SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

287ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 21 MAGGIO 1970

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente CALEFFI,
indi del Vice Presidente SPATARO
e del Vice Presidente GATTO

INDICE

CONGEDI . . . . . *Pag.* 15183

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 15183

Approvazione di procedura urgentissima per il disegno di legge n. 1228:

PRESIDENTE 15217

FOLLIERI 15217

Deferimento a Commissione permanente in sede deliberante 15190

Deferimento a Commissione permanente in sede deliberante di disegno di legge già deferito alla stessa Commissione in sede referente 15191

Deferimento a Commissione permanente in sede referente 15190

Discussione:

« Delegazione al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e indulto » **(1227)** (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (*Procedura urgentissima*):

FOLLIERI, *relatore* . . . . . *Pag.* 15183

LIMONI 15205

* LUGNANO 15206

NENCIONI 15191

* PARRI 15215

TOMASSINI 15211

TRABUCCHI 15190, 15198

N. B. — *L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore.*

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1150)

Presidenza del Vice Presidente CALEFFI

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (*ore 9,30*).

Si dia lettura del processo verbale.

T O R E L L I , *Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 15 maggio.*

P R E S I D E N T E . Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi

P R E S I D E N T E . Hanno chiesto congedo i senatori Albani per giorni 7 e Pella per giorni 1.

Non essendovi osservazioni, questi congedi sono concessi.

Annunzio di presentazione di disegni di legge

P R E S I D E N T E . Comunico che sono stati presentati i seguenti disegni di legge di iniziativa dei senatori:

CELIDONIO, BARDI e FORMICA. — « Inserzione automatica delle clausole " Senza spese ", " Senza protesto " nelle cambiali e nei vaglia cambiari non superiori a lire 100.000 » (1229);

CELIDONIO, BLOISE, BARDI e CIPELLINI. — « Revoca dell'assenso presidenziale per il matrimonio degli ufficiali delle Forze armate » (1230).

Discussione del disegno di legge: « Delegazione al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e indulto » (1227)

(*Approvato dalla Camera dei deputati*)

(*Procedura urgentissima*)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Delegazione al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e indulto », già approvato dalla Camera dei deputati, per il quale il Senato ha approvato la procedura urgentissima.

Invito l'onorevole relatore a riferire oralmente.

F O L L I E R I , *relatore.* Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, l'amnistia che viene proposta all'esame del Senato ha già determinato polemiche che si sono incentrate soprattutto in ordine alla costituzionalità del provvedimento.

Il problema indubbiamente esiste per la data che la Camera ha apposto come termine finale per il godimento dell'amnistia e dell'indulto. Nell'articolo 11 del provvedimento al nostro esame è scritto: « Il Presidente della Repubblica è delegato a stabilire che l'amnistia e l'indulto hanno efficacia per i reati commessi fino a tutto il giorno 6 aprile 1970 ». Il disegno governativo prevedeva questo termine al 31 dicembre 1969.

È stato opposto che soprattutto quest'articolo 11 potrebbe essere inficiato di anticostituzionalità in quanto fin dal 3 febbraio 1970 vi era stata una proposta di legge dell'onorevole Giolitti che prevedeva l'amnistia per i reati commessi durante l'autunno caldo. Il problema è stato approfondito soprattutto in riferimento alle sentenze della Corte costituzionale n. 171 del 12-23 dicembre 1963 e n. 51 del 9-27 maggio 1968.

Si assume in sintesi che l'articolo 79 della Costituzione che prevede la possibilità di concessione di amnistia e di indulto ostacola gli effetti del beneficio per i reati commessi successivamente alla proposta di delegazione. La situazione, in punto di fatto, che si è determinata in ordine a questa data è la seguente: il 3 febbraio vi è stata la proposta del deputato Giolitti, il 5 maggio è stato depositato il disegno di legge presentato dal Ministro di grazia e giustizia, il 7 aprile alla Camera il presidente Rumor, in adempimen-

to degli accordi intervenuti per la formazione del nuovo Governo, dichiarava che si sarebbe proposta un'amnistia che doveva comprendere sia i fatti commessi per causa e in occasione di agitazioni sindacali sia i reati comuni.

Il deputato Giolitti ha ritirato la proposta di legge formalmente, prima che alla Camera, in Commissione, l'onorevole Padula iniziasse la relazione e quindi la discussione sul provvedimento in esame, per modo che la situazione, a stretto rigore giuridico, non sarebbe stata neppure compromessa dalle dichiarazioni fatte dal presidente Rumor in quanto l'articolo 79 della Costituzione si riferisce ai reati commessi successivamente alla proposta di delegazione. L'unica valida delegazione che produce l'ostacolo previsto dall'articolo 79 della Costituzione è precisamente il disegno di legge presentato il 5 maggio 1970. A rigor di termini, quindi, il termine per fruire di questi provvedimenti che vanno a richiedersi al Presidente della Repubblica nella forma della legge delegata potrebbe andare fino al 4 maggio 1970. Per motivi di opportunità politica, per motivi di serietà di impostazione la Camera ha ritenuto, stante l'interpretazione delle sentenze della Corte costituzionale, che il termine potesse legittimamente e costituzionalmente fissarsi al 6 aprile 1970. E in effetti, onorevoli colleghi, le due sentenze della Corte costituzionale non si oppongono a questa interpretazione, chè anzi esse confermano la legittimità costituzionale del provvedimento al nostro esame, con particolare riferimento all'articolo 11.

La sentenza del 1963 recita: « La Corte ritiene non sussistere violazione dell'articolo 79, comma secondo, della Costituzione per essere stata estesa l'applicazione dell'amnistia » (si trattava del decreto del 24 gennaio 1963, n. 5) « ai fatti criminosi contemplati da proposte di amnistia presentate al Parlamento prima del disegno di legge governativo, in quanto tali proposte non confluirono nell'*iter* della legge non essendo state dal Parlamento nè riunite per un esame unitario, nè in alcun modo considerate in occasione dell'esame del disegno di legge governativo ».

Questa decisione, indubbiamente giusta, è stata confermata, nell'esame di una specie che è molto simile a quella che noi stiamo discutendo, dalla sentenza n. 51 del maggio 1968, che si riferisce al decreto presidenziale n. 332 del 1966, contenente l'ultimo provvedimento di generale clemenza prima di quello attualmente in esame. Prima del disegno di legge del 5 maggio 1966 esistevano una proposta del senatore Tomassini ed una del senatore Nencioni; anzi questa proposta del senatore Nencioni era di ben otto mesi precedente alla data del 31 dicembre 1966 fissata nel disegno di legge governativo come termine per l'efficacia del beneficio. La Corte costituzionale rilevò che la Commissione giustizia del Senato aveva deliberato di non prendere in esame le due proposte di iniziativa parlamentare e che inoltre quella del senatore Nencioni doveva considerarsi implicitamente ritirata per il fatto della sottoscrizione apposta dal predetto senatore al testo elaborato da un'apposita Sottocommissione incaricata di esaminare il disegno di legge di iniziativa governativa. A me pare che il disegno in esame ci ponga di fronte ad una situazione sostanzialmente identica, così come poc'anzi ho riferito quando ho ricordato che nella seduta della Commissione della Camera del 13 maggio 1970, nel momento in cui l'onorevole Padula si accingeva a relazionare sul disegno di amnistia, fu fatto presente anche dall'onorevole Vassalli che la proposta del 3 febbraio presentata insieme all'onorevole Giolitti doveva ritenersi ritirata formalmente e sostanzialmente. Tale *iter* del disegno al nostro esame non sembra possa pertanto configurare una lesione all'articolo 79 della Costituzione. Vi sono dei precedenti molto simili a quelli che noi stiamo discutendo. Vi è soprattutto quella interpretazione della Corte costituzionale, nelle due sentenze che ho avuto l'onore di citare, nella motivazione che si riferisce in particolare a quelle situazioni riferentisi al 1953 e al 1966.

La questione di carattere preliminare, se cioè questo disegno di legge così come è stato definito e approvato dalla Camera possa ritenersi nell'articolo 11 in violazione della Costituzione, sembra debba decidersi in senso del tutto negativo; nel senso cioè che esso è perfettamente corretto sul piano costitu-

zionale. Ed è appunto alla Costituzione che si fa riferimento per le amnistie e per i condoni, che da molti sono stati ritenuti eccessivi soprattutto dal 1944 al 1970. In questi 26 anni sono stati emanati 28 decreti di clemenza e si è gridato allo scandalo per un prepotere di cui si sarebbe avvalso il potere legislativo il quale non sarebbe stato in grado di superare la grave crisi della giustizia da più parti denunciata.

Ora è da rilevarsi che dallo Stato unitario fino al 1944 i decreti di clemenza furono oltre 200 e che questo istituto, per il quale i costituenti discussero profondamente se conservarlo o meno, oggi è disciplinato dalla Costituzione. E direi che è fortunatamente disciplinato dalla Costituzione perchè, nella epoca storica che noi viviamo, epoca di ribellione e di contestazione, epoca nella quale si tenta di rovesciare tutti i valori, qualche volta senza alcuna indicazione utile di sostituzione, l'amnistia e il condono rappresentano lo strumento più agile e più snello per venire incontro a certe situazioni che la coscienza giuridica moderna non può assolutamente accettare.

Ho altre volte rilevato che la giustizia penale in Italia è afflitta da due gravi problemi: il primo, che vi sono molte violazioni di legge che vengono qualificate penali e che potrebbero ben essere destinate alla amministrazione di altri organi dello Stato depenalizzandole. Su questa strada il legislatore si è avviato: le violazioni alle norme sulla circolazione costituenti molte contravvenzioni sono state depenalizzate e rimesse all'organo amministrativo.

Ma oltre questa necessità di restringere il campo della violazione penale, noi da qualche tempo registriamo un fenomeno davvero imponente, cioè a dire la contraddizione esistente tra i princìpi della Costituzione, programmatici o di immediata attuazione, e i codici penali, la legge di pubblica sicurezza e comunque tutte quelle leggi le quali controllano l'operato del cittadino. È il motivo fondamentale per il quale oggi alcune associazioni sindacali hanno tentato financo di rifiutare il provvedimento di amnistia per gli avvenimenti che si sono svolti nell'autunno caldo nel presupposto che quei fatti, che pure sono previsti come reati dal codice attuale, non costituiscano violazioni apprezzabili sul piano della valutazione attuale di quelle previsioni legislative.

A me pare, onorevoli colleghi, che questo atteggiamento parta da una posizione equivoca nel senso cioè che, se per il periodo dell'autunno caldo molte violazioni del codice penale vengono ritenute non antigiuridiche, è pur vero che esiste una legislazione, un diritto positivo che i giudici debbono applicare in quanto non è possibile demandare al magistrato, così come si vorrebbe da qualche parte, la interpretazione del diritto secondo alcune finalità e col riferimento alla Costituzione. Noi non possiamo accettare il principio che il magistrato crei il diritto. Non possiamo accettare il principio che il magistrato ritenga abrogata una norma del codice perchè da lui giudicata incompatibile con la Costituzione; se così operassimo, noi svuoteremmo di ogni contenuto la funzione di quel particolare istituto che il legislatore democratico ha posto a tutela di tutti i cittadini e della esatta interpretazione costituzionale della legge qual è, cioè, la Corte costituzionale. (*Interruzione del senatore Maris*).

Con questo correttivo il provvedimento di amnistia e di condono che è previsto nell'articolo 1 per i fatti politici e sindacali può essere accettato. È un provvedimento che, in buona sostanza, ricalca il decreto di amnistia del 1968 perchè sono contemplati nell'articolo 1 tutti i reati punibili con pena detentiva non superiore nel massimo a cinque anni, i reati previsti dall'articolo 338 del codice penale, i reati dei blocchi stradali previsti nel decreto legislativo 22 gennaio 1948 che reca le norme per assicurare la libera circolazione sulle strade ferrate ed ordinarie, il reato previsto dall'articolo 13 della legge 8 febbraio 1948 che reca disposizioni sulla stampa e cioè da quell'articolo che concerne il caso di diffamazione commesso a mezzo di stampa consistente nell'attribuzione di un fatto determinato, nel quale si applica la reclusione da uno a sei anni e la multa fino a lire 100 mila. Ma la portata di questo articolo è molto più vasta di quello che si deduce dal riferimento a leggi e disposizioni in es-

so precisate. Infatti, quando nell'articolo 8, lettera *d*) si stabilisce il criterio per il computo della pena per l'applicazione dell'amnistia, si precisa che per i reati di cui all'articolo 1 « non si tiene conto dell'aumento di pena dipendente dal concorso di circostanze aggravanti, che non siano più di tre, anche se queste determinano la pena in maniera autonoma, salvo nei casi di lesioni personali gravissime di cui al capoverso dell'articolo 583 del codice penale e di morte come conseguenza di altro delitto di cui agli articoli 586 e 588 del codice penale ».

È quindi una vasta gamma di previsioni legislative del codice penale e di altre leggi che viene interessata dall'amnistia politico-sindacale, quando sussistano i presupposti che i reati siano stati commessi, anche con finalità politiche, a causa o in occasione di agitazioni e manifestazioni sindacali o studentesche ovvero di agitazioni e manifestazioni attinenti a problemi del lavoro, della occupazione, della casa e della sicurezza sociale. Si tratta di una formula onnicomprensiva sulla quale, come ricorderanno gli onorevoli colleghi, in particolare quelli che fanno parte della seconda Commissione giustizia, vi fu un ampio e profondo dibattito quando venne proposto nel 1968 il provvedimento di clemenza per i fatti che interessavano in particolare la gioventù studentesca.

Vorrei a questo proposito segnalare all'attenzione degli onorevoli senatori che quel provvedimento del 1968, che pure fu varato con tanta preoccupazione perchè si affermò essere segno di debolezza dello Stato nei confronti della protesta giovanile e studentesca, ha sortito degli effetti veramente utili. La pacificazione in quegli ambienti è avvenuta perchè quello che si era verificato nelle università, quasi ad immagine di quanto era avvenuto nella Francia nel maggio 1968, non si è verificato più in vaste proporzioni. Certo è illusorio ritenere che con i provvedimenti di amnistia e condono si possano placare le ansie di rinnovamento di tutti i ceti sociali che vivono nella nostra Repubblica. Tuttavia noi ci auguriamo che con questo provvedimento possa essere ristabilita la fiducia tra lo Stato, gli organi del Governo, i rappresentanti politici e le masse di lavoratori che nel numero rilevante, se ben ricordo, di oltre 2 milioni e 300 mila, come operai meccanici, chimici, edili, scioperarono nell'autunno 1969 per raggiungere condizioni di lavoro più idonee a soddisfare le loro aspirazioni di singoli e di appartenenti ad una comunità familiare.

Ritengo peraltro che non solo con questo provvedimento, ma anche con la applicazione dello statuto dei lavoratori si possa impedire che nelle manifestazioni sindacali, che indubbiamente non possono essere represse per la libertà che deve essere riconosciuta a coloro i quali lavorano, si giunga ad atti di violenza e raggiungere effetti utili per la pacificazione e per una ordinata convivenza nei mesi avvenire. È su questa strada, peraltro, che si è incamminato il Governo nelle intese che in questi giorni si stanno operando con i rappresentanti delle classi del lavoro. Pare anche che, oltre al provvedimento di amnistia e di condono che prevede i reati comuni nell'articolo 5 (che era l'articolo 2 del disegno governativo il quale è stato inflazionato, direi, dagli articoli 2, 3 e 4 per i reati in materia tributaria, in materia di dogane, di fabbricazione, di monopoli eccetera) molto noi possiamo attenderci dalla alacrità e dall'impegno idonei alla concreta realizzazione di modifiche ai codici e di rinnovamento delle leggi penali.

Indubbiamente questo punto, che cioè oggi vi sono dei codici e delle leggi che non rispondono più all'avanzata sociale, è condiviso da tutti. In 2ª Commissione, prima per iniziativa del Governo, poi di Gruppi politici, esistono dei disegni e delle proposte di legge che tendono all'abolizione di determinate forme di reati. Il problema è molto importante; è un problema di limiti perchè indubbiamente non è possibile, con un colpo di spugna, cancellare quasi tutti i reati predisposti a tutela della personalità internazionale e interna dello Stato. Nè è possibile rivedere con criteri di eccessiva larghezza quei reati che sono previsti dall'articolo 314 e seguenti del codice penale, cioè i reati contro la Pubblica amministrazione, e i reati contro il patrimonio, che sono davvero puniti con pene molto dure e assai esemplari.

È una questione di limiti, è una questione di intesa tra le parti politiche perchè, a mio sommesso avviso, se per tanti anni i molti progetti e i molti disegni di legge affinchè il codice penale e le leggi penali fossero modificati non sono arrivati in porto, ciò si deve non solo alle scadenze delle legislature che hanno ingoiato nel vuoto tutto il lavoro che si era fatto, ma soprattutto alla mancanza di un impegno comune di tutti i Gruppi sui princìpi fondamentali che debbono essere posti a base di un orientamento legislativo.

In particolare è ancora attuale il problema circa i rapporti tra la libertà e l'autorità, tra quelle libertà che il singolo rivendica e quell'autorità che, come autolimitazione di tutte le libertà del singolo, deve essere attribuita allo Stato come coordinatore degli interessi di tutti. Infatti, ove mai si determini nella funzione legislativa uno squilibrio tra le libertà che vengono rivendicate e l'autorità che viene negata, non si compie indubbiamente un lavoro idoneo per una pacifica ed ordinata convivenza di tutti i cittadini. Una situazione di equilibrio tra libertà ed autorità potrebbe anche legittimare in futuro la speranza che il Parlamento non faccia ricorso a queste leggi di delega di amnistia e di condono.

