Secondo il prof. Pannain il meccanismo psicologico che più frequentemente conduce all'incidente è prevalentemente l'«imprudenza», nel senso proprio di incapacità di prevedere i possibili rischi (in assoluto ed in relazione alle proprie attitudini) di un certo comportamento di guida. Le ricerche criminologiche si sono sforzate anche di cogliere una tipologia di autori di infrazioni, con particolare riferimento a carenze e ad anomalie del carattere. Ciò non vuol dire che si intenda riproporre una rigida tipologia di autori di infrazioni stradali, sboccate o non in eventi allarmanti. Come avvertiva il Nuvolone, una identificazione di tipi non serve al diritto penale e la criminologia moderna ha finito con l'accantonare le classificazioni tipologiche reputandole scientificamente poco valide e poco utili. Le ricerche psicologiche hanno messo in rilievo talune dinamiche che inducono ad una condotta stradale non conforme alle buone regole della circolazione, ed hanno studiato il modo con cui gli autori delle infrazioni si autopercepiscono, come è stato notato dai proff. Meschieri e Palazzo. La psicogenesi delle infrazioni stradali meriterebbe di essere meglio penetrata, al fine di

comprendere le dinamiche che hanno portato a certi atteggiamenti di negligenza, di imprudenza, di disprezzo per le esigenze altrui e di studiare appropriati trattamenti di prevenzione speciale. Le infrazioni commesse dovrebbero essere valutate in una prospettiva che contempra i tratti di personalità e le influenze sociali che hanno condizionato il modo di percepire, di sentire e di operare dell'autore: in questo quadro, come rilevano i proff. Palazzo e Pannain, si possono spiegare le motivazioni dei singoli comportamenti, correlate ai «bisogni» ed agli atteggiamenti intesi a soddisfarli.

Per quel che riguarda il trattamento di autori di reati colposi, le discipline penitenziarie non sono riuscite a stabilire le linee di un'azione rieducativa specifica per costoro. L'osservazione della personalità, quando è possibile, è certamente utilizzabile in quanto può porre in risalto alcune carenze di personalità che sono a base di certi comportamenti antisociali, i quali possono portare anche alla commissione di infrazioni stradali più o meno gravi. Si intravede un insieme di correlazioni fra alcuni disturbi della personalità e violazione di norme stradali, per imprudenza, negligenza ed imperizia: sotto quest'ultimo aspetto, è notorio che alcune deficienze di carattere psicotecnico (come la lentezza dei riflessi nervosi, l'incapacità di manovre ben coordinate delle mani e dei piedi, l'ipereccitabilità o l'abulia) limitano sensibilmente l'idoneità alla guida di veicoli a motore. Tuttavia, è difficile fissare un sistema di trattamento riservato agli autori di reati colposi in genere e di reati colposi commessi per effetto di infrazioni stradali o gli autori di infrazioni stradali senza rilevanza penale.

5. — Nello studio delle misure di prevenzione, assume notevole importanza l'impostazione giuridica, che esamina soprattutto le possibilità di compressione della libertà di azione degli individui ed i rapporti fra costoro e le autorità preposte al controllo delle attività che ineriscono alla circolazione stradale. Come si rileva nel rapporto del dott. Arienzo, occorre mettere ordine, almeno dal punto di vista concettuale, nel campo degli interventi dei pubblici poteri e considerare la normativa che disciplina la materia da un punto di vista unitario, sì da considerarla come un «corpus» autonomo: il diritto della circolazione stradale. In esso confluiscono le norme penali che colpiscono determinate infrazioni seguite da gravi conseguenze, quelle civili che trattano il tema del risarcimento dei danni e delle altre forme di riparazioni patrimoniali in caso d'incidenti stradali, e quelle amministrative che stabiliscono molteplici forme di controllo preventivo, dalla vigilanza di polizia sulle strade alle attività di rilascio, revisione e revoca della patente di guida dei veicoli a motore.

Questi interventi di diritto pubblico divengono sempre più complessi e in uno stato di diritto richiedono un preciso regime normativo, che regoli le competenze dei vari organi e le procedure da seguire,

a tutela degli interessi della generalità e dei singoli. Le istituzioni vigenti si sono sviluppate sulla base di una concezione autoritaria di tali interventi, e ciò ha nuociuto ad una versione efficientistica della prevenzione; occorre invece identificare e raggruppare razionalmente le varie funzioni dell'attività di prevenzione, per creare su nuove basi la disciplina giuridica della materia.

Lo scritto del dott. Arienzo esamina il problema alla luce dell'ordinamento giuridico italiano, guardando anzitutto alle garanzie che la nostra Costituzione assicura agli interessi individuali. Una di esse è rappresentata dalla libertà di circolazione: ma questa può essere limitata, per vari ragioni di sicurezza e di sanità, in misura maggiore di altre forme di libertà. Rimane a parte il tema della tutela della libertà personale, garantita nella normativa penale dai principi «nulla poena sine lege, nulla poena sine crimine, nulla poena sine iudicio»: principi che valgono senz'altro anche per la repressione dei reati commessi nella circolazione stradale. Ma l'opera più importante dei pubblici poteri è quella dei controlli preventivi, che non è subordinata all'accertamento di fatti illeciti, corrispondenti a determinate fattispecie, ed ascrivibili a determinati individui, ma si estrinseca in maniera capillare e indiscriminata, affinché non so impiantino e prendano corpo talune situazioni capaci di sboccare in eventi dannosi, in pericoli gravi o in notevoli disturbi sociali. Come ricorda il pres. Rosso, un esempio è dato dal controllo dello stato di etilismo: non occorre il realizzarsi di un sinistro per procedere al relativo accertamento. Così pure il controllo delle patenti di guida e dei libretti di circolazione, effettuato sistematicamente dalla polizia stradale, non è collegato ad avvenimenti patologici del traffico. Si tratta di misure di ordinaria vigilanza, come il controllo doganale alle frontiere, il controllo degli impianti di bordo sulle navi, quello delle cautele antinfortunistiche nei cantieri.

Il rapporto del dott. Arienzo si sofferma particolarmente ad esaminare l'argomento delle patenti. Il rilascio di esse deve obbedire a criteri tecnici di verifica dei requisiti occorrenti e, se sacrifica talvolta gli interessi del singolo, non perde la sua natura di controllo di mera prevenzione, privo di ogni aspetto repressivo; così pure la revisione, che serve ad accertare la permanenza di quei requisiti. Nel diritto italiano, la revoca e la sospensione della patente sono previste anche come sanzioni complementari in caso di gravi incidenti stradali: tale sistema è criticato in dottrina da vari autori, i quali riconoscono che alcuni incidenti possono far sorgere spiegabili dubbi sulla idoneità alla guida da parte di coloro che ad essi hanno dato causa, ma ritengono che ciò non possa legittimare se non un procedimento di verifica, analogo a quello di revisione. Si auspica un regime più organico per le revisioni, sì che ad esse si proceda non solo in caso di incidente stradale, ma anche in caso di accertamento di particolari infermità, come

le malattie mentali, talune cardiopatiche, le dipsomanie, le intossicazioni con effetti permanenti: ciò richiederebbe la collaborazione degli istituti sanitari, degli assicuratori, di tutti gli organi preposti alla vigilanza del traffico.

6. — Le misure di prevenzione speciale da adottare nei confronti degli autori di infrazioni stradali non possono, come si è detto, limitarsi a quelle di natura strettamente penale. Si è parlato, in passato, di misure diverse dalla tradizionale determinazione in carcere, come gli arresti di fine settimana, le misure di sorveglianza in libertà (simili al «probation system»), ma in realtà non si tratta di misure alternative rispetto a quelle penali, bensì di modalità particolari di trattamento penale. Il vero tema è quello delle misure del tutto diverse da quelle penali: diverse nei presupposti, nella struttura, nella procedura di applicazione.

In alcuni paesi, come in Italia, è stata realizzata l'esperienza della «depenalizzazione»: alle misure penali previste per alcune contravvenzioni (il sistema penale italiano è articolato nella distinzione fra delitti, reati più gravi, e contravvenzioni, reati minori, di solito corrispondenti ai cosiddetti reati-ostacolo) sono state sostituite sanzioni pecuniarie, pagabili immediatamente o imposte attraverso una procedura amministrativa, che lascia però all'interessato la possibilità di un'opposizione in sede giudiziaria. Il termine «depenalizzazione» indica un fenomeno di reversione storica, in quanto significa una deroga al sistema tradizionale di repressione di tutte le infrazioni per mezzo delle sanzioni penali; ma in realtà si tratta di un'impostazione diversa, che tende a mettere accanto alla repressione penale di alcuni illeciti, i quali allarmano tutta la collettività, un'attività sanzionatoria della pubblica amministrazione nei confronti di altri illeciti di portata più limitata.

Come è messo in luce dai lavori del dott. Mazza, la pubblica amministrazione, nell'esercizio di alcune attività di sua competenza, entra in particolari rapporti con alcune categorie di soggetti, e questi rapporti producono specifici obblighi a carico di costoro: l'inosservanza di tali obblighi legittima il ricorso a certe sanzioni, che la pubblica amministrazione può applicare direttamente, in virtù del principio dell'autotutela. Questi concetti sono stati sviluppati dagli studiosi di diritto amministrativo in Italia e in altri paesi europei, soprattutto in Germania. Per quel che riguarda le infrazioni stradali, si può dire che l'uso della strada fa sorgere determinati rapporti fra la pubblica amministrazione e gli utenti della strada e, quando costoro non ottemperano a certi obblighi, l'amministrazione stessa interviene a tutelare gli interessi pubblici ch'essa rappresenta applicando speciali sanzioni. Il concetto di «sanzioni», invero, è molto ampio e designa tutte le reazioni dell'ordinamento giuridico al cospetto di determinate violazioni di interessi: dalle sanzioni civili (imposizione di alcuni oneri patrimoniali per com-

pensare gli effetti di inosservanza di obblighi privatistici), alle sanzioni processuali (invalidità di alcuni atti compiuti non in conformità delle prescrizioni), alle sanzioni disciplinari (misure adottabili nei confronti di soggetti appartenenti a date comunità, per l'inosservanza di taluni doveri). Non tutte le sanzioni, quindi, possono essere riportate sotto il comune denominatore delle misure penali, anche se contengono quasi sempre qualcosa che si presenta con aspetti punitivi.

Le sanzioni amministrative in materia di infrazioni stradali sono dal dott. Arienzo classificate come espressione dell'attività di prevenzione, ma sono definite di prevenzione speciale, in quanto si riferiscono individualmente a persone che abbiano commesso vere e proprie infrazioni. Orbene, è vero che anche nel campo penalistico si parla di prevenzione speciale, ma si tratta di prospettive diverse: in penale, si guarda ad una prevenzione generalizzata di ogni forma di antisocialità, che diventa speciale in quanto si risolve in interventi diretti sull'individuo e mira ad un'azione sulla sua persona, mentre nel campo della disciplina stradale si cerca di svolgere un'opera di prevenzione limitata allo scopo di assicurare la sicurezza e la fluidità del traffico ed in essa si inquadrano anche le sanzioni relative alle inosservanze delle prescrizioni concernenti la circolazione, in quanto la loro applicazione serve a rafforzare il sistema.

