SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

N. 2103

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa della senatrice ANGELONI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 SETTEMBRE 1995

Modifica dell'articolo 323 del codice penale

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1700)

ONOREVOLI SENATORI. – La proposta di legge che presentiamo ha lo scopo di definire con la massima chiarezza possibile i rapporti tra funzione giurisdizionale e funzione amministrativa. Oggi tali rapporti sono incerti per la formulazione eccessivamente elastica del primo comma dell'articolo 323 del codice penale. I requisiti della fattispecie incriminatrice sono:

a) l'abuso dell'ufficio;

b) il fine di procurare a se o ad altri un ingiusto vantaggio non patrimoniale o il fine di arrecare un danno ingiusto.

Nella pratica giurisdizionale la presenza di elementi comel'abuso, non legato alla violazione di espresse disposizioni di legge, e del fine di procurarsi un profitto *non patrimoniale*, in molti casi difficilmente definibile, hanno portato a forme di controllo giurisdizionale sull'amministrazione, inammissibile in un sistema politico fondato sulla separazione dei poteri e su una magistratura politicamente irresponsabile.

Inoltre, per le tensioni politiche che attraversano molte amministrazioni locali l'attuale formulazione dell'articolo 323 si presta ad essere utilizzata per spericolate denunce contro pubblici amministratori ispirate da spirito di vendetta o di contrapposizione pregiudiziale.

Gli effetti negativi sono diversi: tendenza alla negoziazione preventiva degli atti amministrativi con l'autorità giudiziaria competente per gli eventuali reati, consociazione con l'opposizione negli atti di governo, paralisi in molti uffici, che temono, per l'incertezza del diritto, di essere denunciati o incriminati.

Su un piano diverso può constatarsi come il testo attuale dell'articolo 323 del codice penale, introdotto con la legge 26 aprile 1990, n. 86, al fine di non abbassare il livello del controllo sull'illegalità amministrativa, ha avuto effetti controproducenti. Esso ha avviato un grave circuito di deresponsabilizzazione, ha ridotto la possibilità di fornire servizi ai cittadini, ha distorto i rapporti tra i poteri dello Stato.

Il testo che qui si propone elimina dall'attuale articolo 323 gli elementi indeterminati che hanno prodotto i danni sopra descritti. L'ipotesi incriminatrice è costruita attorno a due cardini:

a) la violazione di *espresse* disposizioni legislative o amministrative;

b) il vantaggio o il danno patrimoniale.

Si tratta quindi di rendere la disposizione incriminatrice più precisa e più rispettosa del principio di legalità.

I proponenti intendono, inoltre, ridurre, con questa proposta, che la sanzione penale deve costituire l'*extrema ratio*, nel sistema sanzionatorio di uno stato democratico. Ciò non significa, naturalmente, che altri comportamenti irregolari debbano restare senza sanzione. I controlli amministrativi e le sanzioni della stessa natura valgono appunto a verificare la legalità degli atti amministrativi ed a punire i comportamenti irregolari che non siano tanto gravi da assumere rilevanza penale.

L'articolo 2 del disegno di legge della proposta si occupa di regolare gli effetti delle sentenze penali passate in giudicato. La legge n. 16 del 1992 stabilisce una serie di casi di incandidabilità, ineleggibilità e decadenza. Tra questi la condanna definitiva per delitti commessi con abuso dei poteri o violazione dei doveri connessi ad una pubblica funzione. Poichè l'ambito di operatività della nuova ipotesi incriminatrice è più ristretto rispetto al testo oggi vigente, si sono disciplinati gli effetti delle sentenze passate in giudicato e relative a comportamenti non più previsti come reato.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifica dell'art. 323 del codice penale)

1. L'articolo 323 del codice penale è sostituito dal seguente:

Art. 323. - *(Abuso di ufficio)*. - Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, violando espresse disposizioni di legge, ovvero espresse disposizioni di regolamenti, reca a sè o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale o arreca ad altri un ingiusto danno patrimoniale è punito con la reclusione da tre a cinque anni.

Art. 2.

(Norma transitoria)

1. Quando per il delitto previsto dall'articolo 323 del codice penale sia stata pronunciata condanna definitiva, le disposizioni di cui all'articolo 1 della legge 18 gennaio 1992 n. 16 si applicano solo quando la condotta per la quale è stata emessa la sentenza di condanna rientra tra quelle previste dall'articolo 1 della presente legge.