Per i reati comuni vorrei aggiungere solo che noi ci troviamo di fronte ad un disegno di legge che ricalca in sostanza il provvedimento del 1966. Sono infatti dichiarati amnistiati quei reati di natura non finanziaria per i quali è stabilita una pena detentiva massima di 3 anni o una pena pecuniaria sola o congiunta alla precedente pena.

Gli onorevoli colleghi sanno che, in virtù del capo *a*) dell'articolo 5, sono amnistiati tutti i reati di competenza pretorile tranne quelli di cui ci occuperemo tra breve. Sono poi amnistiati — e qui si avverte l'aspirazione a superare quei limiti minimi di pena previsti soprattutto per i reati contro il patrimonio — i reati di truffa, furto e appropriazione indebita aggravata, anche se concorrono più circostanze aggravanti ed anche se queste circostanze sono speciali, come nel caso dei numeri 1 e 2 dell'articolo 640 del codice penale, ed è amnistiata inoltre la ricettazione (la cui pena edittale va da 15 giorni a sei anni) semplice e aggravata nel caso ricorra per quei delitti l'articolo 62, n. 4, cioè la particolare tenuità del danno. È stata così affermata una nuova concezione che vuole rimuovere determinati ostacoli che si sono frapposti spesso all'attività della magistratura italiana che, a dire il vero, in molte occasioni ha tentato, nel solco della legge, sia pure con interpretazioni ardite, di rendere meno pesanti le pene che il legislatore del 1930 aveva previsto per i reati contro il patrimonio.

Una particolare figura di amnistia è prevista per il peculato per distrazione. I giudici di merito e della Cassazione riguardo al delitto di peculato, per l'espansione delle pubbliche funzioni e per il constatato squilibrio tra le funzioni dell'amministratore e le leggi contabili da applicare, hanno ritenuto che sussista il peculato anche quando il danaro e le cose mobili di pertinenza della Pubblica amministrazione vengono destinati a finalità diverse da quelle alle quali questo danaro e questi beni mobili erano stati destinati. Gli esempi sono noti agli onorevoli senatori. Alla Camera si è discusso in ordine alla possibilità di far sussistere questa previsione di amnistia; infatti nell'intervento, se non erro, dell'onorevole Vassalli si afferma che questa forma delittuosa è stata creata aberrantemente dalla magistratura e che la previsione di amnistia potrebbe interrompere quel nuovo corso interpretativo dei magistrati circa la possibilità di configurare quei fatti non in violazione dell'articolo 314 del codice penale. Tuttavia la previsione è rimasta e per il delitto di cui all'articolo 314 del codice penale, quando, esclusa l'ipotesi di appropriazione, risulti che la distrazione del denaro o di altra cosa mobile sia stata compiuta per finalità non estranee a quelle della Pubblica amministrazione, si prevede un'amnistia.

A questo proposito vorrei dire che, se l'intenzione dei proponenti è stata quella di salvare i molti amministratori comunali e provinciali che si sono incontrati e scontrati con l'articolo 314 del codice penale, la finalità indubbiamente non sarà raggiunta non solo per la discrezionalità che viene attribuita al magistrato il quale deve operare degli accertamenti per dichiarare l'amnistia, ma anche e soprattutto perchè, in quasi tutte le rubriche

che riguardano fatti che si attribuiscono agli amministratori comunali e provinciali, compagni indissolubili dell'articolo 314 sono l'articolo 324 (interesse privato in atto di ufficio) e l'articolo 479 (falso ideologico).

Penso che, conseguentemente a queste previsioni, avrebbero dovuto essere inseriti tra i delitti amnistiabili l'interesse privato e il falso ideologico, con questa correzione, che l'uno e l'altro avrebbero potuto essere dichiarati amnistiabili se e in quanto non ci fosse stato danno per la Pubblica amministrazione. Naturalmente questa non è una scoperta del relatore, ma è il riferimento a quello che in ordine all'articolo 324 è stato proposto dal disegno governativo sulla modifica del codice penale, che è in discussione alla Sottocommissione del Senato.

L'articolo 324, interpretato molto rigidamente, secondo la modifica proposta diverrebbe reato di danno, cioè reato che potrebbe essere contestato al cittadino amministratore se e in quanto vi fosse danno per la Pubblica amministrazione. Ed anche per il 479, per questo mito del falso che si esaurisce in una lesione vaga e generica della fede pubblica, il senatore Montini e chi vi parla hanno sottoposto all'esame del Parlamento un progetto di legge in virtù del quale il falso ideologico dell'articolo 479 viene dichiarato punibile se e in quanto vi sia danno alla Pubblica amministrazione.

Quindi forse sarebbe stato opportuno, per evitare che l'interpretazione dei magistrati in ordine all'articolo 314 continuasse sulla strada di un esame del dolo e per un'aderenza del codice alla vita sociale attuale, non fare questa previsione: comunque, fatta la previsione, era forse necessario che, accanto all'articolo 314 riguardante il peculato per distrazione, fosse stata prevista l'amnistia anche per gli articoli 324 e 479 se ed in quanto questi due fatti non avessero recato danno alla Pubblica amministrazione.

L'amnistia è inoltre estesa al delitto di diffamazione col mezzo della stampa anche se consistente nell'attribuzione di un fatto determinato, salvo le ipotesi previste dall'articolo 596, nn. 1, 2, 3, del codice penale.

Su questa parte dell'articolo 5, lettera *d*), si è sviluppata una ampia discussione e la Camera ha voluto che il delitto di diffamazione a mezzo stampa, soprattutto per l'imperfezione della legge relativa e per le interpretazioni molto restrittive e severe date dai giudici di merito, fosse incluso nell'amnistia, tranne le ipotesi previste nel terzo comma dell'articolo 596, nn. 1, 2, 3, del codice penale.

Sono stati, poi, esclusi dall'amnistia i reati che corrispondono agli articoli 371 e 372 del codice penale, concernenti il falso giuramento. Qualcuno avrebbe voluto includere nell'amnistia la falsa testimonianza, ma fortunatamente questa inclusione, che pure figurava, se non erro, nel decreto del 1953, non è diventata tale.

Ritengo tuttavia che queste esclusioni — sia quelle dell'articolo 5, sia quelle dell'articolo 6 — siano ancora il riflesso di una mentalità che vorrei considerare definitivamente tramontata; ma non lo è. Non comprendo, infatti, come in provvedimenti di amnistia — siano essi dettati per esigenze di carattere politico-sindacale, siano essi ispirati, come dice la relazione al disegno di legge per l'amnistia generale, al centenario di Roma capitale e al venticinquennale della Liberazione — si possano stabilire delle situazioni di carattere eccezionale, si possano fissare delle esclusioni oggettive.

I provvedimenti di amnistia e di indulto dovrebbero essere provvedimenti di poche parole, di carattere generale e dovrebbero comprendere nella loro efficacia tutti coloro che hanno subìto condanne precedenti. Infatti, le esclusioni dei recidivi, dei cosiddetti delinquenti per tendenza eccetera rappresentano delle esclusioni che risentono ancora della potestà punitiva che noi pretendiamo di interpretare a vantaggio della società in odio a determinati cittadini. E questo mi pare che sia un violare lo spirito della Costituzione, se non proprio la lettera dell'articolo 3. Comunque le esclusioni ci sono e riguardano questi articoli ai quali poc'anzi io ho accennato...

M A R I S . Non hanno escluso i peccati: hanno amnistiato i reati ma non i peccati.

F O L L I E R I , *relatore*. Quelli appartengono al foro interno, senatore Maris.

M A R I S . I peccati sessuali no...

F O L L I E R I , *relatore*. Quelli riguardano il foro interno, poichè in questo viene perdonato il peccato in quanto tale, non la pena. Ad ogni modo tutto questo non ci riguarda.

Ci sono dunque le esclusioni dei reati previsti dall'articolo 1 della legge 12 dicembre 1960, cioè le disposizioni concernenti affissione, esposizione al pubblico di manifesti, immagini, oggetti contrari al pudore o alle decenza, e dagli articoli 3 e 4 della legge del 1958, relativa all'abolizione della regolamentazione della prostituzione e alla lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui. In particolare l'articolo 4 prevede aggravanti che portano le pene già gravi a limiti molto severi.

Queste sono le esclusioni.

Un punto che va segnalato per la novità riguarda l'articolo 7: « Indulto per le pene accessorie ». Era avvenuto finora che per i reati condonati rimaneva sempre operante la pena accessoria che produceva, per il cittadino che aveva delinquito, molti più danni della pena corporale dichiarata condonata; pertanto la previsione che « Il Presidente della Repubblica è delegato a concedere indulto per tutte le pene accessorie temporanee, conseguenti a condanne, alle quali è applicabile l'indulto di cui all'articolo precedente » va senz'altro presa in grande considerazione perchè ritengo possa portare benefici effetti a coloro i quali avranno la possibilità di godere del condono. Per questo beneficio deve essere precisato che nel disegno di legge governativo esso era previsto nella misura di un anno mentre la Camera lo ha aumentato a 2 anni, con la ulteriore conseguenza che i delitti esclusi possono godere del condono ridotto a metà, cioè di un anno, che si applica a tutti, anche cioè a coloro che hanno precedenti condanne oltre i 3 anni. Importante è anche il condono per la materia fallimentare perchè si prevede la riduzione ad un anno per il reato di bancarotta fraudolenta quando abbia provocato grave danno sociale.

Sorge poi, per la prima volta, come risposta alla società nuova ed ai princìpi che vanno maturando, la possibilità di delegare al Presidente della Repubblica la concessione di indulto per i reati previsti dal codice militare di pace se commessi per obiezione di coscienza: è questo un nuovo portato della contestazione ma anche dei nuovi princìpi della società che in cui noi stiamo vivendo e che stiamo costruendo; mi pare che ciò possa essere approvato senza nessuna riserva perchè in effetti coloro i quali non possono o non vogliono vestire l'uniforme militare per princìpi di carattere religioso o per altri motivi non possono essere costretti dallo Stato, che deve essere il coordinatore di tutte le libertà, con quelle autolimitazioni di cui ho parlato, a vestire obbligatoriamente quella divisa con i conseguenti effetti. Il disegno di legge riduce ad un anno il condono per coloro che sulla strada commettano fatti che rientrano nelle previsioni dell'articolo 589 del codice penale, connessi con il 593 dello stesso codice penale e con l'articolo 133 del codice stradale; il condono cioè è ridotto ad un anno per coloro i quali, avendo, per violazione di legge o di regolamenti, per imprudenza, per colpa o per qualsiasi altro motivo, provocato la morte di una persona, l'abbandonino senza fornire quei necessari soccorsi che sono tante volte indispensabili per salvare una vita umana.

In definitiva a me pare che, superata la pregiudiziale di incostituzionalità che si riferisce all'articolo 11 di questo provvedimento, dichiarato che il disegno di legge, nelle due diverse previsioni, nell'articolo 1, reati politici-sindacali, e nell'articolo 5, reati comuni, è ispirato da diverse motivazioni tutte concorrenti però all'unica finalità della pacificazione sociale, esso possa essere approvato anche dal Senato il quale deve rilevare che l'amnistia e l'indulto concessi varranno a sanare non solo quelle violazioni di legge che sono state commesse nell'autunno caldo ma anche quelle violazioni di carattere penale comune che sono previste nell'articolo 5 del provvedimento. È un provvedimento che si aggiunge a quelli precedenti e che non vuole significare debolezza dello Stato ma solo l'uso, costituzionalmente consentito, di amnistia e di indulto per superare alcune situazioni di carattere sociale che si sono determinate in Italia per effetto delle mancate modifiche del codice penale e per la grande congerie di leggi

che prevedono violazioni di carattere penale che andrebbero depenalizzate.

Quando il cittadino avrà — come noi speriamo — un codice penale, una legge di pubblica sicurezza e un complesso di leggi penali che siano in armonia con la Costituzione, che ne interpretino non solo i princìpi ma i motivi ispiratori, il Parlamento potrà essere molto più avaro nella concessione di questi provvedimenti che oggi sono necessari per ristabilire in Italia uno stato di ordine, di tranquillità e di sicurezza di cui abbiamo tutti il massimo bisogno. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare il senatore Trabucchi per riferire il parere della 5ª Commissione finanze e tesoro.

T R A B U C C H I . Vi parlerò più avanti in veste di cittadino e in veste di senatore. Parlo ora riportando il voto della Commissione finanze e tesoro che si è convocata questa mattina per esaminare il disegno di legge.

La Commissione finanze e tesoro si è posta anzitutto il problema delle eventuali conseguenze finanziarie del provvedimento ed ha ritenuto che non vi siano delle conseguenze gravose per il bilancio dello Stato, in quanto anche il condono in materia tributaria è condizionato al pagamento del tributo o al fatto che siano state sequestrate le cose oggetto di contrabbando. Si è invece posta la questione se siano da approvare o meno i provvedimenti in materia di reati finanziari. La Commissione finanze e tesoro ha ritenuto che sarebbe stata migliore cosa seguire il sistema che sembrava fosse anche nell'intenzione del Governo e cioè di tenere distinte le due materie, facendo la materia finanziaria oggetto di un provvedimento a sè che prendesse in considerazione tutti i vari reati finanziari in modo da non creare disparità o parzialità di applicazione e unendovi insieme anche il provvedimento, non di delega ma legislativo normale, per il condono delle pene pecuniarie di natura civile.

Una volta però che le norme che riguardano soltanto, fondamentalmente, il contrabbando nelle sue varie forme, con maggiori o minori contaminazioni con altri reati, sono state approvate dalla Camera ed inserite, mi pare che abbia detto il relatore, come una specie di cancro, nell'organico del provvedimento complessivo, la Commissione, a maggioranza — perchè il mio consenso non c'era — ha ritenuto di esprimere un parere favorevole facendo voti in modo preciso perchè il Governo o, se il Governo non lo farà, il Parlamento prenda l'iniziativa per un provvedimento che possa riguardare tutta la materia con maggiore oggettività e quindi maggiore equilibrio nella distribuzione dei benefici e anche nel carico che possa corrispondere ai benefici stessi.

Questa è l'opinione della Commissione finanze e tesoro la quale, sostanzialmente, con questa interpretazione, è favorevole all'approvazione del disegno di legge.

Annunzio di deferimento di disegno di legge a Commissione permanente in sede deliberante

P R E S I D E N T E . Comunico che il seguente disegno di legge è stato deferito in sede deliberante:

alla 9ª Commissione permanente (Industria, commercio interno ed estero, turismo):

Deputati MICHELI Pietro ed altri. — « Norme relative alla tutela della denominazione di origine del prosciutto di Parma, alla delimitazione del territorio di produzione ed alle caratteristiche del prodotto » (1190), previ pareri della 2ª, della 8ª e della 11ª Commissione.

Annunzio di deferimento di disegno di legge a Commissione permanente in sede referente

P R E S I D E N T E . Comunico che il seguente disegno di legge è stato deferito in sede referente:

alla 8ª Commissione permanente (Agricoltura e foreste):

DEL PACE ed altri. — « Istituzione di un ruolo organico degli operai dell'Azienda fo-

reste demaniali » (1188), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione.

Annunzio di deferimento a Commissione permanente in sede deliberante di disegno di legge già deferito alla stessa Commissione in sede referente

P R E S I D E N T E . Comunico che, su richiesta unanime dei componenti la 1ª Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno), è stato deferito in sede deliberante il disegno di legge: Deputati ALMIRANTE ed altri; AMADEI Giuseppe e PALMIOTTI; AMADEI Giuseppe e PALMIOTTI; EVANGELISTI; TOZZI CONDIVI ed altri; CARADONNA; PALMITESSA; PROTTI; SPADOLA; LENOCI ed altri; ROBERTI ed altri; CANESTRARI ed altri; SPADOLA; IANNIELLO; COTTONI; FODERARO; DARIDA; de' COCCI e CICCARDINI; PATRINI ed altri; AMODIO, LUZZATTO ed altri; FREGONESE ed altri; PICA ed altri; PUCCI; URSO ed altri. — « Norme a favore dei dipendenti civili dello Stato ed enti pubblici ex combattenti ed assimilati » (1208), già deferito alla Commissione stessa in sede referente.

Ripresa della discussione

P R E S I D E N T E . Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Nencioni. Ne ha facoltà.

N E N C I O N I . Illustre Presidente, signori del Governo, onorevoli colleghi, ancora una volta, a distanza di due anni, si ritorna a parlare in Parlamento di una legge-delega per la concessione di amnistia. Ancora una volta si vuole nascondere, attraverso un provvedimento di carattere generale, un provvedimento settoriale. Ancora una volta si presenta un disegno di legge che riflette non tanto l'attività delinquenziale in genere ma particolari e ben individuate attività criminose, che riflette in sostanza sotto un'etichetta falsa e bugiarda, che costituisce solo un velleitarismo imbelle e rinunciatario, alcune particolarità, alcuni aspetti della patologia della vita sociale.

