

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori LEONE, VALENZI e PALERMO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 DICEMBRE 1958

Modifica dell'articolo 135 del Codice penale (Ragguaglio fra pene diverse)

ONOREVOLI SENATORI.

1. - *Profilo storico del problema.*

Nella pratica giudiziaria corrente, come anche nella tragica realtà della vita è rilevabile una impressionante sperequazione tra le pene pecuniarie e lo scomputo carcerario delle stesse.

Oggi, infatti, la giornata lavorativa di un operaio specializzato è di lire duemila, mentre lo scomputo in giornate di carcere è di lire quattrocento;

2. - Oltre gli 82 articoli del Codice penale 1931 che si occupano di contravvenzioni e perciò di ammenda e di arresto, come sanzioni sistematiche; vi sono, in materia di delitti, più che 150 sanzioni pecuniarie definite « multe ». Sono dunque quasi 240 articoli del Codice penale che sanzionano pene pecuniarie; senza tener conto di tutte le altre pene dello stesso genere previste da leggi speciali: sul fallimento, sul contrabbando, circolazione, sulla complessa materia assistenziale, sulla tutela e sicurezza del lavoro, in materia finanziaria tributaria, eccetera.

È un fatto che la legislazione speciale penale avvolgendo e proteggendo la presenza dello Stato moderno, sempre più immanen-

te, nella multiforme attività sociale; sembra essersi sempre più orientata verso le sanzioni pecuniarie e patrimoniali delle infrazioni. Sanzione questa che, storicamente, come vedremo, sembra in contrasto con la evoluzione stessa del diritto punitivo.

3. - Nel diritto penale *greco-romano* le pene pecuniarie vengono trattate come *un debito*, nella forma del Giudizio privato (Pessina, Enciclopedia del Diritto penale italiano, Volume I, pagina 161).

Nel diritto *germanico* la « nomenclatura stessa addita la subordinazione e quasi l'assorbimento di ogni altro mezzo punitivo nella pena pecuniaria ». E poichè, in questo diritto, la pena pecuniaria interessava tutto il gruppo familiare del reo a beneficio di tutto il gruppo familiare della vittima, si realizzava, in questa forma, la primitiva responsabilità collettiva del gruppo di fronte all'offensore e dinanzi allo Stato.

Nel diritto ecclesiastico, a cominciare dal secolo XI, i papi fanno uso assai frequente fissata in una somma secondo le categorie o gruppi di reati per i quali è stabilita » (Pessina, *ibidem*).

Nel diritto ecclesiastico a cominciare dal secolo XI i papi fanno uso assai frequente della pena pecuniaria.

LEGISLATURA III - 1958 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

4. - Nel diritto statutario dei Comuni la pena pecuniaria venne applicata quasi come un'anticipazione delle romagnosiane controspinte penali.

Era tuttavia sconosciuta in questo sistema penale la *conversione* della pena pecuniaria in pena carceraria: « *vergognoso nostro istituto che non ha pertanto applicazione di questi tempi* »; così scrive il Tacredi Gatti nella sua « *Imputabilità e moventi del reato - negli Statuti italiani dei secoli XII-XVI* ».

5. - In materia di furto sappiamo che nel nostro sistema la pena pecuniaria, per la sua pesantezza, esercita un ruolo importante nel complesso della pena; in forza del principio adottato che *il fine di lucro* reca con sé, quasi inevitabilmente, la sanzione finanziaria.

Ma come si fa a parlare di fine di lucro in quei furtarelli che portano invece la penosa impronta delle necessità e del bisogno? Ebbene, anche in questi furtarelli, la pena congiunta detentiva e pecuniaria rende molte volte impossibile al giudice la concessione della sospensione condizionale della pena; specie se concorrono altre circostanze, che, in pratica non mancano mai, e che elevano la pena pecuniaria a livelli veramente impressionanti a partire da una base che moltiplica per otto quella già raddoppiata dalla legge 5 ottobre 1945, n. 679.

Ma nel diritto Salico (per continuare nel nostro profilo storico) vigeva un editto di Luitprando che diceva: « *si quis super tres uvas de vinea alienam tulerit compone at sol sex; nam si usque tres tulerit nulla sit ella culpa* ».

Oggi però, in tempi tanto leggiadri e tanto umani, un viandante assetato che si introduca nel recinto di una « *vinea* » e per ristorarsi faccia propri tre grappoli d'uva, cade subito nell'ingranaggio delle circostanze aggravanti e lamenta il destino che non lo ha fatto vivere ai tempi di ferro... di Liutprando.

6. - Sempre in punto di commutazione della pena pecuniaria in pena detentiva, co-

me principio, essa trovò fiera opposizione nell'illuminismo giuridico italiano del XVIII secolo.

Melchiorre Gioia, nel primo volume dell'opera famosa « *del Merito e delle ricompense* » scrive: « *il progetto di codice criminale del cessato Regno d'Italia, nel caso di impotenza a pagare le multe pecuniarie sostituisce un giorno di arresto per cinque lire di multa* ». « *È cosa evidente (continua l'autore) che questa sostituzione involge una ineguaglianza speciale giacchè le mercedi, massime nelle capitali, minori nelle provincie, sono minime nelle comuni di campagna, quindi per lo stesso delitto è inadeguata la pena* ».

Se applichiamo questo principio all'Italia contemporanea (non oso scrivere: moderna!) troviamo che una multa, ad esempio, di 40 mila lire applicata ad un bracciante meridionale rappresenta una pena diversa da quella di egual cifra applicata ad un cittadino dell'Italia settentrionale. Basta riflettere alla differenza di reddito fra l'Italia centro-settentrionale e meridionale, per rendersi conto dell'esattezza del rilievo di Melchiorre Gioia.

Dalle osservazioni che precedono, il citato autore, grande economista dei suoi tempi, giunge a fissare un principio generale. Il seguente: « *che le pene pecuniarie accrescono il numero dei rei al di sopra di quello dei delitti e tolgono il pane agli innocenti per darlo agli scellerati* ».

7. - Ed, infine, nel capitolo trentesimo dell'opera citata, Gioia parte a fondo contro la pena pecuniaria scrivendo fra l'altro: « *fu già un tempo nel quale quasi tutte le pene erano pecunarie. I delitti degli uomini erano il patrimonio del principe; gli attentati contro la pubblica sicurezza erano un oggetto di lucro; chi era destinato a difenderla aveva interesse di vederla offesa. L'oggetto delle pene era dunque una lite tra il fisco (l'esattore di questa pena) ed il reo, un affare civile, contenzioso privato piuttosto che pubblico, che dava al fisco altri diritti che quelli somministrati dalla pubblica difesa ed al reo altri torti che quelli in cui*

era caduto, per la necessità dell'esempio. Il giudice era dunque un avvocato del fisco piuttosto che un indifferente indagatore del vero, un agente dell'erario fiscale anzichè il protettore ed il ministro delle leggi... Il giudice si impadronisce del corpo di un reo e lo strazia con metodiche formalità, per carverne, come da un fondo acquisito tutto il profitto che può ».

Fin qui il grande economista e giurista M. Gioia, alle cui suggestiva parola, fa eco, attuale e drammatica la protesta degli ambienti operai e il grido disperato della povera rivenditrice ambulante che alcuni giorni or sono qui, nella Capitale, ha tentato di suicidarsi perchè colpita da ben 52 ordini di carcerazione, pari a 322 giorni di arresto per multe non pagate.

8. - *La conversione delle pene pecuniarie nel sistema attuale.*

Delineato il profilo storico del problema, ci resta più agevole comprenderlo e tentare di risolverlo secondo informata coscienza.

È un fatto innegabile che le pene pecuniarie qualunque siano le ragioni storiche del loro apparire esistono ormai nei Codici penali di tutti gli Stati. Ci dispensiamo perciò da una analisi comparata delle legislazioni moderne. È parimenti un fatto innegabile che l'istituto della conversione della pena pecuniaria in pena detentiva è considerato con ostilità da secoli e risulta avvertato non solo da giuristi, da economisti e da filosofi ma anche dagli stessi legislatori.

È innegabile un terzo fatto: che l'istituto rimane, è attuale e pone pertanto problemi conturbanti di legislazione e di umanità.

Nei lavori preparatori del Codice penale del 1889 il relatore, onorevole Zanardelli, accettava sostanzialmente « quanto statuiva il progetto dell'ultima Commissione della Camera (articolo 54) » fissando il ragguglio ad un giorno di detenzione per ogni 10 lire di multa o di ammenda, respingendo la proposta dell'onorevole Mancini, di portare la cifra di ragguglio a lire 25 giornaliere.

Nella relazione ministeriale al progetto del Codice penale del 1931, Rocco scriveva

di non accogliere il sistema di commisurare in via di principio, la pena pecuniaria alle condizioni economiche del condannato (e perciò anche al reddito ed al salario) perchè « un siffatto criterio avvicinerrebbe il sistema delle pene ad un ordinamento tributario fondato sulla proporzionalità degli oneri al patrimonio o al reddito delle persone ».

Ma, come sempre, il sofisma si annida nella logica del Rocco il quale non sembra essersi accorto, enunciando il suo principio, che, con il suo sistema, resta « l'ordinamento tributario » dell'istituto; il quale invece di essere fondato su un piano proporzionale sembra invece fondato sulla sproporzione; per la quale, chi meno ha, più deve soffrire per scontare con il carcere (arresto o reclusione) la pena pecuniaria insoluta. È questo il momento in cui, se il condannato è già in espiatione, la pena si trasferisce dal reo al gruppo familiare, schiacciato dall'onere del riscatto.

Con il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 5 ottobre 1945, n. 679, si raddoppiavano le pene pecuniarie previste dal Codice penale e tale raddoppiamento era presentato come inteso ad adeguare l'importo delle pene stesse al mutato valore della moneta. Quanto al conguaglio di conversione, con il suo articolo 6, il citato decreto legislativo elevava a lire 100 o frazione di lire 100 il valore di una giornata di detenzione.

Come è evidente, nelle cifre suddette non erano soddisfatte nè le ragioni finanziarie (diminuito valore della moneta) nè quelle proporzionali della pena. Non quelle finanziarie, perchè nel 1945 la svalutazione della lira era ad una quota bassissima; non la proporzionalità della pena perchè i salari erano, proprio per effetto della svalutazione, ben più alti di lire 100 al giorno.

Le 10 lire del Zanardelli rappresentavano un valore favoloso rispetto alle 100 lire del 1945 ed alle lire 50 del precedente sistema. Le lire 25 proposte dal Mancini, poi, rappresentavano davvero un gesto anticipatore, un apprezzamento di avanguardia sul valore del lavoro umano, nel ragguglio con pene diverse e convertibili. Non si dimentici-

chi, infatti, che le pene pecuniarie rappresentano un autentico onere affittivo solo per i bassi redditi. P. S. Mancini, da grande giurista quale era, comprese subito questa verità.

9. - Nel 1947 si compiva un altro passo avanti. Il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 21 ottobre 1947, n. 1250, all'articolo 5, sostitutivo dell'articolo 135 del Codice penale, portava la cifra di ragguaglio fra pene pecuniarie e pene detentive, a lire 400 per un giorno di arresto o di detenzione. Evidentemente si trattava anche questa volta di una inadeguata approssimazione al giusto rapporto fra le pene ed il loro equivalente finanziario.

Sicchè, dal 1889, si assiste ad una ascesa persistente di questa valutazione: dalle lire 10 del Codice Zanardelli, si sale alle lire 25 proposte dall'onorevole Mancini, alle lire 50 del Codice Rocco, alle lire 100 della legge 1945, finchè raggiungiamo le attuali lire 400.

10. - Ma negli ultimi anni dell'800 la giornata di un operaio qualificato, era di lire 1,40, perciò lire 10 al giorno rappresentavano circa 7 giornate di salario. Con sette giorni di lavoro suo o di un familiare se egli era già ristretto nelle carceri in espiazione di pena, il reo comperava una giornata di carcere dall'amministrazione della giustizia. Il rapporto era dunque da uno a sette, in cui uno rappresenta la giornata di pena detentiva e sette i salari giornalieri, il costo della giornata di carcere. Una unità di pena era eguale a sette unità di lavoro.

Oggi invece, dal 1947, l'unità di scomputo è di lire 400 al giorno. Sicchè per comprare dall'amministrazione carceraria una giornata di pena il lavoratore ha, come sua

moneta, una unità di lire 400, mentre il salario sindacale di un operaio qualificato è ben più alto. L'amministrazione, ai fini dello scomputo della pena, sottovaluta il salario di un terzo di quello reale. Se l'amministrazione carceraria valutasse una giornata di lavoro come da tariffe sindacali praticate nel nostro Paese e tenesse nel contempo il dovuto conto della svalutazione monetaria (i due elementi benchè autonomi debbono essere entrambi tenuti presenti), in poche giornate il lavoratore scontrerebbe la pena pecuniaria.

Secondo il nostro pensiero la misura salariale sindacale calcolata in lire 2.000 più la rivalutazione monetaria di cui al premio del decreto legislativo 5 ottobre 1945, n. 679, giustificherebbero in pieno una cifra di ragguaglio di lire 5.000 per ogni giornata di carcere.

È certo che, così governata e ridimensionata, la convertibilità della pena pecuniaria in pena detentiva, avverso la quale si ritorce in permanenza la coscienza degli uomini, in tutte le sue forme di protesta, sociale, giudiziaria, letteraria e scientifica, come abbiamo constatato nel profilo storico che ne abbiamo tracciato; essa convertibilità riuscirà tuttavia a collocarsi nell'economia delle leggi penali del nostro Paese, concorrendo alla rieducazione sociale del reo; che resta il fine di qualsiasi pena, secondo il precetto della nostra Costituzione.

Si chiede pertanto agli onorevoli senatori della Repubblica l'approvazione del disegno di legge contenente modifiche all'articolo 135 del Codice penale nel testo dell'articolo unico qui riportato e per i motivi esposti nella presente relazione.

DISEGNO DI LEGGE

Articolo unico.

L'articolo 135 del Codice penale è sostituito dal seguente:

« Quando per qualsiasi effetto giuridico si deve eseguire un ragguaglio fra pene pecunarie e pene detentive il computo ha luogo calcolando lire 5.000 o frazione di lire 5.000 per un giorno di pena detentiva ».