

# SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 994)

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori ZELIOLI LANZINI, CORNAGGIA MEDICI, PARATORE, TRABUCCHI, PARRI, ZANOTTI BIANCO, TERRACINI, VENDITTI, GRANZOTTO BASSO, SAVIO, MACAGGI, FIORENTINO e MONTAGNANI MARELLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 FEBBRAIO 1960

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

ONOREVOLI SENATORI. — Il 17 marzo del 1952 il senatore Alessandro Casati presentava al Senato con i senatori Bergamini, Venditti, Palumbo, Jacini, Bergmann e Parri, la proposta di legge n. 2236 per la concessione di un contributo annuo a favore del Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale di Milano. Il disegno di legge veniva approvato *all'unanimità* dalla Commissione di giustizia del Senato in sede deliberante, nella riunione del 4 dicembre 1952 e dalla Commissione di giustizia della Camera dei deputati, pure in sede deliberante, nella seduta dell'11 febbraio 1953 e diveniva quindi legge dello Stato in data 6 marzo 1953 (*Gazzetta Ufficiale* 25 maggio 1953, n. 70). In data 24 giugno del 1955 il senatore Cornaggia Medici presentava al Senato con i senatori Zanotti Bianco, Banfi, Roda, Trabucchi, Carmagnola, Spallicci, Perrier e Paolucci di Valmaggione il disegno di legge n. 1119 per la proroga della concessione del contributo. Il disegno di legge veniva approvato (*all'unanimità*) dalla 2<sup>a</sup> Commissione permanente

(giustizia e autorizzazioni a procedere) del Senato, in sede deliberante, nella seduta del 5 ottobre del 1955. In data 14 dicembre 1955 la proposta veniva quindi approvata, con alcune modifiche, dalla III Commissione permanente (diritto, procedura, eccetera) della Camera dei deputati in sede legislativa. Veniva poi definitivamente approvata (*sempre all'unanimità*) dalla 2<sup>a</sup> Commissione del Senato della Repubblica in data 2 febbraio 1956 e diveniva quindi legge dello Stato in data 23 febbraio 1956 (*Gazzetta Ufficiale* 23 marzo 1956, n. 69). L'origine e gli scopi del Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale furono già tratteggiati dal senatore Alessandro Casati nella relazione alla proposta di legge del 1952: sorto a Milano il 26 luglio 1948 per iniziativa di un gruppo di parlamentari, magistrati e professori universitari delle varie discipline, con la finalità di promuovere lo studio e la realizzazione di un sistema di prevenzione e difesa sociale (articolo 2 dello Statuto), il Centro ebbe la pronta adesione di membri del Governo, de-

putati e senatori di tutti i partiti, magistrati e docenti universitari di tutta Italia, presidenti e membri di Consigli provinciali, autorità comunali, presidenti di vari enti e associazioni culturali a titolo personale e di rappresentanza, nonché di direttori di giornali e di pubblicisti.

Il Centro si configura quindi come un Ente che, per il valore e l'austerità delle persone che vi collaborano, per la continuità e la serietà del lavoro, per la linearità dell'organizzazione, offre tutte le migliori garanzie. L'attività svolta dal Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale per mezzo delle sue sezioni scientifiche e Commissioni di studio ordinarie e speciali ebbe nelle relazioni al disegno di legge del senatore Casati, e al disegno di legge di proroga del senatore Cornaggia Medici, un'ampia documentazione. Prima di aggiornare tale documentazione enunciando le iniziative successivamente prese e il programma delle prossime, occorre qui richiamare alla memoria, in quanto di particolarissima rilevanza, il Convegno internazionale di studio sulla stampa per ragazzi, presieduto da Maria Montessori nell'ottobre 1950; il Congresso mondiale sulla stampa, cinematografia, radio nei confronti dell'infanzia (Att. ed. Giuffrè 1953) svoltosi nel 1952 sotto il patronato dell'U.N.E.S.C.O.; il Convegno di studio delle più urgenti riforme della procedura penale (Atti ed. Giuffrè 1954) svoltosi in due sessioni, a Bellagio ed a Milano, nel 1953 sotto la presidenza di Enrico De Nicola: dei lavori e dei risultati di questo convegno fu tenuto in modo particolare conto nella redazione della legge di riforma della procedura penale (18 giugno 1955, n. 517), come la stessa relazione al disegno di legge del Ministro guardasigilli De Pietro riconosce espressamente: il Convegno internazionale per la riforma dell'arbitrato (Atti ed. Giuffrè 1955) organizzato nel 1954 sotto il patronato del Ministero degli affari esteri italiano, presieduto dal professor Enrico Redenti e al quale intervennero, oltre ad alcuni Ministri della giustizia di Nazioni europee, professori di procedura civile e di diritto internazionale, parlamentari e magistrati appartenenti a nu-