Onorevoli colleghi, io ho ascoltato il relatore con molta attenzione e credo di non condividere alcuna delle sue osservazioni. Mi ha fatto l'impressione di colui che ha dormito 700 anni, come il pastore Aligi. Al suo risveglio, ha ricevuto un incarico, l'ha eseguito senza curarsi di cosa è accaduto nel mondo esterno, senza avere la più pallida idea delle notizie che i giornali hanno diffuso, portandole a conoscenza anche di coloro che non avevano nessuna intenzione di apprenderle, e che la televisione ha fatto conoscere, portandole all'interno delle famiglie, anche ai non lettori dei giornali. Condivido solo la premessa fatta dal relatore, cioè che non siamo di fronte ad una violazione della norma contenuta nell'articolo 79 della Costituzione. La data di sbarramento prevista dall'articolo 79 — questa è stata l'interpretazione che anche in altre occasioni noi abbiamo dato in questa Aula — riflette il disegno di legge di delegazione. È evidente che se fosse valida l'interpretazione contraria, un componente di un'Assemblea potrebbe in qualsiasi momento vanificare il potere del Parlamento di presentare un valido disegno di legge di delegazione per l'amnistia perchè all'inizio di una legislatura potrebbe presentare un disegno di legge anche di contenuto non ricevibile attraverso cui potrebbe rendere vana qualsiasi altra attività parlamentare dei componenti delle due Assemblee.

È evidente che l'articolo 79 si è posto questo problema e lo ha risolto nel senso che la data di sbarramento non possa essere riferita che al disegno di legge di delegazione, escludendo cioè altri eventuali disegni di legge che per l'innanzi fossero stati presentati per motivi e contenuti diversi.

D'altra parte la Corte costituzionale ha esaminato il problema nelle due sentenze che sono state ricordate, che riflettevano dei casi che abbiamo vissuto in questi ultimi anni, ed ha espresso questo concetto, sia pure con una larghezza forse superiore a quanto avevano inteso disporre i costituenti. Comunque non siamo di fronte ad un disegno di legge che viola la norma costituzionale; a mio avviso siamo di fronte

ad un disegno di legge in armonia con la Costituzione della Repubblica per quanto concerne la forma.

Non altrettanto posso dire per quanto riguarda il contenuto. Quando fu presentato il disegno di legge Codignola che è passato nella cronaca parlamentare come l'amnistia agli studenti, mentre era invece a favore di soggetti che con gli studenti e l'università non avevano nulla a che fare, dicemmo che si era violato il sistema posto dalla Costituzione repubblicana, come a mio avviso viene violato da questo disegno di legge.

La Costituzione della Repubblica prevede, ai fini della clemenza come retaggio di vecchi e tramontati istituti, provvedimenti di questo genere. Io ricordo una interruzione del ministro Reale, in occasione di un vecchio disegno di legge. Mi riferivo alle occasioni in cui si soleva concedere in altri tempi amnistia e l'onorevole Ministro mi rispose acutamente ed ironicamente: « La Repubblica non ha figli ». Ricordo questa sua battuta, onorevole ministro Reale, per dire quanto era valida la mia osservazione e quanto non fosse valida la sua risposta. Evidentemente se la Repubblica non ha figli ha almeno dei figliastri perchè noi siamo arrivati al diciannovesimo provvedimento proprio in regime repubblicano. E non è detto che sia l'ultimo.

A questo proposito anzi desidero dire che mi ha molto meravigliato l'affermazione fatta dal relatore e per questo ho esordito dicendo che egli ha dormito 700 anni come il pastore Aligi: infatti egli afferma che, dopo l'amnistia concessa per i cosiddetti studenti, nulla di nuovo è venuto a turbare la vita delle università. Evidentemente, ripeto, egli non ha letto i giornali nè ha mai acceso la televisione perchè quei fatti si sono ripetuti e continuano a ripetersi anche in questi giorni, specialmente nelle varie università di Milano. Però allora noi ci opponemmo dicendo che per ragioni di interpretazione della Costituzione non si poteva ricorrere ad un provvedimento di carattere settoriale, con limitazioni di categorie di cittadini, nè per altre ragioni si poteva ricorrere al provvedimento di clemenza sotto il profilo dell'amnistia quando attraverso questo provvedimento si avevano di mira fatti concreti; vale a dire che i destinatari dell'amnistia erano degli individui contro cui vi era procedimento penale e il contenuto del provvedimento di clemenza era stato desunto proprio dai procedimenti penali in corso, era cioè un atto destinato non tanto a concedere clemenza per alcune attività criminose, ma era un atto diretto a paralizzare l'attività dell'autorità giudiziaria per determinati casi concreti.

A nostro avviso allora — ed abbiamo avuto ragione perchè questo concetto, sotto il profilo dottrinario, è stato condiviso anche da alcuni schieramenti sotto il profilo politico — eravamo di fronte ad un sostanziale potere di grazia che era contrabbandato con i caratteri di altro istituto previsto dalla Costituzione, quello cioè dell'amnistia; grazia alla quale l'attuale Ministro già in altri tempi aveva detto di voler ricorrere, senza più usare (la Repubblica non ha figli!) questo vecchio strumento, questo residuo del passato paternalistico, questo ferrovecchio da archiviare. Vede, onorevole Ministro, che non ci si deve mai abbandonare ad affermazioni così recise quando si parla dal banco del Governo, perchè la realtà poi smentisce completamente! E la realtà politica era allora proprio in condizioni di poter far prevedere che a questi strumenti si sarebbe ancora ricorso. Dopo essere ricorsi in una legislatura a 7 mila casi di grazia, siamo infatti ritornati nel vicolo cieco delle amnistie, con l'aggravante che prima le amnistie si concepivano come provvedimenti di carattere generale, come le vuole la Costituzione e come le vuole la tradizione; oggi invece all'amnistia si ricorre, sia pure con bardature e mascherature di ogni genere, quando l'autorità giudiziaria deve procedere, e ci si ricorre indicando categorie di azioni colpevoli e anti-giuridiche aventi nome e cognome, desunte cioè dai procedimenti penali che sono in corso.

Ecco il rilievo che noi facciamo prima di tutto a questo disegno di legge in esame: non certo un rilievo di violazione della Costituzione per la data di sbarramento, ma di violazione del tradizionale concetto della premessa logica e giuridica del provvedi-

mento di clemenza, perchè è questo un provvedimento destinato settorialmente a categorie di persone in seguito ad avvenimenti specifici di violazione del codice penale.

Qui, onorevoli colleghi, si insinua un rilievo che ha avuto echi, anche se sconnessi e disordinati, nell'esposizione del relatore: parlo della premessa di questo disegno di legge nel suo contenuto, cioè di quell'azione che viene definita in sede politica e di cronaca come la repressione. Secondo il relatore e secondo i presentatori di questo disegno di legge sarebbe in atto una repressione dovuta ad alcune norme del codice penale il quale, derivando, si afferma, da una mentalità ormai bandita dalla vita politica, porta dei residui passivi intrisi di autoritarismo, che mal si conciliano con la situazione della nostra comunità nazionale in violenta, attiva partecipazione e confusa espansione; comunque non si conciliano con l'evoluzione degli istituti e della concezione dei diritti di carattere umano e sociale inerenti al diritto di partecipazione nei vari settori di cui si compone la nostra vita di relazione pubblica e privata.

Onorevoli colleghi, anche questo è un errore di carattere giuridico, di carattere logico, storico ed etico. Già altre volte — e non voglio dilungarmi su questo punto — ho sostenuto in quest'Aula come questo concetto sia strumentalizzato, tanto da non rispondere più alla realtà. Infatti il codice penale, che è passato nella cronaca legislativa come il codice Rocco, è stato completamente riveduto nei suoi principali istituti da due provvedimenti legislativi, a parte provvedimenti intervenuti per singole norme: il provvedimento legislativo approvato dall'Assemblea costituente l'11 novembre 1947 e che ebbe come relatore il comunista onorevole Gullo, allora Ministro di giustizia, e il provvedimento 30 luglio 1957 il quale modificò alcune norme sostanziali del codice penale specialmente per quanto concerneva i libri primo e secondo.

Ma, onorevoli colleghi, quando si fanno delle affermazioni di carattere politico, si deve avere il coraggio di farle tenendo presente la realtà che ci circonda e il diritto positivo, senza ricorrere alla viltà di paludare queste affermazioni ricorrendo a luoghi comuni che non hanno più senso.

Nel 1947, il comunista Gullo scrisse nella sua relazione che quelle disposizioni non corrispondevano più alla nuova realtà politica, per cui era necessario, oltre ad eliminare riferimenti monarchici, inserire espressamente nuove istituzioni nell'ambito della tutela della legge penale. In seguito all'esame dell'Assemblea costituente, vennero ritoccati quegli istituti che pure non si riferivano all'attività giuridica, dottrinaria e legislativa del ministro Rocco, ma a norme che erano contenute nel codice Toscano, nel codice Zanardelli ed anche nel famoso editto sulla stampa di Carlo Alberto che fu poi sanzionato e promulgato da Umberto I. Il codice Zanardelli fu promulgato a Roma il 30 giugno 1889 e l'editto sulla stampa fu esteso alle varie provincie d'Italia nel 1859.

Nel 1957 il Parlamento repubblicano volle tornare sull'argomento e fu presentato un disegno di legge al fine di riportare ai dettami della Costituzione le varie componenti del codice penale che si ritenevano repressive. Nel 1957 poi furono modificati ulteriormente il codice penale e il codice militare di pace per i delitti di attentato e vilipendio agli organi costituzionali e non già per abolire quelle ipotesi, ma per estenderle ed aggravarne le pene e per prevedere quello che « il repressivo » codice Rocco non aveva previsto, cioè che a giudicare dovessero essere non i tribunali, ma le corti d'assise.

Pertanto aggravamento sostanziale delle pene e aggravamento formale della cognizione dei reati, e questo lo ha fatto il Parlamento repubblicano. Ecco quanto disse il relatore Colitto per il disegno di legge alla Costituente l'11 novembre 1947: « La Commissione pensava che fosse troppo lieve la pena proposta per gli attentati contro la Costituzione dello Stato; la Commissione ritenne fosse opportuno invece salvaguardare tale Costituzione più energicamente che sia possibile; propongo quindi all'Assemblea costituente una pena della reclusione non inferiore ai venti anni ».

Invece la Costituente portò la pena proposta dalla Commissione giustizia da venti anni a dodici anni. Perciò, quando si danno

dei giudizi occorre prima di tutto avere cultura ed anche memoria, perchè non avendo cultura si può avere memoria e le due cose si equivalgono; non avendo però nè cultura nè memoria si parla di repressione.

Ma non ho finito. Onorevoli colleghi, siccome questo provvedimento di amnistia è scaturito da una polemica sull'autunno caldo e sulla primavera rovente è intervenuto anche il solito onorevole La Malfa ad interloquire su questo argomento. Egli infatti ha scritto sulla « Voce repubblicana »: « La violenza esplicitamente o implicitamente contemplata nelle varie fattispecie è un mezzo incompatibile con l'evoluzione costituzionale ». Ma ha anche scritto che: « In base alle norme che riflettono la serrata e lo sciopero per fini non contrattuali a scopo di solidarietà o di protesta o di boicottaggio, gli scioperi politici rimangono vietati e vengono puniti dai residui dell'autoritarismo fascista ».

Onorevoli colleghi, questa è veramente la barzelletta di turno dell'onorevole La Malfa e di tutti coloro che su questo tema hanno parlato anche nell'altro ramo del Parlamento. La Corte costituzionale che, se ricordo bene, è un portato del Parlamento repubblicano, è intervenuta a modificare il codice Rocco più volte. Ecco perchè l'affermazione del relatore che invoca — e noi sottoscriviamo questa invocazione — un codice penale più aderente ai princìpi della Corte costituzionale, non tiene conto in buona fede forse che, per quanto concerne determinate ipotesi, la Corte costituzionale in varie sentenze ha affermato che la Costituzione individua nelle elezioni il mezzo diretto che consente al popolo di promuovere la politica nazionale, ha indicato nella libertà di manifestazione e di pensiero e nelle altre libertà civili il mezzo per creare un'opinione pubblica e nell'iscrizione ai partiti politici lo strumento per continuare a condizionare tra un'elezione e l'altra l'opera degli eletti. In altre parole la Corte costituzionale in diverse sentenze sugli scioperi non normativi e non economici ha operato una scelta tra i vari mezzi perchè il popolo possa ricettivamente far sentire il suo peso nella politica nazionale e tra questi mezzi non ha incluso lo sciopero politico.

Pertanto, quando l'onorevole La Malfa e lor signori parleranno di repressione in questo senso, si dovranno ricordare che questo è frutto non dell'autoritarismo, che sarebbe insito nelle norme del codice Rocco, ma della valutazione della Carta costituzionale che è stata creata dal Parlamento repubblicano; Corte costituzionale che ha esaminato più volte le varie sentenze, i vari arresti, le situazioni, gli istituti ed i mezzi attraverso cui lo Stato-comunità manifesta il proprio pensiero politico sanzionando alcuni mezzi che ritiene illeciti. Quindi non si tratta del codice Rocco, poichè in primo luogo la Corte costituzionale e due leggi repubblicane (una della Costituente dell'11 novembre 1947 e l'altra del Parlamento del 30 luglio 1957, cioè 10 anni dopo) hanno modificato ed adeguato alla nuova concezione della vita sociale il codice penale.

Onorevole Ministro, vorrei poi fare una osservazione preliminare anche per sgomberare il campo da alcuni malintesi e da una ottica che noi riteniamo assolutamente non conciliabile con la lealtà nei confronti dei fatti. Nell'altro ramo del Parlamento lei ha affermato che non si può parlare di repressione. Ora, può darsi che lei dica una cosa esatta, ma quando afferma che la repressione deve essere individuata nelle eventuali condanne e non delle denunce afferma una cosa priva di significato politico e ancor più di significato giuridico. Lei infatti ammette che dei cittadini che abbiano visto violare alcune norme del codice penale o che abbiano giudicato che alcune norme fossero violate e che di conseguenza presentano una denuncia si espongono, a loro volta, ad una denuncia per calunnia poichè espongono dei fatti che non corrispondono alla realtà. Lei immagina che vi sia una irrispondenza tra i fatti denunciati ed i fatti che successivamente vengono accertati dall'autorità giudiziaria. Ora, questo è un modo elegante per fare un'affermazione e per negarla al tempo stesso.

Ma la realtà è un'altra, onorevole Ministro. La realtà è che si chiede la modifica del codice penale. E su questo, sia ben chiaro, noi siamo sempre stati d'accordo poichè adeguare le leggi ad un determinato momento storico è sempre stata opera pre-

cipua e necessaria del legislatore. Noi abbiamo sempre sostenuto la necessità di arrivare alla modifica del codice di procedura penale per sostituire, in ipotesi, anche il procedimento inquisitorio con un procedimento accusatorio, però con un valido provedimento accusatorio e non con quell'aborto di riforma del codice di procedura penale che, mentre porta tutti i pesi e tutti gli *handicaps* del procedimento inquisitorio, porta tutti i pesi e tutti i gravami del procedimento accusatorio. Questo è un provvedimento all'italiana: se si vuole fare un salto di qualità, si arrivi al procedimento accusatorio che tutela la personalità ed i diritti dei cittadini, ma non si contrabbandi come procedimento accusatorio un procedimento che invece rimane inquisitorio e — lasciate che lo dica anche io — repressivo.

Onorevoli colleghi, fatta questa premessa vorrei intrattenermi brevemente sul significato, come avevo detto, anche etico del provvedimento, che noi neghiamo. E coloro che vogliono negare questo carattere etico sono proprio i lavoratori che sono portati in causa abusivamente. I lavoratori sono e vogliono essere estranei a questo provvedimento di clemenza. Nell'autunno caldo ci sono stati degli atti che sono stati fatti rientrare nelle previsioni del codice penale: coloro che hanno commesso — questa sarebbe la logica — atti di violazione aperta degli istituti penali devono risponderne e i lavoratori saranno lieti di questa distinzione tra lavoratori e delinquenti o teppisti. I lavoratori infatti rimangono sempre tali, come restano tali i teppisti ed i delinquenti, anche se il Ministro di grazia e giustizia si è convertito, folgorato sulla via di Damasco, all'istituzione dell'amnistia che aveva sempre respinto nella sua precedente opera.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Non mi sono convertito affatto.

N E N C I O N I . Mi fa piacere di questo ed io l'ho provocata solo perchè lei potesse rispondere così come ha risposto. Il Ministro di grazia e giustizia non si è convertito allora e ne prendo atto con molto piacere e soddisfazione. Potrete fare qualunque provvedimento di amnistia o qualunque modifica agli istituti del codice penale, potrete fare tutte le modifiche che riguardano la società e il « minimo etico » che tutela la vita sociale, ma non potrete mai cancellare dal codice penale la rapina, il furto, la devastazione, l'incendio, la violenza carnale (infatti non vedo come i lavoratori si possano assumere la paternità, in una azione di lavoro, della violenza carnale) e tutte le altre ipotesi.

Non ho più niente da dire sull'articolo 1 del disegno di legge: noi siamo assolutamente contrari a questo provvedimento e in particolare alle prime norme di questa amnistia per le ragioni di carattere generale che ho detto e per le ragioni di carattere particolare che esporrò.

Presidenza del Vice Presidente SPATARO

(*Segue* N E N C I O N I). Quando il relatore afferma che non è successo più niente nell'università dopo la passata amnistia, afferma una cosa che non ha fondamento nella realtà: pertanto si tratta di una spiritosa invenzione che non so se è dovuta a ragioni di carattere sociale, personale o politico; comunque non risponde a verità la prospettiva che attraverso questa sanatoria dell'autunno caldo non ci saranno più i teppisti che si mescoleranno come provocatori in mezzo ai veri lavoratori che non vogliono (anche se hanno il diritto di attivamente sostenere le loro tesi e noi le abbiamo sostenute con tutte le nostre forze) unirsi a questa gente che ha come fine precipuo quello di sovvertire l'ordine all'interno e all'esterno delle fabbriche.