Questa rappresentazione è oggetto di critiche da parte di coloro che vedono i problemi di difesa sociale in una prospettiva unitaria, considerando tutti gli illeciti come espressione di antisocialità e tutte le sanzioni come rimedi intesi a prevenire i comportamenti antisociali dell'individuo. Si tratta di stabilire se in una prospettiva di difesa sociale possa essere accettata e fecondata l'idea di separare la funzione generale di prevenzione, che compete ai pubblici poteri al fine di regolare i rapporti sociali tra gli individui ed i gruppi, dalla funzione di prevenzione che compete agli organi preposti alla disciplina stradale al fine di regolare quegli specifici rapporti che attengono all'uso della strada come bene comune e mezzo di attività di una massa indeterminata di persone operanti in orbite che s'intersecano.

La depenalizzazione ha il vantaggio di purificare le infrazioni stradali che non allarmano visibilmente la coscienza collettiva dalle «stigmati sociali» che caratterizzano i delitti e di modificare corrispondentemente l'atteggiamento sanzionatorio della pubblica autorità verso tali infrazioni, con la conseguente semplificazione delle procedure di applicazione e di esecuzione delle relative sanzioni.

7. — In tale prospettiva, occorre fissare le linee di un sistema unitario di prevenzione, che valga da un lato a coordinare tutti gli interventi dei pubblici poteri in un'azione di miglioramento della disciplina stradale con la più ampia azione di mantenimento dell'ordine sociale, che ha particolari riflessi nel campo della profilassi criminale.

Esse emergono dai rapporti allegati e dagli altri lavori citati dei dott. Arienzo, Lopicciarella, Meschieri, Pannain, Palazzo e Rosso, i quali propongono una gamma di interventi che potrebbero essere catalogati nel seguente modo: azioni di prevenzione remota, attraverso l'educazione scolastica, accompagnata da quella familiare, dei più giovani; in essa, devono essere adeguatamente curati anche gli aspetti di disciplina nell'uso della strada; azione di incoraggiamento della buona condotta in materia stradale, con agevolazioni quali la riduzione del premio di assicurazione per la responsabilità civile o la concessione di buoni per il prelievo di carburante a prezzi favorevoli; migliore controllo in materia di rilascio delle patenti e di revisione delle condizioni psico-fisiche che ne rappresentano i presupposti, con esami psico-tecnici oltre che medici e psicologi; configurazione di patenti differenziate in relazione alla potenza ed alla velocità dei veicoli a motore; misure di prevenzione speciale, connesse all'accertamento di infrazioni stradali, applicabili con provvedimenti di competenza dell'autorità amministrativa, con procedure rapide, ma con la possibilità di ricorso all'autorità giurisdizionale; misure di carattere penale, per le infrazioni che destano particolare allarme sociale o per quelle che dimostrano una spiccata pericolosità sociale degli autori.

Le misure di prevenzione speciale non penali possono consistere in sanzioni pecuniarie, o in limitazioni nell'uso dei veicoli, specialmente di quelli a motore: sospensione della patente, ritiro provvisorio della carta di circolazione, sequestro del veicolo.

Le misure penali possono essere quelle generalmente previste per i reati: pene detentive, pene pecuniarie, sottoposizione a «probation», applicazione di misure di sicurezza detentive o in libertà (nei paesi in cui sono previste le misure di sicurezza accanto alle pene tradizionali). Nell'esecuzione delle pene detentive, possono essere adottate particolari modalità, come gli arresti domiciliari, gli arresti di fine settimana, il regime di semilibertà, sull'esempio di metodi di trattamento sperimentati per alcune categorie di autori di reato (giovani, delinquenti primari, delinquenti giudicati meno pericolosi). Le misure penali devono rimanere soltanto per casi in cui possa presumersi una pericolosità sociale indiscriminata, cioè capace di sboccare in reati di vario genere, non dovendosi ritenere sufficiente una mera pericolosità tecnica nell'uso della strada, e specialmente nella guida dei veicoli a motore o nella conduzione di animali. Quindi, o nei casi in cui gli incidenti stradali siano accompagnati da un comportamento consapevole di aggressione o di volontaria trascuratezza degli interessi vitali altrui, o nei casi in cui si tratti di infrazioni particolarmente sintomatiche, o per i loro caratteri esteriori o per i precedenti personali dell'autore. In essi è giustificato il ricorso alle sanzioni penali, sia per la reazione sociale che accompagna l'infrazione, sia per il valore criminologicamente significativo del compor-

tamento, ed è utile, o addirittura necessario, un trattamento rieducativo in senso generale, preceduto da un'adeguata osservazione della personalità.

Abbiamo voluto, in questa sintesi, indicare le linee essenziali della trattazione dei singoli argomenti, emergenti dagli scritti allegati o dagli altri lavori, pubblicati altrove, dei vari componenti la commissione incaricata di apprestare il rapporto, senza la pretesa di voler riportare appieno le interessanti argomentazioni da essi sviluppate e senza prendere posizione per le soluzioni sostenute; rimandiamo quindi alla lettura degli elaborati, i quali offrono interessanti osservazioni e tanti spunti per un approfondimento del tema e per la messa a punto di ulteriori proposte di modifiche normative.



## L'AUTOVEICOLO COME OGGETTO DI REATI PATRIMONIALI E COME MEZZO DI ATTIVITÀ DELITTUOSE (\*)

L'argomento settoriale delle attività illecite connesse all'utilizzazione dei veicoli a motore va trattato nel quadro della vasta tematica offerta alla discussione della Conferenza, che in una prospettiva socio-giuridica globale considera tutti quei fenomeni della vita odierna i quali costituiscono la cosiddetta «civiltà dell'automobile». Invero, tutti questi fenomeni hanno dato origine a modelli culturali di larga diffusione, i quali sono stati adattati, con numerose applicazioni, sia alla formazione di costumanze e consuetudini accettate dalla generalità e riconosciute come valide dal diritto, sia alla elaborazione di talune specie di *modus operandi* che sono entrate in uso nel campo della criminalità ed in altre manifestazioni di devianza dalle regole di condotta ritenute socialmente producenti.

La generalizzazione dell'uso dei detti veicoli, soprattutto degli autoveicoli, ha portato masse di persone a vedere in essi uno strumento di espansione della propria personalità e questo concetto viene ad essere diversamente modellato fra coloro che intendono mantenersi negli schemi della legalità e dell'approvazione sociale, rispettivamente fra coloro che sono decisi a «vivere la loro vita» a tutti i costi, varcando gli argini del lecito e non preoccupandosi troppo del rischio di incorrere nelle relative sanzioni. Nella rappresentazione generale dei costi e benefici attinenti al possesso ed all'uso di tali veicoli si è sviluppata una mentalità di accettazione di tutti i rischi connessi, fra cui quelli della perdita o del danneggiamento in dipendenza di furti e di altri reati patrimoniali aventi per oggetto quei veicoli come beni. La consuetudine di lasciare i veicoli a motore in sosta sulle strade ed in altre aree di pubblico accesso è espressione di una simile mentalità dei proprietari e possessori, i quali preferiscono consapevolmente e senza un reale stato di necessità correre l'alea di manomissioni dolose o colpose, pur di godere di certe comodità e credono di difendersi abbastanza bene con mezzi di limitata efficienza e facilmente superabili (come i meccanismi antifurto) o con costose assicurazioni.

---

(\*) Da *Atti* della XXXII conferenza del traffico e della circolazione, Stresa, 25-28 settembre 1975.

Tuttavia è doveroso combattere con mezzi adeguati il fenomeno della delinquenza che si estrinseca sui veicoli a motore, come oggetto di illecita locupletazione o come strumenti per la commissione di altri reati. Nel periodo postbellico, specie fino a un decennio fa, fra gli studiosi di problemi sociologici c'è stata una tendenza a minimizzare i furti di autovetture e di motocicli, soprattutto se commessi da giovani per spirito di avventura; ciò avvenne per una disposizione ottimistica, ispirata ad un orientamento illuministico storicamente collegato alla «civiltà del benessere», ma le esperienze successive sono tali da imporre una revisione di tale ideologia, poiché anche i furti apparentemente caratterizzati da braveria affondano molto spesso le loro radici nel medesimo *humus* in cui germoglia la criminalità comune. Per verità, l'autorità giudiziaria penale e gli organi di polizia non hanno mai mostrato di sottovalutare il fenomeno ed hanno perseguito con costante rigore i delitti patrimoniali compiuti su autoveicoli e motoveicoli al pari degli altri reati congeneri, in omaggio ai principi di legalità, di uguaglianza di trattamento e di officialità dell'azione penale. Anche la coscienza collettiva è rimasta ancorata ad un modo di vedere nettamente repressivo, tendente alla difesa degli interessi patrimoniali ed in specie di quei beni di largo uso che sono i veicoli a motore e dei diritti di contenuto economico che gravitano intorno ad essi.

Fra l'altro, conviene ricordare che la giurisprudenza del nostro Paese ha tenuto ferma, in linea di massima, l'applicabilità delle aggravanti previste dall'art. 625, n. 2 e 7, del Codice penale per i furti realizzati su veicoli lasciati in sosta sulle vie e dotati di quelle modeste protezioni che sono date dalle serrature degli sportelli. Non è inopportuno però ricordare che la nuova normativa sulla incondizionata comparabilità fra le circostanze aggravanti e le attenuanti (per effetto del D.L. n. 99, convertito nella legge n. 220 del 1975) offre la possibilità di infliggere in concreto pene meno severe. Comunque è strano che in un sistema penale in cui il furto di animali bovini ed equini è specificamente aggravato per il valore patrimoniali di essi e per la facilità di abigeato, quello commesso sui veicoli a motore, di solito aventi un valore più elevato ed una maggiore possibilità di trafugamento, non sia assistito da alcuna aggravante oggettiva.

Le indagini criminologiche hanno messo in rilievo che i ladri di autoveicoli, in maggior parte giovani e giovanissimi, contribuiscono a formare i quadri delle reclute della malavita, che passano dai furti di attrezzi e accessori (autoradio, ruote, pezzi di ricambio) a quelli di vetture in sosta e poi, in un «crescendo», di autocarri, autotreni vuoti e carichi ed autobus, alle rapine, ai sequestri di persone e ad altri delitti più gravi. Alcuni furti di autoveicoli entrano appunto nel programma di attuazione di questi delitti, con funzioni strumentali (procurare al ladro e al rapinatore un mezzo di comodo uso per raggiungere

e lasciare rapidamente il luogo dell'azione, per trasportare la refurtiva senza lasciar troppe tracce; al sequestratore e al rapitore un mezzo per trasferire le persone sequestrate da un luogo all'altro, al «fuori legge» un mezzo per prolungare l'irreperibilità).

Nel campo civilistico, il fenomeno del furto è tuttora considerato come un rischio prevedibile e prevenibile, sì che non è esonerato da colpa contrattuale chi perde la cosa, di cui ha la detenzione, per effetto di sottrazioni furtive. Ciò vale anche per colui che ha la detenzione di un veicolo a motore o di merci trasportate su di esso; è stata vivamente dibattuta negli ultimi tempi la responsabilità del vettore com'è disciplinata dall'art. 1693 Cod. civ., di fronte al dilagare di furti di autoveicoli e dei relativi carichi.