merose Nazioni, nell'autunno dello stesso anno il Congresso mondiale di studio sul problema delle aree arretrate (Atti ed. Giuffrè 1954-1955) svoltosi sotto la presidenza onoraria di Luigi Einaudi ed al quale parteciparono, oltre a delegazioni ufficiali della O.N.U., dell'U.N.E.S.C.O., della C.E.C.A., della F.A.O., dell'O.M.S. e del B.I.T., numerosi membri di Governo (la sezione economica venne presieduta dall'attuale Presidente del Consiglio dei ministri della Finlandia professor Sukselainen), nonché delegazioni di 45 Paesi; infine il Convegno internazionale sulla televisione per ragazzi (Atti ed. Giuffrè 1955) organizzato dal Centro nel 1955 con la Sezione televisione dell'U.N.E.S.C.O., in collaborazione con l'O.N.M.I. e la R.A.I.

Nel 1955, con la morte del senatore Casati, che fu l'illuminato Presidente dell'Ente dalla sua fondazione, la Presidenza venne assunta dal senatore Enrico De Nicola, fino alla sua recente scomparsa. I proponenti desiderano segnalare come, sotto la Presidenza impareggiabile di Enrico De Nicola che guidò il Centro con estrema cura anche quando assunse la Presidenza della Corte costituzionale, l'attività svolta dall'Ente sia andata rapidamente aumentando oltre ogni previsione. Le Commissioni di studio, alcune delle quali di recente costituzione, hanno approvato e svolto un sempre più vasto programma di lavoro. Fra gli studi promossi e quasi tutti conclusi dalle Commissioni di studio in questi anni ricordiamo quelli relativi alle riforme più urgenti della legislazione penale e processuale penale, alle riforme di alcuni istituti del diritto e della procedura civile, alla riforma della legislazione minorile, quelli relativi alla regolamentazione degli istituti di prevenzione e pena, alla legislazione regolatrice della lotta contro i tumori in Italia, all'istituzione di un Corpo di polizia femminile, alla disciplina delle scuole per assistenti sociali, alla regolamentazione della prostituzione e alla lotta contro lo sfruttamento della prostituzione.

Sono inoltre stati presi in particolare considerazione dalle Commissioni speciali di studio i problemi connessi alle intossicazioni

voluttuarie (alcolismo, stupefacenti, tabagismo), alla diffusione delle malattie veneree, al suicidio e al tentato suicidio, alla pubblicità data alle procedure penali, alle aree arretrate ed allo sviluppo economico, i problemi relativi alla stampa, cinematografia, radio e televisione nei rapporti con l'infanzia; ricordiamo qui che su proposta del Centro, la IX Assemblea generale della U.N.E.S.C.O. riunita a Nuova Delhi nel novembre 1956 approvò la costituzione di una sezione specializzata presso la Direzione generale dell'U.N.E.S.C.O., per lo studio dell'argomento. Di particolare rilievo il rapporto generale informativo (« L'intervento amministrativo e giudiziario nei confronti dell'infanzia e dell'adolescenza socialmente disadattate », ed. Giuffrè 1958) predisposto dal Centro per il V Congresso mondiale di difesa sociale che fu organizzato a Stoccolma nel 1958 dal Ministero della giustizia svedese. Il rapporto relativo ad un problema di così scottante attualità ebbe l'approvazione incondizionata del Congresso alla cui presidenza era stato chiamato il capo della Delegazione italiana ministro Guido Gonella.