Non ci si vesta da sindacalisti quando si è delinquenti, non ci si mescoli con i lavoratori che respingono e rifiutano queste attività dirette ad ottenere dei miglioramenti normativi ed economici attraverso mezzi criminosi. Per quanto concerne l'amnistia per i reati in materia tributaria, penso che il Senato dovrebbe espungere gli articoli 2 e 3 perchè sono un insulto, per il loro contenuto, alla tecnica legislativa e al regime tributario.

Non si può addivenire a un'amnistia indiscriminata nella discriminazione per le ipotesi tributarie senza meditazione e senza esprimere istituti armonici perchè quando si concede l'amnistia per reati di grande entità e la si nega per casi meno importanti, si verifica una disarmonia inconcepibile. Quando viene amnistiata la violazione della legge sull'imposta generale sull'entrata solo quando è connessa con il contrabbando, allora comprenderete come questo è un insulto alla logica, alla politica legislativa. Questo il relatore non lo ha accennato, ma io mi auguro che il Senato voglia espungere queste due o tre norme del provvedimento proprio perchè per tradizione il Senato è custode dei provvedimenti legislativi, della tecnica legislativa, ma soprattutto della logica.

È veramente un insulto ed una discriminazione non concepibile.

Per quanto concerne l'amnistia generale, anche su questo siamo contrari perchè le amnistie che si ripetono fanno sì che l'attività dell'autorità giudiziaria sia intermittente, cioè che non vi sia più quella repressione doverosa della norma penale, non tanto attraverso l'emissione di sentenze che erogano le pene detentive o le pene pecuniarie, ma sotto il profilo della attività preventiva della repressione della norma. Quando viene percepito ormai in una atmosfera resa irrespirabile che la norma penale è in libertà provvisoria, capite che non è possibile che la norma penale svolga quell'attività di prevenzione che deve svolgere oltre l'attività repressiva.

Oggi che sono state presentate all'autorità giudiziaria migliaia di denunce per reati comuni, esse sono accantonate negli archivi e nelle procure della Repubblica con un timbro in attesa di amnistia. Onorevole Ministro, l'autorità giudiziaria ancora prima (e potrei citare dei casi concreti) che si pensasse che si sarebbe presentato alla Camera dei deputati il disegno di legge era in attesa di amnistia per determinate ipotesi che non ha pertanto esaminato perchè l'attività dell'autorità giudiziaria sarebbe stata economicamente sprecata, in quanto c'era la certezza che all'attività criminosa sarebbe corrisposta una attività parlamentare diretta ad infrangere quelle norme di carattere penale che il codice prevede come minimo etico da tutelare nella società in cui viviamo.

Onorevoli colleghi, questa volta il disegno di legge, contrariamente al penultimo disegno di legge che ha dato luogo a discussioni giudiziarie a non finire, ha previsto l'amnistia per i reati commessi a mezzo stampa, reati previsti dall'articolo 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47. Precedentemente vi era stato veramente un errore di carattere nozionale e di carattere legislativo poichè il penultimo provvedimento di amnistia prevedeva appunto l'amnistia per i reati previsti dall'articolo 57 del codice penale, quando questo articolo non prevedeva alcun reato. E pertanto la magistratura si è trovata di fronte ad un punto interrogativo da non poter risolvere.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Ci fu un emendamento del Senato, come lei ricorderà.

N E N C I O N I . Sì, un emendamento del Senato contro cui io mi scagliai violentemente, ma invano, perchè il Senato probabilmente . . .

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Lei sa, senatore Nencioni, che è sempre la solita questione dell'esclusione e dell'inclusione. Quella volta ci fu uno scontro tra coloro che volevano comprendere il reato e coloro che non lo volevano comprendere. Alla Camera si decise in un modo, ma il Senato introdusse un emendamento.

N E N C I O N I . Me lo ricordo perfettamente: l'emendamento Alessi. Me lo ricordo anche perchè purtroppo mi son trovato di fronte a casi concreti, a discussioni a non finire, a provvedimenti e a decisioni contrastanti. Questa volta ci si è riferiti solo — sia pure in modo non perfetto, perchè si poteva dire: « 3 e 13 della legge sulla stampa, in relazione agli articoli 595 e 596 del codice penale » — alla legge sulla stampa che all'articolo 13 prevede da uno a sei anni per un fatto determinato dalla diffamazione a mezzo stampa. E si ripete nell'amnistia generale alla lettera *d*) la diffamazione col mezzo della stampa con l'esclusione della norma contenuta nell'articolo 596, nn. 1, 2 e 3; cioè si tratta del solito concetto che fu discusso anche precedentemente.

Io ho solo un rilievo da fare. Noi abbiamo presentato un emendamento, che sarebbe opportuno accogliere, tendente a sopprimere l'espressione « salvo le ipotesi previste dal terzo comma dell'articolo 596, nn. 1, 2 e 3, del codice penale », per una ragione, onorevole Ministro, di carattere prettamente tecnico, ed anche per una evidente violazione delle norme costituzionali che sanciscono la uguaglianza dei cittadini.

Onorevole Ministro, ci sono varie giurisprudenze in tema di *exceptio veritatis*. Per esempio, in autorevolissimi tribunali si sostiene che il giornalista ha sempre diritto a provare la verità dei fatti. Altri tribunali sostengono, come recentemente il tribunale di Firenze per il caso « Capanna-Nazione », che i giornalisti, se non sia stata concessa la facoltà di prova, non abbiano diritto di provare. Per esempio, al tribunale di Milano viene sempre concessa a un giornalista la facoltà di prova. Perchè? Non perchè siamo nei casi previsti dal 596, nn. 1, 2 e 3, ma per un'altra ragione, onorevole Ministro: perchè la giurisprudenza di quel tribunale, e ciò fa onore alla I sezione del tribunale penale presieduta dal dottor Biotti con rara dignità e sapienza, e la giurisprudenza della Corte di merito e la giurisprudenza della Suprema Corte ritengono — ed ha ritenuto anche recentemente il tribunale di Roma — che si debba poter provare che il giornalista esercita un suo diritto e un suo dovere, a norma dell'articolo 51 del codice penale. Allora, la non punibilità discende dall aver esercitato egli, in quell'attività che si ritiene antigiuridica e colpevole, un suo diritto. E sotto questo profilo il giornalista incriminato ha diritto di provare che ha esercitato un diritto; a parte il fatto che gli venga concessa o non gli venga concessa la facoltà di prova.

Pertanto, onorevoli colleghi, noi ci troveremmo di fronte a dei casi di azione non antigiuridica e colpevole che viene stroncata con un provvedimento di amnistia; e ci si trova di fronte a casi analoghi, in cui una azione in ipotesi non colpevole e non antigiuridica ha il suo sfogo naturale nella facoltà di prova esercitata. Ecco perchè, addivenendo alla decisione di comprendere nell'amnistia anche l'ipotesi di diffamazione a mezzo stampa, questa ipotesi non dovrebbe avere alcuna limitazione perchè tutte le limitazioni incidono nei casi concreti e si traducono poi in una discriminazione che non è in armonia con il diritto che in se stesso è armonia.

Onorevoli colleghi, noi siamo contrari anche alle limitazioni oggettive e soggettive perchè per le limitazioni oggettive e soggettive il computo della pena si deve richiamare sempre al codice penale che lo stabilisce per quanto concerne l'amnistia. Attraverso dei provvedimenti vogliamo sempre modificare le norme generali che il codice penale prevede. Eppure il legislatore ha varato questo codice tenendo conto delle ragioni tecniche o di uguaglianza di tutti i cittadini; con questo provvedimento noi incidiamo sulla concezione che dell'amnistia ha avuto il legislatore.

Si è discusso in dottrina ed anche in sede di valutazione costituzionale se queste limitazioni alla legge ordinaria potessero essere in armonia con l'istituto e si è espresso parere negativo. La tecnica legislativa può certo fare tutto ed essendo il codice penale costituito di norme di carattere ordinario, esso certo può essere modificato da altre norme di uguale carattere. Risalendo però alle origini, al contenuto e ai limiti dell'istituto, queste norme possono anche essere ritenute illegittime. Comunque qualsiasi limitazione

soggettiva ed oggettiva porta sempre discriminazioni che sono contrarie, a nostro avviso, al motivo ispiratore del provvedimento di clemenza.

Per le ragioni che ho esposto in sintesi esprimiamo la nostra opposizione netta, categorica ed esplicita a questo provvedimento nato per ragioni esclusivamente politiche, contrabbandato come provvedimento di carattere generale mentre è di carattere settoriale e costituisce una offesa ai lavoratori i quali vogliono distinguersi dai criminali e dalla teppaglia. (*Applausi dall'estrema destra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Trabucchi. Ne ha facoltà.

TRABUCCHI. Signor Presidente, onorevoli senatori, premetto fin da questo momento che non parlo a nome del mio Gruppo ma a titolo assolutamente personale, come senatore. Infatti ho ritenuto e ritengo che ciascuno di noi, nell'approvare un disegno di legge di questa importanza e di questa portata sociale, debba porsi un problema di coscienza e debba chiedersi se il voto favorevole possa essere dato ed entro quali limiti eventualmente debba essere dato.

In relazione a questa mia posizione dirò che, così come è, non mi pare che il disegno di legge meriti il voto del Senato e lo dico con dispiacere perchè vado ripetendo da troppo tempo che il Senato usa ricevere da altre parti o da altri luoghi, come si suol dire, i disegni di legge in ritardo e finisce col trovarsi nella necessità di provvedere senza un esame sufficiente e qualche volta senza la libertà morale di apportare quelle correzioni o quegli emendamenti che ritenga opportuni (vi commenterò successivamente, per la parte fiscale, alcuni articoli che secondo me — e l'ho già detto anche al Sottosegretario — non sono redatti in forma sufficientemente comprensibile per lo meno per quanto riguarda gli organismi destinati all'applicazione di questa legge).

Se il Senato, nella sua maggiore preparazione tecnica e nella sua specifica vocazione tecnica, avesse avuto la possibilità di apportare alcune modificazioni, come è successo altre volte in cui abbiamo discusso anche del punto e virgola, oggi avrebbe probabilmente modificato alcuni articoli; l'amnistia sarebbe stata ugualmente approvata, senza però quell'implicita diffamazione al Parlamento che discende dalla presentazione e dalla approvazione di provvedimenti che non sono sulla linea dei princìpi generali del diritto e qualche volta non sono addirittura consoni alla lingua italiana.

Ieri — per non fare un discorso limitato soltanto all'amnistia — abbiamo detto che il Ministro dell'agricoltura su di un certo tema con sua circolare « determinerà ... ». Io so bene che tutto a questo mondo passa, che tutto si evolve, e su questo siamo perfettamente d'accordo, ma abbiamo sempre ritenuto e tuttora riteniamo che il Ministro, per integrare una norma legislativa, debba provvedere con un decreto. Ieri invece abbiamo dato ingresso fra le norme integrative della legge anche alla circolare, ma per la fretta tutto si lascia passare. Debbo quindi dire e ripetere che ritengo necessario ritornare su un punto che parecchie volte ho richiamato all'attenzione degli onorevoli senatori: il Senato non è il *souffre-douleur* della Camera dei deputati, ma è una assemblea che ha eguali diritti e doveri anche dal punto di vista morale; soprattutto ha il dovere di rivedere e di esprimere la sua libera opinione politica e tecnica sui provvedimenti che vengono presentati.

Questa volta siamo stati serviti anche peggio del solito, perchè quando un nostro collega dei più diligenti è andato a chiedere il resoconto di quello che è stato detto ieri « in altro luogo » gli è stato risposto che per lo sciopero dei tipografi non era possibile sapere nulla. Credo perciò che sarebbe stato necessario perdere magari qualche giorno in più ma avere la possibilità di esaminare il provvedimento con maggiore tranquillità, senza aver scrupolo di dire che, dovendo noi tornare, per le necessità della battaglia elettorale che da domattina ci assillerà, ai nostri collegi, il provvedimento era bene rimanesse in discussione ancora per qualche giorno, per poter essere alla fine varato in modo conforme e consono alla dignità del Parlamento italiano.

E veniamo al merito. Si comprende benissimo come sia necessario provvedere facendo ricorso all'istituto dell'amnistia tutte le volte che, nell'applicazione rigida di una legge astratta (qualche volta troppo astratta) come quella che è oggetto del codice penale, si sente nella realtà concreta che la pena da irrogare non corrisponde più alla giustizia del caso singolo. Per esperienza sappiamo che nei momenti di agitazione sociale, nei momenti in cui le forze sociali fremono perchè si avverte che un qualche cosa di nuovo deve nascere da una realtà in movimento, è certo difficile contenere le masse che si riscaldano nel rigido rispetto delle regole della legislazione astratta; è quindi facile che si commettano in questi periodi anche dei reati che devono essere considerati come momenti di un unico fenomeno sociale; in via normale perciò è giusto che il legislatore provveda, dando la delega al Presidente della Repubblica, affinchè possa in questi casi emettere provvedimenti di amnistia o di indulto per adattare il diritto alla realtà. Ci sono però delle osservazioni essenziali da fare; il provvedimento cosiddetto di clemenza, ma che è di giustizia, può e deve arrivare quando le lotte sociali sono chiuse, non durante il periodo di agitazioni, altrimenti si finisce in effetti col realizzare una ingiustizia: quelli che hanno manifestato prima di un certo periodo possono chiedere l'applicazione del provvedimento di benevolenza, mentre lo stesso diritto è negato a quelli che, pur trovandosi in stato di agitazione prima della data fissata, sono stati condotti agli eccessi in un periodo successivo: questi pur crederanno di aver diritto a pari clemenza, ma lo Stato dovrà negarla.

Deve essere altresì stabilito che il provvedimento di amnistia non può ripetersi, per così dire, ogni sei mesi. Non sono d'accordo su quanto ha detto il nostro relatore, che pure va elogiato per la completezza della sua relazione, completa veramente, nonostante il breve tempo lasciato a sua disposizione, cioè non sono d'accordo riguardo alla cessazione delle agitazioni studentesche dopo il recente provvedimento di amnistia. Dobbiamo dire, onorevole relatore, che gli amici di Trento, gli amici di Milano e quelli di altre provincie dove hanno sede università libere o di Stato possono testimoniare sul fatto che le lotte in realtà non sono cessate ed è logico che, se così fu, si aspettasse il secondo provvedimento di amnistia.

L'amnistia deve essere concessa, è giusto che sia concessa, ma a chiusura di un periodo di lotte, quando cioè tutto deve rimettersi nella situazione di tranquillità legale.

Debbo aggiungere che non è giusto ritenere, come qualcuno ha detto, che lo Stato adottando il provvedimento in esame ceda su alcuni punti, perda una parte della sua autorità o si lasci prendere dal sonno, come qualche volta accadeva al buon Omero, lasciando la libertà a coloro che sono stati imputati o condannati per fatti sediziosi come quelli del cosiddetto autunno caldo. Lo Stato, quando emette un provvedimento di amnistia, emette due giudizi: uno sul principio (i fatti per i quali si concede la benevolenza sono e restano reati), l'altro per il quale, per circostanze che possono essere generali in relazione, ad esempio, ad una ricorrenza come il centenario dell'unità d'Italia, o particolari in relazione a determinate situazioni sociali, si può eliminare l'effetto punitivo conseguente a quei fatti che tuttavia, ripeto, sono e restano reati.

Non vi è nessun atto di debolezza nel concedere il perdono. Se qualcuno mi chiedesse se nella mia comprensione vi è una certa debolezza, dovrei rispondere con un no assoluto; c'è invece la consapevolezza che nel sistema generale della legislazione e per alcuni reati previsti dal codice penale debbono essere sollecitamente apportate modificazioni che chiariscano cosa resta reato e cosa reato non è più; ma non deve ritenersi che perciò lo Stato possa o debba concedere periodicamente provvedimenti del tipo di quello che stiamo esaminando: questi provvedimenti non possono essere concepiti infatti — e lo ripeto — se non in relazione ad esigenze eccezionali che dovremmo ritenere, in sede di votazione, già cessate, ma che io non ritengo cessate. Per questo motivo quindi non voterò il disegno di legge.

Devo aggiungere che alcuni punti del codice penale vanno modificati, ma che vi è un criterio fondamentale che, secondo me,

va adottato anzitutto in modo particolare: è il criterio per cui si deve permettere al giudice di applicare le pene con una larghezza molto maggiore di quella concessa dal codice attualmente in vigore, non già perchè quello era un codice fascista e quello che verrà adottato non lo sarà. Infatti per i reati comuni i codici sostanzialmente sono costruiti sullo stesso schema: possono invece prevedere pene maggiori o minori a seconda della sensibilità sociale del momento. Oggi che la vita è più complessa e che la legge sempre più riguarda effettivamente l'intera comunità, in quanto si pongono problemi da risolvere che penetrano non solo nel rapporto tra cittadino e cittadino, ma anche in quelli tra cittadino e comunità in senso generale, è necessario che il giudice abbia la possibilità non solo di affermare l'esistenza del reato applicando conseguentemente una pena entro i limiti edittali, ma anche di applicare la pena con una larghezza maggiore e con maggiore equità: questa possibilità di sensibilità concreta dovrà valere sia per il codice penale, sia per il codice di procedura penale, sia anche per i codici regolatori del diritto privato, nei quali si dovrà prevedere una maggiore applicazione del principio dell'equità da parte del giudice ovviando così a tutte quelle infinite remore derivanti dal bizantinismo troppo radicato nella mentalità italiana, ma che non sono più adatte alla vita della nuova Italia.