Il fenomeno va considerato comunque come un fatto patologico della vita sociale e giustamente gli organi preposti alla prevenzione dei reati se ne preoccupano e cercano di mettere a punto le misure adatte a fermare la sua crescita e, se possibile, a ridurne le dimensioni. La polizia italiana sta operando da anni per seguire e controllare l'andamento di esso, avvalendosi dei mezzi che la tecnologia moderna mette a disposizione anche per la registrazione e l'elaborazione delle notizie. Le statistiche sono attendibili in notevole grado, sia perché è raro che i reati contro il patrimonio aventi per oggetto veicoli a motore non vengano denunciati (quindi il «numero occulto» è insignificante), sia perché i dati relativi vengono trasmessi costantemente e celermente dagli uffici periferici e confluiscono al centro attraverso le questure (uffici S.A.R.). Riportiamo alcune cifre cortesemente fornite dalla «Criminalpol» (Centro nazionale di coordinamento delle operazioni di polizia criminale del Ministero dell'interno, Direz. gen. pubblica sicurezza) (tab. 1).

TABELLA I

	1971	1972	1973	1974	1° semestre 1975
Autovetture rubate	165.943	181.385	206.369	217.905	132.443
Autotreni »	73	63	93	347	192
Autocarri »	1.969	2.816	3.678	5.197	2.404
Rimorchi »	131	216	341	596	227
Autofurgoni »	3.172	3.334	4.482	6.170	4.738
Autobus »	125	97	106	224	152
Roulottes »	130	108	189	409	160

È indicativo, fra l'altro, il rapporto numerico fra i vari tipi di autoveicoli rubati anno per anno, in quanto illustra le preferenze dei ladri verso le autovetture, che di solito si lasciano scarsamente vigilate (o non vigilate) e che sono più facilmente commerciabili. I dati statistici riguardanti le percentuali fra le autovetture rubate di diversa potenza ne danno conferma, rivelando come siano preferite in primo luogo quelle di piccoli cilindrata (cioè fino a 1.000 cmc), poi quelle di media (fino a 2.000) e infine quelle di maggior cilindrata, che sono di regola meglio custodite (la maggioranza viene parcheggiata in luoghi privati) e più difficilmente commerciabili (tab. 2).

TABELLA 2

	1971	1972	1973	1974	1° semestre 1975
Autovetture fino a 1.000 cmc rubate	67,3	68,9	69,7	71,2	69,96%
Autovetture fino a 2.000 cmc »	32,0	30,2	29,3	27,6	24,73%
Autovetture oltre 2.000 cmc »	0,7	0,9	1,0	1,1	1,45%

L'andamento dei furti è per molti versi costante. L'aumento generale si spiega, ma solo in parte, con l'aumento del numero degli autoveicoli in circolazione e con l'accrescimento demografico. Un aspetto significativo è rappresentato dall'aumento proporzionale dei furti di autobus, autotreni, autocarri, autofurgoni, *roulottes*; la qual cosa fa pensare ad uno sviluppo del furto organizzato, poiché questi veicoli non possono essere trafugati con la medesima semplicità con cui anche i ladri occasionali rimuovono e fanno scomparire vetture e motocicli, e non possono essere utilizzati senza particolari accorgimenti, anche per il commercio clandestino. Un altro aspetto molto interessante è dato dal rapporto fra il numero degli autoveicoli rubati e quello dei veicoli recuperati, quali emergono dalle seguenti statistiche, elaborate a cura della «Criminalpol» (tab. 3).

Il numero dei veicoli non recuperati è in visibile aumento, anche rispetto a quello dei veicoli trafugati. Per le *roulottes*, la percentuale risulta sempre assai elevata, e ciò si spiega con la maggiore possibilità di camuffamento. Allarmante è l'andamento progressivo delle percentuali relative alle autovetture di cui si perdono le tracce (dal 19,4 al 35,5% in meno di cinque anni): ciò è dovuto presumibilmente al fiorire della delinquenza organizzata, che si estrinseca non solo nelle vere e proprie associazioni per delinquere, ma anche nella propagazione di un certo sottobosco di persone e di gruppi che, specialmente nelle grandi città, vivono di affari inconfessabili aventi per oggetto il ma-

TABELLA 3

	1971	1972	1973	1974	1° semestre 1975
<b>Autovetture</b>					
rubate	165.943	181.385	206.369	217.905	—
non recuperate	32.273	48.677	63.748	70.786	—
percentuale	19,4	26,8	30,9	32,5	35,5
<b>Autotreni</b>					
rubati	73	63	93	347	—
non recuperati	11	14	17	105	—
percentuale	15,1	22,2	18,3	30,3	23,43
<b>Autocarri</b>					
rubati	1.969	2.816	3.678	5.197	—
non recuperati	296	546	668	1.404	—
percentuale	15,0	19,4	18,2	21,2	25,95
<b>Rimorchi</b>					
rubati	131	216	341	596	—
non recuperati	51	56	68	214	—
percentuale	38,9	25,9	25,8	35,9	34,8
<b>Autofurgoni</b>					
rubati	3.172	3.334	4.482	6.170	—
non recuperati	282	321	588	1.098	—
percentuale	11,2	9,6	15,1	17,8	22,11
<b>Autobus</b>					
rubati	125	97	106	224	—
non recuperati	14	19	16	48	—
percentuale	11,2	19,6	15,1	21,4	25,0
<b>Roulottes</b>					
rubate	130	108	189	409	—
non recuperate	110	91	173	359	—
percentuale	84,6	84,2	91,5	87,7	88,12

scheramento, la trasformazione, lo smontaggio, il collocamento dei materiali rubati e tutto quel che serve al loro «riciclaggio» nel traffico non stigmatizzato. Importante è il contributo di coloro che non solo mutano l'aspetto delle carrozzerie, ma provvedono anche all'alterazione dei contrassegni sui telai, sui motori e sugli accessori, con at-

trezzature ben curate ed efficienti, e di coloro che si occupano della falsificazione dei documenti di circolazione.

Un fatto rilevante è la scomparsa di alcuni autotreni in servizio internazionale contrassegnati dalla sigla «T.I.R.», spesso rubati con tutto il carico, talora fatti dirottare da conducenti infedeli. Si sa che parecchi di essi sono stati trasferiti in Paesi stranieri, anche fuori dei territori della Comunità europea: alcuni nella penisola balcanica, alcuni nell'Africa mediterranea, alcuni più lontano, grazie all'opera di associazioni... multinazionali abilmente condotte.

L'attività della polizia giudiziaria per la difesa della proprietà e del possesso dei veicoli a motore assume oggi aspetti particolari, per la specializzazione del personale e per la funzionalità dei collegamenti. L'indifferenza burocratica con cui taluni organi locali sembrano ricevere le denunce di furti di autoveicoli e motoveicoli è dovuta in gran parte al fatto che essi fanno di non potere quasi mai svolgere indagini dirette per rintracciare la refurtiva e scoprire i colpevoli, ma dovranno limitarsi a renderne edotti altri uffici di raccolta delle notizie e di smistamento delle ricerche, che operano con un programma continuo a largo raggio. La polizia italiana si avvale dell'ausilio anche di ordinatori elettronici, presso i quali vengono registrati rapidamente i dati essenziali dei veicoli trafugati, trasmessi dagli organi operativi (servizio S.A.R.) e le «battute» a cui spesso si procede, in occasione di altre indagini o autonomamente, portano al recupero di numerosi veicoli rubati, senza che si sia cercato in partenza di rintracciare specificamente alcuno di essi. Questo metodo di lavoro merita di essere diffuso anche a livello internazionale, per una migliore cooperazione fra le polizie dei vari Paesi: cooperazione che è stata più volte sollecitata e studiata soprattutto nel seno dell'«Interpol», in seguito all'accertamento di traffici varcanti le frontiere di autoveicoli rubati (come quelli di tipo «T.I.R.») e di merci rubate su autoveicoli.

La guerra tra la delinquenza e le forze dell'ordine ha assunto nuove dimensioni non soltanto in virtù del perfezionamento tecnico dei mezzi utilizzati per il delitto e di quelli occorrenti per sventarli, scoprirli e neutralizzarne gli effetti, ma anche in dipendenza della raffinata organizzazione della criminalità nel mondo odierno, con la costituzione di «centrali», propaggini e aderenze. Concordiamo nel ritenere che la repressione penale sia tuttora necessaria con le sue strutture tradizionali d'investigazione, di giustizia penale e di azione penitenziaria, ma riaffermiamo la convinzione che occorra far leva, più che sulla gravità delle pene, sull'attività di prevenzione a livello di polizia, attuata mediante una vigilanza generalizzata prima che mediante le indagini tipiche di polizia giudiziaria, presupponenti l'esistenza di reati già commessi o «in itinere». Una oculata sorveglianza deve essere esercitata sulle strade, cumulativamente con quella relativa alla regolarità del traffico: essa è già attuata, attraverso il controllo dei documenti

di circolazione, ma la necessaria rapidità delle verifiche di massa da compiere nei luoghi di transito non consente un adeguato approfondimento. Un'altra area di sorveglianza dev'essere quella delle officine e degli altri luoghi in cui si sviluppa l'industria della trasformazione dei veicoli, della demolizione parziale e dell'apprestamento dei pezzi destinati al commercio: nel seno della Commissione giuridica dell'automobile club d'Italia quest'argomento è stato più volte discusso ed in questa Conferenza sarà presentato qualche interessante lavoro al riguardo (abbiamo già notizia della pregevole comunicazione dell'avv. Lozito). L'opera di prevenzione dei delitti contro il patrimonio commessi su veicoli a motore e su merci trasportate va integrata, ovviamente, con quella vigilanza capillare che è indispensabile entro quei gruppi in cui la criminalità fiorisce e si sviluppa su modelli sempre più progrediti, nei quali trovano sempre più spesso posto i detti veicoli, come strumento di azione o come oggetto di operazioni illecite. La scoperta di veicoli illegittimamente detenuti può avviare molte volte sulle piste di tali gruppi ed all'inverso la penetrazione delle loro attività può condurre al reperimento di veicoli sottratti o commerciati in maniera illecita.

Il sistema di difesa sociale ha bisogno, oggi più di prima, di un'opera di prevenzione generale e speciale ben coordinata e capace di entrare in funzione al primo allarme, come talune apparecchiature moderne dotate di «spie» sensoriali (è ovvio che non si intende fare allusione ad altre... spie). In esso devono inserirsi tutti gli interventi della pubblica autorità, già ideati e organizzati, come le pene, le misure di sicurezza, le misure di prevenzione, le misure rieducative per i minori disadattati, quelle di profilassi mentale e di igiene per la prevenzione di malattie infettive. L'attività di polizia, che ha esteso notevolmente i suoi obiettivi in tutti i paesi, conserva e sviluppa compiti di essenziale importanza, che esigono da un lato la specializzazione del personale, dall'altro una costante cooperazione. Il fenomeno dei reati contro il patrimonio, con particolare riferimento a quelli relativi ai veicoli a motore, va combattuto nel quadro di questa strategia generale.

Occorre però una convinta partecipazione del pubblico in tutti i settori. Nella collettività degli utenti di tali veicoli è necessario un atteggiamento di comprensione e di solidarietà verso i pubblici poteri che con i loro controlli in superficie e con le investigazioni più approfondite tendono ad infrenare i vari abusi che si commettono o si possono commettere per mezzo dei veicoli o su di essi, fra cui i reati di carattere patrimoniale: atteggiamento che non può risolversi in un plauso platonico, ma implica anche la paziente accettazione di controlli nei propri riguardi (rilevazione di documenti, esami di pezzi e di contrassegni dei veicoli). Già nel campo dei trasporti internazionali i regolamenti della Comunità Economica Europea prevedono speciali

carte di accompagnamento indicanti le caratteristiche dei veicoli e delle merci, i dati personali dei conducenti, gli itinerari da seguire: sull'esempio di essi potrebbero essere predisposte documentazioni simili almeno per alcune specie di trasporto di persone o di cose, che consentano opportune verifiche quando necessario, pur senza opprimere troppo la libertà di movimento dei possessori dei veicoli e dei viaggiatori. Inoltre, occorre che i contrassegni dei veicoli siano meglio studiati, in modo da agevolare le verifiche della polizia senza eccessiva perdita di tempo, che nuocerebbe anche agli utenti dei veicoli: come una vistosa punzonatura dei motori e di alcuni pezzi particolarmente pregiati, con l'obbligatoria registrazione delle relative cifre sul libretto di circolazione. Per quel che riguarda le targhe (di cui si prepara la sostituzione) occorrerà fare in modo che esse siano idonee anche ad un controllo di autenticità immediato e valido: le targhe «personalizzate» potrebbero forse essere meglio adatte allo scopo, ma si dovrebbe fare in modo da evitare disparità di trattamento e confusioni per la presenza di tanti autoveicoli stranieri circolanti in Italia e comunque da rispettare gli impegni internazionali.

CONTROLLI E POTERI DI POLIZIA  
CON RIFERIMENTO ALLE MISURE E ALLE SANZIONI  
PREVISTE IN MATERIA DI CIRCOLAZIONE STRADALE (\*)

1. – *Linee generali del sistema di controllo sui comportamenti degli utenti della strada: varietà delle fonti normative*

Una organica legislazione stradale deve preoccuparsi di prevedere e prevenire con molteplici misure le varie forme di condotta degli utenti della strada che possono arrecare nocimento alla sicurezza ed alla regolarità del traffico, con sanzioni di vario tipo e con interventi di altro genere da parte dei pubblici poteri. La disciplina stradale assume colorazioni diverse a seconda dei beni e degli interessi che possono essere offesi da comportamenti ormai tipicizzati nei caratteri esteriori per la frequenza con cui si riproducono nella circolazione stradale in genere (ad esempio, l'eccesso di velocità e l'inosservanza degli obblighi di precedenza) ed in alcune particolari situazioni (ad esempio, nella circolazione su autostrade, nelle vie cittadine, nei porti, di fronte al sopravvenire di veicoli di soccorso e così via). In alcuni casi, sono in gioco la speditezza e la regolarità del traffico, oltre alle esigenze generiche di sicurezza che rappresentano lo sfondo comune dell'intero sistema normativo; in altri si hanno riflessi più o meno visibili per l'insorgere di situazioni di pericolo più intense (o più facilmente percettibili da una pluralità di utenti), o addirittura di danno per i beni degni di conservazione o per la sicurezza delle persone.

Poiché la messa in pericolo di beni individuali o collettivi è molto spesso collegata a comportamenti scorretti, la legislazione stradale dev'essere strettamente coordinata con le norme destinate a proteggere in varie forme quei beni: quelli primari (perché sentiti da tutti gli uomini in tutte le civiltà) della protezione della vita e dell'incolumità delle persone; quelli pure ritenuti secolarmente di grande importanza, della protezione dei beni materiali di valore economico; quelli sui quali oggi si va soffermando particolare attenzione, della protezione dei beni

---

(\*) Da *Atti* della XVI Convegno delle Commissioni Giuridiche degli Automobile Club, Varese 28-29 ottobre 1977, Villa Ponti.

collettivi contro i pericoli di inquinamento o di altre forme di deterioramento graduale e irreversibile; quelli, infine, della sicurezza sociale contro ogni forma di aggressione delittuosa o comunque turbativa dell'ordine pubblico. Questo discorso è valido non solo sul piano dell'ordinamento giuridico nazionale, ma anche in relazione al diritto internazionale. Sono da decenni in discussione forme di collaborazione fra gli Stati in ordine alla disciplina del traffico, soprattutto per la diffusione del turismo automobilistico internazionale e dei trasporti con autoveicoli pesanti (come i T.I.R.) e la materia è stata oggetto di trattative e di norme nell'ambito europeo: ricordiamo i regolamenti comunitari relativi al trasporto di merci e la convenzione europea per la repressione delle infrazioni stradali (firmata a Strasburgo il 30 novembre 1964, ratificata con legge 30 giugno 1977); che assicura la persecuzione degli autori di tali infrazioni anche se si trovano in paesi diversi da quello in cui è avvenuta l'infrazione. Ovviamente, un simile coordinamento deve realizzarsi attraverso il diritto internazionale (e comunitario), anche in un ambito più esteso, in quanto oggi le comunità internazionali vanno affermando sempre più la necessità di tutelare giuridicamente molte esigenze, anche non avvertite in precedenza, come quella di evitare l'inquinamento dell'aria, dei mari, dei fiumi e dei laghi e di prevenire la diffusione di mali e vizi sociali (come l'uso voluttuario di droghe) e gravi forme di turbamento dell'ordine sociale (come il terrorismo).

È evidente che tutto il sistema di controllo, che fa capo ai pubblici poteri dev'essere analogamente coordinato per far fronte al bisogno di affrontare, con massima efficienza e nello stesso tempo con massima economia, agli inconvenienti derivanti dai comportamenti irregolari di ogni categoria di utenti della strada.

## 2. — *Il concetto tradizionale della repressione penale delle infrazioni stradali e le attuali linee di tendenza nelle riforme penali*

Il sistema tradizionale ha posto fin troppo le sue fondamenta sulla repressione penale: sanzioni penali delle specie comuni previste per tutti i reati, applicate con le consuete procedure giudiziarie. Questa soluzione, che per oltre un secolo è apparsa l'unica concepibile, in omaggio alla concezione illuministica del diritto di punire, è stata negli ultimi tempi messa in crisi, per la evidente enormità di colpire alcune inosservanze della disciplina stradale, anche modestissime, con le stesse sanzioni comminate per infrazioni ben più allarmanti; ed in parecchi studi e convegni è stata segnalata la necessità di apprestare sanzioni specifiche, diverse da quelle comuni o per natura (come la confisca di veicoli, il ritiro della patente) o per modalità di esecuzione (come gli arresti in casa). Un primo effetto si è avuto in Italia con la «depena-

lizzazione» di gran parte delle violazioni stradali, introdotta con la legge 3 maggio 1967, n. 317; ma sono attese altre innovazioni legislative per ampliare la gamma delle sanzioni.

La tradizionale soluzione pan-penalistica aveva trovato una sua logica nell'inquadramento delle infrazioni stradali fra i reati di pericolo, sia nella forma del pericolo potenziale o presunto, sia nella forma del pericolo effettivo o concretamente corso. Accanto a queste categorie di reati, è stata messa in luce anche quella dei reati-ostacolo, puniti per la possibilità di sbocco in situazioni criminose più gravi.

Non possiamo affrontare in questa sede la tematica di base dei reati di pericolo, ma desideriamo mettere in guardia contro la tendenza alla creazione di fattispecie criminose che fanno leva su mere inosservanze formali di precetti positivi o negativi, attribuendo al legislatore l'intento di fissare presunzioni di pericolo che dovrebbero essere condivise dalla generalità.

In effetti il pericolo è qualcosa che viene percepito dall'animo umano al cospetto di certe situazioni di fatto le quali fanno apparire probabile la produzione di immediate conseguenze dannose; esso ha bisogno di una risonanza di gruppo, almeno sulla base della reazione psichica di qualcuno che abbia percepito gli estremi del fatto e formulato coscientemente un giudizio di probabilità sugli effetti, in base all'esperienza comune. È molto discutibile che un comportamento il quale abbia del tutto esaurito la sua forza condizionante senza lasciare tracce nell'animo di alcuno (ad esempio, lo sbandamento di un veicolo avvenuto in località deserta) meriti di essere considerato come reato, cioè come un fatto che allarmi la coscienza sociale fino al punto da giustificare la reazione penale.

Il discorso sulla depenalizzazione va oggi assumendo una portata più generale, essendo stata essa già estesa con la legge ed essendo in fase avanzata la preparazione di un disegno di legge (definito «mini-riforma del codice penale») che prevede l'eliminazione delle sanzioni penali per gran parte delle infrazioni per cui sono comminate soltanto pene pecuniarie, con alcune esclusioni dettate prevalentemente da ragioni politiche (fra cui però non figurano le infrazioni stradali, le quali rimangono per ciò in massima parte depenalizzate). Per i riferimenti al regime sanzionatorio in materia stradale, fra le norme in preparazione, sono da segnalare quella che stabilisce l'obbligo solidale del proprietario della cosa con la quale fu commessa la violazione, ed un'altra che sancisce la confiscabilità di tali cose e l'applicabilità delle altre sanzioni penali accessorie già prevedute dalla legislazione in vigore; ma particolare menzione merita, nel nostro settore, una norma la quale consente di tener conto, ai fini della sospensione della patente di guida e della carta di circolazione, anche delle infrazioni stradali non costituenti reato. Nello stesso quadro di riforme penali, è prevista la possibilità di sostituire le pene detentive di breve durata con la

libertà controllata o con una pena pecuniaria, a seconda della gravità del reato (ragguagliata alla pena detentiva da infliggere): tale possibilità non è esclusa per i delitti colposi, fra cui quelli commessi nella circolazione stradale, purché la pena massima edittale non superi un certo limite (è previsto quello di tre anni). È da tener presente che la libertà controllata dovrebbe essere, di regola, integrata dalla sospensione della patente di guida.

Si va quindi sempre più articolando la serie delle misure destinate alla prevenzione generale e speciale delle condotte anomale in genere, e di quelle attinenti alla circolazione stradale in ispecie. Queste ultime, ovviamente, anche nella riforma del codice stradale non potranno derogare ai criteri generali relativi alla legislazione penale, quale si presenta oggi e si presenterà in un prossimo avvenire. Le sanzioni che saranno comminate nel nuovo codice non potranno distaccarsi e nel loro profilo ontologico e negli aspetti applicativi, dai tipi di quelle previste nel sistema penale generale: non ci sarà quindi bisogno di concepire e configurare sanzioni penali particolari o comunque differenziate (sia pure nelle modalità di applicazione giudiziaria e di esecuzione penitenziaria), proprio perché la legislazione «in fieri» offre una gamma piuttosto ampia, che consente di scegliere anche quelle più adatte per i vari casi di infrazioni stradali (secondo il criterio dell'individualizzazione delle misure).

Comunque, è da prevedere che la maggior parte delle sanzioni applicabili in futuro per le infrazioni stradali sarà costituita: a) da sanzioni pecuniarie depenalizzate, secondo il modello oggi in uso; b) da pene detentive di breve durata, per le quali sarà possibile, volta a volta, e secondo le condizioni di personalità dell'autore, la sostituzione con pene pecuniarie o con la libertà controllata; c) da sanzioni penali di tipo tradizionale, per i delitti colposi o dolosi connessi alla circolazione stradale.

### 3 - *La polizia stradale, particolare aspetto della polizia amministrativa di prevenzione*

Alle sanzioni astrattamente applicabili fanno in certo modo riscontro i controlli di polizia: per l'accertamento dei fatti preveduti come reato, di polizia giudiziaria, per l'accertamento di quelli non penalmente rilevanti di polizia stradale. Ma questo coordinamento concettuale non è essenziale, dovendosi tener presente che l'attività di polizia stradale, la quale rientra nella vasta categoria della polizia amministrativa di prevenzione, comprende anche una più ampia vigilanza, intesa alla prevenzione generica e remota di incidenti e di ogni turbamento del traffico, che non deve attendere, per essere messa in moto, la rilevazione di situazioni concrete di irregolarità o di pericolo.

La polizia amministrativa, invero, si estrinseca precipuamente attraverso la vigilanza (attività conoscitiva indispensabile per la percezione di ciò che potenzialmente può turbare l'ordine sociale) e gli interventi di prevenzione generale e di prevenzione speciale. Quest'ultima, come è stato rilevato dalla letteratura tradizionale del diritto amministrativo, ha aspetti di repressione, in quanto si risolve in interventi molto spesso coattivi che si riflettono sull'attività privata dei singoli al fine di evitare che situazioni concrete dovute al fatto dell'uomo, capaci di arrecare danno alla generalità, si perpetuino e producano ulteriori conseguenze. I principi che caratterizzano l'attività di polizia sono: la funzione di prevenzione (la rispondenza a questo fine è essenziale per legittimare ogni intervento), la discrezionalità degli interventi (che devono essere articolati e mutevoli a seconda delle molteplici esigenze imposte volta a volta dalle situazioni contingenti), il rispetto della legalità (l'osservanza dei limiti e dei divieti imposti da principi generali di diritto o da norme specifiche all'azione della pubblica amministrazione o dei singoli organi). La discrezionalità è il principale elemento qualificante dell'attività amministrativa (sotto il profilo della scelta dei mezzi più opportuni per il perseguimento delle finalità prescritte o consentite dall'ordinamento) e la distingue da quella giudiziaria, che deve operare nella ricerca della volontà concreta della legge con mezzi prescritti dalle norme processuali. La polizia di prevenzione si distingue dalla polizia giudiziaria per la maggior libertà nella scelta dei tipi di intervento e nell'attuazione delle modalità operative, anche nei riflessi coattivi, ed è svincolata dai controlli che per la polizia giudiziaria sono previsti dagli artt. 219 e seguenti del Codice di procedura penale.

La polizia stradale è un settore di grande importanza della polizia amministrativa e si attua mediante: *a*) l'azione di vigilanza sulle strade e sulla circolazione, consistente in verifiche non occasionate da avvenimenti anomali su situazioni statiche che si vengono a determinare nei luoghi di pubblico transito, e nelle adiacenze adibite al loro servizio, e su situazioni dinamiche connesse al traffico dei pedoni, degli animali e dei veicoli; *b*) gli interventi limitativi della libera circolazione degli utenti della strada con finalità di prevenzione generale (divieti e ordini impartiti caso per caso) e di carattere assistenziale (per il superamento di difficoltà particolari; *c*) gli interventi, spesso accompagnati dall'esercizio di poteri coattivi, diretti all'accertamento di infrazioni in vista di situazioni anomale concrete; *d*) gli interventi con aspetti repressivi, consistenti in imposizioni coattive disposte in seguito a situazioni che presentano caratteri esteriori di irregolarità (come la rimozione di veicoli lasciati in sosta in luoghi vietati e lo sgombrò delle vie da altri impedimenti materiali, il ritiro della patente o del libretto di circolazione, o il divieto di proseguire il viaggio per la presenza di pericoli esterni o per inidoneità

fisio-psichica del conducente); e gli interventi repressivi, che si risolvono nell'applicazione di sanzioni, come nel caso di oblazione. Gli interventi accennati alla lettera c) hanno spesso direzioni plurime, potendo sboccare o in mere azioni amministrative (dal ritiro di documenti di circolazione all'applicazione di sanzioni depenalizzate), o nella constatazione di fatti civilmente rilevanti (come avviene nell'accertamento delle circostanze di un incidente stradale, produttivo di danni a persone o a cose), o in indagini di polizia giudiziaria (nei casi in cui l'accertamento di un'irregolarità implichi quello di un reato, come avviene negli incidenti stradali produttivi di danni alla incolumità personale o nel possesso di documenti di circolazione falsificati o rubati).

Il rilievo è importante, poiché la possibilità di conversione in attività di polizia giudiziaria comporta l'applicabilità delle garanzie prescritte dal Codice di procedura penale (art. 304 e seguenti). Tuttavia conviene ricordare che anche in ordine agli accertamenti i quali preludono all'applicazione di sanzioni amministrative sono previste specifiche garanzie nell'interesse delle persone ritenute responsabili delle infrazioni: la materia è oggi regolata dagli articoli 140 e segg. del vigente T.U. sulla circolazione stradale ed è da ritenere che anche nella futura legislazione le garanzie essenziali (contestazione diretta e, in mancanza, tempestiva notificazione del verbale) saranno mantenute. Il personale addetto ai servizi di polizia stradale, che è oggi nel nostro Paese (e molto verosimilmente sarà anche domani) di diversa estrazione, per l'appartenenza ad uffici ed a corpi diversi, alla dipendenza dello Stato e degli enti territoriali, è collegato gerarchicamente ai propri superiori in linea amministrativa, ma è coordinato funzionalmente con l'autorità giudiziaria, soprattutto con gli organi del P.M. e con i magistrati d'istruzione penale, per quel che riguarda le attività di polizia giudiziaria.

#### 4. — *Legittimità costituzionale dei poteri coattivi degli organi di polizia stradale*

Gli interventi di polizia pongono sempre gravi problemi per l'azione coattiva che li accompagna. I problemi generali di costituzionalità sono stati già affrontati dalla Corte Costituzionale anche in relazione alla polizia stradale (e risolti nel senso della legittimità): ricordiamo le decisioni n. 35 del 15 giugno 1959 (sulla disciplina del servizio di piazza, giusta l'art. 113 del Codice stradale del 1933); n. 6 dell'8 febbraio 1962 (sulla facoltà dei prefetti di sospendere la patente, ai sensi dell'art. 91, quinto comma, del vigente T.U.); n. 31 del 22 marzo 1962 (sulla facoltà di limitare la circolazione dei trattori che trainano macchine agricole); n. 12 del 12 marzo 1965 (sul potere

di ordinanza del prefetto, ai sensi dell'art. 3 del T.U.); n. 149 del 12 dicembre 1967 (sull'esenzione prevista dall'art. 141, quinto comma, del T.U. all'obbligo di notifica del verbale agli stranieri); n. 82 del 2 aprile 1969 (sul potere dei comuni di riservare spazi per la sosta). Sono da menzionare in particolar modo due decisioni: la sentenza n. 186 del 27 giugno 1975, che afferma la legittimità costituzionale dell'art. 140 del T.U. nella parte in cui consente di ricevere le dichiarazioni dell'autore dell'infrazione senza l'osservanza delle norme prescritte dal Codice di procedura penale per l'interrogatorio dell'imputato; e la sentenza n. 32 del 26 febbraio 1970, che riconosce la legittimità costituzionale del sistema sanzionatorio introdotto con la legge 3 maggio 1967, n. 317, con specifico riferimento alle disposizioni degli artt. 8 e 9 (conferimento ad organi amministrativi della potestà di applicare le sanzioni depenalizzate).

In sostanza, tutto il sistema in vigore dell'attività di polizia stradale è da ritenere in armonia con la Costituzione, quale si presenta attraverso la interpretazione della Corte Costituzionale; di ciò il legislatore può tener conto nella riforma in corso, se non riterrà di distaccarsi sostanzialmente dai principi informatori del Codice vigente.

##### 5. — *Ripartizione delle competenze fra le varie autorità nei controlli sulla circolazione stradale*

È bene esaminare i principali problemi che sono stati o possono essere prevedibilmente ipotizzati in relazione ai vari tipi di intervento di competenza dei vari organi preposti alla polizia stradale, soprattutto sotto il profilo della legittimità delle limitazioni imposte agli utenti della strada e della tutela degli interessi individuali in genere.

In primo luogo, bisogna far cenno dei provvedimenti di carattere generale, di competenza delle autorità amministrative statali, regionali, provinciali e comunali circa l'uso delle strade e delle altre aree di pubblico accesso. L'argomento dell'esercizio del potere di ordinanza e delle relative competenze è sviluppato nell'altra relazione e pertanto non reputiamo di doverci soffermare lungamente su di essa, ma desideriamo fare soltanto qualche osservazione.

Ricordiamo anzitutto che è stata riconosciuta recentemente per legge (L. 8 agosto 1977 n. 631) la potestà ministeriale (Ministro dei Lavori Pubblici, di concerto con il Ministro dei Trasporti e sentiti i Ministri per l'interno e per l'industria, commercio e artigianato) di impartire disposizioni generali sulla velocità da tenere sulle strade extraurbane e sulle autostrade, così come era stata affermata quella di impartire disposizioni per limitare l'accesso dei veicoli nelle isole

minori. La sfera delle competenze ministeriali dovrebbe però essere disciplinata in maniera più razionale, soprattutto per quel che riguarda la potestà di impartire istruzioni e disposizioni ai prefetti, anche al di fuori del controllo gerarchico spettante al Ministero dell'Interno, e così pure ai vari organi statali, per garantire un razionale esercizio delle attività di controllo sulle strade, sui veicoli, sui conducenti e sugli altri utenti, ed inoltre agli enti proprietari delle strade ed ai concessionari per una buona organizzazione dei servizi, anche di vigilanza. Nell'ambito degli organi centrali che fanno capo allo Stato, va inclusa anche l'Azienda Autonoma delle Strade Statali. La riforma dovrà provvedere ad un miglior coordinamento dell'azione degli organi statali (prefetti, uffici della motorizzazione civile, autorità portuali, aeroportuali e militari) e di quelli non statali (regionali, provinciali e comunali) al fine di far sì che le ordinanze emanate o da emanare siano armonizzate in modo da garantire nel modo più efficace possibile la sicurezza e la fluidità del traffico e l'efficienza dei servizi stradali che vanno assumendo particolare importanza. Alcune installazioni permanenti (come le stazioni di rifornimento) hanno oggi notevoli dimensioni con accessi ed impianti di illuminazione che possono disturbare lo scorrimento veloce sulle strade; alcune aree di parcheggio, in città e nelle zone extraurbane, sono caratterizzate da strutture funzionalmente interessanti (come i parchimetri); altre stazioni di servizio possono avere nuovi sviluppi. La nuova normativa dovrà occuparsi di queste nuove organizzazioni, che vanno prendendo i caratteri di servizi pubblici, in quanto rispondono a bisogni sentiti da larghe fasce di utenti della strada, ma possono determinare una certa elefantiasi e dar causa a fenomeni negativi di ingombro e di ingiustificata limitazione di talune aspettative riconosciute alla generalità degli utenti in ordine alla libertà di transito, di sosta e di parcheggio.

È auspicabile un coordinamento migliore anche in ordine al regime dei servizi pubblici di trasporto sulle strade (di linea o di noleggio, per trasporto di persone o di cose) e in ordine a forme molto diffuse di locazione senza conducente (*rent-a-car*) che esigono un controllo più attento.

Occorre poi una più sicura disciplina per alcuni usi eccezionali ma accettati, della strada, come le competizioni sportive ed i cortei.

È da auspicare infine l'unificazione delle norme relative alla circolazione (contenute nel T.U. del 1959) con quelle relative alle strade, che sono ancora negli articoli non abrogati del precedente T.U. approvato con R.D. 8 dicembre 1933, n. 1740. L'interdipendenza fra i problemi della strada e quelli della circolazione impone un regime unitario, che risponda ad una medesima «ratio», soprattutto per quanto riguarda l'azione delle autorità competenti in via di ordinanze e l'azione degli organi di polizia stradale.