È bene ora ricordare come particolarmente importanti, tra le numerose iniziative prese dal Centro durante questi ultimi 5 anni, il Convegno nazionale di studio per la riforma della legislazione sugli ospedali psichiatrici (Atti ed. Giuffrè 1956) organizzato in collaborazione con l'Amministrazione provinciale di Milano e l'Unione delle provincie d'Italia nell'autunno 1955, con lo scopo di studiare provvedimenti preventivi e assistenziali dei malati mentali e prospettare l'eventuale riforma della legislazione vigente in materia; il IV Congresso internazionale di difesa sociale (Atti ed. Giuffrè 1957) svoltosi a Milano nell'aprile 1956 sotto la presidenza del Presidente della Suprema Corte di cassazione Ernesto Eula. Furono Presidente della Commissione scientifica dello stesso il Vice Presidente del Consiglio dei ministri e Ministro Guardasigilli belga avvocato Lilar, Vice Presidenti il procuratore generale della Cassazione francese Besson e il senatore De Pietro. Tema del Congresso fu « La prevenzione dei reati dolosi e colposi contro la vita e

l'incolumità individuale ». Il Congresso svoltosi sotto la presidenza onoraria di Giovanni Gronchi, prese in esame il tema dal triplice punto di vista sociologico, biopsicologico, giuridico. Parteciparono alla manifestazione delegati di oltre 30 Nazioni, e tra questi, numerosi Ministri della giustizia e membri di Governo.

Nel gennaio 1957 il Convegno internazionale su « Film e integrazione psicologica nei rapporti sociali » (Atti ed. Vita e Pensiero 1957) svoltosi all'Università Cattolica sotto la presidenza di Padre Agostino Gemelli per iniziativa del Centro in collaborazione con l'*Institut de filmologie* dell'Università di Parigi, e l'Istituto di psicologia dell'Università Cattolica di Milano.

Tra le più rilevanti iniziative promosse dal Centro in campo giuridico è poi da segnalare il Convegno nazionale di studio su alcune fra le più urgenti riforme del diritto penale (Atti in corso di pubblicazione) organizzato in due sessioni, rispettivamente nell'aprile 1958 e nell'aprile 1959 a Bellagio, sotto la presidenza di Enrico De Nicola. I lavori, citati anche dal Ministro guardasigilli in Parlamento in sede di discussione del bilancio della Giustizia, presero in considerazione la funzione, determinazione ed esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza, la liberazione condizionale e la pena dell'ergastolo, la responsabilità per i reati commessi con il mezzo della stampa, la responsabilità del partecipe per reato diverso da quello voluto, la questione dell'appartenenza del fatto al soggetto nell'ipotesi di concorso causale e alla disciplina del tentativo. Il Centro ha quindi organizzato nel giugno 1959 un Symposium internazionale sulla pubblicità data alle procedure penali al quale parteciparono studiosi italiani e stranieri. Detto convegno ebbe lo scopo di preparare il rapporto generale che verrà rappresentato dal Centro all'VIII Congresso dell'Associazione internazionale di diritto penale, che si svolgerà a Lisbona nel 1961.

Nell'ambito del diritto processuale civile è da mettere in particolare rilievo l'attività del Comitato internazionale costituito in collaborazione con l'Associazione degli studiosi

del processo civile e del Centro di studi giuridici per la riforma dell'arbitrato costituito in esecuzione delle deliberazioni del Convegno internazionale organizzato dal Centro nel 1954 e che ha avuto il patrocinio del Presidente del Consiglio onorevole Segni. I relatori delegati dalla Commissione internazionale costituita per l'elaborazione del progetto hanno già presentato una relazione dettagliata sull'argomento.