Superando questi aspetti, vorrei dire che il nostro disegno di legge nella sua strutturazione riguarda due tipi di amnistia giustapposti, ma non connessi. Mentre da un lato si parla di un'amnistia generale in relazione alla celebrazione della raggiunta unità d'Italia, meglio si direbbe dell'unità fondamentale d'Italia conseguita dopo la fine delle lotte d'indipendenza, la parte del provvedimento che precede indubbiamente riguarda determinati fatti costituenti reato ad alcuni dei quali si sente che è maggiormente difficile applicare l'amnistia, in quanto non si amnistiano soltanto fatti connessi con controversie di lavoro, con agitazioni di lavoratori, di studenti, con agitazioni di tutti i tipi, ma anche reati comuni che non hanno ragione nel modo più assoluto di essere confusi con i reati commessi per motivi di natura sociale e politica.

Vorrei dire poi che per alcuni reati, come quelli connessi con le agitazioni per il problema della casa o per quello della sicurezza sociale, non dobbiamo dimenticare che essi sono stati commessi in occasione di un conflitto non con altre forze sociali qualsiasi, ma con le stesse autorità dello Stato e con il Parlamento. L'amnistia e l'indulto che vogliamo per questi fatti concedere ci impongono di portare immediatamente all'attenzione del Parlamento i problemi per i quali si è discusso; non possiamo dire da un lato che comprendiamo le agitazioni per la casa o per la sicurezza sociale e che ne perdoniamo gli eccessi qualificandoli, se non giustificati, spiegabili se contemporaneamente non ci poniamo i problemi della casa e della sicurezza sociale per dire ai cittadini italiani ciò che lo Stato può fare e ciò che non può fare e con quale gradualità può fare e per dire che oltre quei limiti la sovranità del Parlamento deve potersi imporre. Quando il Parlamento abbia ritenuto, osservando obiettivamente le cose, che al di là di certi punti non si possa andare, è inutile, è errato ammettere che le agitazioni possano essere comprensibili o che fatti illeciti commessi durante tali agitazioni possano anche non costituire reato.

Per quanto riguarda la prima parte del provvedimento non ho altro da aggiungere. Vorrei invece fare qualche considerazione per la parte fiscale. Ho espresso prima l'opinione della maggioranza della Commissione e ho dichiarato, per lealtà, che io non ero assolutamente d'accordo, e ne posso dire immediatamente le ragioni. Non sono d'accordo perchè ritengo che non soltanto i reati di contrabbando siano degni della nostra benevolenza. Il contrabbando è indubbiamente uno dei reati contro l'ordinamento fiscale dello Stato, ma ve ne possono essere altri, più o meno diffusi e più o meno gravi. Non capisco perchè si debba avere una particolare benevolenza per colui che trasporta 15 chili di tabacco e non si debba avere la stessa benevolenza per il cittadino che ha ricevuto dall'ufficio delle imposte dirette la richiesta di una notizia per quanto riguarda, ad

esempio, la composizione della sua famiglia, il numero dei figli, il nome di quelli che convivono con lui, se ha fatto una causa o qualche operazione commerciale e che non ha risposto nel termine stabilito. Tutti noi sappiamo che cosa significa ricevere quel pezzo di carta che si chiama, chissà perchè, « rinvio di notizie », la mancata risposta al quale, come tutti sappiamo, costituisce reato. Sappiamo anche che i nostri tribunali hanno ricevuto in questi giorni migliaia (migliaia, ripeto) di questi processi per i quali le penalità edittali vanno fino a 5 mila lire di ammenda ed hanno dovuto, per ragioni attinenti ai princìpi sanciti dalla Corte costituzionale, chiamare dei pacifici cittadini per dir loro: potreste diventare imputati, quindi se volete nominatevi un difensore. Quando poi il cittadino si è scomodato e pieno di spavento ha salito le terrificanti scale del palazzo di giustizia per apprendere la ragione della chiamata si è sentito rispondere che tutto si riduceva a non aver risposto a quel pezzo di carta che aveva ricevuto. Non vi dico con quali nobili parole le migliaia di cittadini che vengono in questi giorni chiamati mandino a ricevere la benedizione del Signore gli impiegati dello Stato, lo Stato, il Parlamento e tutti quelli che hanno fatto le leggi.

Oggi noi concediamo il condono a chi ha contrabbandato sigarette, concediamo il condono a chi si è fatto la grappa di contrabbando (tanto la continua a fare lo stesso); ma non concediamo il condono per questi reati che non hanno nessuna rispondenza sociale, che una volta erano definiti con un decreto penale dell'intendente di finanza, mentre oggi finiscono per essere definiti con la oblazione, anche se potrebbero dar luogo ad una assoluzione, pur di evitare dei processi che fanno ben ricordare come l'amministrazione della giustizia alle volte funzioni a vuoto o, peggio, per dileggio di se stessa e di coloro che la servono, e che vogliono servirla oggettivamente, come i magistrati e gli avvocati. Quindi, particolarmente in questo momento, un provvedimento di questo genere destinato a seppellire procedimenti di poco conto non poteva essere limitato soltanto ad alcuni reati e precisamente a quelli che noi vediamo oggi qui ricordati e che non sempre si possono qualificare di poco conto. Devo dire inoltre, come ho affermato anche in Commissione finanze e tesoro, che ci sono alcune disposizioni particolari, come ad esempio quella per cui l'indulto e l'amnistia fiscali sono estesi ai reati previsti dalla legge sull'imposta generale sull'entrata quando siano connessi a reati di contrabbando, che veramente non possono giustificarsi. Il fatto costituente reato contro la disposizione di legge concernente l'imposta generale sulla entrata non può essere amnistiabile e condonabile solo se connesso al contrabbando; apprezzeremo la bellissima conseguenza della norma quando l'imputato farà di tutto per far credere di aver non solo violato la legge dell'imposta ma anche quella sul monopolio o sulle dogane, quando l'imputato cercherà di costruire il proprio delitto di contrabbando per avere diritto all'amnistia o al condono anche della violazione fiscale: sono cose che gridano vendetta al cospetto di chiunque abbia un minimo di conoscenza della struttura dell'ordinamento fiscale. Reati come, per esempio, la indicazione in fattura di una quantità minore della reale, se costituiranno reato doganale, che pur implica anche il reato per la violazione della legge sulla imposta generale sulle entrate, saranno amnistiati, se commessi all'interno non verranno amnistiati. Signori miei, cerchiamo di seguire una linea logica. Non approviamo assurdi di questo genere!

Ho promesso poi al ministro Reale e al Sottosegretario che avrei anche cercato di spiegare come questo disegno di legge sia uscito alla luce come i gattini della gatta frettolosa (senza offendere quella che in questo momento sarebbe la « gatta »). Eccone un esempio. L'articolo 3 stabilisce che il Presidente della Repubblica è delegato a concedere indulto « nella misura non superiore a lire 100 mila per le pene della multa o della ammenda, sole o congiunte a pena detentiva, per i reati previsti dalle seguenti leggi... nonchè, salvo quanto previsto al successivo n. 2), sulle dogane e sul monopolio dei sali e tabacchi ». Il punto 2 dell'articolo 3 dice che il Presidente della Repubblica è delegato a concedere indulto nella misu-

ra non superiore a mesi 6 di reclusione e a lire 2.250.000 di multa, sola o congiunta alla predetta pena detentiva, ancora per i reati previsti e puniti dalle leggi sulle dogane e, limitatamente ai tabacchi, anche sul monopolio dei sali e tabacchi. Quindi al punto 1 si prevede il condono di 100 mila lire di multa e al punto 3 il condono di due milioni e 250 mila, pena congiunta anche fino a sei mesi di pena detentiva, per gli stessi reati! La pena detentiva poi non sarà presa in considerazione per la concessione del condono per due milioni e 250 mila lire se sia superiore a sei mesi, mentre il condono delle centomila lire può essere dato anche se la pena pecuniaria sia collegata ad una pena detentiva senza limitazione. Dio solo sa come queste distinzioni sono nate e come si possono conciliare i due provvedimenti. Si dice che la multa che riguardava i cerini e i tabacchi è entrata furtivamente in un periodo già mal costruito, ma la disgrazia è che le leggi devono essere applicate ed esse non recano la firma di chi le ha mal costruite. Noi siamo abituati ormai a girare col cappello a sonagli, costituito dalle leggi sbagliate o folli, ma aggiungere un altro sonaglietto a quel nostro berretto, che ormai molti ne porta come conseguenza di leggi formalmente non ben fatte, è cosa che non piace a molti e neanche a me.

La stessa confusione che si rileva nell'articolo 3 è viva anche nell'articolo 2 nel quale, parlandosi dell'amnistia, anzichè dell'indulto, si dice: « Il Presidente della Repubblica è delegato a concedere amnistia per reati punibili soltanto con la pena dell'ammenda non superiore nel massimo a lire centomila previsti dalle leggi sulle dogane, sul monopolio dei sali e dei tabacchi » e qualche rigo dopo si dice che può essere concessa « per i reati punibili con una pena detentiva non superiore al massimo a sei mesi, oppure con la multa non superiore a lire 2.250.000 sola o congiunta alla pena detentiva sopra menzionata, dalle leggi sulle dogane e, limitatamente ai tabacchi... ».

Il legislatore, che siamo noi, avrà una logica: e allora perchè si è ammessa soltanto l'amnistia per reati fino a 100 mila e poi per reati più gravi dello stesso tipo?

Vorrei fare una ultima osservazione riguardante i reati finanziari. Spero che l'onorevole Sottosegretario sappia spiegarmi la ragione del modo come l'articolo 4 è stato formulato. Tale articolo detta che l'amnistia e l'indulto per i reati indicati negli articoli 2 e 3 siano subordinati a varie condizioni. Nella lettera *a*) di quest'articolo si specifica che è necessario « si effettui il pagamento dei diritti o dei tributi stessi e dei relativi interessi di mora nel termine di 120 giorni... ». Questo va bene. Poi si dice: « salvo che la merce oggetto del reato sia stata interamente sequestrata ancorchè non sia intervenuto il provvedimento di confisca ». Se si applica l'amnistia il provvedimento di confisca non si fa; rimane allora il sequestro, ma questo non può stare in piedi senza il processo. Allora noi non chiederemo che si effettui il pagamento nel termine di 120 giorni, non chiederemo che si rilasci la cosa sequestrata; daremo la mano gentilmente a coloro che commettono questo genere di reati: concederemo semplicemente la restituzione della cosa, chiedendo scusa per averla tenuta per vario tempo sotto sequestro? Non si chiede quando c'è sequestro neanche che si stabilisce l'obbligo di pagare entro il termine di 4 mesi; agli altri sì, ma alla vittima del sequestro no. Spero di sbagliarmi e che il Sottosegretario ci spieghi esattamente come stanno le cose. Certo, mi dispiace dover fare tutte queste precisazioni, ma come non mettere in evidenza i punti che non mi sembrano neppure logici?

E vengo all'ultimo comma dell'articolo 4. Esso così recita: « Il Presidente della Repubblica, è, altresì, delegato a stabilire che i tributi, i diritti, le maggiorazioni e gli interessi di mora, corrisposti per beneficiare dell'amnistia e dell'indulto per i reati in materia tributaria, non sono in nessun caso ripetibili ». Vorrei sapere se è nel nostro potere (avremmo dovuto dirlo anche per i reati amnistiati nel 1966!) delegare il Presidente della Repubblica a dire che il denaro non dovuto non si restituisce. È mai possibile? L'ipotesi che qui si fa è proprio questa: il cittadino che ha una vertenza in corso con il fisco, essendo incerto su quello che potrà essere deciso dall'autorità giudiziaria, se vuol ottenere l'amnistia o l'indulto

deve pagare l'imposta con gli accessori. Il cittadino però si è sempre riservato e vuol riservarsi di dire: non voglio pagare costretto quanto non debbo pagare; pago se devo: col pagamento acquisisco il diritto ai benefici, ma intendo ugualmente discutere del mio obbligo. Un provvedimento che impedisse questo modo di ragionare, se non venisse dal Parlamento, costituirebbe — penso — reato di concussione. Infatti per concedere l'applicazione di un beneficio dovuto si chiederebbe un pagamento allo Stato. Il cittadino invece può dire: pago, ma mi riservo poi di dimostrare all'autorità giudiziaria che il mio comportamento era perfettamente conforme alle leggi e quindi di far valere il mio diritto ad avere il rimborso del mal pagato. Con la legge in esame vogliamo delegare il Presidente della Repubblica a dire che non si restituisce niente, che anche se si dimostrasse che il reato non c'era non si dovrebbe restituire niente, che si deve applicare la legge del « chi ha avuto ha avuto », come diciamo noi nel Veneto, per la quale colui che abbia pagato al solo scopo di acquisire il diritto all'applicazione dell'amnistia, anche se non doveva pagare nulla, non deve poter avere diritto alla restituzione del denaro.

A mio avviso si tratta di un concetto che anche se l'abbiamo espresso nel 1966 non merita di essere enunciato ulteriormente. Ecco perchè in materia fiscale io ho espresso il parere della Commissione con alcuni richiami, ecco perchè vi ho detto che anche la Commissione finanze e tesoro ha fatto, diciamo così, osservazione al testo della legge dicendo che meglio sarebbe stato se si fossero riguardati i reati tributari nella loro struttura e se si fosse esaminato il provvedimento con una maggiore attenzione introducendo anche quello che dovremo poi introdurre, cioè il beneficio, che noi dovremo concedere, del condono delle sanzioni civili, che sono altra cosa, naturalmente, dalle sanzioni penali. Questo secondo provvedimento si farà. Dovremo farlo. Domandiamo che il Governo presenti il relativo disegno di legge per togliere di mezzo le incongruenze di cui mi sono permesso di fare l'enunciatore, ma anche perchè altrimenti si vanno a creare veramente delle gravi ingiustizie. Se il Governo non presenterà il disegno di legge, abbiamo già il disegno di legge Martinelli all'ordine del giorno della 5ª Commissione che potremo eventualmente ampliare introducendovi il provvedimento così come dovrà essere fatto.

Comunque vadano le cose, per un'altra volta ci auguriamo che la materia fiscale venga trattata separatamente perchè i reati fiscali hanno naturalmente limiti e regolamentazione che sono quelli che sono. Per esempio, ad un certo articolo qui si dà il condono delle pene pecuniarie convertibili in pene detentive solamente fino alla metà, quando si sa che si tratta in molti casi di pene enormi connesse con il contrabbando o altri reati del genere, pene tanto grandi che nessuno di noi cittadini sarebbe capace finanziariamente di poterle subire, dato che si tratta spesso di milioni e milioni. Noi vogliamo dire al contrabbandiere: ti condoniamo soltanto metà pena, per l'altra metà ti faremo arrestare! È mai possibile ragionare così? Sono cose che evidentemente vanno esaminate diversamente, che vanno viste su un altro piano, sul piano della realtà delle possibilità di pagamento, altrimenti, mentre noi cerchiamo di applicare concetti equitativi nella prima parte del disegno di legge, facciamo veramente il contrario nella parte successiva.

Una parola soltanto sull'amnistia generale. Anzitutto per la sistematica legislativa, sembra a me chiaro che il delitto di appropriazione indebita aggravata in occasione di controversie agrarie doveva essere previsto nella prima parte e non nella seconda. Ma è capitato così perchè alle volte succede che le norme di legge vengono, come il gratuito patrocinio nella legge che aboliva l'imposta sul macinato, a macinare fuori posto. Comunque, metto da parte l'errore di collocazione.

Devo dire invece una modesta parola anche sulla questione del peculato per distrazione e degli altri reati degli amministratori. Ritengo che il relatore abbia rilevato che non doveva essere contemplato soltanto il reato del peculato per distrazione tra i reati degli amministratori compresi nel-

l'amnistia ma che dovessero essere compresi anche il reato di interesse privato in atti d'ufficio e il reato di falso non dannoso; c'è un reato di falso ideologico in atto pubblico di cui noi avvocati siamo costantemente correi quando diamo « presente il cancelliere » — mentre il cancelliere notoriamente non c'è mai — ma siamo soltanto sostanzialmente complici perchè non firmiamo noi, seppure aderiamo chiaramente a che il verbale sia redatto dal giudice senza la presenza del cancelliere. Vale anche per i reati degli amministratori l'osservazione che noi siamo alla vigilia di un'altra rivoluzione, chè vera e propria rivoluzione è l'istituzione delle Regioni. Con le Regioni si vince la prima battaglia contro l'accentramento: lo Stato accentrato non può funzionare, così come non ha mai potuto funzionare. È per questo che molte volte gli amministratori locali sono dovuti passar sopra a certe norme di legge eccessivamente formali, hanno dovuto cercare di spostare da un capitolo all'altro le disponibilità, hanno fatto uso di fondi d'altra provenienza per venire incontro ai bisogni delle comunità, hanno cercato qualche volta di anticipare la costruzione di quello che non doveva essere costruito se non arrivava il decreto che magari da cinque o sei mesi giaceva alla Corte dei conti, dove non c'è personale. Hanno fatto male? Gli amministratori che hanno cercato effettivamente di venire incontro ad una amministrazione dello Stato che noi stessi, applicando il sistema regionale, diciamo che non era in grado di continuare ad andare avanti, hanno agito male? Certamente no. Si tratta di reati che hanno permesso il progresso.

Ma non possiamo solo parlare di peculato per distrazione (quando non ci sia stato altro interesse che quello dell'Amministrazione) e non parlare di falso non dannoso, e neppure di interesse privato.

Bisogna essere stati amministratori di un piccolo comune per sapere che cosa vuol dire l'interesse privato in atti di ufficio, per sapere di quale grosso reato possono essere imputati i nostri amministratori se sono stati presenti in consiglio comunale (« seduta » deriva semplicemente dal verbo sedere, qualche volta) mentre si parlava di problemi che riguardavano il fratello o le cognate o i figli. Neanche pensavano che ci fosse un interesse privato, a rimaner presenti, forse ritenevano sufficiente il non votare, ma la legge li voleva lontani.