## 6. - *Rilascio delle patenti e controlli successivi*

In secondo luogo, va considerata la materia delle autorizzazioni individuali per alcune particolari forme di utenza della strada, specialmente per la conduzione dei veicoli a motore, in dipendenza della difficoltà di dominare le macchine e dei pericoli che possono derivare dal loro impiego. In questo settore, si sono sovrapposti due ordini di esigenze: far fronte ai pericoli di danni materiali che la guida non tecnicamente appropriata può arrecare alle persone (o alle cose) trasportate ed ai terzi; far fronte ai rischi per l'ordine sociale che possono intravedersi nell'uso di mezzi veloci da parte di individui giudicati socialmente pericolosi. Il sistema di controllo vigente in tutti i paesi è quello dell'obbligo della patente di guida, rilasciata dalla pubblica autorità, con provvedimenti complementari di conferma e di revoca: è un sistema assai comodo per i pubblici poteri (e quindi è difficile pensare che possa tramontare) in quanto congloba nel procedimento di rilascio una serie di accertamenti che riguardano il possesso sia di requisiti fisici e psichici (fra cui l'età) sia di requisiti cosiddetti «moralì». Nel nostro ordinamento, questi ultimi si risolvono nell'accertamento di condizioni negative, cioè nella mancanza di una qualificazione giuridica di pericolosità sociale.

A questo proposito è il caso di ricordare che la Corte Costituzionale ha riconosciuto la legittimità delle norme che consentono di negare o togliere la patente a persone ritenute socialmente pericolose, come quelle sottoposte alle misure di prevenzione giusta la legge 31 maggio 1965, n. 2 (sentenza n. 6 del 30 marzo 1971) o ai diffidati (sentenza n. 235 del 30 ottobre 1975 e n. 87 del 29 aprile 1971).

Anche la materia delle patenti è affidata all'altra relazione, per la qual cosa non ci addentreremo nella relativa tematica. Dobbiamo semplicemente segnalare che la circolazione senza patente nei casi in cui questa è prescritta, difficilmente può essere repressa senza ricorrere a sanzioni penali: la pericolosità obiettiva della condotta di colui che guida senza patente, suscitando un sensibile allarme fra i consociati per i rischi che il fatto presenta soprattutto sul piano della sicurezza della circolazione, non consente di limitare sempre la reazione dell'ordinamento a misure più lievi. L'uso delle sanzioni depenalizzate può essere soddisfacente per i casi di irregolarità formali della patente o di mancato possesso del relativo documento, e forse anche in casi particolari in cui il conducente sia in possesso di tutti i requisiti ma la procedura per il rilascio non sia stata esaurita. Ma nei casi comuni di guida senza patente non si può eliminare del tutto la repressione penale, soprattutto perché questa ha il carattere della ineluttabilità, non solo nel senso che

l'azione penale è obbligatoria ed irretrattabile, ma anche nel senso che la sanzione applicata, anche se non detentiva, deve avere sempre il suo corso, in quanto la mancata esecuzione comporta la convertibilità in pena detentiva. Ciò non esclude che anche per questo tipo di infrazione possano rendersi applicabili quelle forme di esecuzione alternativa di cui abbiamo fatto cenno in precedenza (sostituzione con pena pecuniaria, misure di controllo in stato di libertà).

7. — *Sanzioni per la guida in istato di ubriachezza o di intossicazione da stupefacenti*

Una problematica per certi versi simile è quella riguardante la guida in condizioni di ebbrezza o di intossicazione da sostanze stupefacenti. L'equiparazione è opportuna, non solo per alcuni tratti comuni che accostano i fatti dell'uno e dell'altro genere, ma anche per il diffondersi dell'uso voluttuario della droga, che ha dato origine a tanti studi e dibattiti, ha provocato varie convenzioni internazionali ed ha trovato, nella legislazione italiana, una recente risposta nella legge 22 dicembre 1975, n. 685. Si ripropone innanzi tutto il quesito se sia il caso di fare ricorso alle sanzioni penali per la guida in quelle condizioni di menomazione fisico-psichica che determina l'assunzione di bevande alcoliche o di sostanze stupefacenti e psicotrope; e ciò sulla base della difficoltà concettuale di imputare il fatto della guida irregolare alla persona messa in condizioni di ridotta capacità d'intendere e di volere dall'uso delle predette sostanze e sull'onda delle tendenze depenalizzatrici. Senza dubbio, per giustificare il mantenimento delle misure penali in questo campo è necessario richiamare la categoria dei reati di pericolo e colpire penalmente non tanto il fatto di aver guidato nelle predette condizioni, ma quello di essersi posto in uno stato che favorisce determinazioni rischiose (come la voglia di guidare in circostanze sconsigliabili) ed operazioni di guida non bene controllate e creative di situazioni pericolose. È difficile eliminare del tutto il trattamento penale, data la reazione sociale a questo genere di disordini di condotta, valutati negativamente dalla cultura dominante. Sarebbe tuttavia il caso di prevedere particolari forme di misure sostitutive della pena detentiva, le quali dovrebbero esser materiate non solo di controlli generici sulla condotta nei rapporti interindividuali e di gruppo, ma anche di interventi terapeutici di divezzamento (dall'abuso di alcoolici o dal consumo ingiustificato di droghe): esse potrebbero abbinare quel poco di buono che è rimasto nelle misure di sicurezza con quel poco di positivo che è ancora nella pena, in senso di recupero sociale.

### 8. — *Accertamento delle condizioni di ubriachezza o di intossicazione da stupefacenti*

Le questioni più interessanti che si presentano in materia sono quelle relative all'accertamento delle infrazioni, nel momento dell'attività di polizia stradale. Anzitutto, bisogna esaminare quali sono le specie di indagini possibili e consentite al fine di stabilire lo stato e l'entità dell'ebbrezza o della intossicazione da stupefacenti. Gli organi di polizia ricorrono per verifiche iniziali a rimedi piuttosto empirici, come il controllo dell'aria espirata, ma quasi sempre li fanno integrare da accertamenti diagnostici di carattere medico, che spesso richiedono la raccolta dell'urina o il prelievo del sangue.

Come è possibile costringere l'individuo sospetto di trovarsi in istato di intossicazione a sottoporsi a siffatti accertamenti, che implicano un'azione sul fisico? Quando lo stesso è indiziato di aver commesso un reato, la coazione processuale si estrinseca nella forma della perizia, la quale però è circondata di valide garanzie, giusta gli articoli 304 bis, ter e quater Cod. proc. pen.: il problema si presenta particolarmente grave allorché la situazione non si presenta «*ictu oculi*» ben definita, lascia pensare solo in ipotesi ad un caso di intossicazione e non permette di attribuirgli la qualità di indiziato. Qualora poi la guida in istato di ubriachezza o sotto l'influenza di stupefacenti dovesse essere del tutto depenalizzata, la questione assumerebbe dimensioni ancora più ampie.

Un altro problema riguarda la validità dell'accettazione eventualmente prestata dalla persona sospetta di trovarsi nelle condizioni anzidette: se risulta che in effetti il grado d'intossicazione era tale da eliminare la capacità di intendere e di volere, si può fondatamente discutere della efficacia di un consenso meramente formale e si può considerare le indagini compiute come un accertamento coattivo. È da ricordare che, in tema di contestazione delle infrazioni stradali, la giurisprudenza ha ritenuto che ad essa non si possa validamente procedere quando l'autore si trovi, a causa di grave ubriachezza, in temporanee condizioni di incapacità di intendere e di volere (Cass. 4<sup>a</sup> Sez. Pen., 24 novembre 1965, n. 2469; 2<sup>a</sup> Sez. Pen., 2 luglio 1968, n. 1786; 4<sup>a</sup> Sez. Pen., 8 aprile 1974 n. 8354).

Occorre comunque che nella riforma nel codice sia apprestata una idonea normativa per dar modo agli organi di polizia stradale di procedere ad accertamenti più o meno approfonditi al riguardo, a seconda delle circostanze e delle necessità. L'analisi dell'espiazione per misurare la presenza di alcool si può compiere anche sulla strada, grazie a speciali apparecchi; ma ha l'inconveniente di indicare valori sommari e non può dare risposte esaurienti; essa può essere praticata senza troppe difficoltà a titolo di «*dépistage*» ed essere adottata come misura di polizia preventiva indipendentemente dal presentarsi di situazioni palesemente anormali.

Per conoscere lo stato di intossicazione da stupefacenti, non risulta che si possano praticare indagini così semplici; d'altra parte, l'accertamento di tale stato è materia di polizia sanitaria, che prelude a misure di più ampia portata (quelli previsti dalla citata legge del 1975). È bene tener presente che il fatto di trovarsi sotto l'azione di sostanze stupefacenti o psicotrope non costituisce di per sé reato, e quindi tali interventi di polizia sanitaria non sono regolati dalle norme dettate dal codice di procedura penale per l'attività di polizia giudiziaria.

Si tratta di vedere quando sia il caso di imporre al conducente gli altri accertamenti più approfonditi, da compiere in ambulatori medici (e quindi dopo aver costretto l'interessato ad interrompere il viaggio ed a farvisi accompagnare, sia pure per non lungo tempo) e quali siano i limiti delle relative indagini diagnostiche. Pensiamo che ciò diventi opportuno allorché dall'azione di prevenzione generale si debba passare a quella di prevenzione speciale, sempre nella sfera dell'attività di polizia: cioè quando nella specie si scorgano elementi concreti di uno stato tossico nel conducente. È difficile, tuttavia, identificare situazioni che non presentino indizi di reato ogni qual volta vengono in evidenza simili elementi concreti, se la guida in condizioni di ubriachezza o di drogaggio è considerata come reato, e quindi sceverare in maniera sicura l'attività di mera polizia di prevenzione da quella di polizia giudiziaria.

Occorre che nella riforma si tenga conto della necessità di una saldatura e si stabilisca con norme espresse un coordinamento fra l'azione di polizia ordinaria e l'azione che può preludere all'inizio di un processo penale, al fine di indicare le occasioni ed i momenti in cui debbono scattare le garanzie previste dalla legge processuale.

#### 9. — *Regolamentazione degli ordini di polizia stradale in casi specifici*

Una chiara ed organica normativa è da auspicare anche in relazione agli ordini che gli organi di polizia possono dare agli utenti della strada per lo svolgimento delle loro attività di vigilanza e di prevenzione. Oltre all'ordine di fermarsi per i riscontri sullo stato dei veicoli e sulla regolarità della documentazione che ne accompagna la circolazione, conviene prevedere e disciplinare per legge le condizioni di applicabilità degli ordini di maggiore portata (come quelli di consegnare documenti, di non far proseguire veicoli per una strada, di recarsi a un comando di polizia stradale), e regolare la esecuzione almeno di quei provvedimenti tipici che hanno particolari riflessi limitativi della libertà individuale. L'esperienza delle difficoltà del traffico e del comportamento, non sempre corretto e leale, degli utenti ha portato a configurare i modelli di alcune specie d'interventi di polizia, che trovano ragion

d'essere di fronte a talune situazioni che si riproducono con una certa frequenza nella pratica: come il divieto di procedere su veicoli a motore per strade innevate senza mezzi antisdrucchiolevoli, il divieto di proseguire il percorso in caso di condizioni insicure dei veicoli o delle strade, l'ordine di presentare documenti ad uffici o comandi di polizia per le verifiche (a questo proposito, è opportuno ricordare che la Corte di Cassazione, VI Sezione Penale, con sentenza 29 settembre 1971 n. 769, ha ritenuto legittimamente dati ordini del genere). Ma è possibile formulare altresì previsioni più generiche, che ipotizzino categorie tipiche di comandi o divieti (ordine di lasciare documenti originali nelle mani degli agenti di polizia indipendentemente da un vero e proprio sequestro, ordine di non far proseguire un veicolo, di lasciarlo in parcheggio in un luogo determinato, di farlo sottoporre a verifiche tecniche, divieto al conducente di lasciare la guida per un certo tempo o finché non siano ripristinate nello stesso le condizioni di normale efficienza fisio-psichica), e, corrispondentemente, menzionare con sufficiente astrazione le circostanze obiettive che autorizzano la adozione di tali ordini; così come è possibile specificare, almeno a titolo indicativo (anche con disposizioni regolamentari) il «modus procedendi» per il compimento di certe operazioni (ad esempio, le modalità del parcheggio coattivo di autoveicoli che debbono arrestare il percorso, con speciale riferimento ai luoghi di parcheggio). L'esigenza più importante, per il giurista, è quella di segnare alcune linee di rispetto nei rapporti tra gli organi di polizia ed il privato, sì che alcuni suoi interessi essenziali non siano compromessi in maniera gravosa, e soprattutto irreparabile: e ciò dev'essere attuato in termini normativi, poiché i principali limiti all'azione amministrativa sono quelli segnati dalla legge. Questa esigenza è sentita proprio perché non si può fare a meno di lasciare una notevole discrezionalità nella scelta e nell'esecuzione degli interventi particolarmente nel campo della polizia stradale, in cui occorre sempre temperare l'opera di controllo, in sede di prevenzione generale e specifica, con l'interesse della generalità di non sacrificare eccessivamente la fluidità del traffico e spesso, nelle operazioni di carattere specifico, far fronte a situazioni di emergenza che esigono iniziative pronte e non predeterminabili.

L'attuale codice della strada prevede interventi abbastanza validi, come quelli di pertinenza degli agenti preposti al traffico (art. 16), il ritiro della carta di circolazione per i veicoli non presentati alla prescritta revisione (art. 55, ult. comma) o per i veicoli non presentati per l'aggiornamento della carta di circolazione (art. 56, ult. comma), la rimozione dei veicoli in sosta nei centri abitati (art. 115, sesto comma), la potestà di impartire ai conducenti l'ordine di fermarsi e di esibire documenti (art. 135, primo e secondo comma). Nella nuova normativa occorrerà in primo luogo trarre frutto dalla esperienza degli inconvenienti che si sono presentati con una certa frequenza, per

ipotizzare nuove forme di interventi; in secondo raggruppare razionalmente tutti gli interventi di competenza dei vari organi, in modo da offrire non tanto al giurista quanto agli utenti della strada una visione chiara dei poteri degli organi stessi, dei doveri a cui ottemperare, dei rimedi a cui ricorrere per ovviare, o immediatamente o «ex post», ad interventi illegittimi sia nella loro natura, sia nel contenuto, sia nella procedura.

Sarebbe opportuno dettare altresì prescrizioni generali o particolari, almeno in via regolamentare, sul «modus procedendi», degli organi di polizia, anche in chiave deontologica. Comunque, sarebbe il caso di precisare se e fino a qual punto sono permesse certe modalità operative: ad esempio, la rilevazione occulta di certi fenomeni (come quella della velocità eccessiva dei veicoli mediante telecamere non visibili dagli utenti della strada) e la azione di agenti non muniti della divisa o di contrassegni facilmente riconoscibili, sulla cui liceità sono state fatte alcune riserve.

Una materia che meriterebbe più accurata disciplina è quella relativa agli accertamenti relativi alle modalità degli incidenti stradali i quali non presentano, almeno a prima vista, caratteri di reati. Trattandosi di fenomeni patologici della circolazione, gli interventi di polizia stradale hanno carattere di prevenzione specifica, ma di regola non sono praticati se non a richiesta degli interessati (gli agenti presenti si preoccupano soprattutto di far sì che il traffico riprenda speditamente); d'altra parte, si vanno oggi diffondendo nuove forme di accertamento privato, come il «constat amiable». Sarebbe opportuno regolar meglio gli interventi degli organi di polizia, al fine di stabilire quando siano obbligatori e quando facoltativi e di segnare le linee essenziali delle relative procedure.

#### 10. — *Pluralità degli organi di polizia stradale ed esigenze di coordinamento*

Un breve accenno riteniamo di dover fare sull'opportunità del mantenimento di una così ricca pluralità di organi incaricati della polizia stradale. La dilatazione, avvenuta in Italia, del numero degli organi aventi varie competenze in materia, è ovviamente, frutto di evoluzione storica degli istituti, come in tutti i paesi: il fenomeno è stato rilevato anche altrove, come in Francia e negli Stati Uniti d'America (ci sia consentito di fare soltanto qui una citazione bibliografica di studi reperibili nel nostro paese: Bonatesta Vito, *La prefettura di polizia di Parigi*, in «Rassegna Arma Carabinieri», 1972, fasc. 3, pag. 465; Moretti Michele, *Alcuni aspetti della polizia statale e locale americana*, in «Nuova Rassegna Legisl. Dottr. e Giurispr.», 1971, fasc. 15-16, pag. 1642).

Riteniamo che parlare di unificazione sia utopistico, ma non escludiamo che sia utile procedere ad una concentrazione di alcuni gruppi di organi e soprattutto ad una armonizzazione delle loro competenze, al fine di evitare sovrapposizioni o vuoti di potere. Ad esempio, l'entrata in funzione delle Regioni ha fatto sorgere nuovi problemi, non solo per l'esercizio della polizia stradale sulle aree regionali di pubblico transito, ma anche per l'interferenza tra l'attività di polizia stradale e l'azione di vigilanza e d'intervento che deve essere svolta per assicurare l'osservanza delle prescrizioni impartite dai competenti organi regionali nei settori di loro competenza (ad esempio, di tutela ecologica e di polizia urbana e rurale).

Il discorso diventa sempre più articolato, in dipendenza del continuo accrescimento del campo di azione dei pubblici poteri in alcuni settori, o anche in alcuni aspetti, della vita sociale che si vanno oggi rivelando meritevoli di speciale protezione giuridica; con la conseguenza che spesso occorre intervenire sul medesimo campo di azione privata (come sulle strade) per tutelare gli interessi diversi. Già abbiamo fatto qualche accenno (n. 8) alla confluenza tra la polizia stradale e la polizia sanitaria in tema di intossicazioni dei conducenti; ma a voler approfondire l'argomento, è possibile cogliere molte altre correlazioni (ad esempio: controllo sulla segnaletica e tutela del paesaggio, che può essere deturpato da cartelloni o da altri impianti; controllo sull'idoneità dei conducenti addetti ai trasporti e tutela del lavoro, correlata all'età e al grado di affaticamento degli stessi; controllo sul traffico urbano e polizia urbana).

Non riteniamo che un coordinamento di attività, compiuto legislativamente, possa e debba cristallizzare «in alternum» le rispettive posizioni dei vari organi di polizia stradale; ma ci limitiamo ad auspicare una normativa che faccia il punto nella «selva oscura» di competenze che l'attuale ordinamento ha lasciato prosperare, in modo da consentire anche all'uomo della strada (è il caso di dirlo anche con specifica significazione) di orientarsi e di agire con sicura consapevolezza dei propri doveri verso gli organi di polizia ed i pubblici poteri in genere, oltre che verso la collettività degli utenti della strada e la generalità dei consociati. All'uopo sarebbe necessario da un lato ridurre il numero degli organi esistenti, dall'altro raggrupparli e porli in posizione di dipendenza non necessariamente gerarchica, ma funzionale rispetto ad uffici preesistenti (senza bisogno di crearne di nuovi) che già esercitano precise attività organizzative e direttive in relazione a singoli settori della polizia stradale.



## IL PROGETTO DI UN NUOVO CODICE STRADALE (\*)

È venuto alla luce, dopo circa un decennio di lavori preparatori, il progetto di un nuovo codice stradale, che dovrà affrontare ulteriori vicende prima di passare all'esame degli organi legislativi. Non è affatto un testo rivoluzionario, né poteva esserlo poiché la Commissione di studio nominata alla fine del 1966 dai Ministri dei Trasporti e dei Lavori pubblici ebbe il semplice mandato di studiare le modifiche da apportare al T.U. approvato con il D.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, che nell'applicazione pratica aveva rivelato alcune manchevolezze e discrasie ed aveva bisogno di essere aggiornato con l'evoluzione dell'ordinamento. In questi limiti, esso è veramente un'opera pregevole, poiché tiene conto sia delle incertezze giurisprudenziali che si erano presentate nell'interpretazione del detto T.U., sia della nuova situazione giuridica che è venuta a determinarsi per il nuovo assetto regionale e le nuove attribuzioni assunte dallo Stato e dagli altri enti pubblici a tutela dei beni collettivi, sia degli sviluppi tecnici delle strutture stradali e dell'industria di costruzione dei veicoli a motore.

Va messa in risalto anzitutto la riunificazione della disciplina relativa alle strade con quella riguardante la circolazione: invero, il T.U. del 1959 aveva lasciato ferma in gran parte la normativa sulle strade del precedente T.U. (approvato con R.D. 8 dicembre 1933, n. 1740). Oggi la rete stradale è, dal punto di vista della tecnica dei trasporti, una struttura di servizio articolata in modo assai complesso, con una pluralità coordinata di autostrade, strade statali, regionali, provinciali e comunali, che fanno fronte alle esigenze socio-economiche della collettività nazionale e degli utenti stranieri. Ma intorno ad essa gravitano molteplici altri interessi che sono venuti in luce negli ultimi decenni: ecologici, igienici, urbanistici, di sicurezza generale e di sicurezza del traffico. Tali interessi sono affidati alla protezione di diversi enti pubblici e nell'ambito dell'amministrazione statale, di diversi organi centrali e periferici: il progetto cerca di mettere ordine in questa congerie di competenze, stabilendo quali autorità debbano provvedere nelle varie materie con interventi di carattere generale o particolare.

---

(\*) Da *Giust. e Cost.* 1978, num. 1-2, pp. 29 ss.

È emersa l'opportunità di regolare specificamente la costituzione delle zone pedonali e delle aree di parcheggio nei centri urbani, la struttura delle stazioni di servizio e la collocazione dei cartelli pubblicitari sulle strade extraurbane. Interessanti norme prevedono limitazioni alla proprietà privata, come l'obbligo di edificare, creare canali e fare piantagioni ad una certa distanza, di lasciare libere alla vista alcuni spazi in corrispondenza di curve (aree di rispetto) e quello di costituire consorzi per far confluire gli sbocchi di più fabbricati in una medesima via di accesso, per l'immissione in strade di grande traffico. Anche per gli impianti dei servizi pubblici (condotte idriche, elettriche, telefoniche) è imposto l'onere della concessione.

Altre disposizioni sono rivolte ad assicurare il controllo dell'autorità governativa, anche per il coordinamento della nostra legislazione con impegni internazionali: ad esempio, per l'uniformità della segnaletica, che dev'essere altresì arricchita con riferimenti simbolici utili per indicazioni topografiche e turistiche.

È stata sensibilmente migliorata la normativa riguardante i veicoli, specialmente quelli a motore: si tiene conto, naturalmente, pure dei nuovi tipi entrati nell'uso generalizzato, come gli *autocaravans* e le *roulottes* che creano tanti problemi, anche per il parcheggio. Sono attentamente regolate le caratteristiche costruttive e funzionali dei veicoli, con i dispositivi occorrenti per la sicurezza del traffico e delle persone trasportate (come le cinture di sicurezza nelle autovetture, i caschi per i motociclisti), per la prevenzione dell'inquinamento atmosferico dovuto ai gas prodotti dalla combustione e dell'eccessivo stress acustico. Così pure le punzonature e le targhe occorrenti per la identificazione dei veicoli e delle loro parti principali, e i documenti che devono accompagnarne la circolazione: ciò ovviamente anche al fine di rendere più difficile il «riciclaggio» di veicoli trafugati. A tal uopo, è stabilita una precisa disciplina per la definitiva messa fuori uso dei veicoli e la cosiddetta «rottamazione».

La materia delle patenti di guida ha subito alcune modifiche: è stata conglobata anche la disciplina delle abilitazioni prevista dalle norme comunitarie; sono stati previsti migliori accertamenti dei requisiti psico fisici dei conducenti, anche in relazione alla età; la competenza per il rilascio ed i successivi controlli è stata conferita agli uffici periferici della Motorizzazione, sono state meglio delineate le misure interdittive dell'uso della patente in caso di infrazioni stradali di una certa gravità ed in caso di incidenti stradali sbocciati in procedimenti penali per omicidio e lesioni colpose. Fra l'altro è prevista come misura tipica l'interdizione ad ottenere la patente, nei confronti di coloro che abbiano cagionato un incidente del genere guidando un veicolo a motore senza averla mai conseguita.

Non molte, ma importanti, sono le innovazioni in tema di comportamenti stradali. È stata riaffermata la competenza del Ministro per i lavori

pubblici di stabilire limiti generali di velocità; sono state formulate prescrizioni specifiche per la guida su autostrade; sono state dettate più precise norme per la rimozione di veicoli in sosta; sono state prescritte particolari cautele per il trasporto di persone e di cose (degni di nota, il divieto di tenere bambini sui sedili anteriori e quello di «determinare sporgenze» con gli arti del corpo fuori della sagoma del veicolo).

Interessante è la normazione sui controlli di polizia stradale. Essa investe gli organi che sono chiamati ad effettuarli e gli interventi che possono compiere; tali interventi emergono in prevalenza dalle norme di comportamento, che regolano i rapporti fra gli utenti della strada e la polizia (come gli obblighi di fermarsi e di non proseguire il percorso su invito del personale addetto, di esibire documenti, di consentire l'ispezione dei veicoli, dell'equipaggiamento e del carico) e prendono in considerazione situazioni personali che presentano pericoli (come la guida in istato di ebbrezza o sotto l'azione di sostanze stupefacenti). Su quest'ultimo punto hanno suscitato parecchie discussioni i poteri attribuiti alla polizia per l'accertamento delle suindicate situazioni personali, come quello di sottoporre il conducente all'analisi del respiro e, in caso di incidenti stradali che abbia prodotto danni all'incolumità di alcuno, di sottoporre tutte le persone coinvolte ad analisi del sangue.

Vengono inserite organicamente nel testo le norme relative all'accertamento ed alla contestazione delle infrazioni depenalizzate ed all'applicazione delle relative sanzioni, accanto a quelle relative al procedimento di competenza del pretore per gli illeciti contravvenzionali. Seguono infine disposizioni di diritto intertemporale in materia di patenti, di scuole per conducenti, di polizia stradale e di procedura per la persecuzione delle infrazioni.

Si è cercato di includere nel testo anche disposizioni che a prima vista si potrebbero qualificare regolamentari, allo scopo di evitare dispute, simili a quelle che si sono avute nel regime in vigore circa la portata della riserva di legge e la validità giuridica di certi obblighi di carattere generale imposti per via di regolamento. Tuttavia è prevista l'emanazione di un regolamento di esecuzione, per disposizioni di dettaglio in vari settori, così come è prevista l'emanazione di decreti ministeriali per materie da regolare di volta in volta, come per il coordinamento con le direttive comunitarie.

Il testo è stato divulgato e già sono in corso studi e dibattiti sulle soluzioni adottate in ordine ai vari argomenti. I principali suoi pregi sono dati dalla correttezza tecnica e giuridica delle nuove norme presentate, frutto di ponderate riflessioni condotte insieme da competenti di diversa formazione, e dall'armonico raggruppamento della materia, che dovrebbe sensibilmente giovare alla interpretazione e all'applicazione da parte degli operatori del diritto e dare maggior serenità e fiducia agli utenti della strada, che in realtà sono i veri destinatari della riforma.



## LE COMPETIZIONI SPORTIVE NEL PROGETTO DEL CODICE STRADALE (\*)

Il progetto di codice stradale, presentato nel dicembre 1977 dalla Commissione di studio nominata alla fine del 1966 dai Ministeri dei lavori pubblici e dei trasporti, ha previsto un regime organico della materia delle gare da svolgersi sulle zone aperte alla pubblica circolazione, raggruppando le relative disposizioni nell'art. 8. Esso parte dal principio che le competizioni sportive *non* fanno parte delle forme di uso pubblico diretto genericamente consentite agli utenti della strada, ma debbono essere autorizzate volta per volta; anzi, il modo rigoroso in cui la materia viene ad essere disciplinata lascia pensare forse più ad un uso pubblico speciale e ad una sottospecie di concessioni che non ad una di autorizzazioni amministrative.

Invero si afferma nella detta norma (che, come le altre del testo, si presenta come una bozza ma è il frutto di una meditata elaborazione, anche formale), che le competizioni sportive, sia di tipo atletico sia compiute con veicoli o animali, sono vietate sulle strade ed aree pubbliche, salvo autorizzazione. Sono nettamente distinte due categorie di gare: da un lato quelle atletiche e ciclistiche e quelle con animali o con veicoli a trazione animale, che debbono essere autorizzate dalla questura locale; quelle con veicoli a motore, che debbono essere autorizzate dalla prefettura. Tuttavia, le une e le altre possono (anzi, di regola, debbono) stabilire le condizioni che rendono lecite le gare: delimitazione di percorsi, specificazione di orari, collocazione di attrezzature di sicurezza, modalità di accesso dei partecipanti, modalità di assistenza del personale di gara e di presenza degli spettatori; ed è proprio questo che rende più facile l'accostamento alle concessioni.

La procedura per le gare della prima categoria è molto più semplice, evidentemente perché richiedono minori cautele. Sono previste gare atletiche di qualsiasi genere: marcia, corse piane, corse con ostacoli naturali o predisposti mediante attrezzature, salti e così via; ma in realtà, i modelli attuali di gare atletiche, ispirati alla ricerca dei primati in condizioni ottimali (fondo artificiale, spazi misurati con corsie e aree

---

(\*) Da *Rivista di Diritto sportivo*, 1978, n. 1.

di servizio) non lasciano molte possibilità di attuazione alle gare che richiedono particolari «infrastrutture» e quindi il discorso praticamente va circoscritto alle gare ciclistiche dette «su strada» ed a quelle podistiche, specialmente di fondo. Alle competizioni atletiche sono equiparate quelle che impegnano animali, ma anche per queste rimangono in pratica escluse le gare più sofisticate, come quelle che si svolgono ordinariamente negli ippodromi, nei cinodromi o pure nei circhi. Le relative autorizzazioni dovranno essere richieste entro sette giorni prima della manifestazione, cioè prima dell'inizio delle operazioni di gara che comportano la limitazione dell'uso pubblico delle aree aperte al transito: quindi, anche le operazioni preliminari (come la «punzonatura» delle biciclette) che debbono essere compiute su tali aree. Occorre ovviamente il benessere dell'ente proprietario della strada; è da ritenere che, per quelle in concessione, il nulla osta debba essere dato dal concessionario, il quale ha la responsabilità di tutti i servizi di utenza.

Per le competizioni su strada con veicoli a motore, è prescritta una serie di oneri e di adempimenti più complessa. Anzitutto, è prevista una programmazione annuale, di competenza del Ministro dei lavori pubblici — Ispettorato Circolazione e Traffico —, che deve per altro sentire l'avviso dei Ministeri dell'Interno, dei trasporti, del turismo e spettacolo e del C.O.N.I. A tal fine, i promotori delle singole gare dovranno chiedere il relativo benessere al predetto Ispettorato entro il 31 ottobre dell'anno precedente, e la formazione del programma è preceduta da accertamenti di merito circa il carattere sportivo delle manifestazioni, circa la gravosità delle limitazioni che esse possono arrecare al traffico ed ai trasporti pubblici, circa la possibilità di garantire la sicurezza stradale (le misure minime di sicurezza dovranno essere fissate dal regolamento). Ciò implica una notevole discrezionalità degli organi competenti nel valutare la reale consistenza «sportiva» dello «*happening*» presentato come gara motoristica e nello stabilire fino a qual punto ad esso possano essere sacrificate le esigenze del traffico e della sicurezza: ed il controllo giurisdizionale sarà ammissibile solo in questa prospettiva.

Per le competizioni incluse nel programma, occorrerà poi richiedere specifica autorizzazione alla prefettura locale, almeno trenta giorni prima dell'inizio delle operazioni. La prefettura dovrà promuovere di regola il collaudo del percorso di gara e delle relative attrezzature, che sarà effettuato da esponenti dei Ministeri dell'interno, dei lavori pubblici e dei trasporti e dell'ente proprietario (o degli enti proprietari e concessionari) delle strade impegnate, con l'intervento dei promotori e dei rappresentanti gli organi sportivi competenti; e l'autorizzazione potrà essere rilasciata soltanto nel caso che il collaudo risulti favorevole. Il collaudo può esser omesso quando l'autorizzazione sia domandata per gare di regolarità per le quali sia ammessa una velocità media

non superiore ai 50 km orari (se i percorsi debbono svolgersi su strade aperte al traffico) oppure agli 80 km orari (se debbono svolgersi su strade chiuse al traffico).

In ogni ipotesi, i promotori dovranno procurarsi un contratto di assicurazione per i rischi della responsabilità civile, nelle forme e con i limiti di garanzia previsti dalla legge 24 dicembre 1969, n. 990 e successive modifiche, ma tali rischi debbono comprendere pure quelli relativi ai danni che possono derivare alle strade ed alle loro attrezzature. La stipulazione del contratto è condizione per il rilascio dell'autorizzazione prefettizia.

Per tutto quel che non è specificamente previsto dalle norme elaborate, la competenza ad emanare disposizioni dovrebbe essere attribuita al Ministero dei lavori pubblici, giusta l'art. 196 del progetto.

Sono previste sanzioni penali (arresto ed ammenda, cumulativamente comminati) a carico degli organizzatori sia per le competizioni non autorizzate sia per l'inosservanza delle prescrizioni imposte; ovviamente, esse sono da ritenere applicabili a tutti i concorrenti nel reato e, nel caso di organizzazione fatta economicamente fra i competitori, senz'altro agli stessi (come avviene in alcune corse ippiche o ciclistiche che nascono da sfide e si trasformano in gare).

