

### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **ZELIOLI LANZINI, LAMI STARNUTI, PARRI, PARATORE, CORNAGGIA, MEDICI, MACAGGI, BERGAMASCO, ARTOM, RODA, TERRACINI, MARIS, PASSONI e PICCHIOTTI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 MARZO 1964

#### Proroga della concessione di un contributo a favore del Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale in Milano

ONOREVOLI SENATORI. — Dal 1953 il Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale fruisce di un contributo dello Stato su proposta del senatore Alessandro Casati — proposta approvata all'unanimità — e divenuta legge dello Stato in data 6 marzo 1953 (*Gazzetta Ufficiale*, 25 maggio 1953, n. 70). La proroga del contributo fu approvata, sempre all'unanimità, nel 1956 e diveniva legge dello Stato il 23 febbraio 1956 (*Gazzetta Ufficiale*, 23 marzo 1956, n. 69); ed altra proroga approvata essa pure all'unanimità è intervenuta nel 1960, con legge 29 ottobre 1960, n. 1317 (*Gazzetta Ufficiale*, 16 novembre 1960, n. 280).

I crescenti consensi che hanno accompagnato l'attività, sempre più intensa del Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale pongono ora l'accento sull'opportunità di accompagnare tale azione, che si svolge ormai anche a livello internazionale, con adeguati aiuti finanziari tali da consentire lo sviluppo delle molte e varie ricerche collegate con le iniziative del Centro stesso.

Sono ormai noti l'origine e gli scopi del Centro sorto nel 1947 per iniziativa di al-

cuni parlamentari e magistrati milanesi, ai quali si associarono poi numerosi giuristi, avvocati, studiosi sociali, economisti, medici, esso è una libera associazione di studiosi, ricercatori, il cui scopo è costituito, come dice l'articolo 2 dello Statuto, dalla promozione dello studio e della realizzazione di un sistema di prevenzione e difesa sociale; azione molto lata, nella quale è ricompresa tutta la complessa e multiforme attività del Centro nel campo dello studio per una migliore organizzazione sociale. Il Centro realizza da tempo un metodo di lavoro che costituisce una felice singolarità; la partecipazione alle attività sociali da parte di tutti i membri e la tecnica del lavoro interdisciplinare, istituzionalmente predisposta, che consente di recepire, a riguardo dei problemi esaminati, i contributi di larghe esperienze scientifiche e pratiche.

È già questa caratteristica un elemento di grande rilievo per chi vuol dedicarsi agli studi sociali. Ma maggior rilievo esso assume, se si considerano i risultati del lavoro svolto attraverso un'attività, ormai, di un quindicennio, risultati che vanno attribuiti

all'azione svolta dal Centro nel suo complesso ed a quella svolta anche nell'ambito delle cinque sezioni (economica, giuridica, medica, sociologica e criminologica) nelle quali si divide e delle numerose commissioni di studio costituite per l'esame di singoli problemi. Nel corso della sua pluriennale attività, gli studi effettuati dal Centro possono essere ricondotti a sei filoni principali:

1) i problemi dell'infanzia e dell'adolescenza, in connessione con la legislazione minorile;

2) i problemi della medicina sociale;

3) la riforma di particolari aspetti della legislazione e dell'amministrazione che maggiormente incidono sulla persona;

4) riforma della giustizia come tutela della società (con particolare riguardo al diritto penale e processuale penale);

5) studi di economia applicata con particolare riguardo ai problemi dello sviluppo economico;

6) indagini di natura sociologica su alcuni problemi connessi con l'evoluzione dei gruppi sociali. A riguardo di questo ultimo punto, anzi, è da notare una accentuazione sociologica, con il passare degli anni, nelle ricerche effettuate; accentuazione che corrisponde alla rinascita della sociologia nel nostro Paese, alla quale l'azione del Centro ha certamente contribuito.

Rientrano in questo schema il Convegno internazionale di studio sulla stampa per ragazzi, svoltosi nel 1950 sotto la presidenza di Maria Montessori (i cui « Atti » sono stati pubblicati dall'editore Giuffrè nel 1953), il Congresso mondiale sulla stampa, cinematografia e radio per ragazzi, svoltosi nel 1952 sotto il patrocinio dell'UNESCO (i cui « Atti » sono pure pubblicati presso l'editore Giuffrè nel 1953); rientra pure in questo schema il Convegno di studio sulle più urgenti riforme della procedura penale, svoltosi a Bellagio e a Milano in due sessioni nel 1953 sotto la guida di Enrico De Nicola e che portò, attraverso i suoi risultati, alla riforma del 1955, come la stessa relazione del Guardasigilli, al disegno di legge rico-

nobbe (cfr. « Atti » del Congresso, editore Giuffrè, 1954).

Ma un particolare impulso alla ricerca si può riscontrare soprattutto a partire dal 1954, anno in cui si svolse, con il concorso di delegazioni ufficiali dell'O.N.U., dell'UNESCO, della C.E.C.A., della F.A.O., del B.I.T. e di 45 delegazioni nazionali, il Congresso mondiale sulle aree arretrate (cfr. « Atti » del Congresso internazionale di studio sul problema delle aree arretrate, editore Giuffrè, 1954, 1955, 1956); tale Congresso costituì non solo un evento particolarmente importante per gli studiosi di tutto il mondo, ma determinò pure un'evoluzione significativa negli orientamenti del Centro. Dal 1954, infatti, l'attività di ricerca promossa o direttamente organizzata dal Centro è contraddistinta da un sempre maggiore intervento della voce del sociologo nelle ricerche compiute: dall'indagine sulle condizioni dell'infanzia in provincia di Milano (1955: cfr. editore Giuffrè, 1955), alla indagine sui dimessi dal carcere in provincia di Milano, al Congresso nazionale di studio sulla riforma della legislazione sugli ospedali psichiatrici (editore Giuffrè, Milano, 1956); fino all'attività di promozione e di ausilio nella rinascita degli studi sociologici in Italia e alla stessa costituzione dell'Associazione italiana di scienze sociali. Lungo tale direzione può riconoscersi l'organizzazione da parte del Centro del I Convegno nazionale di scienze sociali nel 1958 (cfr. « Atti » del I Congresso nazionale di scienze sociali, editore Il Mulino, 1958-60), l'organizzazione del IV Congresso mondiale di sociologia, tenutosi in Italia, a Stresa, nel 1959 (cfr. « Atti » del IV Congresso mondiale di sociologia, Laterza - Bari, 1959 e Imprimerie Nauwelaerts - Louvain, 1961) e finalmente il vasto complesso di ricerche, culminato nel Congresso internazionale di studio sul progresso tecnologico e la società italiana in trasformazione del 1960 (gli « Atti » del Congresso sono stati pubblicati, e sono in parte ancora in corso di pubblicazione, presso gli editori Giuffrè, Einaudi, Feltrinelli, Il Mulino, Vita e pensiero).

Rientrano pure in questo ambito i fruttuosi tentativi di collaborazione a livello lo-

cale e a livello nazionale con le pubbliche Amministrazioni ai fini di promuovere ed istituzionalizzare la ricerca, attraverso appositi organismi, di cui un esempio significativo si ha a Milano, con l'Istituto lombardo per gli studi economici e sociali e con l'Istituto di filmologia, e a Roma con lo « Studium » della Sezione criminologica del Centro che ha sede nel complesso penitenziario di Rebibbia. E la collaborazione per un collegamento sempre più stretto degli studiosi e dei ricercatori sociali si è estesa in campo internazionale, poichè il Centro, che fin dalle origini ha tenuto costanti rapporti di lavoro con l'UNESCO ed altre istituzioni internazionali, ha pure istituito rapporti di lavoro con le grandi Associazioni scientifiche internazionali, come l'Association internationale de droit pénal, la Société internationale de défense sociale, l'International Sociological Association, Associazione internazionale per il progresso sociale, Société internationale de criminologie, Fondation internationale pénale et pénitentiaire, Association internationale des Juges des enfants, Association internationale des études et recherches sur l'information, Conseil méditerranéen de recherches en sciences sociales, Conseil international de la recherche scientifique sur l'information visuelle.

D'altra parte l'attività del Centro non ha mancato di esercitarsi anche nei campi che tradizionalmente sono attribuiti agli studi e alle ricerche per la fondazione di un sistema di prevenzione e difesa sociale. Il diritto penale e il diritto processuale penale, oltre che il diritto familiare e la tutela dell'infanzia, costituiscono pur sempre un campo di ricerca che caratterizza l'attività del Centro e anche a questo riguardo lo studio e la riforma del diritto assumono un rilievo particolare che è da ricondursi non solo alle sue finalità istituzionali (fondazione di un sistema di prevenzione e difesa sociale), ma anche ad una specificazione sociologica negli interessi e negli obiettivi del Centro. La riforma della legislazione ha assunto, fin dal I Convegno di Bellagio, il significato di un'azione in profondità, che deve incidere sulla società circostante; gli stessi problemi di tecnica legislativa non sono af-

frontati soltanto da un punto di vista strettamente giuridico. Del resto, già dal 1950, il programma di azione in questo settore, fu intitolato dal Centro con intenzione chiaramente programmatica « Riforma della giustizia come tutela della società », formula nella quale si può riscontrare una concezione del diritto più vicina alla sua funzione di controllo sociale che alla sua forma di complesso di norme.

In questi ultimi anni, anzi, l'attenzione del Centro si è rivolta anche al diritto civile e processuale civile. In tal modo tutti i rami dell'ordinamento giuridico — quelli almeno che più direttamente intervengono nei rapporti fra i singoli e fra questi ultimi, e la collettività organizzata — sono sottoposti all'esame degli studiosi del Centro nella consapevolezza che le tumultuose trasformazioni in atto nella nostra società richiedano un tempestivo adeguamento di istituti e di norme in ogni campo della vita associata. Ed è a tale riguardo che, sotto la guida di Enrico De Nicola, che succedendo al senatore Alessandro Casati, ha tenuto la presidenza dal 1955 alla sua morte, e del senatore De Pietro, attuale Presidente, il Centro ha inteso organizzare la propria attività di studio e di ricerca in questo settore attraverso due strumenti istituzionalizzati nel quadro delle sue strutture: Commissione permanente di studio per i Convegni sui problemi di diritto penale e processuale penale e Commissione per i Convegni di studio sui problemi di diritto civile e processuale civile. Come è noto, fin dal 1953 a Bellagio, ed ora a Como, si svolgono annualmente i convegni di studio del primo tipo che, diretti fino al 1960 da Enrico De Nicola, al suo nome ora sono stati intitolati. Ogni anno i temi da proporre alla discussione sono esaminati da una Commissione permanente del Centro che decide, tra i diversi argomenti, quelli che più da vicino rispondono ai punti di frizione tra le strutture formali della società e la società stessa. Accanto ai Convegni « Enrico De Nicola » i Convegni di diritto e procedura civile promossi da un Comitato istituito per onorare la memoria del senatore Lorenzo Spallino si pongono con gli stessi

intendimenti e con un programma di studio concernente le norme e gli istituti del diritto privato, continuando così una delle prime, e sempre coltivate, direzioni di ricerca del Centro (con particolare riguardo al diritto familiare e alla tutela dell'infanzia).

I temi prescelti per i Convegni « Enrico De Nicola » furono « Pene e misure di sicurezza - modificabilità e suoi limiti » nel 1961, « Problemi giuridici della prevenzione e della repressione in materia di spettacolo » nel 1962, e « I problemi della Corte di assise » nel 1963: temi tutti i cui riflessi sociali sono evidenti e che hanno costituito materia di discussione pubblica da parecchi anni nella nostra comunità nazionale. Essi infatti sono connessi, da un lato, con il problema della riforma del Codice penale e di quello di procedura penale, al quale si rivolge ormai l'attenzione e l'opera dei pubblici poteri; dall'altro, con un argomento, come la censura cinematografica, particolarmente attuale nel 1962, al momento della elaborazione della vigente legge. Per il 1964 è in programma, nell'aprile « La riforma dell'attuale rito istruttorio », con il quale verrà ripreso il discorso sulla riforma del Codice di procedura. (Tutti gli atti dei convegni « Enrico De Nicola » sono pubblicati presso l'editore Giuffrè).

Per quanto concerne i Convegni sui problemi attuali di diritto civile e processuale civile, si è tenuto nell'ottobre 1963 a Como, il primo della serie, dedicato al « Procedimento speciale della separazione dei coniugi », in relazione a problemi di diritto processuale che hanno però notevoli riflessi di diritto sostanziale e, soprattutto, di carattere sociale sugli individui.

Il tema delle trasformazioni in atto nella società italiana è del resto, tema costante delle iniziative del Centro. A partire dal 1950 la nostra società ha manifestato infatti con una accentuazione sempre più notevole, le profonde linee di rottura che la attraversano. Ed il Centro è stato, in questi ultimi anni, uno dei punti di maggiore e più attenta osservazione di tali manifestazioni. Il modello principale di questa osservazione è stato il Congresso internazionale

di studio sul progresso tecnologico e la società italiana in trasformazione, che richiamò a Milano, nel 1960 studiosi italiani e stranieri. In tale occasione, e per la prima volta, almeno per il nostro Paese, fu formulato il confronto fra l'ambiente sociale e i processi evolutivi indotti dal progresso tecnologico in una cornice, come quella italiana, resa più discontinua dalla sua stessa diversificazione morfologica e strutturale. I risultati di quella vastissima opera sono stati in parte pubblicati, ed in parte sono in corso di pubblicazione; essi costituiscono ormai un punto di riferimento indispensabile sia per lo studioso sia per l'operatore sociale a riguardo della conoscenza della nostra società.

Sulla base dell'esperienza del Congresso tecnologico il Centro ha promosso altri complessi di ricerche che sono attualmente in corso: « La scuola e la società italiana in trasformazione » e « L'amministrazione della giustizia e la società italiana in trasformazione ». Si tratta di due momenti di particolare rilevanza ai fini, non solo della conoscenza della società italiana attuale, ma soprattutto delle manchevolezze e delle inadeguatezze, a fronte dei mutamenti così profondi nella società stessa, di due strutture essenziali per un ordinato e sicuro progredire della comunità nazionale: la scuola e la giustizia. Per quanto riguarda la prima il complesso delle ricerche è ormai a buon punto; i risultati di queste ultime saranno oggetto nei prossimi mesi di un pubblico dibattito in un congresso costituito da sei giornate di studio, che si terrà a Milano. Alle ricerche collaborano pedagogisti, psicologi, sociologi, economisti, poichè tutti i problemi studiati saranno esaminati attraverso un approccio interdisciplinare, caratteristica costante di tutti gli studi promossi o organizzati dal Centro. I temi in discussione sono: problemi strutturali ed organizzativi della scuola italiana in rapporto alla trasformazione della società italiana e al movimento pedagogico internazionale; il problema dell'educazione familiare e delle iniziative integranti l'azione scolastica in rapporto alla trasformazione della società italiana e al movimento pedago-

gico internazionale, il disadattamento dell'età evolutiva, la ricerca pedagogica universitaria e il suo contributo al miglioramento della scuola italiana (in corso di pubblicazione la ricerca in 18 volumi edita dall'editore Laterza).

La seconda grande indagine intende studiare i rapporti fra amministrazione della giustizia e contesto sociale, tenendo conto in modo particolare degli aspetti sociologici ed economici del problema. A tale proposito bisogna sottolineare questo impegno e questo sforzo di un gruppo di studiosi-giuristi, giudici, avvocati, sociologi, psicologi, economisti, che si preparano, con l'ausilio di tecniche di ricerche antiche e nuove, a studiare una delle questioni più vive e più controverse nella organizzazione politico-sociale della nostra comunità nazionale. Le ricerche, che sono appena iniziate riguarderanno l'esame dell'apparato giudiziario, lo studio di una unità operativa, un complesso di indagini sulla Magistratura come professione ed un altro sugli atteggiamenti del pubblico nei confronti dell'amministrazione della giustizia ed una ricerca finale sul tempo e sul costo della giustizia, come fattore di ausilio o di ritardo dello sviluppo economico.

Una terza grande indagine a carattere nazionale, riguarderà la ricerca scientifica in Italia; una inchiesta sull'organizzazione della ricerca nel nostro Paese è stata già posta nel programma del Centro per i prossimi mesi in collaborazione con la Federazione delle associazioni scientifiche e tecniche, che ha richiesto al Centro di associarsi nell'organizzazione dell'indagine.

Accanto a questi vasti programmi in corso di realizzazione o comunque iniziati non bisogna poi dimenticare che il Centro ha proseguito nella sua attività di promozione e di organizzazione della ricerca per quanto concerne l'economia applicata. Così, nel 1961, in occasione delle manifestazioni del centenario dell'Unità, fu tenuto a Saint Vincent il Convegno sugli squilibri regionali e l'articolazione dell'intervento pubblico, quale contributo alla conoscenza della struttura sociale ed economica dell'Italia e dei suoi dislivelli (« Atti » pubblicati dal-

l'editore Lerici, 1962) e così pure nel 1963, a Rovigo, un Convegno di studio sul Polesine, come area di fuga in Italia settentrionale; contributo ad una conoscenza del fenomeno di un'area arretrata nel contesto di una zona ad alto sviluppo economico (« Atti » in corso di pubblicazione presso l'editore « Comunità »).

È inoltre continuata, ed anzi si è accentuata, l'attiva presenza del Centro in campo internazionale, attraverso i periodici Congressi internazionali di difesa sociale, ai quali il Centro partecipa regolarmente in veste ufficiale, attraverso le partecipazioni ai Convegni dell'Associazione internazionale di diritto penale, attraverso le Giornate giuridiche italo-jugoslave; un Colloquio internazionale sui delinquenti anormali mentali è stato pure organizzato nel 1963 dal Centro per conto dell'Association internationale du droit pénal, della Société internationale de défense sociale, della Société internationale de criminologie, della Fondation internationale pénale et pénitentiaire. Nel settembre 1962 il Centro ha inoltre organizzato il VI Congresso internazionale dei giudici minorili, promosso dall'Association internationale des juges d'enfants svoltosi a Napoli e presieduto dall'onorevole Giovanni Leone. (Le numerose relazioni nazionali e ufficiali sono state pubblicate in un numero speciale della Rassegna penitenziaria edita dal Ministero di grazia e giustizia). Ma un particolare riconoscimento, in campo internazionale, è stato l'incarico, conferito al Centro dal Segretario generale dell'O.N.U., di redigere il rapporto di sintesi sul trattamento anteriore alla liberazione dei detenuti, nell'ambito dei lavori del Congresso mondiale delle Nazioni Unite, svoltosi a Londra nel 1961.

Tutto il complesso delle iniziative, promosse ed organizzate dal Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale o alle quali il Centro partecipa comportano dunque la necessità di disponibilità finanziarie di un certo rilievo.

Il Centro trae i suoi mezzi finanziari esclusivamente dal concorso generoso e costante di enti pubblici e privati. Il Comune e l'Amministrazione provinciale di Milano

hanno stanziato da diversi anni un contributo annuo a suo favore, creando speciali capitoli di bilancio. Alcuni istituti bancari hanno pure dato all'ente un loro contributo.

È utile quindi che lo Stato, a riconoscimento dell'attività svolta dal Centro, con risultati di così vasta portata e di risonanza mondiale, nonostante i modesti mezzi a disposizione, continui a dare all'Ente il suo appoggio finanziario prorogando per altro periodo la concessione del contributo che viene a scadere con l'esercizio 1964-65 (*Gazzetta Ufficiale* n. 280 del 16 febbraio 1960). Tale contributo dovrebbe essere però aumentato per gli impegni sempre crescenti che il Centro si assume ogni giorno di più, proprio in conseguenza della sua affermata funzione di operatore sociale a livello nazionale ed internazionale, e in tal senso propone il presente disegno di legge.

Il conferimento delle medaglie d'oro di benemerita del Comune e dell'Amministrazione provinciale di Milano, della medaglia d'oro al merito della redenzione sociale da parte del Ministero di grazia e giustizia e della medaglia d'oro ai benemeriti della cultura da parte del Presidente della Repubblica, avvalorata la istanza dei proponenti. Il Senato, si confida, darà la sua approvazione al presente disegno di legge, renderà omaggio alla memoria di Enrico De Nicola che guidò con generosa dedizione la istituzione a lui tanto cara, e al senatore De Pietro, che ha onorato per molti anni questo Senato e che regge sapientemente le sorti del Centro dal 1960, e a quanti, magistrati, giuristi, sociologi, psicologi, uomini di scienze, danno al Centro le loro cure e la loro intelligenza.

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

È prorogata per la durata di 5 anni, con decorrenza dall'esercizio finanziario 1965, la concessione del contributo all'Associazione « Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale » con sede in Milano (Palazzo di Giustizia).

Il contributo è fissato nella misura di lire 25 milioni a partire dall'esercizio finanziario 1965.

**Art. 2.**

Alla fine di ciascun esercizio la presidenza del Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale presenterà al Ministero di grazia e giustizia una relazione con allegato rendiconto delle entrate e delle spese dell'Istituto.

**Art. 3.**

All'onere recato dalla presente legge si provvede mediante le entrate che deriveranno dall'applicazione della legge 31 ottobre 1963, n. 1458, relativa al condono in materia tributaria delle sanzioni non aventi natura penale.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, la occorrente variazione di bilancio.