Che interesse privato aveva quel sindaco di San Pietro di Comelico o San Nicolò, non ricordo bene, il quale, visto che alcuni operai erano rimasti bloccati dalla neve, ha fatto in modo che ricevessero dei viveri ed essendo l'unico salumiere del paese ha mandato i salami che venivano dalla sua bottega e dopo è stato presente quando si è stabilito di rimborsargli il denaro? Che reato ha commesso nella sua coscienza? Ha ritenuto di dover far così, ma ha violato la legge ed è stato condannato naturalmente per interesse in atti di ufficio.

Quando noi consideriamo queste situazioni ci rendiamo conto — e invito i miei colleghi a provare ad essere amministratori di un piccolo paese — di quanti reati è intessuto il codice penale, reati consistenti nella volontà di superare ordinamenti eccessivamente formali, soprattutto non tanto formali quanto formalistici e bizantini, proprio nell'interesse della Pubblica amministrazione. Aveva ragione il relatore a dire che bisognava includere non solo il peculato per distrazione, ma anche quegli altri due reati. Bisognava farlo però in questo momento, perchè in questo momento noi stiamo cambiando, o riteniamo di farlo, la struttura amministrativa dello Stato. Se questo non è stato fatto, bisognerà provvedere o con il disegno di legge Montini al quale è stato accennato o con altre proposte. Si deve comunque provvedere perchè quando si sente che l'applicazione di una norma — torno qui al punto da cui sono partito — non corrisponde più ad equità, è necessario che intervenga il legislatore, che intervengano le disposizioni di benevolenza, senza che sia necessario attendere che l'autorità giudiziaria ci dica che dobbiamo farlo e che era nostro dovere farlo.

Finisco così, anche perchè non ho più disponibilità di tempo, osservando che questo disegno di legge è secondo me manchevole anche da altro punto di vista e concordo

con l'onorevole Nencioni quando ha detto che in materia di indulto la commisurazione del condono fatta in modo diverso per i singoli reati finisce per alterare il sistema stesso del codice penale. Il codice penale prevede le pene in relazione alla gravità sociale dei reati. Quando noi, in relazione a quella gravità, applichiamo l'indulto, veniamo a prendere in considerazione questa gravità due volte, e così alteriamo il sistema, il che non è secondo me conforme alla giustizia, veniamo a mancare alla giustizia sostanziale.

Ecco perchè — non voglio e non posso aggiungere altro — per le imperfezioni di cui ho detto, per la mancanza di una concezione più larga e più giusta delle necessità dei provvedimenti in materia di Pubblica amministrazione, nonchè per il fatto che dei provvedimenti tributari è stata presa in considerazione solo una parte in modo anacronistico e non giusto, non voterò personalmente questo disegno di legge, e rifiuto il mio voto in relazione a quella che è per me una fondamentale obbligazione di coscienza.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Limoni. Ne ha facoltà.

LIMONI. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Ministro, quanto ha testè finito di dire il collega Trabucchi mi esime dal ripetere concetti già espressi. Io prendo allora la parola per sottolineare che non è agevole nè fruttuoso legiferare sotto il segno della fretta. Si è presentato ieri a questo ramo del Parlamento un disegno di legge precipitosamente, senza discuterne in Commissione, senza la presentazione di una relazione scritta, senza dare tempo e modo di vedere come il testo originario sia stato modificato dall'altro ramo del Parlamento: si deve prendere una decisione a tamburo battente.

Ora, non sarò io, che faccio parte della maggioranza, a voler sindacare quali possano essere state le ragioni di questa fretta; certo è però che tale fretta, anche in questo caso, non è buona consigliera. Noi avremmo desiderato avere tempo e modo di approfondire, attraverso un esame critico, il disegno di legge, non per respingerlo, non per rifiutarlo, ma eventualmente per emendarlo al fine di migliorarlo.

È questo un anno doppiamente giubilare: il centenario della realizzazione di un grande sogno del Risorgimento, la riunificazione di Roma all'Italia e Roma assunta capitale, e il venticinquennale della Liberazione, che ha chiuso una fase giustamente definita come il secondo Risorgimento d'Italia. Siamo perciò dell'avviso che un gesto di clemenza andava in questo quadro storico presentato ed approvato ma, come ripeto, avremmo anche desiderato una maggior ponderazione.

A parte le lacune messe in evidenza poco fa dal collega Trabucchi, noi avremmo desiderato approntare alcuni emendamenti. Certo, se tutte le osservazioni del collega Trabucchi avessero dovuto tradursi in emendamenti, questi sarebbero dovuti essere una valanga; più modestamente io ne avrei voluto presentare uno o, al massimo, due. Poi, per ragioni di convenienza ho ritenuto di non presentarne alcuno; tuttavia voglio far presente una lacuna che del resto è già stata rilevata: il testo governativo è stato emendato introducendo, per esempio, l'amnistia per i reati contro la Pubblica amministrazione, precisamente i reati di peculato. Ora, se fu introdotto fra i reati amnistiabili quello di peculato che prevede, all'articolo 314 del codice penale, pene che vanno da 3 a 10 anni, non mi so rendere conto del motivo per cui non sia stata presa in considerazione la proposta di coprire con l'amnistia i reati di falso ideologico e, entro i limiti testè descritti dal senatore Trabucchi, l'interesse privato in atti di ufficio. Ho davanti agli occhi casi di falsi ideologici per i quali sindaci e assessori comunali sono stati condannati dal giudice o minacciati di processo. Ne ricorderò uno; per avere imputato allo Stato anzichè al comune una spesa di 4.166 lire, somma che poi lo Stato non pagò, fu processato e condannato un segretario comunale avendo reso dei servizi con il suo automezzo durante le elezioni amministrative del 1963.

Riguardo poi al reato di falso ideologico, circa i casi citati prima dal senatore Trabucchi, gli amministratori comunali, presi alle strette dalla necessità di fare presto,

spesso asseriscono che è stato deliberato o approvato anche quello che in realtà non ha ottenuto la debita autorizzazione. Quante volte non sono state messe in appalto opere per le quali l'*iter* burocratico non era stato completato o sono state rese dichiarazioni che non rispondevano a verità! Ma poi qualcuno paga sempre: e paga per falso ideologico.

Ritenevamo, onorevole Ministro e onorevoli colleghi, che anche i reati previsti dall'articolo 479 del codice penale dovessero essere coperti da amnistia. Ora invece onesti amministratori, presi da sacro zelo di fare presto e bene nell'interesse delle loro popolazioni, sono incappati nelle maglie del codice penale e pagheranno. Vorrei però che trovassimo il modo di riparare. Vi è un disegno di legge, presentato dai colleghi Montini e Follieri, che propone una modifica all'articolo 479 del codice penale, una modifica cioè per il caso di falsità ideologica commessa da pubblico ufficiale in atti d'ufficio quando da questi atti non possa derivare o non sia derivato danno o pregiudizio alla Pubblica amministrazione o ai privati. Mi pare che questa richiesta si inquadri perfettamente nell'ambito della giustizia.

Vorremmo ora chiedere all'onorevole Ministro se sarà disposto a favorire un *iter* sollecito per l'approvazione di questo disegno di legge e desidereremmo avere su questo punto una risposta precisa ed impegnativa. Se essa sarà positiva, come noi speriamo, il nostro rammarico per il mancato accoglimento da parte dell'altro ramo del Parlamento dell'emendamento che avremmo voluto proporre qui, il rammarico derivante dal fatto che onesti amministratori sono esposti inevitabilmente ai rigori della giustizia, potrà essere, almeno in parte, attenuato. Grazie.

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Lugnano. Ne ha facoltà.

* L U G N A N O . Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, non vorrei addentrarmi in quella che si suole definire la struttura del provvedimento, anche perchè mi rendo conto che, dato il momento a cui siamo giunti e per l'inesorabilità di certe scadenze, tutte le argomentazioni sarebbero destinate quasi certamente a rimanare infruttuose. Mi permetterà però l'onorevole Ministro che molto rapidamente e in maniera concisa fissi alcune contraddizioni stridenti esistenti in questo disegno di legge.

Per prima cosa c'è da osservare che, lasciando stare il peculato a giustificazione del quale si può portare la distrazione — come si è insinuato velenosamente all'indirizzo di certi personaggi che facilmente possiamo identificare — il peculatore, il truffatore, il bancarottiere in modo completo o a mezza tariffa fruiscono di un atto di clemenza — chiamiamolo per ora così — per quanto riguarda la categoria dei reati comuni.

Io che sono un parlamentare campano mi sono chiesto subito perchè mai si siano esclusi tutti quegli umili contrabbandieri (che sono un'istituzione dei vicoli napoletani e di tanti vicoli delle nostre terre), i quali, solo perchè hanno riportato una condanna a 15 giorni di reclusione per l'inesorabilità fiscale dello Stato — non voglio ancora definirla classista — sono costretti ad approdare in una casa di lavoro per un periodo non inferiore ad un anno.

Senza parlare di repressione, della quale ci occuperemo poi, non per ripetere concetti già fissati o saldamente ancorati ad una realtà viva che nessuno potrà distruggere o smentire rifugiandosi sotto l'ombrello di affermazioni apodittiche, si deve dire che c'è una discriminazione perchè quelle migliaia di umili, piccoli contrabbandieri dovranno andare in una casa di lavoro almeno per un anno. Infatti nei loro confronti questo disegno di legge è di una spietatezza inesorabile, in quanto li esclude nel modo più assoluto; e su questo argomento il relatore, usando una frase del presidente Cassiani, avrebbe dovuto offrire uno spunto di riflessione.

Vorrei aggiungere, onorevole Ministro, che mi meraviglio che non si sia pensato ad alcuna misura di sicurezza e non credo che mi si possa rispondere che queste misure sono incorporate nella locuzione: « pene accessorie », tanto è vero che Governo e maggioranza si sono addirittura affannati alla Camera a respingere questa tesi.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia.* Queste non sono pene accessorie, sono diverse!

LUGNANO. Siccome non è possibile ritenere che possano essere comprese nella locuzione « pene accessorie » resta il fatto che queste misure di sicurezza sono escluse e quindi si ha la mano pesante nei confronti di povera gente, mentre ci si preoccupa di creare una possibilità di amnistia a favore di uomini che, per distrazione o meno, sono dei manipolatori del denaro pubblico e quasi sempre, sia pure per distrazione, in coincidenza felice o infelice — non tocca a me stabilirlo — con interessi privati in atti di ufficio.

E così, onorevole Ministro, mi meraviglio che si sia estesa l'amnistia ai ricettatori che, come ella sa, sono il più delle volte, più che veri e propri concorrenti a rimorchio di iniziative altrui, istigatori di iniziative altrui. Si tratta di coloro che garantiscono lo sbocco alla merce e che in tal modo si adoperano perchè un ciclo di azioni delittuose non si chiuda in un breve volgere di tempo. Tuttavia la maggioranza alla Camera accoglie un emendamento nei confronti dei ricettatori, aggiungendo, per la verità, che debba trattarsi, come per i reati di furto pluriaggravati eccetera, di danno di lieve entità o di particolare tenuità, però rifiuta poi l'amnistia ai colpevoli di reati di rissa senza conseguenze gravi, ad esempio, sul piano delle lesioni personali. Ora, onorevole Ministro ed onorevole relatore, nessuno può negare che in buona parte d'Italia e specie nel Mezzogiorno può sorgere una discussione accesa per una banale lite tra ragazzi. In questo caso scatta inesorabile una norma che va a colpire nella maggioranza dei casi la povera gente che vive in sovraffollamento. Si parla di codice classista o di interpretazione classista del codice ed io non vorrei essere accusato di fare una semplice affermazione, poichè mi auguro di portare anche dei casi concreti a supporto di queste affermazioni. La rissa, come il contrabbando di sigarette, è un reato di povera gente. La rissa, infatti, non esplode con facilità o, per lo meno, non esplode con frequenza in un rione signorile, residenziale. La rissa il più delle volte esplode in un rione popolare dove i ragazzi soprattutto oggi — e nessuno può contestarlo — di verde non ne vedono affatto e non hanno spazio. Alle volte, centinaia di ragazzi sono costretti a fermentare — mi si passi il termine — in pochi metri quadrati di cortile. Scoppia la rissa e per costoro, colpevoli di questo immenso reato, si esclude che possa essere applicata l'amnistia! Al peculato però si dice sì purchè si tratti di un peculato per distrazione, quando però sia conforme agli interessi della Pubblica amministrazione. A me però pare curioso che ci si voglia preoccupare di estendere l'amnistia ai colpevoli di peculato per distrazione dopo aver affermato che gli ultimi orientamenti della Cassazione sono per l'eliminazione di questo reato. Ma allora, onorevole relatore Follieri, lei dovrebbe usare la cortesia di darmi alcune spiegazioni. Un peculatore per distrazione dovrebbe desiderare il processo, dovrebbe garantirsi il processo e dovrebbe invocare una sentenza di proscioglimento. Se voi affermate che gli orientamenti della Cassazione sono decisamente favorevoli ai peculatori per distrazione e che quindi non c'è più pericolo dei riflessi dell'epoca Giannantonio — e chi fa l'avvocato sa a quale epoca mi riferisco — io non riesco a capire perchè si sia fatto questo abitino su misura — e dico questo senza voler essere accusato di fare delle insinuazioni più o meno velenose — per alcuni personaggi già identificati e già inquadrati nel tempo e nelle azioni che hanno commesso.

Detto questo, per rispondere ad una esigenza di giustizia, di equità, di parità di situazioni e di condizioni, mi permetterete, onorevoli colleghi, di fare alcune considerazioni su quello che credo debba essere e sia il tema di fondo e soprattutto la nostra posizione in merito all'amnistia e alla situazione della giustizia in Italia.

Si è detto — in verità non sono riuscito a capire bene se l'onorevole relatore ammetta o no questo fenomeno definito da noi di repressione; infatti il senatore Follieri non ha potuto smentire le cifre che denunciano non soltanto il fenomeno, ma anche la sua entità e gravità — che la repressione non c'è

(il ministro Reale ha aggiunto) « perchè non vi sono state condanne » (non so se questo possa essere considerato un argomento) e perchè se vi fosse stata la repressione noi non avremmo avuto un provvedimento di clemenza, ma avremmo visto puniti i repressori; così si ha la pretesa di presentare l'altro argomento, secondo il quale « se fossero stati giudicati tutti i denunciati a seguito dell'autunno caldo sarebbero stati assolti dalla Magistratura ».

Nessuno si accorge che proprio in questo è la conferma della veridicità delle nostre affermazioni. Che significa dire per esempio: se fossero stati giudicati sarebbero stati assolti? . . .

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Non tutti, perchè non conosciamo le fattispecie.

L U G N A N O . Sono 14 mila denunce, noi diciamo, mentre voi dite 8 mila e lei aggiunse « molti, moltissimi casi, molte, moltissime denunce » (sono le sue testuali parole pronunciate alla Camera dei deputati).

L'argomento che è stato avanzato è questo: se fossero stati giudicati sarebbero stati assolti, tutti o quasi tutti; non mi dirà che tutte le 14 mila denunce siano a carico di teppisti (si è voluti arrivare addirittura a questa distinzione e si è affermato che bisogna sempre fare una distinzione fra lavoratori e teppisti: chi più di noi sa distinguere la zona riservata al teppismo e quella riservata alle ansie, alle aspirazioni, alle preoccupazioni, alle esigenze dei lavoratori?).

Quattordicimila denunce, quindi, che riguardano decine e decine di migliaia di persone, e si trova questo argomento: se fossero arrivate sul tavolo del magistrato, se si fosse arrivati ad un pubblico dibattimento, o per lo meno nella fase finale di una istruttoria formale, tutti o quasi tutti sarebbero stati assolti. Allora le denunzie sono o no un atto di repressione se voi stessi siete stati costretti ad ammettere che quasi tutte, se non tutte, avrebbero esaurito il loro *iter* con una sentenza di assoluzione? Con formula piena, si è aggiunto, o perchè il fatto non sussiste, o perchè il denunziato o i denunziati non lo hanno commesso, o perchè il fatto non costituisce reato.

Non vi sono state condanne, aggiunge il ministro Reale, ma vi sono state denunzie: allora non è una nostra montatura, non è un drogaggio o un lavaggio dei cervelli nazionale e collettivo che abbiamo tentato; non si può più affermare che abbiamo utilizzato perfino qualche personaggio della televisione per farlo apparire improvvisamente nelle case di milioni di italiani a denunciare la repressione in corso perchè, quando si dice « non vi sono state condanne » ma non si può escludere che vi siano state — come vi sono state — decine e decine di migliaia di denunziati, si riconosce obiettivamente che la montatura da parte nostra non v'è stata e nessuno può accusarci di aver creato in Italia ad arte, con suggestione, con arte sottile, con metodi penetranti, un clima di artificiosa repressione contro cui spesso gli uomini della maggioranza hanno detto di voler lottare perchè non disposti a riconoscere, per un provvedimento di clemenza, il presupposto in questo stato di cose.

Se vi fosse stata la repressione, si aggiunge poi, non avremmo avuto il provvedimento di clemenza ma sarebbero stati puniti i repressori. Non so se questo possa essere un argomento da prendere in considerazione. Non solo si denunciano i lavoratori, non solo si creano denunce, non solo si arriva a denunciarli per il solo fatto della presenza fisica su una piazza o su una strada nel corso di manifestazioni sacrosante e legittime, per l'affermazione del proprio diritto ad una assistenza decorosa, umana, dignitosa, ma poi ci si vuol far ritenere che la repressione non vi è stata perchè se vi fosse stata sarebbero stati puniti i repressori e non graziati.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Se questo fosse stato il problema noi non avremmo potuto provvedere con l'amnistia.