Nel giugno 1958 la Sezione sociologica del Centro in collaborazione con l'Associazione italiana di scienze sociali, ha organizzato a Milano il I Congresso nazionale di scienze sociali (Atti ed. « Il Mulino » 1958-1959) che ha preso in esame due temi generali: il problema della integrazione delle scienze sociali ed i rapporti fra città e campagna. A riconoscimento dell'intensa attività svolta dalla istituzione fin dal suo sorgere, in campo sociologico, la International Sociological Association di Londra ha invitato a organizzare in Italia il IV Congresso mondiale di sociologia (edizioni Laterza 1959). Alla manifestazione, svoltasi a Milano ed a Stresa nello scorso settembre sotto gli auspici dell'U.N.E.S.C.O. e con la presidenza onoraria di Giovanni Gronchi, parteciparono oltre 1.100 studiosi provenienti da 55 Paesi oltre a numerosi membri di Governi stranieri, e il Governo italiano vi fu rappresentato dai ministri Bo, Gonella e Medici. Pronunciò il discorso di apertura il direttore generale dell'U.N.E.S.C.O. Vittorino Veronese, presenti le delegazioni ufficiali dell'O.N.U., del B.I.T. e di altre organizzazioni intergovernative e specializzate. Sul primo tema « La sociologia nel suo contesto sociale » vennero presentate da Commissioni nazionali relazioni sulle vicende degli sviluppi della sociologia di ben 12 paesi: America Latina, Francia, Giappone, Gran Bretagna, India, Italia, Jugoslavia, Polonia, Repubblica federale tedesca, Spagna, Stati Uniti d'America, U.R.S.S. Secondo tema per il quale pervennero alla Segreteria del Congresso ben 500 relazioni: « Lo studio dei campi di applicazione della conoscenza sociologica ». Attraverso queste ricerche si è potuto dare uno sguardo su tutto ciò che forma la ma-

teria dell'azione politica e della legislazione moderna; vita industriale, agricoltura di un paese che si industrializza, istruzione, salute pubblica, rapporti razziali e familiari, pianificazione. Terzo tema: « Lo sviluppo dei metodi sociologici ». In assemblea plenaria e in diverse riunioni separate furono studiati i rapporti esistenti tra il metodo sociologico e la impostazione di ricerche delle discipline affini (metodi sperimentali, metodi di osservazione, inchieste su più variabili, analisi di gruppi ristretti, sociologia storica, metodo comparativo, problemi particolari di metodo statistico, applicazione della matematica alla sociologia, metodi di antropologia sociale, reciproci rapporti della psicologia e della psico-analisi con la sociologia). Su questo tema vennero presentate circa 200 relazioni. I lavori del Congresso ebbero una vastissima eco sulla stampa mondiale che si interessò particolarmente dei lavori della sezione su aspetti sociali dello sviluppo economico in Italia.

Un vasto programma attende il Centro nel prossimo futuro. Nel 1960 oltre la conclusione dei lavori di alcune Commissioni di studio di cui si è detto più innanzi, il Centro promuoverà alcuni Convegni e Congressi nonché la realizzazione di alcune sue iniziative. Nel prossimo anno infatti sarà creato per iniziativa dell'Ente dall'Amministrazione provinciale di Milano in collaborazione con gli Istituti di psicologia della Università cattolica, dell'Università di Stato, dell'Università di Cambridge e dell'Istituto di filmologia della Sorbona, un laboratorio di ricerche psico-fisiologiche dei problemi sociali. Esiste la possibilità di affrontare scientificamente i molteplici problemi riguardanti l'influenza che il cinematografo od altri mezzi di comunicazione visiva ed auditiva di massa, esercitano sulle popolazioni (in particolare la gioventù), sia in senso socialmente pericoloso che in senso culturalmente o civilmente utile. Questi problemi vengono normalmente affrontati con le usuali tecniche dell'inchiesta sociologica senza tuttavia che si ottengano con tali strumenti risultati sicuramente attendibili e senza che gli stessi strumenti offrano una pos-

sibilità d'intervento in senso terapeutico sociale di sicura efficacia.

Attraverso una rigorosa indagine scientifica, condotta con tecniche sperimentali rivolte a determinare analiticamente fra l'altro i fattori particolari della presentazione filmica e del comportamento degli spettatori, questi problemi possono essere studiati in modo molto più profondo e condurre più facilmente anche a risultati pratici di particolare valore sociale.

Sempre a Milano sorgerà per iniziativa del Centro un ente di ricerche economiche-sociologiche nella regione lombarda con particolare riferimento alla provincia di Milano. L'istituto verrà fondato dai vari enti pubblici locali. La sempre maggior dimensione che assumono gli interventi della pubblica Amministrazione anche a livello locale, le connessioni sempre più strette che si stabiliscono fra le diverse situazioni locali, rende sempre più evidente la necessità di uno studio organico dei problemi economici-sociologici nei loro aspetti territoriali. È sembrato pertanto al Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale particolarmente urgente la creazione di un istituto che si ponga questo obiettivo allo scopo di fornire alle pubbliche Amministrazioni un'analisi rigorosamente scientifica della struttura sociale ed economica in cui esse si trovano ad operare.

L'Ente promuoverà pure nel 1960 un Convegno in materia processuale civile che studierà la regolamentazione dei procedimenti in Camera di consiglio per affari di volontaria giurisdizione. Da tempo sono state costituite tre Sottocommissioni presiedute da illustri processualisti italiani i quali stanno predisponendo il rapporto generale che verrà posto alla discussione del Convegno.

L'insoddisfazione derivante da uno stato di cose che lascia nell'incertezza o che affida alla mera prassi larghi settori di regolamento processuale su situazioni particolarmente rilevanti, quali quelli attinenti alla famiglia, allo stato delle persone, alla società, non poteva non sollecitare l'interessamento degli studiosi del processo civile ed in genere dei giuristi e dei legislatori.

Si concluderanno pure nel prossimo anno i lavori della Commissione speciale incaricata di predisporre lo schema di una proposta di legge per l'istituto arbitrale di cui più innanzi si è già riferito.

Gli studiosi del diritto penale si riuniranno ancora a Bellagio nell'aprile prossimo per lo studio di altre fra le più urgenti riforme del diritto penale.

Il Centro è stato poi invitato dalle Nazioni Unite a predisporre il rapporto generale sul trattamento dei detenuti nel periodo precedente alla liberazione. Questo rapporto verrà discusso al secondo Congresso mondiale delle Nazioni Unite sulla prevenzione dei delitti ed il trattamento dei delinquenti che si terrà a Londra nel mese di agosto del 1960.

Una iniziativa su cui i proponenti desiderano soffermarsi in modo particolare è il Congresso di studio sul « progresso tecnologico e la società italiana » che si terrà ad iniziativa del Centro nel prossimo mese di maggio (Presidente del Comitato organizzatore il professor Virgilio Ferrari Sindaco di Milano).

Una Commissione costituita dal Centro, composta da un centinaio di scienziati e presieduta dal professor Francesco Giordani Presidente del Consiglio nazionale delle ricerche che sarà anche il Presidente del Congresso, presenterà un rapporto con particolare riferimento all'Italia. Il piano delle ricerche che costituisce il primo tentativo sistematico di uno studio del genere nel nostro Paese comprende una prima parte panoramica sulle più importanti trasformazioni tecnologiche avvenute dal 1945 ad oggi; e ciò sia negli aspetti più strettamente tecnico-organizzativi, sia in quelli del contesto economico-sociale, sia infine, negli elementi suscettibili di essere raffrontati con situazioni analoghe in altri Paesi. Si raccoglieranno dati complessivi riguardanti le variazioni nella dimensione delle imprese, nell'innovazione delle tecniche organizzative, nella trasformazione in fatto di localizzazione delle unità produttive e simili. La seconda parte, che ha un carattere di documentazione e di elaborazione origi-

nali, tratterà i vari aspetti delle condizioni sociali nelle quali ha luogo il progresso tecnologico. Le ricerche programmate riguardano problemi che toccano direttamente lo ambiente del lavoro (dall'evoluzione dei tipi di rapporto fra uomo e macchina alla trasformazione delle organizzazioni produttive); come pure problemi più generali, quali quelli di collocamento, dell'orientamento professionale e simili. Infine sempre nel quadro di uno studio generale dei fattori che in qualche modo esercitano un'influenza sul progresso tecnologico sono programmati studi e ricerche sullo sviluppo demografico, sull'andamento delle migrazioni interne, sulla mobilità sociale, sul ruolo svolto dagli istituti rappresentativi del lavoro sulla formazione della classe dirigente ed imprenditoriale, sulla valutazione pubblica delle professioni.

Una sezione coordina le ricerche sulla nuova situazione dei consumi di fronte al progresso tecnico, sulla trasformazione dell'organizzazione domestica, sulle nuove possibilità e i nuovi modi di utilizzazione del tempo libero (sviluppo dei mezzi di trasporto privati, fenomeno del turismo, eccetera). Una sezione giuridica studia i problemi degli istituti di diritto del lavoro di fronte al progresso tecnologico. Un'altra sezione imposta le ricerche riguardanti i problemi igienico-sanitari, delle malattie professionali, dello adattamento di popolazioni rurali alle forme di lavoro industriali e analoghi. Un'altra ancora s'interessa ai problemi di pianificazione urbanistica, intercomunale, regionale e relativa allo sviluppo industriale. Infine vengono trattati tutti i problemi inerenti agli agenti sociali di formazione del lavoratore: da una parte la scuola e dall'altra i vari strumenti che al di fuori della scuola hanno una funzione di orientamento quali i mezzi di comunicazione di massa e simili.

Su tutti questi argomenti sono programmate indagini dirette che abbiano valore

rappresentativo, panorami completi dei dati già esistenti, relazioni specialistiche che trattino alcuni punti particolari. Tutti questi diversi tipi di studi e ricerche vengono strettamente seguiti e coordinati da apposite Commissioni, incaricate di dare una prima valutazione e sistemazione, che sarà poi pubblicamente discussa e approfondita nelle giornate del Congresso.

Il Comune e l'Amministrazione di Milano hanno conferito al Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale medaglie d'oro di benemerita, riconoscendo l'importanza e la vastità del lavoro da esso svolto.

Il Centro come riferivano le relazioni ai disegni di legge del 1952 e del 1955 deve i suoi mezzi finanziari esclusivamente al generoso concorso di enti pubblici e privati. Il Comune e l'Amministrazione provinciale di Milano, hanno stanziato un contributo annuo a favore del Centro, creando speciali capitoli di bilancio.

Alcuni istituti bancari hanno pure dato all'Ente un loro contributo. È doveroso quindi che lo Stato, a riconoscimento dell'attività svolta con tanta serietà e con risultati di così vasta portata e di risonanza mondiale, nonostante i modesti mezzi a disposizione, continui a dare al Centro e in misura maggiormente adeguata, seppure non corrispondente alle effettive necessità dell'ente, il suo appoggio finanziario, prorogando per altri cinque anni la concessione del contributo che viene a scadere con l'esercizio 1959-60.

I proponenti si augurano che il Senato, dando la sua approvazione al presente disegno di legge voglia rendere un particolare omaggio alla memoria di Enrico De Nicola che guidò con illuminato spirito e generosa dedizione questa istituzione a Lui tanto cara, e a quanti, scienziati sociologi — magistrati, filantropi danno al Centro, le loro cure con vivo intelletto di amore e passione di bene.

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

È prorogata per la durata di cinque anni con decorrenza dall'esercizio finanziario 1960-61 la concessione del contributo alla Associazione « Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale » con sede in Milano (Palazzo di Giustizia). Il contributo è fissato nella misura di lire 16 milioni a partire dall'esercizio finanziario 1959-60.

**Art. 2.**

All'aumento di lire 6 milioni dello stanziamento iscritto nel capitolo 446 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1959-60 di cui all'articolo 1, si provvede per l'esercizio medesimo mediante pari riduzione del capitolo n. 66 dello stato di previsione del Ministero della sanità.

**Art. 3.**

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