L U G N A N O . Questo non significa che lei possa fare un cammino a ritroso ed eliminare la repressione.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Visto che lei non vuole comprendere quello che ho detto glielo spiegherò meglio nella mia replica.

L U G N A N O . Me lo dica pure adesso; non solo l'ascolterò ma cercherò anche di tener conto delle sue affermazioni. Io non sono ancorato a posizioni predisposte, voglio capire.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Non avrei voluto interromperla, ma, visto che lei me lo consente, questo è il concetto. Lei ha attribuito a me delle cose che io non ho detto, che non erano nel mio modo di pensare. Noi possiamo fare l'ipotesi (in quanto non abbiamo gli elementi per giudicare una ad una le fattispecie) che tra le tante denunzie ve ne siano state alcune anche pesanti. Le denunzie possono pervenire anche da un privato qualunque, e ve ne sono state molte di questo tipo. La denuncia non costituisce di per se stessa repressione, anche se rappresenta un motivo di rammarico per chi ne è oggetto. Il fatto repressivo è la condanna ingiusta. (*Interruzione del senatore Lugnano*). Le sto spiegando il mio concetto.

L U G N A N O . Allora io ho capito benissimo quello che diceva e l'ho riprodotto fedelmente. Gli onorevoli colleghi mi daranno atto che proprio questo io le attribuivo.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Le spiegherò meglio questo concetto a tempo opportuno.

L U G N A N O . Allora io riprendo il discorso proprio dal punto in cui lei lo ha interrotto. Lei dice: se vi fosse stata condanna, vi sarebbe stata repressione. Questo è il succo del suo concetto. Credo che lei invece dovrebbe essere d'accordo con me, così come credo che dovrebbero essere d'accordo con me tutti coloro che danno ancora diritto di cittadinanza alla logica e al buon senso. Dunque lei ritiene che un sindacalista denunciato abbia soltanto il rammarico; lei si esprime con un linguaggio pieno di grazia e pieno di gentilezza, e in questo modo sfuma tutto. Questo sindacalista, denunciato per resistenza pluriaggravata, reato che fa scattare automaticamente il mandato obbligatorio di cattura, si rammarica nel carcere in attesa di un processo che si esaurirà dopo tre anni!

Senatore Follieri, lei che fa l'avvocato in maniera attiva, lei che è un militante della professione forense, mi può rispondere su questo: se si denuncia un sindacalista o se si denuncia, per esempio, un gruppo di cittadini che ha partecipato alle manifestazioni per più equi fitti o per una casa decente, per un maggior respiro umano (per parlare il vostro linguaggio) e per una maggiore testimonianza cristiana, il mandato obbligatorio di cattura scatta, perchè il codice su questo piano, non dirò che è solo classista, ma è infame (dandogli tutti quei significati che in Italia meridionale ha questo aggettivo); dunque scatta il mandato obbligatorio di cattura e lei potrebbe dire, con il Governo e con la maggioranza: il sindacalista può esprimere il suo rammarico, perchè la condanna non c'è stata; e siccome si presume innocente, si dirà: ma noi non lo abbiamo ancora condannato come colpevole, anzi gli rendiamo anche l'omaggio di considerarlo innocente perchè così vuole la Carta fondamentale dello Stato; e costui potrebbe mandarle una bella cartolina per Pasqua o per Natale, ringraziando di questi gentili pensieri, di questo tenore: io vi ringrazio di aver solidarizzato con me nel mio rammarico che continua però e che è permanente e duraturo.

Così quando si dice che vi sono stati atti di teppismo, si fa un'affermazione generica, vaga, che deve impressionare i cosiddetti ben pensanti. Quando si denuncia, per esempio, da parte della polizia per concorso in resistenza pluriaggravata, in blocco stradale soltanto perchè qualcuno, stanco, si siede a terra o per protesta fa il *sitting* in modo che non può passare, con una 500 o con una fuoriserie, un utente della strada, e per questi reati la magistratura è pronta, trova o ritrova, per meglio dire, la sua prontezza di riflessi, e non permette evasioni, nè aspetta, attraverso una partita di *ping-pong* con

le carte processuali, che qualcuno ripari all'estero e poi si faccia fotografare in qualche piscina riscaldata, allora il problema resta o non resta? Quando noi diciamo che vi è in atto una repressione, voi ci rispondete: siete dei montatori di favole inesistenti. Noi vi diciamo che queste sono tragedie vere e autentiche perchè la repressione è lì, e la statistica la conferma, non la nega: non si può dire che soltanto in caso di condanna ci sarebbe stata repressione, perchè non si può negare che anche la semplice denuncia è tortura e non fastidio, non disagio, non prurito di pelle: è tortura, perchè anche la sola denuncia, senza l'accompagnamento da parte dei carabinieri in un carcere giudiziario in attesa di un processo, è già repressione.

Ora, lei dice: ci sono stati dei casi di leggerezza. Ma fino ad oggi nessuno del Governo e nessuno della maggioranza ha potuto documentare, per esempio, che i casi di leggerezza (che noi definiamo invece di mano pesante e quindi di pesantezza a carico e in danno dei cittadini lavoratori, cioè sempre della stessa estrazione sociale) siano pochi o tanto insignificanti da non avere alcuna importanza nel novero complessivo di quello che si può definire il fenomeno globalmente visto ed interpretato. E allora, non ci si dica: teppismo, non teppismo, i teppisti restano tali, i lavoratori restano tali. Sono affermazioni queste che, si capisce, lasciano il tempo che trovano. Io non so perchè in un'Aula del Parlamento si debba cominciare a fare queste distinzioni: teppisti, non teppisti; i lavoratori restano tali, i teppisti restano tali. È un fatto che credo non abbia bisogno nè di interpretazioni nè di puntualizzazioni. E nessuno può negare che noi abbiamo detto il vero quando abbiamo affermato che non solo vi è un codice fascista, non solo vi è uno strumento che risponde e rispondeva alle esigenze di una concezione autoritaria (basterebbe guardare le norme che concernono, per esempio, il furto) ma vi è anche un codice che, comunque lo si esamini, da qualunque angolo visuale lo si guardi, rivela sempre, se così posso esprimermi, la sua natura di classe: per una piccola offesa al patrimonio, che è sacro ed inviolabile, quattro anni - quattro anni e mezzo; per una piccola recidiva della stessa indole — si scovò questa locuzione « della stessa indole » nella quale tutto è possibile far rientrare — scatta la recidiva specifica e quindi il mandato di cattura obbligatorio. Comunque si continua a dire che l'attuale non è un codice classista; noi abbiamo, però, il conforto e la conferma dei fatti: non solo si tratta di un codice fascista, ma si tratta di un codice che è stato da voi utilizzato come strumento di repressione, come un arnese che, invece di trovarsi già da anni in una specie di museo di roba vecchia, è stato da voi rispolverato, restaurato e starei per dire affilato ed affinato per le vostre esigenze di conservazione e soprattutto per reprimere le più legittime esigenze della classe lavoratrice.

Per quanto riguarda la data di sbarramento, si tratta di un problema che non ci interessa, perchè non vogliamo fare bizantinismi o questioni di formalismo legale; intendiamo soltanto affermare che la questione non si pone, non soltanto perchè non si profila la violazione del famoso articolo 79 della Carta costituzionale, ma soprattutto perchè, nella mia esperienza di avvocato, non ho mai visto qualcuno consumare un reato soltanto perchè sa che entro pochi mesi o entro pochi anni ci sarà una amnistia che estinguerà il reato con tutte le conseguenze penali. Chi vuole commettere un reato si preoccupa invece di garantirsi l'impunità attraverso la costruzione preventiva di testimonianze favorevoli; così abbiamo casi clamorosi, come quelli della mafia siciliana, che esplodono fino a toccare il vertice. Basti pensare, ad esempio, al famoso caso Liggio che in verità avrebbe dovuto destare maggiore scalpore e preoccupazione di quanto non abbia destato nell'area governativa.

Resta solo da dire quindi, ancora una volta, che quando voi parlate di pacificazione non potete essere creduti, che quando parlate di provvedimenti di clemenza non possiamo aderire perchè ci teniamo a ribadire che questo è un provvedimento di giustizia per i lavoratori colpiti da quel fenomeno che noi abbiamo giustamente definito repressione. Nessuno potrà contestare che ab-

biamo ragione come avevamo ragione quando denunciavamo la crisi della giustizia da anni e l'utilizzazione di queste vecchie norme di un codice fascista o quando predicavamo, con particolare calore ed accanimento, la necessità di riformare il codice.

Nè credo possa placarci o appagarci, onorevole Ministro, la risposta che ci viene data, che il Governo cioè ha presentato un disegno di legge o una novella. Aspettiamo da anni questa lieta novella e da anni aspettiamo che essa si trasformi, si traduca in un fatto concreto, corposo ed evidente. Bisogna riformare subito i codici soprattutto perchè non vogliamo che per il futuro gli strumenti che il codice vi ha offerto e purtroppo continua ad offrirvi possano essere utilizzati in funzione repressiva contro studenti e lavoratori che rappresentano innegabilmente la parte migliore del popolo italiano.

Con questo riaffermiamo il nostro intendimento di continuare la battaglia per rovesciare questa logica del sistema di uno Stato accentratore, per assicurare oggi ai lavoratori una maggiore giustizia ed una più effettiva libertà. Voteremo quindi, con tutte le riserve alle quali ho accennato, a favore di questo disegno di legge, anche se ci rendiamo conto che ad ogni nuova amnistia spesso si leva il voto, che io non esito a definire ipocrita, di tutti i ben pensanti i quali cominciano a parlare di uno Stato che si frantuma, di uno Stato che abdica e rinuncia alla sua potestà punitiva. Poi si scatena la retorica delle frasi fatte e dei concetti vuoti.

Pertanto ribadiamo il nostro fermo intendimento di proseguire nella nostra battaglia per una sicura giustizia sociale e per una più effettiva libertà della classe lavoratrice italiana. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Tomassini. Ne ha facoltà.

T O M A S S I N I . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi. ogni qualvolta si discute di un disegno di legge per l'amnistia si porta ineluttabilmente il discorso su quello che sta prima, cioè sul sistema e sull'ordinamento giuridico. In altri termini molte volte un disegno di legge di amnistia funziona come uno spettroscopio attraverso il quale si vedono tutte le disarmonie della legislazione. Questa mattina gli oratori che mi hanno preceduto, allorchè hanno portato l'esame critico sulle singole norme del disegno di legge, si sono riferiti a molti difetti del sistema legislativo.

Si è parlato dell'amnistia come istituto di carattere generale. Sia alla Camera dei deputati sia qui al Senato è stato ripreso il discorso sull'opportunità che nel nostro sistema debba permanere o meno l'istituto dell'amnistia, perchè, si è detto, esso è proprio, caratteristico, dei sistemi totalitari, autoritari, dittatoriali. Alla Camera si è fatto riferimento al fascismo, che aveva in un certo senso abusato dei decreti di clemenza, e si è detto, testualmente, che « l'istituto è proprio dei regimi totalitari che alternano le leggi scellerate ad atti di indiscriminata clemenza ».

Ora, se questo è vero, se il fascismo alternava le « leggi scellerate » con gli atti di indiscriminata clemenza, c'è da chiedersi se da 25 anni ad oggi, pur essendo mutate le condizioni storiche, siano mutate le leggi scellerate che il fascismo ci ha lasciato in eredità. Queste leggi permangono, e se si sono verificati fenomeni eclatanti di repressione, ciò si deve al fatto che sopravvive ancora quella legislazione. E, in tale situazione, un decreto di amnistia quali effetti e quale valore può avere? Si è detto che serve a pacificare gli animi, serve a portare una distensione nella tensione di carattere generale. Questo è vero in parte. Ma l'effetto sarebbe quello di una panacea, che non serve a guarire il male.

Quello che occorre invece è una terapia d'urto, un intervento chirurgico che elimini le cause del male alla radice: eliminare tutte quelle norme del codice penale, delle leggi di pubblica sicurezza e di tutto l'ordinamento giuridico penale che, in contrasto con la realtà sociale, moderna e contemporanea, in contrasto con la nostra Costituzione, costituiscono un permanente strumento di repressione.

Onorevoli colleghi, l'amnistia cancellerà alcuni reati, porterà una pacificazione, se volete, ma fintanto che rimangono quelle norme il fenomeno repressivo può riprodursi.

In questi ultimi tempi abbiamo assistito ad una polemica, molto vivace, proprio in occasione del movimento repressivo, che per alcuni mesi ha imperversato in Italia, con le 13 mila denunzie ed altre ancora che neppure la statistica ha rilevato. È sorta una vivace polemica tra la Magistratura ed un altro interlocutore: il Parlamento. La Magistratura si ostina a sostenere che compito del magistrato è quello di applicare le leggi, che se queste leggi sono in contrasto con la Costituzione e sono in contrasto con i tempi non è colpa del magistrato che le applica, ma del legislatore che non le modifica. In una recente riunione dell'Associazione magistrati, molti hanno sostenuto questo principio, per cui per essi la legalità non è la Costituzione, ma il codice esistente, anche se si tratta di un codice ormai superato dai principi della Carta costituzionale. Per noi, invece, la legalità è un'altra. Il magistrato, è vero, deve applicare la legge, ma deve farlo in armonia con un'altra legge che potremmo definire la superlegge, cioè la Costituzione. È, infatti, una forma ipocrita di conservatorismo trincerarsi dietro un principio rigido e formalistico di legalità, senza tener conto del fatto che una legge in tanto rimane viva, in quanto si armonizza con i tempi e in tanto l'interprete è tale, in quanto sa armonizzare la legge con lo spirito dei tempi, che nel nostro caso è costituito dai principi della Carta costituzionale. Ecco perchè è venuta a determinarsi una situazione gravissima di conflitto, nel senso che tutto ciò che per il codice penale è un delitto, per la Costituzione è un diritto. In occasione « dell'autunno caldo » il conflitto tra l'ordinamento costituzionale repubblicano e l'ordinamento penale, che ha le sue radici in una ideologia ormai completamente scomparsa, si è manifestato in modo talmente stridente, da dare luogo a quella serie di denunce, che ha richiamato l'attenzione del legislatore, il quale è ricorso all'amnistia.

Ma quali furono le ragioni per le quali fu chiesta l'amnistia? Occorre sottolineare innanzitutto che, mentre i partiti di Governo parlavano dell'amnistia politica, *latu sensu*, per evitare le asprezze della norma penale, proprio i destinatari dell'amnistia, cioè i lavoratori, non la volevano, non volevano nessuna clemenza, ma volevano che fossero eliminati gli strumenti della repressione, cioè che fosse modificato il codice penale. Questa forma di reazione alla promessa di un atto di clemenza ha una giustificazione molto profonda, secondo me. I sindacati, le classi lavoratrici e gli operai volevano metterci sull'avviso, volevano dirci: non crediate che, concedendo un atto di clemenza, voi possiate rimandare *sine die* l'eliminazione delle norme del codice penale e non crediate che concedendo l'amnistia possiate darci un sollievo, confermando con ciò stesso l'esistenza di un movimento repressivo che, anzichè essere eliminato abolendo le norme del codice e di altre leggi penali, voi cercate, con un paternalismo appartenente ad altri tempi, di attenuare, concedendo un atto di clemenza. E il termine « clemenza » rivela come i decreti di amnistia rientrino in una concezione paternalistica dello Stato guida, dello Stato provvidente, del « re buono », che, ad un certo momento, ai propri figli peccatori concede il perdono, rinunciando alla punizione.

L'amnistia, comunque, è arrivata. Ebbene, allora avrebbe dovuto limitarsi a quei fatti politici; così avrebbe avuto un senso, che la avrebbe caratterizzata come un atto, diciamo pure, di clemenza, ma più ancora come un atto riparatore delle insufficienze, delle deficienze e dell'inerzia della classe dirigente, che in 25 anni si è ben guardata dal fare le riforme sostanziali ed essenziali. Quindi, è accettabile solo come atto riparatore di queste deficienze, delle quali purtroppo risentono solo le classi lavoratrici e popolari, che non hanno altro strumento di lotta se non la manifestazione pubblica, in occasione della quale si mettono in movimento i rigori delle leggi penali. Perciò avrebbe dovuto conservare la caratteristica di un'amnistia essenzialmente politica.

Invece, si è voluta fare una delega che contiene tre amnistie: un'amnistia politica, una finanziaria e una di carattere generale. Quello che è più sconcertante è proprio l'amni-

stia di carattere generale, alla quale, alla Camera, si è aggiunta quella di carattere fiscale. Ciò è stato voluto dal Partito social-democratico al fine di evitare il carattere politico dell'amnistia, che le avrebbe dato una fisionomia, un tono, un nome, per confonderla, invece, come un atto di clemenza generale riguardante anche i reati comuni.

Non per questo siamo contrari alla legge, che avrà il nostro voto favorevole. Debbo però fare un altro rilievo: siamo iugulati dal tempo. È questo, un fatto che si verifica spesso. La Camera approva una legge e la trasmette in fretta al Senato, che la deve esaminare e sulla quale può esprimere critiche, senza avere la possibilità di apportare modifiche, perchè ci sono delle scadenze da rispettare. Da tutto ciò deriva che il Senato è ridotto a mettere l'*exequatur* al disegno di legge, che proviene dalla Camera, limitandosi alle osservazioni e alle critiche, senza poter incidere, con modifiche, sulla sostanza del disegno di legge stesso.

Esaminiamo, rapidamente, la struttura di esso. Viene da domandarsi quali siano stati i criteri ispiratori fondamentali: sono stati quelli della qualità del reato, quelli della quantità della pena, o quelli della pericolosità? Tutti e tre insieme o nessuno dei tre? Sono stati compresi alcuni reati, presi con le pinze dal codice penale; e di essi vengono prese in considerazione solo alcune ipotesi e, quel che è più grave — è bene dirlo subito —, per alcune di queste ipotesi non è il legislatore che concede l'amnistia o il Presidente della Repubblica, ma il magistrato, che viene delegato a valutare se ricorrano o meno determinate circostanze obiettive.

Anzichè un atto di amnistia chiaro e preciso, e di carattere generale, senza distinzioni di ipotesi, che non demandi alla valutazione del magistrato l'accertamento dell'esistenza di particolari circostanze del fatto, è avvenuto il contrario: per talune ipotesi di reato si richiede un'indagine, sempre discrezionale, dal magistrato.

Vediamo alcune ipotesi. Ad esempio quelle previste all'articolo 1, che riguarda l'amnistia strettamente politica. In esso si parla di fatti accaduti in occasione di agitazioni o manifestazioni sindacali o studentesche, o di agitazioni o manifestazioni attinenti ai problemi del lavoro, dell'occupazione, della casa e della sicurezza sociale. Se teniamo presente che la Corte di cassazione, nell'enunciare la nozione di manifestazioni sindacali, l'ha contenuta in limiti molto ristretti, ritenendo che manifestazione sindacale sia quella che è limitata nel rapporto tra datore di lavoro e prestatore d'opera, si esclude qualunque manifestazione politica.

Presidenza del Vice Presidente GATTO

(*Segue* T O M A S S I N I). Si sarebbe dovuto parlare di manifestazioni sindacali, studentesche e manifestazioni politiche, poichè alle manifestazioni partecipano anche persóne che manifestano su un piano strettamente politico, per una finalità economica e sociale. L'esclusione della parola « politica », e quindi dell'ipotesi di manifestazione politica, viene in un certo senso a portare delle limitazioni. Nè, peraltro, può suffragare l'inciso « anche con finalità politiche », espressione troppo vaga e generica.

Mi soffermo poi sul reato di peculato per distrazione, del quale si è molto parlato. La lettera *c*) dell'articolo 5 dice: « per il delitto di cui all'articolo 314 del codice penale, quando, esclusa l'ipotesi di appropriazione, risulti che la distrazione del denaro o altra cosa mobile sia stata compiuta per finalità non estranee a quelle della Pubblica amministrazione; ». Ora, onorevoli colleghi, appare veramente strano che si sia enucleata dal peculato proprio l'ipotesi della distrazione, come se costituisse un'entità giuridica a sè

stante, cioè come se fosse un reato a sè stante e non fosse invece un modo di essere, un modo di manifestarsi del peculato. Inoltre, come è stata concessa l'amnistia per i furti pluriaggravati con l'attenuante del valore tenue e per la truffa con l'attenuante del valore tenue, non so perchè non sia stata concessa l'amnistia anche per il peculato di valore tenue, soprattutto quando si tratta di appropriazione, per comprendere il caso di quel povero disgraziato impiegatuccio delle poste che magari si è messo in tasca soltanto 50 mila lire, mentre, sul piano dell'esclusione dall'amnistia, deve essere nella stessa condizione del grande peculatore, che ha intascato e fatti propri magari dei milioni.

Ma ritornando al peculato per distrazione, vorrei che l'onorevole relatore ed il Ministro mi dessero una spiegazione nelle loro repliche. Alla lettera *c*) dell'articolo 5 si dice: « . . .esclusa l'ipotesi di appropriazione, risulti che la distrazione del denaro. . . ». Vorrei sapere quale significato si attribuisce alla parola « risulti ». Si richiede l'accertamento del magistrato o la circostanza deve risultare dagli atti, *ictu oculi*? La domanda sorge dalla considerazione che nell'interpretazione dell'articolo 152 del codice penale, per superare l'amnistia e per poter assolvere con formula piena, la Cassazione ha sempre ritenuto che la prova deve essere evidente, risultare dagli atti, *ictu oculi*, senza bisogno di accertamenti. Perciò sarebbe opportuno chiarire se con l'espressione « risulti » si intende dire che deve risultare in seguito ad accertamenti, cioè deve essere il risultato di un'indagine, o deve apparire evidente che le somme sono state distratte per finalità non estranee alla Pubblica amministrazione.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Deve risultare nel momento in cui viene applicata l'amnistia e può darsi che questo avvenga in istruttoria oppure che non possa avvenire in istruttoria ma in dibattimento. È una forma di amnistia che potrebbe diventare anche impropria nel senso che vi sia bisogno di un'indagine supplementare. Ma questo succede anche per altri reati.

T O M A S S I N I . La mia osservazione critica ha un fondamento e lei in fondo la condivide. Onorevole Ministro, in pratica, per l'esperienza che abbiamo, sappiamo che si può denunciare un sindaco incolpandolo di aver fatto uno storno di cassa, impiegando il denaro sempre per finalità della Pubblica amministrazione. Ci possono essere casi in cui questo non risulta in modo chiaro ed evidente e che quindi presuppongono un'indagine. Potrebbe avvenire che il magistrato dica che il fatto, per rientrare nell'amnistia, deve apparire subito in modo evidente.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Non lo può dire.

T O M A S S I N I . Lo fa con l'articolo 152 del codice penale. . .

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* C'è una differenza di trattamento. Lei ha ragione quando fa queste osservazioni, ma, ripeto, c'è differenza di trattamento perchè quando nel capo di imputazione risulta questo, evidentemente l'amnistia opera subito, quando invece questo non risulta, e viene accertato, in corso di giudizio, in una qualunque fase di giudizio, allora si applica l'amnistia. È un fatto anomalo, in un certo senso, ma non si verifica solo per questo reato: ogni volta che l'amnistia è subordinata a certi accertamenti. . .

T O M A S S I N I . È quello che obiettavo prima: deleghiamo in sostanza il magistrato. Cosicchè può avvenire che un giudice, nell'accertamento che farà in concreto, ravvisi nel fatto quelle determinate caratteristiche, mentre un altro, nello stesso fatto, non le ravvisa. Lei l'ha chiamato caso anomalo: allora perchè non porre riparo per evitare l'anomalia? Emaniamo una legge consapevoli di certe anomalie . . .

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia.* Il magistrato può sempre indovinare o sbagliare, assolvere o non assolvere, eccetera . . .

T O M A S S I N I . Ciò riguarda un altro discorso. Avrei desiderato un chiarimento su questo punto.

Desidero sottolineare un altro concetto, che è in correlazione con le osservazioni che ho fatto poco fa. Per quanto riguarda l'indulto, esso è ridotto alla metà nel caso di condanna per reati previsti dagli articoli 314 e 315, primo, secondo e terzo comma, e articolo 320, secondo e terzo comma. Perchè anche per l'indulto si è fatta questa discriminazione nell'interno della stessa norma del codice penale? Anche quando ad esempio si parla dell'indulto, che è ridotto alla metà per il reato di bancarotta fraudolenta se abbia provocato grave danno sociale, si rimette sempre alla valutazione discrezionale del magistrato la decisione se ricorre o no, nel caso concreto, l'ipotesi prevista dall'articolo 6, lettera *c*).

Queste alcune critiche, dal punto di vista tecnico e concettuale, che incidono sulla struttura del disegno di legge. Non parlo di altre manchevolezze e non esprimo altre riserve che potrei e dovrei fare. Comunque noi del Partito socialista di unità proletaria siamo favorevoli — non lo dico con molto entusiasmo — al disegno di legge. Saremmo stati favorevoli con entusiasmo se l'amnistia fosse stata limitata alla prima parte, cioè a quella politica, ed anche se, per l'amnistia di carattere generale, si fosse tenuto conto di una maggiore perfezione delle norme, se non fossero state introdotte talune discriminazioni fra varie ipotesi di reato.

Concludo ribadendo che tutto questo è una terapia blanda, che serve ad eliminare delle asprezze, degli stridori della legge; che serve a ristabilire per un certo momento la pacificazione degli animi nel seno della nostra società e che al tempo stesso sottolinea la necessità e l'urgenza delle riforme fondamentali. Parliamo sempre di crisi della giustizia, nei suoi contenuti, nelle sue idee, nel suo disservizio. Tale crisi appare sempre di più ogni qualvolta sentiamo la necessità di ricorrere ai decreti di clemenza per mitigare gli effetti di essa.

Ma, come abbiamo fatto tanto rapidamente con il presente disegno di legge (dal 5 maggio ad oggi, in quindici giorni il disegno di legge è stato proposto, discusso ed approvato), perchè non altrettanto si fa per disegni di legge più importanti, che attengono alla sostanza delle cose, cioè per i disegni di legge che debbono servire ad eliminare quelle norme del codice penale che sono l'unica ragione che crea conflitti normativi e un grave disagio nella nostra società?

Onorevole Ministro, la crisi della giustizia va sempre più acuendosi, anche sotto il profilo efficientistico. Si pensi al disservizio degli organi giudiziari di Roma, che supera i limiti circoscrizionali o territoriali. La Cassazione in Italia è unica e il suo funzionamento riguarda tutta la Nazione. Si pensi a tanti processi arretrati. È vero che l'amnistia ne eliminerà un milione e forse questa è stata una delle ragioni di essa. Ma è un rimedio che risolve ben poco.

Io ritengo, onorevole Ministro, che sia necessario mettersi all'opera con rapidità, con alacrità e con solerzia, per eliminare le vere ed autentiche cause del male sociale, derivante dalla nostra legislazione. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Parri. Ne ha facoltà.

* P A R R I . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, io che non sono nè un giurista nè un avvocato non posso che limitarmi ad alcune considerazioni di carattere generale che riflettono l'ispirazione politica generale del Gruppo della sinistra indipendente, a nome del quale parlo. Il mio Gruppo valuta come motivo principale dell'approvazione di questo provvedimento la parte riguardante l'amnistia per i reati commessi in occasione delle manifestazioni sindacali, studentesche eccetera. È evidente che anche in noi c'è il disagio derivante dal moltiplicarsi di amnistie nel nostro regime politico che, quando non sono prevalentemente dovute a motivi di opportunismo elettorale, rivelano anch'esse il non funzionamento di un regime di giustizia che sia adeguato allo sviluppo della società che vuole regolare. Quello che più ci offende in questo provvedimento e che motiverebbe un giudizio diverso è la commistione di due diverse

motivazioni, di due origini, di due giustificazioni. Una, la seconda, è quella che nasce dalle ricorrenze anniversarie che io sento poco: queste amnistie concesse per solennizzare un venticinquennio, un cinquantenario o un centenario non mi persuadono e in ogni modo avrebbero dovuto — a nostro giudizio — essere completamente staccate dall'altro provvedimento che ha invece una motivazione precisa, sentita e consapevole, anche se prende la natura di provvedimento di amnistia, da intendersi quale provvedimento (come diceva il senatore Tomassini) riparatore di una insufficienza del regime giuridico. Se occorreva un atto di clemenza (come ha detto il senatore Follieri) — ed io rispetto questi sentimenti evocati da significativi avvenimenti della storia del nostro Paese — doveva adottarsi una forma completamente distinta e separata, forse anche diversa. Poteva bastare forse un provvedimento di condono o un provvedimento di amnistia per i piccoli reati, ma a sè, che non turbasse, che non guastasse, anche nell'apprezzamento della pubblica opinione, questo provvedimento con sostanziale motivazione di amnistia che nasce, per contro, da questi anni agitati.

È tale questa disarmonia che avrebbe potuto invitare anche ad un voto contrario, che il Gruppo della sinistra indipendente tuttavia non dà perchè sente profondamente, per contro, la nascita di questo provvedimento da un movimento sociale generale nel quale ciò che apprezziamo, onorevoli colleghi, è il mutamento profondo che rivela nella società italiana; mutamento profondo che naturalmente ha i suoi eccessi, ha i suoi difetti, ha la sua incompiutezza e che apre prospettive che non possono essere ancora definite; ma guai — pone in rilievo il Gruppo della sinistra indipendente — se non ne intendessimo il valore profondo nella società italiana, chè sostanzialmente esso viene largamente anche dai giovani, chè sostanzialmente è movimento rinnovatore. Ed esso incontra le barriere del codice, un codice vecchio che considera questi reati, diciamo sociali, alla luce in cui li considerava la società conservatrice che ha prodotto questa codificazione, che ha trovato la sua accentuazione nel codice Rocco.

E se allora si reagisce contro questa profonda disarmonia tra la realtà che si muove e una codificazione antica ed antiquata e il provvedimento di amnistia lo intendiamo come provvedimento riparatore, esso è necessario, si intende, e dovrebbe avere, credo, il suffragio di tutta la parte democratica dell'assemblea del Parlamento italiano. Ma è guastato, mi creda, onorevole relatore, dalla somma con l'altro provvedimento di amnistia concesso per solennizzare un centenario e un venticinquennio, che naturalmente è pieno di tutti i difetti di discriminazione, di squilibrio che forse qualunque provvedimento di questo genere crea; difetti che sono stati messi in rilievo questa mattina da parecchi oratori e che rivelano una inadeguatezza notevole, profonda, della codificazione attuale rispetto alla vita normale. Credo che sarebbe un guaio se non si usasse una larga indulgenza per i reati degli amministratori pubblici, i reati non dannosi commessi dagli amministratori pubblici. Abbiamo sentito qui il collega Trabucchi che ricordava le sue pene di amministratore di un piccolo comune. Se un uomo giusto pecca sette volte al giorno, vorrei dire che un amministratore pubblico commette reati otto volte al giorno. I falsi ideologici sono, credo, la prassi corrente di qualunque amministratore, di qualunque pubblico ufficiale.

E se così è, se è così lontano il codice, se è così lontano il giudice dall'apprezzamento di questi reati, nella loro vera sostanza e nel loro fine, allora che cosa c'è da fare? Non so se sia giustificata l'amnistia. Certo è giustificata la riforma dei codici. Io non sono giurista, ma probabilmente sono le definizioni dei reati che devono essere modificate; deve essere al tempo stesso modificata la figura del giudice, del buon giudice, che deve poter valutare la sostanza, le motivazioni del reato, deve poter intendere le implicazioni di diritto che ci sono nelle formulazioni di principio della Carta costituzionale. Il nostro antico lamento è proprio contro questa voluta non intelligenza di tali implicazioni di diritto da una buona parte della Magistratura italiana. Noi rispettiamo profondamente la Magistratura italiana, abbiamo larghe e sicure amicizie nella Magistratura, ma ve-

diamo che negli stessi alti gradi della Magistratura permane questo spirito conservatore che le rifiuta. Per questo abbiamo salutato con notevole interesse una recente sentenza qui a Roma che forniva le implicazioni di diritto dell'articolo 21 che, a nostro parere, sono state esemplari. Il giudice ha inteso che vi era una prescrizione di legge superiore da dover applicare, anche se non corrispondente alla formulazione degli articoli del codice.

Ecco allora che la conclusione che potremo trarre dal dibattito su questo provvedimento di amnistia è l'urgenza, messa in luce ancora una volta, della riforma e della revisione del codice penale prima e del codice di procedura dopo nonchè dell'ordinamento giudiziario. Questa è anche una manifestazione della profonda insoddisfazione che Gruppi come il nostro possono avere nei riguardi del sistema politico esistito fino a questi tempi, che è un sistema di abbandono e di noncuranza rispetto a questi grandi problemi. La nostra è insoddisfazione per lo stato in cui versa la giustizia che, in una società in evoluzione come la nostra, costituisce ormai uno dei motivi di lotta politica. Vorrei dire che il crollo del palazzo di giustizia, a Roma, si verifica sul crollo della giustizia stessa in una maniera esemplare e indicativa, che ritengo debba richiamare l'attenzione di tutti coloro che sono sensibili ai doveri di profondo rinnovamento della società.

Noi siamo stati costretti — l'hanno richiamato parecchi colleghi — a considerare questa legge di amnistia, così importante, così densa di problemi non indifferenti, in una maniera che ha profondamente irritato una parte del Senato. Dietro ad essa vi è una disfunzione generale dell'istituto parlamentare, ma anche la disfunzione del Potere esecutivo non merita certo considerazioni più benevole. Tutto ciò ci preoccupa realmente e costituisce uno degli elementi della crisi di inquietudine della società italiana contemporanea, crisi alla quale si può reagire solo dimostrando non soltanto serietà di intenti ma precisione di vedute nella riforma organica e profonda che riguarda questi fondamentali problemi. Se questi problemi non verranno affrontati, ripeteremo un altro venticinquennio di negligenza che commemoreremo poi con qualche provvedimento di amnistia.

Ma non vogliamo che sia così e la nostra approvazione alla motivazione fondamentale di questo provvedimento vuole esprimere questo augurio di fondo. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Rinvio il seguito del dibattito alla seduta pomeridiana.

Approvazione di procedura urgentissima per il disegno di legge n. 1228

F O L L I E R I . Domando di parlare.

P R E S I D E N TE . Ne ha facoltà.

F O L L I E R I . A nome della 5ª Commissione chiedo che sia adottata la procedura urgentissima per il disegno di legge numero 1228, avente per oggetto: « Variazioni al bilancio dello Stato per l'anno finanziario 1970 (1° provvedimento) ».

P R E S I D E N T E . Non essendovi osservazioni, la richiesta è accolta.

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (*ore 13,20*).

Dott. ALBERTO ALBERTI
Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari