SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

141ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 11 GIUGNO 1959

(Pomeridiana)

Presidenza del Vice Presidente CESCHI

INDICE

Disegni di legge:

Approvazione da parte di Commissioni permanenti . . . . . *Pag.* 6616

Deferimento alla deliberazione di Commissioni permanenti 6615, 6639

Deferimento all'esame di Commissioni permanenti 6616

Presentazione di relazione 6616

Trasmissione 6639

« Delegazione al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto » (531) (*Approvato dalla Camera dei deputati*):

BERGAMASCO 6631

LAMI STARNUTI . . . . . *Pag.* 6626

MASSARI 6640

MONNI 6644

NENCIONI 6617

SANSONE 6646

TERRACINI 6634

Interpellanze:

Annunzio 6646

Interrogazioni:

Annunzio 6647

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1100)

Presidenza del Vice Presidente CESCHI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 17*).

Si dia lettura del processo verbale della seduta pomeridiana di ieri.

CEMMI, *Segretario, dà lettura del processo verbale.*

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale s'intende approvato.

Annunzio di deferimento di disegni di legge alla deliberazione di Commissioni permanenti

PRESIDENTE. Comunico che, valendosi della facoltà conferitagli dal Regolamento, il Presidente del Senato ha deferito i seguenti disegni di legge alla deliberazione:

della 1ª Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno):

« Norme integrative della legge 22 dicembre 1957, n. 1234 » (553), di iniziativa dei deputati Cervone ed altri, previo parere della 5ª Commissione;

della 4ª Commissione permanente (Difesa):

« Modifica alla legge 8 marzo 1958, n. 233, relativa al riordinamento del ruolo dei servizi dell'Aeronautica militare » (549), di iniziativa dei deputati Bovetti ed altri, previo parere della 5ª Commissione;

« Aumento delle misure del soprassoldo spettante agli ufficiali della Marina militare che prendono imbarco sui piroscafi mercantili per campagne di istruzione professionale » (552), previ pareri della 5ª e della 7ª Commissione;

« Modifica dell'articolo 2 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 31 marzo 1947, n. 396, concernente le attribuzioni del Ministero della marina mercantile » (557), previo parere della 7ª Commissione;

della 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Autorizzazione a cedere al comune di Pinerolo alcuni immobili militari siti in detta città in permuta di un terreno di proprietà comunale necessario per l'ampliamento del compendio costituente la Caserma Litta Modignani nonchè contro esecuzione di lavori per il riattamento di un fabbricato distrutto della Caserma Berardi » (545), previo parere della 1ª Commissione;

« Aumento, per l'esercizio finanziario 1958-59, del limite massimo della garanzia per la assunzione, a carico dello Stato, dei rischi di cui all'articolo 3 della legge 22 dicembre 1953, n. 955, modificato dall'articolo 2 della legge 3 dicembre 1957, n. 1198 » (547), previo parere della 9ª Commissione;

« Abrogazione della legge 3 agosto 1959, n. 622, relativa alla esenzione del pagamento dei diritti doganali per alcune merci inviate in dono dall'estero con pacchi postali » (548);

« Proroga dell'esenzione assoluta dall'imposta di bollo in materia di assicurazioni sociali obbligatorie e di assegni familiari » (550), di iniziativa dei deputati Berloffa, Schiavo e Romeo ed altri, previo parere della 10ª Commissione;

« Concessione di quantitativi di benzina a prezzo ridotto ai cittadini residenti nel territorio di Trieste, intesa a facilitare il traffico di persone tra le città e il retroterra sottoposto alla amministrazione jugoslava » (556),

di iniziativa dei senatori Tolloy ed altri, previ pareri della 1ª e della 9ª Commissione;

della 6ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti):

« Norme concernenti i Musei non statali » (544), previo parere della 1ª Commissione;

« Norme integrative dell'articolo 3 della legge 19 marzo 1956, n. 105, per quanto concerne le scuole materne e gli asili infantili » (546), di iniziativa del senatore Salomone, previ pareri della 1ª, della 5ª, della 7ª Commissione e della Giunta consultiva per il Mezzogiorno;

della 11ª Commissione permanente (Igiene e sanità):

« Modifiche alla composizione del Consiglio superiore di sanità e del Consiglio provinciale di sanità » (554), di iniziativa dei senatori Franzini ed altri, previo parere della 1ª Commissione.

Annunzio di deferimento di disegni di legge all'esame di Commissioni permanenti

P R E S I D E N T E . Comunico che, valendosi della facoltà conferitagli dal Regolamento, il Presidente del Senato ha deferito i seguenti disegni di legge all'esame:

della 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Pensione straordinaria ai genitori della medaglia d'oro Salvo D'Acquisto » (551), di iniziativa dei deputati D'Ambrosio e Maglietta ed altri;

della 10ª Commissione permanente (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale):

« Adozione dell'orario unico di lavoro per alcune categorie impiegatizie » (555), di iniziativa dei senatori Ferretti e Franza, previ pareri della 1ª, della 5ª e della 9ª Commissione.

Annunzio di presentazione di relazione

P R E S I D E N T E . Comunico che, a nome della 10ª Commissione permanente (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale), il senatore Pezzini ha presentato la relazione sul seguente disegno di legge:

« Norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori » (515).

Questa relazione sarà stampata e distribuita ed il relativo disegno di legge sarà iscritto all'ordine del giorno di una delle prossime sedute.

Annunzio di approvazione di disegni di legge da parte di Commissioni permanenti

P R E S I D E N T E . Comunico che, nelle sedute di stamane, le Commissioni permanenti hanno esaminato ed approvato i seguenti disegni di legge:

5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Autorizzazione alla Cassa depositi e prestiti a concedere all'Amministrazione delle poste e dei telegrafi una anticipazione di lire 40 miliardi sui fondi dei conti correnti postali » (514);

8ª Commissione permanente (Agricoltura e alimentazione):

« Estensione a favore dell'Ente nazionale delle Tre Venezie di talune provvidenze previste dalla legge 18 marzo 1958, n. 310, a favore delle aziende agricole danneggiate dalle inondazioni del novembre 1957 » (522);

10ª Commissione permanente (Lavoro, emigrazione e previdenza sociale):

« Conglobamento totale del trattamento economico del personale a contratto dell'ex Commissariato per le migrazioni e la colonizzazione » (499).

Seguito della discussione del disegno di legge: « Delegazione al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto » (531) (*Approvato dalla Camera dei deputati*)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Delegazione al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto », già approvato dalla Camera dei deputati.

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

NENCIONI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, questo disegno di legge, come si evince dalla relazione governativa ed anche dalla complessa, precisa relazione della Commissione, redatta dal cortese, gentile ed infaticabile nostro collega Salari, che ha saputo riportare nella relazione, oltre alla sua opinione, quelle espresse da tutti i commissari che hanno ritenuto di contribuire con il loro pensiero e con la loro esperienza all'auspicato miglioramento del provvedimento, parte da una premessa che non può non essere motivo di soddisfazione; afferma di voler accompagnare le solenni celebrazioni del centenario dell'unità d'Italia con un provvedimento di amnistia, che estingua i reati politici, quasi a cancellarne il triste ricordo, commessi dal settembre 1943 al giugno 1945.

Sarebbe augurabile che questo provvedimento, così come è stato concepito, così come ci è pervenuto dall'altro ramo del Parlamento e come ci auguriamo venga approvato dal Senato, raggiungesse il fine, che è la premessa storica e logica del provvedimento stesso, con l'accoglimento anche di qualche emendamento in armonia col fine proposto. Ma con celerità, per ovvie ragioni di urgenza. Ogni qualvolta si è trattato di proporre qualche emendamento, l'onorevole Ministro ha voluto richiamarci, quasi come ad una condizione preclusiva, alla premessa logica e storica. Onorevole Ministro, è motivo di orgoglio che il suo nome sia legato a questo disegno di legge che è una pietra miliare per la tanto auspicata conciliazione nazionale. I provvedimenti di amnistia debbono rispondere a determinati requisiti, perchè sono dei provvedimenti legislativi formali particolarissimi che, per il fine che si propongono, debbono rispondere a quelle semplici norme contenute nell'articolo 151 del Codice penale, a quei criteri tradizionali ai quali tutti i provvedimenti hanno cercato sempre di attenersi. Meno sofisticato è il provvedimento, più aderente è all'istituto penale e maggiormente raggiunge il fine che si propone.

Il provvedimento di amnistia deve rispondere prima di tutto al criterio dell'opportunità. L'opportunità di questo provvedimento è consacrato dalle varie relazioni: dalla relazione governativa, dalla relazione della Commissione di giustizia alla Camera dei deputati, dalla relazione della 2ª Commissione di giustizia del Senato. Questa opportunità risponde pienamente all'aspettativa generale. Vi è stata una certa perplessità da parte governativa verso questo provvedimento, che ha determinato, unitamente alla crisi governativa, il ritardo di tanti mesi, dall'ottobre 1958, data della prima proposta presentata alla Camera dei deputati.

L'opportunità del provvedimento è indiscussa.

Deve rispondere poi al criterio della tempestività. Qui si apre veramente una pagina dolorosa. Dal settembre 1958, da quando venne accettato come raccomandazione un ordine del giorno da me proposto in quest'Aula, sono passati otto mesi e quando anche il Senato, limitando questa discussione, abbia approvato questo provvedimento con celerità e alla Camera, sempre obbedendo a dei criteri di urgenza, sia stato nuovamente approvato, si verificherà inesorabilmente il dramma per cui coloro che avrebbero dovuto nell'ottobre 1958 scontare 6-8 mesi di reclusione (e questo provvedimento avrebbe potuto alleviare questa categoria di individui in questa specialissima situazione dolorosa) avranno un riconoscimento puramente teorico, ma avranno scontato le pene, rese più dure dalla certezza che un provvedimento di clemenza avrebbe dovuto tempestivamente allontanare l'amaro calice di un'espiazione.

Ogni provvedimento di clemenza, signor Ministro, deve obbedire poi al criterio dell'in discriminazione, perchè la discriminazione, la cosiddetta dosimetria della pena è stata già concepita ed attuata precedentemente dal legislatore con criteri meditati e non contingenti di giustizia distributiva. Quindi il provvedimento di clemenza già si trova dinanzi ad una meditata discriminazione articolata nei codici e nelle leggi speciali. Volere ancora, con tale provvedimento esaminare i fatti umani che costituiscono ipotesi criminose da un punto di vista particolare non mi sembra opportuno. Si commetterebbe lo stesso errore del detenuto che non vede e valuta se non dalla sua particolare posizione giuridico-penale. Il legislatore nell'atto di emanare un provvedimento di clemenza deve accettare la situazione giuridico-penale senza creare ulteriori discriminazioni che, a mio modestissimo avviso, non possono che rappresentare una visione particolaristica del fenomeno penale.

Disattendendo in conclusione l'equilibrio posto dal legislatore mediatamente si scende ad una nuova discriminazione di carattere empirico. Per evitare ciò occorrerebbe che i provvedimenti di amnistia venissero studiati e discussi con lo stesso sistema dei codici, cioè attraverso commissioni di studio, con i pareri delle università e dei cultori della materia; solo dopo questi ponderati esami i provvedimenti potrebbero divenire meditate leggi.

Altro criterio cui deve, a mio modesto avviso, obbedire il provvedimento di amnistia è quello della chiarezza. Signor Ministro, chi da molti anni esercita l'avvocatura, cioè chi rimane a contatto giornaliero con le aule di giustizia, dove si discutono i procedimenti penali, i limiti della pena e le valutazioni giuridico-penali dei fatti umani, sa quanto sia dolorosa l'applicazione dell'amnistia nei casi controversi. Questa mattina ella ha fatto una interruzione che può anche apparire esattissima, cioè la chiarezza del criterio della politicità dei fatti umani antigiuridici, che, dopo un travaglio giurisprudenziale di tanti anni (dal 1930), dovrebbe trovare la sua strada maestra nell'articolo 8 del Codice penale. Signor Ministro, purtroppo non è così. Ho qui venti sentenze della prima sezione della Suprema Corte, che si ritiene la più autorevole. Ebbene, queste venti sentenze, dopo ventisei anni di travaglio giurisprudenziale per la ricerca dei criteri di cui all'articolo 8 del Codice penale, sono una contro l'altra; non vi è una sentenza che segua la regolamentazione della precedente. Perchè questo? Perchè mentre la valutazione del delitto, obiettivamente politico, non postula questioni di rilievo, la valutazione del delitto comune, soggettivamente politico, è una valutazione empirica che può mutare caso per caso, criterio per criterio, momento storico per momento storico. Offre valutazioni diverse, perchè si tratta di esaminare un fatto umano, antigiuridico e colpevole, sotto il profilo dei motivi che hanno spinto l'individuo: motivi che poi si riflettono nel fine. Non si impone l'impossibile ricerca dei motivi nel foro interno, ma la ricerca dei motivi che hanno spinto l'individuo a porre in essere l'azione antigiuridica, che ha avuto come risultato un evento delittuoso. Siamo nel campo delle ipotesi.

In alcune sentenze si parla di delitti comuni che devono essere ritenuti politici, perchè strumento per raggiungere un fine sociale, un fine politico, un fine non egoistico, un fine, afferma una sentenza, che comunque trascende l'individuo e si riallaccia a qualcosa di più nobile, di non egoistico. Altre sentenze parlano di fine sociale, di obiettivi di partito. Vi sono delle sentenze che parlano di delitti comuni elevati a rango di delitti politici quando si riallacciano a idealità di patria, idealità di partito. Politici, quando il delitto comune si riallaccia a qualcosa, nel ritenuto interesse di una comunità o nel ritenuto interesse sociale o nel ritenuto interesse di partito.

Malgrado lo sforzo della Suprema Corte, malgrado si sia ritenuto di segnare un alveo nel quale la Suprema Corte si debba muovere, siamo, dopo 26 anni, ancora nell'incerto, nel vago. È il momento storico che determina il criterio. Non possiamo dire che si sia raggiunta in materia la certezza del diritto.

Lo stesso ragionamento si impone quando si parla dei delitti connessi o riferibili. Non è una questione di poco momento. A norma dell'articolo 8 del Codice penale, possono coesistere anche dei motivi di vendetta, dei mo-

tivi anche egoistici che non hanno nulla a che fare con i motivi politici. Anche la rapina, anche il furto, delitti comuni, possono essere elevati al rango di delitti politici quando anche in parte siano determinati da motivi politici. Dunque è ancora più difficile la discriminazione tra delitti comuni soggettivamente politici e reati connessi non politici!

Quando l'amico Picchiotti mi chiede di voler comprendere nel provvedimento i reati connessi, vorrei dirgli che è già nella meccanica dell'articolo 8 il reato connesso, il reato strumentale, e nel sistema adottato dal Codice penale, che eleva a reati politici reati comuni soggettivamente politici anche in minima parte. I fatti non si sono svolti in un periodo storico che abbia visto due eserciti contrapposti, ciascuno dei quali abbia obbedito al cento per cento alle norme dell'Aja del 1899 e del conseguente decreto reale del 1900, o che comunque abbiano osservato determinate norme di carattere internazionale. No, si è trattato di un momento di frattura politica e morale (e lo dice la stessa relazione) durante il quale alcune barriere sono state superate da una parte e dall'altra. Pertanto ricercare tra gli atti di guerra civile delitti oggettivamente comuni che si ritengono politici perchè in tutto o in parte spinti da motivo politico e ricercare il reato connesso, il reato strumentale, che non abbia in tutto o in parte un movente politico, è un assurdo logico.

Ora, signor Ministro, come si può scindere il reato comune dal reato strumentale, o il reato comune riferibile ai fatti bellici dal reato soggettivamente politico? Se il provvedimento di amnistia deve raggiungere veramente il fine che è consacrato nella relazione e che è nei voti del popolo italiano, se cioè si deve fare piazza pulita degli ostacoli alla pacificazione nazionale, non si debbono fare discriminazioni, e soprattutto discriminazioni nella discriminazione.

Quando nell'articolo 1 siano stati compresi reati soggettivamente politici, è ultroneo parlare di reati connessi già compresi nel criterio di reato comune soggettivamente politico. È comunque elemento di chiarezza e di certezza del diritto. Così il provvedimento di amnistia risponderebbe anche a quel criterio di certezza che prima ho auspicato.

Un ulteriore criterio, signor Ministro, è quello dell'automaticità di applicazione. Ho presenti dei casi, sia per esperienza personale sia per esperienza altrui, che sono dolorosissimi, conseguenti ad incertezze d'applicazione dell'amnistia. Se non vi fosse stata una ragione di urgenza, sarebbe stato davvero utile documentare la casistica. Però posso affermare che per i provvedimenti di amnistia del 1944 e del 1945, che si richiamavano all'articolo 8 del Codice penale, furono devoluti per la regolamentazione alla Suprema Corte.

Necessità quindi dell'automaticità e sotto il profilo della certezza e sotto il profilo della concreta applicazione del provvedimento di amnistia. E qui mi richiamo fuggevolmente anche al criterio della rinunciabilità. Signor Ministro, noi non possiamo non rappresentarci la situazione e dimenticare l'esistenza dell'articolo 151 del Codice penale, come ho detto all'inizio, nè l'esistenza delle norme contenute negli articoli 152 e 421 del Codice di procedura penale. Non possiamo dimenticare la famosa novella del 1955, che ha voluto, con la fretta che tutti ricordano e per motivi che non hanno nulla a che vedere con l'auspicata riforma, portare un elemento che peserà enormemente nell'applicazione di questa amnistia.

È chiaro che il provvedimento di amnistia non deve raggiungere l'obiettivo di sgombrare le cancellerie e gli uffici giudiziari. Lungi da noi questo pensiero. Ma tale obiettivo è tra i vari motivi secondari. Non si può dimenticare che nel momento in cui vi parlo sono pendenti presso la Suprema Corte oltre 40.000 procedimenti, per cui la Suprema Corte soffre di paralisi. Se quindi il provvedimento di amnistia avesse anche, come obiettivo secondario, quello di sgombrare gli uffici giudiziari benchè questo non possa essere ritenuto uno dei motivi che ci inducono ad approvare il provvedimento stesso, ne saremmo veramente lieti perchè in tal modo si raggiungerebbe un obiettivo pratico.

Ma noi ci troviamo di fronte, signor Ministro, all'articolo 152, che impone l'automa-

tica applicazione di una causa di estinzione del reato e ci troviamo di fronte al 421 che, con la novella del 1955, impone l'automatica applicazione di una qualsiasi causa di estinzione del reato, quindi anche e soprattutto dell'amnistia che costituisce, dopo la morte, la seconda causa di estinzione del reato.

Però l'articolo 421, con la novella del 1955, ha inserito qualche cosa che ha falsato completamente lo spirito della norma, per cui sarebbe stata necessaria la modifica anche dell'articolo 152. Non c'è nessuna ragione di mantenere per l'articolo 152 l'applicazione automatica di una causa estintiva del reato quando l'articolo 421 impone di sentire le parti prima dell'applicazione di una causa estintiva dell'azione penale.

Orbene, signor Ministro, che cosa dovrebbero fare i signori giudici di fronte a questo inserimento della novella del 1955? Di fronte ad una causa estintiva del reato debbono convocare le parti o violare la norma. Pensate alle Preture per quanto riguarda le contravvenzioni!

Ma vi è qualche cosa di più grave ancora, che prescinde dalla novella del 1955. La Magistratura si trovò di fronte ad un provvedimento di amnistia che innovò la tradizione e pose il principio della rinunciabilità. Ricordo che la Suprema Corte a sezioni unite nel 1955 pose il principio del contraddittorio per l'applicazione della causa estintiva del reato.

Il criterio della rinunciabilità dell'amnistia impone che in ogni caso non si possa provvedere ad applicare la causa estintiva del reato se non dopo aver sentito le parti. Orbene, il principio stabilito non è stato attenuato da altra sentenza successiva, per cui basta il criterio della rinunciabilità per imporre a tutti gli uffici giudiziari di sentire le parti. Questo risponde ad un criterio logico, perchè l'amnistia non può più essere applicata automaticamente dal momento che l'imputato ha diritto di rinunciare al provvedimento di clemenza. L'amnistia estingue il reato, non è un provvedimento legislativo formale — come si è detto anche questa mattina — che in certo qual modo cancella, fa non essere reato un fatto che dalla legge è ritenuto come ipotesi criminosa. L'amnistia, ripeto, estingue il reato il quale pertanto, come fatto umano tipico, rimane tale. L'amnistia non toglie al fatto criminoso la tipicità, il carattere di reato: lo estingue. Tra le due tesi c'è la stessa differenza — come dicevo questa mattina all'amico Franza — che c'è tra il non uomo e il cadavere: il cadavere è sempre un uomo non è un non essere; così il reato che ha subìto l'estinzione per questa causa estintiva rimane tale, rimane fatto tipico, rimane ipotesi criminosa prevista e punita dalla legge comune.

Ora dovremmo, signor Ministro, abbandonare questi criteri che, a mio modestissimo avviso, sono delle ombre inconsistenti che si prospettano. Io ho sentito osservare autorevolmente in Commissione, ricordo dal senatore Zoli, che, se qualcuno presenta una denuncia infondata, calunniosa, il cittadino denunciato, in seguito ad amnistia, si troverà sul certificato penale l'ipotesi criminosa estinta per intervenuta amnistia. Questi sono casi di scuola, sono casi limite, sono eccezioni che non possono interferire sull'istituto dell'estinzione del reato per amnistia. Questi sono casi che si possono presentare, che dolorosamente si presentano, ma a cui il legislatore ha già provveduto attraverso una norma precisa. Quando vi siano elementi che provino che la parte lesa è estranea al fatto denunciato, s'impone l'assoluzione, non l'applicazione della causa estintiva. Prima viene presa in considerazione l'estraneità dello agente al fatto che gli viene attribuito e successivamente, qualora il criterio dell'estraneità non trovi conforto nelle prove che sono in atti o nell'esposizione storica, nella denuncia, nel rapporto, verrà applicata la causa estintiva del reato.

Però vi è necessità di applicazione automatica del provvedimento di amnistia, perchè solo così il provvedimento potrà raggiungere celermente lo scopo che è indicato nella relazione e che è nei voti di tutti.

Fatta questa premessa, vediamo brevemente quelle che sono state le questioni trattate e superate nell'ormai lunga discussione di questa legge delega.

Onorevoli colleghi, si è parlato della data di sbarramento, questione nuova, per la particolare figura della legge delega. Non era certo possibile prevedere l'affollamento delle

proposte. Il provvedimento di clemenza, secondo la tradizione, consegue ad una determinata fausta o infausta data ed i costituenti si sono prospettati la possibilità di una sola proposta di legge. Per ragioni che sarebbe inutile enumerare — tanto sono intuitive — previdero la data di sbarramento, cioè la possibilità di comprendere tutti i reati commessi antecedentemente al giorno di presentazione della proposta di legge (art. 79).

Non si presenta neppure una questione di interpretazione sistematica o di ermeneutica. Il secondo comma dell'articolo recita: « Non possono applicarsi ai reati commessi successivamente alla proposta di delegazione ». Ripeto, i costituenti non si sono prospettati i casi di più proposte di legge, come è cattivo costume, signor Ministro, in concorso con disegni di legge di iniziativa governativa.

Noi assistiamo allo spettacolo, che nel Parlamento non è molto edificante, che, qualsiasi proposta di legge di iniziativa parlamentare, mentre potrebbe essere trattata, emendata, limata in tutti i sensi secondo gli intendimenti dei singoli gruppi o del Governo, viene prima messa a dormire, insabbiata per mesi e mesi. Sorge poi il disegno di legge di iniziativa governativa che trascina con sè la proposta di legge, mentre secondo la logica dovrebbe essere l'inverso. È un fenomeno abnorme, non di fisiologia parlamentare ma di patologia.

Ecco perchè ci troviamo di fronte nell'esame dell'articolo 79 della Costituzione, ad un problema che non possiamo risolvere se non alterando lo spirito della norma. Se si fosse seguito invece il criterio fisiologico, noi ci saremmo trovati di fronte ad un problema di facile soluzione, perchè la data di sbarramento sarebbe stata la data di presentazione della proposta, in questo caso la proposta Pertini. Ma, dopo la proposta Pertini, sono passati 5 o 6 mesi, sono state presentate altre proposte, il disegno di legge governativo, e noi oggi, lungi dal trattare, emendare, discutere, respingere od approvare la proposta Pertini, stiamo discutendo il disegno governativo.

In ossequio all'articolo 79 della Costituzione, la data di sbarramento, a mio modestissimo avviso, dovrebbe essere quella del disegno governativo. Non ho dubbi in proposito. Creda, signor Ministro che, non risolvendo la questione secondo la via maestra dell'interpretazione letterale e logica della norma costituzionale, noi ci troveremmo sicuramente di fronte ad eccezioni di legittimità costituzionale del provvedimento di amnistia.

Si è detto anche autorevolmente, con argomenti che lasciano veramente perplessi, che, invece di un rigido ossequio alle norme di legge e tanto più alla Carta costituzionale che è la *über Gesetz*, la superlegge, noi ci abbandoniamo, anche nell'interpretazione della legge e nella prassi parlamentare, al compromesso, al *fifty fifty*. Non sembra corretto prendere in considerazione la data del 23 ottobre unicamente perchè, in ossequio alla norma costituzionale, si deve considerare che il disegno governativo (il ragionamento autorevolmente proposto è involuto) ha tenuto conto delle precedenti proposte. Francamente, onorevole Ministro, non mi sono accorto che si sia tenuto conto delle precedenti proposte, anzi sarebbe agevole la dimostrazione che delle precedenti proposte non si è tenuto alcun conto. Si è tenuto conto della volontà dei due rami del Parlamento di addivenire ad una legge delega per un provvedimento di amnistia, ma non si è tenuto conto del contenuto delle proposte di legge precedenti. Ma anche se se ne fosse tenuto conto, anche se il disegno governativo avesse voluto, con un procedimento abnorme, accogliere il contenuto delle precedenti proposte di legge, qual'è il criterio certo, giuridico, di ossequio alla Costituzione? Vi è esigenza di certezza del diritto. Con un provvedimento di clemenza sono in gioco l'onore e la libertà; pertanto esso deve obbedire a determinati criteri che prima ho creduto opportuno illustrare. Dunque, qual'è il criterio della certezza (e qui subentra anche la coscienza del legislatore) per cui si possa dire tranquillamente che la data di sbarramento deve essere il 23 o il 24 ottobre?

La norma costituzionale parla chiaro: la amnistia e l'indulto non possono applicarsi ai reati commessi successivamente alla proposta di delegazione. La proposta di delega-

zione è contenuta nel disegno governativo. Oggi stiamo discutendo ed emendando, con i criteri (ecco il punto) contenuti nelle precedenti proposte, il testo governativo. Pertanto per la determinazione della data di sbarramento possono subentrare delle ragioni che non sono giuridiche, che non sono di ossequio alla Costituzione. Possono anche affollarsi alla nostra mente queste ed altre ragioni di opportunità ed anche essere ritenute giuste in una valutazione empirica ma non in una rigorosa valutazione giuridico-costituzionale. La Costituzione, e cioè la parola d'onore dello Stato, se volete una definizione che non è di questi tempi e che è di altri tempi, rimane estranea. La Costituzione è la parola d'onore dello Stato e se si vuole fare ossequio alla parola d'onore dello Stato non possiamo interpretare la norma costituzionale che in una maniera univoca, perchè interpretrala in una maniera non univoca nell'attività legislativa equivale a creare norme che hanno il piombo nell'ala, che sono minate all'origine.

L'altra questione che ha formato oggetto di discussione e alla Camera e presso la Commissione del Senato è quella della competenza. La questione della competenza è stata trattata ampiamente e si è adottata una soluzione che, a mio avviso, è in armonia con un'interpretazione rigorosa della norma costituzionale.

Il problema può così schematizzarsi: la delega al Presidente della Repubblica per la concessione dell'amnistia e dell'indulto può essere equiparata alla delega al Governo di cui all'articolo 76 della Costituzione, o è una delega speciale, che, non limitandosi a fissare dei criteri, debba precisare in tutti i particolari l'oggetto del provvedimento? Cioè una delega che esprima la volontà del Parlamento, volontà che non può essere tradita con potere discrezionale da colui che ha il potere di emanare il decreto a norma dell'articolo 87, n. 10, della Costituzione, cioè il Capo dello Stato?

La questione era stata trattata già prima nell'altro ramo del Parlamento, secondo alcuni dettami di una dottrina più ardita, ma prescindendo da un'esatta valutazione delle norme. La dottrina, dopo l'avvento della Costituzione, si è sbizzarrita nella delimitazione di quelli che sono i poteri dei singoli organi dello Stato. Alcuni parlavano, in questo caso, di autorizzazione del Parlamento per l'esercizio di un potere proprio del Capo dello Stato. Altri parlavano di delegazione, ed altri parlavano di partecipazione duplice, cioè di una diarchia, Parlamento-Capo dello Stato, per la emanazione del provvedimento di amnistia, una specie di poteri concorrenti.

Ma la cosa credo sia risolta, direi dal punto di vista letterale, perchè la norma contenuta nell'articolo 79, come esattamente ha notato nella sua bellissima relazione il collega Salari, è contenuta nella parte seconda, « Ordinamento della Repubblica, Titolo primo, Il Parlamento » e recita: « L'amnistia e l'indulto sono concessi dal Presidente della Repubblica su legge di delegazione delle Camere »,

Pertanto è evidente che il Parlamento delega il suo potere e sarebbe assurda la delegazione di un potere, da parte di chi questo potere non ha, a chi il potere avrebbe. Se il Parlamento delega al Capo dello Stato, significa che il potere è proprio del Parlamento e che il Capo dello Stato è lo strumento per il raggiungimento del fine che la norma costituzionale si propone.

D'altra parte, vi è un'altra osservazione che è stata autorevolmente fatta: l'ipotesi criminosa è prevista dall'istituto penale, e la Costituzione stessa prevede, per quest'ultimo, un'ermetica riserva di legge. Ora, è evidente che, data la riserva di legge, non può che una legge formale far venir meno quelli che sono gli effetti dell'ipotesi criminosa e della previsione repressiva contenuta nella norma penale. Anche sotto questo profilo, che risponde a criteri di esattezza interpretativa, il Parlamento, che è titolare del potere legislativo, è titolare, anche se non fosse previsto dall'articolo 79, del potere di amnistia.

Per l'indulto, le cose sono diverse nella sostanza, quantunque si sia osservato che l'articolo 79 contiene anche la parola indulto. La questione può essere controversa perchè, mentre l'amnistia estingue il reato, l'indulto incide sulla pena; sono due istituti completamente diversi. (*Interruzione del senatore Picchiotti*).

Mi richiamo alla dottrina tradizionale: lo indulto e la amnistia sono due istituti completamente diversi nella sostanza. L'amnistia, l'indulto e la grazia appartengono tutti e tre al potere di grazia in senso lato; mentre spetta al Capo dello Stato il potere di grazia in senso stretto, cioè grazia individuale, può spettare al Capo dello Stato il potere di grazia anche generale, perchè è evidente che più individui fanno la generalità. L'articolo 87 della Costituzione, quando indica tra i poteri del Capo dello Stato il potere di grazia e di commutazione delle pene — mi soffermo sul potere di grazia — concede al Capo dello Stato il potere di incidere su quella che è la conseguenza dell'accertamento di una violazione di norma penale, cioè la pena. L'indulto lascia integro il reato, non lo estingue come l'istituto dell'amnistia, e dato che il Capo dello Stato ha il potere di grazia, il legislatore delegante non viola alcuna norma nel riconoscere al Capo dello Stato il potere di indulto che non è altro che la grazia generalizzata, perchè la somma degli individui forma la totalità.

PICCHIOTTI. Stamane ho letto il pensiero preciso e deciso dei costituenti: solo per quel riammodernamento dell'onorevole Bettiol si è data l'autorizzazione al Capo dello Stato, per nessun'altra ragione. Il pensiero del costituente è insuperabile.

NENCIONI. Se lei leggesse il pensiero del legislatore quando ha creato l'articolo 8 del Codice penale...

TERRACINI. Forse l'Assemblea Costituente è leggermente più giovane dell'articolo 8.

NENCIONI. Faccio un'osservazione di carattere generale; il pensiero dei costituenti non è determinante. La norma è quella che è, va esaminata dal punto di vista letterale e logico anche se il pensiero del costituente può essere stato un altro.

TERRACINI. Non il pensiero, ma la parola.

NENCIONI. La parola della Costituente, onorevole Terracini, è rappresentata dalla norma: quella è in esame. Inutilmente mi potrei appellare al pensiero di un costituente, o a quello di un altro! Il pensiero della Costituente è la norma e quella debbo interpretare. Pertanto osservo che, se si dovesse concedere il potere discrezionale al Capo dello Stato per estinguere i reati, violeremmo l'articolo 87, violeremmo i precedenti articoli della Costituzione. Ma se riconosciamo che il Capo dello Stato come ha il potere di grazia individuale può avere il potere di grazia collettiva, noi interpretiamo la norma in senso lato, estensivamente, ma tale interpretazione certamente non postula una violazione del pensiero della Costituente (non dei costituenti) che è rappresentato dalla norma che la Costituzione ci offre.

Pertanto sono dell'opinione della Commissione perchè mi sembra, ripeto, e non tornerò più sull'argomento, di aver aderito ad una interpretazione lata che non può essere, a mio modesto avviso, ritenuta violatrice della norma costituzionale.

E veniamo ad una dolente nota, signor Ministro. Non capisco perchè il disegno di legge governativo, che avrebbe dovuto tener conto delle proposte precedenti, mentre non lo ha fatto, ha voluto essere molto avaro in materia di reati di stampa. Se il Governo, per motivi plausibili o non plausibili, avesse voluto dimenticare i giornalisti, la loro azione e le loro possibili violazioni del diritto vigente, noi avremmo tratto delle conseguenze di carattere politico; forse ce ne saremmo anche spiegata la ragione. Ma quando il Governo ritiene invece di essere stato largo e vuole giustificare poi una discriminazione come quella contenuta nella lettera *c*) dell'articolo 1, con la ricerca del motivo politico...

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Si tratta di una deliberazione della Camera, non del Governo.

NENCIONI. Peggio ancora, onorevole Gonella, perchè la Camera ha fatto un passo avanti, e l'emendamento è stato presentato da elementi della mia parte. Ora, quando il Governo vuole operare discrimina-

zione fra i reati commessi a mezzo della stampa, possiamo anche comprenderne le ragioni; ma la discriminazione deve corrispondere a dei motivi logici.

L'amico Salari quando vuole giustificare la nota discriminazione si abbandona ad affermazioni sul cui contenuto mi permetto di dissentire. Si legge nella relazione che tra la diffamazione comune e la diffamazione con movente politico c'è questa differenza: la diffamazione politica merita indulgenza, oltre che per il principio da cui muove questo provvedimento, anche per le particolari condizioni in cui sorge: clima arroventato, spesso confuso, fretta di pubblicare la notizia. Non altrettanto può dirsi per la diffamazione comune, in cui tra l'altro la possibilità di controllo dei fatti stessi è maggiore e non si agisce nella pubblicazione degli stessi sotto l'assillo sferzante dell'urgenza. Ora vorrei ripetere una frase del cardinale Ippolito d'Este all'Ariosto: Messer Lodovico, dove avete mai trovato... (*Interruzioni dei senatori Franza e Crollalanza; replica del relatore*).

Chi ha visto solo da lontano la redazione di un giornale non può esprimere tali concetti. Il ragionamento è controvertibile. Mentre noi possiamo dire con tranquilla coscienza che la diffamazione politica corrisponde ad una determinata volontà diretta a diminuire o ad attaccare la reputazione altrui, la diffamazione comune è nella maggior parte dei casi un infortunio sul lavoro. Lasciamo stare la mozione degli affetti, non si tratta di onore degli individui, come ho sentito dire dal senatore Zoli, che mi spiace di non vedere presente. Prima di tutto la diffamazione non ha nulla a che vedere con l'onore degli individui; la diffamazione è diretta ad attaccare la reputazione, che è qualcosa di meno, di molto meno dell'onore.

Io potrei dirvi che nella pratica ci si presentano dei casi da prendersi veramente con le molle se noi consideriamo il clima in cui oggi si vive, se consideriamo la necessità non di vendere i giornali, come diceva l'onorevole Zoli, ma la necessità che il giornale risponda ad una determinata funzione; perchè la libertà di stampa, figlia della democrazia, ha la funzione di valutare uomini e cose ai fini delle scelte. Qualche volta ai fini delle scelte s'incappa in un individuo che, di fronte a determinate notizie sul suo conto che, se costituiscono un attacco alla sua reputazione pure sono verità storica, sporge querela senza dare facoltà di prova. Il magistrato si trova nella necessità di irrogare un anno di reclusione come minimo (lasciamo andare i sei anni perchè nessun magistrato ha mai applicato per una diffamazione più di un anno e un mese o più di un anno e tre mesi).

Con il collega Cornaggia Medici, in opposte sponde, ho avuto al Tribunale di Milano avanti ieri una singolare causa di diffamazione a mezzo stampa, naturalmente senza facoltà di prova. Un giornale aveva riportato la notizia che un individuo di Cassino si era iscritto al Partito socialista, poi al Partito liberale e finalmente alla Democrazia cristiana. Ebbene, questo individuo ha ritenuto il fatto come un attacco alla sua reputazione politica e, valendosi dell'opera dell'amico Cornaggia Medici, ha presentato al Tribunale di Milano una querela per diffamazione senza facoltà di prova. Il magistrato si trova pertanto di fronte ad un punto interrogativo, con una pena di un anno di reclusione da irrogare e per l'articolista e per il direttore del giornale.

Signor Ministro, questo dico non per il caso singolo, ma perchè il Tribunale di Milano comincia finalmente, dopo tanti colpi di maglio, ad adottare una strana giurisprudenza che deve però suonare come un campanello d'allarme per il Governo e per il Parlamento ai fini della riforma dell'istituto.

Ultimamente, tutti i giornali d'Italia, tutti indistintamente, dai giornali di informazione ai settimanali, hanno preso in considerazione l'affare Fenaroli e, di fronte al singolare comportamento del ragioniere Sacchi, hanno qualificato questo comportamento con amare considerazioni. Ebbene, il ragioniere Sacchi ha presentato delle querele, sentendosi colpito nella sua reputazione, senza dare facoltà di prova. La prima sezione del Tribunale di Milano, di fronte a questa situazione, che si ripete perchè non è il caso singolo ma è il caso di tutti i giorni, di fronte ad una richiesta di ammissione di prove sulla verità dei fatti, senza che fosse concessa

la facoltà di prova, ha ragionato in questo modo: si ammettano le prove non per addivenire all'*exceptio veritatis*, alla verità dei fatti che discrimina, ma perchè, valutando lo esercizio del diritto di cronaca da parte di un giornalista, del diritto di critica, è corretto che sia ammessa la prova diretta ad accertare se si è esercitato o meno il diritto; cioè il tribunale, forzato lo sbarramento attraverso l'ammissione dei testi, valuterà il comportamento delle parti in causa.

Gli onorevoli colleghi Zoli e Salari, unitamente all'onorevole Ministro, che precedentemente in Commissione hanno espresso le stesse preoccupazioni, non possono insistere sul concetto che sia necessario che la stampa divulghi solo la verità e sulla necessità di tutelare l'onore e la reputazione del povero cittadino esposto allo sbaraglio, in balia del quarto potere. La verità è che la stampa è sottoposta a querele per diffamazione per dei fatti di cui il giornalista non può provare la verità storica anche se la verità è fuori discussione. Ci troviamo in una situazione veramente difficile. (*Interruzione del senatore Zoli*). Sì, onorevole Zoli, il cittadino deve essere difeso, ma negando la facoltà di prova discriminante non è più la verità che viene falsata attraverso un'azione che deve ritenersi antigiuridica: è la funzione della stampa che viene compromessa.

Onorevole Zoli, io leggevo l'altro giorno un volume che ha solo il difetto di costare tre mila lire: « La Enciclopedia delle ingiurie », edito da Ceschina. È un vecchio libro che, dopo aver fatto il quadro della situazione della stampa in Italia, dopo essersi richiamato a dei fatti di grande rilievo avvenuti in America nel 1952-53, dice: « Nelle elezioni del 1952 Truman e Eisenhower non si risparmiarono; Truman rispose e ritorse l'ingiuria, chiamando Eisenhower uomo di paglia buono solo a coprire la gabbana poco pulita... I quali maneggioni non erano altro che i mafiosi del petrolio e dell'elettricità al soldo dei banchieri di Wall Street ». Seguita poi con una casistica che riflette il nostro Paese e finisce l'argomento affermando: « In Italia, data la situazione della stampa, Paese borbonico e poliziesco, dove non stupirebbe la comparsa di un nuovo Cardinale Ruffo, un simile linguaggio avrebbe procurato al colonnello... la degradazione militare ».

Questa è la situazione; l'avarizia, in questo caso, del provvedimento che è in discussione, consiste nell'aver dimenticato quello che è il fondamento della responsabilità del direttore di un giornale e di un giornalista professionista. Si è dovuti addivenire ad una sentenza della Corte costituzionale perchè fossero chiariti i concetti che già la Suprema Corte aveva chiaramente espresso dal 1949, quando la Costituzione pose il problema della responsabilità personale, della personalità della responsabilità, del cosiddetto contrasto tra l'articolo 27 della Costituzione e l'articolo 57, n. 1, del Codice penale.

Ma recentemente, onorevole Zoli, — è questo il punto, a parte il colore — recentissimamente la Suprema Corte a sezioni unite ha valicato i termini posti dalla famosa sentenza n. 3 del 1956 della Corte costituzionale. Nella dotta sentenza del novembre 1958, in cui tutta la materia viene analizzata, si arriva alla conclusione che siamo di fronte ad un reato di poco momento posto in essere dal direttore di un giornale, reato meramente colposo. La Corte di cassazione a sezioni unite ha posto questo concetto preciso, attraverso l'esegesi di quella disgraziata modifica all'articolo 57, numero 1, del Codice penale, che ha acuito il disagio, che precedentemente si avvertiva nell'interpretazione della norma oggetto della modifica. Ci troviamo oggi di fronte ad una norma, che nell'intento di creare qualcosa di nuovo invece ha distrutto quel poco che esisteva, ci ha riportato in uno stato di assoluta carenza legislativa. Di fronte a questa carenza, la Suprema Corte a sezioni unite ha ammonito che è necessario ricercare il fondamento della responsabilità del direttore di un giornale ed ha ricostruito tale responsabilità in termini tecnici che, se avessi tempo, mi piacerebbe di ripetere, ma che mi auguro tutti voi conosciate. È arrivata alla conclusione che nel reato colposo la non volontarietà concerne l'evento, il reato commesso, che veniva ritenuto invece condizione di procedibilità. È la conseguenza dell'azione meramente col-

posa e a nulla vale se l'azione colposa di mancata vigilanza sia anche permeata di dolo, quando non si sia voluta la conseguenza della azione, cioè l'evento.

Pertanto siamo di fronte ad un reato meramente colposo del direttore del giornale. Dinanzi ad un reato colposo, ad una carenza legislativa, ad una norma che ha acuito tutti gli interrogativi e il disagio che 14 anni di giurisprudenza avevano cercato di lenire, dinanzi a tutta questa situazione, quando si sente la necessità di un provvedimento di clemenza, per quale motivo si invoca severità laddove invece vi è necessità di indulgenza? Nonostante il pensiero della Suprema Corte che delinea il reato del direttore come un reato colposo, nonostante una carenza legislativa in atto, il Governo vuol lasciare al di fuori del provvedimento di clemenza, in un angolo, una categoria, quella dei giornalisti, benemerita categoria che in uno stato di carenza legislativa opera con grave rischio dei suoi componenti. No, signor Ministro, non si risolve il grave problema dicendo: c'è la legge. Ma noi non possiamo, nella valutazione della pericolosità criminale, non valutare il pensiero della Suprema Corte a sezioni unite, che proprio negli ultimi mesi del 1958 e nei primi mesi del 1959 è intervenuta con la sua autorità per cercare di porre una disciplina in un settore che questa disciplina non ha. Se un provvedimento di clemenza è sacrosanto, lo è in questo settore, e non si può non allontanare l'amaro calice di un'espiazione ad una categoria di cittadini, perchè allora veramente si dovrebbe sottoscrivere quella definizione del giornalista data recentemente da un umorista, secondo cui il giornalista professionista è colui che scrive di notte, dorme il pomeriggio e la mattina è in tribunale sul banco degli imputati. No, signor Ministro, se noi dobbiamo arrivare ad un provvedimento di clemenza, si tenga conto della realtà sostanziale, si tenga conto del disagio legislativo, si tenga conto del disagio morale di una categoria che ha diritto di essere considerata quanto meno alla pari di tutte le altre categorie e non una categoria deteriore.

PRESIDENTE. Senatore Nencioni, lei ha più che raddoppiato. (*Commenti*).

NENCIONI. Signor Presidente, ho finito. Questa mattina l'amico Picchiotti ha parlato due ore.

PICCHIOTTI. No, dalle 9,30 fino a cinque minuti prima delle 11. Comunque ho chiesto scusa.

NENCIONI. Chiederò anche io scusa, ma debbo continuare.

PRESIDENTE. Guardi, senatore Nencioni, che non le concediamo l'amnistia. (*Ilarità*).

NENCIONI. Sarò telegrafico, signor Presidente. Onorevoli colleghi, io vi chiedo veramente scusa di aver valicato i termini che mi ero autoimposti. Tutte le altre questioni saranno trattate quando discuteremo gli emendamenti. Io mi auguro (e voglio terminare con le parole con cui ha terminato stamattina l'amico Picchiotti) che questo provvedimento veramente possa essere la premessa della pacificazione nazionale, e voglia anche per il resto, che è stato compreso nel provvedimento di clemenza, ubbidire a dei criteri tecnici ed ai criteri tradizionali, perchè il provvedimento di clemenza non deve fare assurde discriminazioni, deve lasciare un ricordo di riconoscenza verso coloro che lo hanno proposto, verso coloro che lo hanno voluto, verso coloro che lo hanno applicato. Un provvedimento di clemenza non deve lasciare una lunga serie di procedimenti, perchè tradirebbe così lo spirito che lo anima e l'obiettivo che esso deve raggiungere. (*Applausi dalla destra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Lami Starnuti. Ne ha facoltà.

LAMI STARNUTI. Onorevoli colleghi, l'altro ramo del Parlamento, discostandosi dal disegno di legge presentato dal Ministro di grazia e giustizia, onorevole Gonella, ha dato luogo, con la formulazione dell'ultimo comma dell'articolo 1 e con la formulazione dell'ultimo comma dell'articolo 2, ad un problema veramente delicato di interpretazione costituzionale. Desidero perciò fare

al riguardo alcune osservazioni, non già perchè ritenga che ci sia bisogno del mio contributo nella discussione, ma perchè questi problemi di interpretazione della nostra Costituzione involgono quasi sempre problemi politici. È necessario, mi pare, che i Gruppi politici assumano posizione precisa rispetto a questi problemi.

Le opinioni manifestate in quest'Aula al riguardo indicano che l'opinione media del Senato va indirizzandosi verso un'interpretazione della Costituzione assai più corretta di quanto non sia stata quella della Camera dei deputati. Già la Commissione incaricata di riferire ha sentito il bisogno di riprendere in esame la questione, ed io ne dò lode alla Commissione, al suo emerito Presidente ed al relatore collega Salari il quale ha saputo, con diligenza ed acume, esaminare questa parte del provvedimento di amnistia e di indulto. Ne dò lode, anche se non condivido per intiero le conclusioni.

Ritengo che, se i colleghi richiameranno davanti alla loro mente la Carta costituzionale nel suo spirito e nella sua stessa distribuzione formale, la risoluzione del problema sasà facile e sicura. Credo che allora non vi potranno essere incertezze, sia nel giudicare errata la decisione della Camera dei deputati, sia nel considerare non interamente esatta l'interpretazione che agli articoli 76 e 79 hanno dato la maggioranza della Commissione ed il suo relatore

Nella sostanza io sono d'accordo pienamente con la tesi sostenuta stamane dall'amico e collega onorevole Picchiotti. La stessa divisione formale della Costituzione contribuisce all'interpretazione corretta delle norme alle quali dobbiamo richiamarci.

La parte seconda che stabilisce l'ordinamento della Repubblica si divide in due sezioni: la prima riguarda le Camere, la seconda la formazione delle leggi; qui, in questa seconda sezione sono gli articoli 76 e 79. Mentre l'articolo 76 regola la delegazione normale della facoltà legislativa da parte del Parlamento al Governo, l'articolo 79 regola la delegazione, che si è voluto chiamare impropria, del Parlamento al Capo dello Stato per l'emanazione dei provvedimenti di amnistia e di indulto.

Perciò, quando la nostra Costituzione stabilisce che l'amnistia e l'indulto sono regolati dalla legge, essa ci dà la chiave per risolvere il problema.

La Costituzione, del resto, nella sua lettera e nel suo spirito, fu rivolta (per questa interpretazione non c'è nemmeno bisogno di richiamare le dichiarazioni fatte allora dai costituenti: basta la lettura del testo costituzionale, basta leggere la Costituzione con senso storico) la Costituzione, dicevo, fu tutta rivolta a non dare al Presidente carattere di partecipe ai poteri dello Stato.

Nella Commissione dei 75 prima (e l'onorevole Terracini, che fu l'ottimo Presidente della nostra Sottocommissione, lo ricorderà), nell'Assemblea Costituzionale poi, la tesi che negava al Presidente della Repubblica il diritto di sanzione ebbe il sopravvento: con tali decisioni il Presidente della Repubblica fu escluso dalla formazione della legge. Il potere legislativo, che apparteneva nel vecchio regime monarchico liberale al Parlamento e al Sovrano, congiunti, passava, per intiero, alla sovranità del Parlamento. La mancanza, nel Presidente, del diritto di sanzione, l'obbligo suo di promulgare la legge, salva la sua facoltà del messaggio al Parlamento per un riesame del provvedimento legislativo, provano in modo luminoso, senza possibilità di obiezioni, che la formazione della legge spetta esclusivamente al Parlamento e che nessun altro organo dello Stato può legiferare se non riceve delegazione espressa dal Parlamento che è titolare di questo potere.

Se l'amnistia è una legge...

ZOLI. ... delegata.

LAMI STARNUTI. Sta bene, è un altro aspetto, questo, del problema; ma se il potere legislativo spetta al Parlamento, se l'amnistia e l'indulto sono una legge, ne consegue che il Presidente della Repubblica non può far luogo a tali provvedimenti ove questa delegazione non sia data dal Parlamento con norme tassative.

Il collega Zoli obietta che si tratta di una legge delegata, ma la legge delegata in tanto è una legge...

ZOLI. ... che autorizza, non che obbliga.

LAMI STARNUTI. Se la legge di delegazione è una legge e se anche la delegazione non fosse obbligatoria per il delegato, come ritiene l'onorevole Zoli, ciò non porterebbe a snaturare il concetto di questo atto del Parlamento, ma stabilirebbe soltanto la facoltà dell'organo delegato di non dar corso alla delegazione ricevuta, con tutte le conseguenze che il rifiuto comporterebbe con sè. L'onorevole Zoli, pertanto, potrà sostenere che il Presidente della Repubblica può non far luogo al provvedimento, non potrà sostenere che il potere fondamentale in materia di amnistia e di indulto non spetti esclusivamente al Potere legislativo. Da queste argomentazioni discende il mio dissenso con la maggioranza della Commissione e con il suo relatore, per quanto riguarda l'indulto.

Anche l'indulto è una legge e anche per l'indulto quindi il Presidente della Repubblica ha bisogno di delega del Parlamento: delegazione, in un caso e nell'altro, precisa, determinata, non contenente norme alternative, che lascino alla discrezione del Presidente la scelta della norma. Se la scelta fosse possibile, l'autore della norma legislativa non sarebbe infatti più il Parlamento ma il Presidente della Repubblica. Dalla relazione a stampa risulta che in seno alla Commissione di giustizia il suo eminente Presidente, onorevole De Nicola, ha raffigurato il Presidente della Repubblica come parte del Potere esecutivo; e a questa tesi si è associato oggi il senatore Nencioni. Ho esposto le ragioni principali per cui dissento da tale impostazione. Aggiungo che il Presidente della Repubblica non può essere considerato parte dell'Esecutivo. Il capo del Potere esecutivo era nella Monarchia il Re, ma nella nostra Repubblica non lo è il Presidente. Io ritengo del resto che minori sono i poteri attribuiti al Presidente della Repubblica, maggiori sono la sua autorità ed il suo prestigio. L'esercizio del potere sottopone alla critica e se il Presidente della Repubblica non è sacro ed inviolabile come il Re, tuttavia è bene resti al disopra dei conflitti di parte affinchè non sorgano nocumento e pericolo per lo Stato democratico.

FRANZA. Il Capo dello Stato unifica i poteri.

LAMI STARNUTI. Lasciamo dunque il Presidente della Repubbica nella posizione singolare in cui lo colloca la Costituzione repubblicana e non diamogli, come vorrebbero l'ultimo comma dell'articolo 1 e l'ultimo comma dell'articolo 2 del disegno di legge, il tormento e la responsabilità di scegliere quali delitti dovranno beneficiare dell'amnistia, quali dovranno essere esclusi dall'amnistia e dall'indulto.

Sarebbe una posizione di disagio, o potrebbe diventarlo, quella in cui il Parlamento verrebbe a collocare il Capo dello Stato, se il Senato accettasse i principî stabiliti dalla Camera dei deputati o anche se accettasse il principio stabilito per l'indulto dalla nostra Commissione.

Per queste ragioni dichiaro che voterò di conseguenza contro l'ultimo comma dell'articolo 1 e l'ultimo comma dell'articolo 2.

ZOLI. L'ultimo comma dell'articolo 1 non delega niente. (*Interruzione del senatore Picchiotti*).

PRESIDENTE. Onorevoli senatori, lascino proseguire il senatore Lami Starnuti.

LAMI STARNUTI, Signor Presidente, le interruzioni, quando sono garbate come questa dell'onorevole Zoli, servono a chiarire le idee e ad illuminare il dibattito.

Il disegno di legge dell'onorevole Gonella dice: « L'amnistia può non essere concessa per i reati preveduti dal Codice penale... ».

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. La Commissione è tornata al testo del Governo.

LAMI STARNUTI. Mi scusi. Ho letto per equivoco il testo della Camera, cioè il testo cui si riferiva l'onorevole Zoli.

Il mio giudizio contrario riguarda appunto il testo approvato dalla Camera, ma, per le osservazioni critiche da me fatte, è evidente che voterò anche contro l'emendamento proposto dalla nostra Commissione circa l'ulti-

mo comma dell'articolo 2 del disegno di legge approvato dall'altro ramo del Parlamento.

Dicendo le cose che ho detto e indicando quale sarà il mio voto, ho dato per risolti, secondo la mia coscienza, i quesiti proposti da vari colleghi, circa la natura della delegazione di cui parla l'articolo 79: se cioè si tratta di una delegazione propria o impropria, di un'autorizzazione, di un concorso di poteri, o infine di un istituto anomalo, secondo una vecchia sentenza delle Sezioni unite della Corte di cassazione.

Qualunque sia, a mio giudizio, il criterio dottrinale che ci porta alla configurazione di questo provvedimento, la conclusione non può essere diversa: siamo in materia legislativa e solo il Parlamento può dare al Capo dello Stato il potere per emanare un decreto che stabilisca in quei limiti e in quei termini l'amnistia e l'indulto.

L'onorevole Capalozza, nel suo intervento di stamane, si è detto favorevole di massima alla tesi che aveva sostenuto poco prima il collega onorevole Picchiotti e che è la tesi cui anch'io aderisco, ma ha chiesto al Senato se non fosse opportuno aderire al voto dell'altro ramo del Parlamento, all'interpretazione cioè che la Camera dei deputati ha dato all'articolo 79 della Costituzione, per non creare un eventuale conflitto di principi tra la Camera ed il Senato.

Io credo che non dobbiamo preoccuparci maggiormente noi che non i colleghi dell'altro ramo del Parlamento di questo eventuale conflitto. Io credo che, quando determinate soluzioni derivano da un'interpretazione non corretta della Costituzione, si debba opporre a quella interpretazione un categorico rifiuto, non solo per amore di esattezza quanto per non creare un precedente che potrebbe essere pericoloso. Oggi è l'indulto, domani non si sa che cosa potrebbe aversi in questa interpretazione di comodo del testo costituzionale.

Se la norma della Costituzione non è gradita, se la norma della Costituzione crea, secondo alcuni, inconvenienti seri ed apprezzabili, la Camera ed il Senato hanno i poteri per superare questi inconvenienti: si corregge la Costituzione.

Se con legge di revisione costituzionale si vorrà dare al Presidente della Repubblica il potere di concedere indulti, l'atteggiamento di alcuni parlamentari o di alcuni Gruppi potrebbe anche essere diverso da quello che oggi è. Poste alcune limitazioni, il Parlamento potrebbe ritenere opportuno di dare al Capo dello Stato una nuova attribuzione e una nuova prerogativa.

Quel che non mi pare accettabile è che con un'interpretazione non conforme nè alla lettera nè allo spirito della Costituzione, si voglia alterare la norma costituzionale, la quale si dice di voler applicare.

Alcune poche altre questioni di carattere generale sono deducibili dal disegno di legge; dimodochè io mi avvio rapidamente alla fine.

Sono d'accordo con il collega Picchiotti, con il collega Capalozza, con il collega Nencioni e con il senatore Azara, secondo l'opinione da lui espressa in precedente occasione, che la amnistia non è rinunciabile, che la rinunciabilità è un errore dottrinario ed un errore politico. È esatta la constatazione fatta in altra occasione dal senatore Azara che la rinuncia all'amnistia da parte di taluno, che si crede o finge di credersi innocente, pone in cattiva luce la posizione di coloro che accettano passivamente l'amnistia. Il senatore Azara diceva che di solito alla rinuncia all'amnistia sono portati coloro che, forniti di mezzi, possono affrontare gli oneri di un procedimento penale. Io vorrei aggiungere che talvolta alla rinuncia all'amnistia sono indotti i più spregiudicati e i più audaci, e che talvolta l'innocente accetta l'amnistia per non correre pericolo di condanna, per non porre a repentaglio la sua innocenza, per non riuscire occasionalmente vittima di un errore giudiziario. Talvolta la situazione processuale non corrisponde sempre alla verità dei fatti, può essere alterata dalle passioni o dalle false testimonianze e può tramutare l'innocente in colpevole e portare alla condanna chi dovrebbe invece essere assolto.

Davanti a questi inconvenienti di carattere dottrinario e pratico, io credo, onorevole Ministro di grazia e giustizia, che si debba respingere la disposizione del disegno di legge che stabilisce la rinunziabilità al beneficio dell'amnistia.

AZARA. Mi permetta di completare il mio pensiero che stamattina è stato già riportato dal collega Picchiotti. Io penso che, se si vuol concedere la rinunzia all'amnistia la si conceda; ma chi ha rinunziato non può più essere amnistiato. È una remora molto forte.

PICCHIOTTI. Questo come ipotesi per parare la tesi, ma la sua tesi era affermativamente contraria alla rinunziabilità...

PRESIDENTE. Continui, senatore Lami Starnuti.

LAMI STARNUTI. Signor Presidente, un'ultima parola circa l'esclusione di determinati reati dal beneficio dell'amnistia e dal beneficio dell'indulto.

Stamane il collega senatore Picchiotti si è opposto e con molto calore a queste esclusioni. Non sono intieramente d'accordo con lui. Riconosco esatto il principio che egli dalla misura delle pene deduceva per stabilire la rilevanza penale e sociale. Riconosco che dopo l'obiettiva valutazione nella formazione della legge penale, sia legittimo rifare, in occasione come questa, una nuova valutazione reato per reato. (*Interruzione del senatore Picchiotti*). Ma questo principio, mi permetta il senatore Picchiotti, vale per l'amnistia, non può valere per l'indulto. Perciò chiamare al beneficio dell'amnistia tutti i reati per i quali la pena non supera una determinata misura credo che sia opera di giustizia. L'esclusione dall'amnistia dei delitti di vilipendio agli organi dello Stato mi pare quasi un non senso, se uno degli obiettivi del provvedimento deve essere un obiettivo di pacificazione. Si tratta di reati di pensiero, di reati politici.

Ma per l'indulto il discorso deve essere diverso perchè l'indulto applicato a tutti i delitti andrebbe a beneficare i responsabili dei più gravi crimini, anche gli omicidi. L'estensione maggiore o minore dell'indulto è un problema di opportunità e quindi il Parlamento ha il diritto e il dovere di fare una scelta.

Su questo terreno, se la maggioranza del Senato è d'accordo, vorrei raccomandare che venissero tolte quelle difformità di trattamento cui accenna il collega Salari nella sua relazione.

E vorrei aggiungere, in materia di difformità, come non si spieghi che mentre si escludono dall'indulto i reati sessuali...

SALARI, *relatore*. Non è escluso alcun reato: è facoltà rimessa al Presidente della Repubblica.

PICCHIOTTI. Ma noi dobbiamo dare un'indicazione precisa, per esprimere almeno il nostro parere.

LAMI STARNUTI. È esatto, onorevole Salari, per quel che riguarda le vostre proposte. Ma io sto portando a conclusione la mia tesi. Dirò quindi, continuando, che in caso di esclusione dal beneficio dell'indulto dei reati sessuali, non si vede perchè non si debba escludere anche il reato di incesto, reato contro l'ordine della famiglia e che moralmente e socialmente è assai più grave che non il reato di libidine violenta o di violenza carnale.

Desideravo fare queste modeste osservazioni sul disegno di legge. Ora che le ho fatte le affido alla coscienza degli onorevoli colleghi. (*Applausi dal centro e dalla sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Bergamasco, il quale nel corso del suo intervento svolgerà anche l'ordine del giorno da lui presentato insieme con i senatori Venditti, Battaglia e Dardanelli. Si dia lettura dell'ordine del giorno.

RUSSO, *Segretario*:

« Il Senato,

considerato che i provvedimenti di amnistia e di indulto, in una società bene ordinata, debbono ritenersi misure di eccezione, che possono trovare giustificazione soltanto in situazioni di crisi conseguenti a rivolgimenti politici o sociali; che, viceversa, i provvedimenti stessi ricorrono in Italia con eccessiva frequenza, fuori dall'unico titolo di legittimazione, scuotendo la fiducia del cittadino nell'amministrazione della giustizia, con dan-

no anche per le parti offese dal reato, e sminuendo il valore repressivo e preventivo della sanzione punitiva e della legge in generale; che, a parte la deplorevole insufficienza quantitativa dei quadri dell'Amministrazione giudiziaria e dei mezzi a sua disposizione, questo fenomeno patologico è connesso con il sistema punitivo e processuale largamente superato in diversi settori,

impegna il Governo a provvedere affinchè sia posta subito allo studio e quindi sollecitamente presentata all'approvazione del Parlamento una riforma del nostro sistema penale che, attraverso una opportuna revisione delle norme del Codice e delle sanzioni contenute in leggi speciali, raggiunga lo scopo di rendere il sistema stesso più rispondente mediante:

a) la mitigazione del minimo delle pene previste per i reati di minor danno o di minore pericolosità;

b) l'estensione a un maggior numero di reati contravvenzionali della possibilità di conciliazione amministrativa, sostituendosi anche eventualmente pene pecuniarie alle detentive sole o congiunte a pene pecunarie;

c) la revisione, in senso estensivo, della possibilità di sospensione condizionale della pena e di liberazione condizionale ».

PRESIDENTE. Il senatore Bergamasco ha facoltà di parlare.

BERGAMASCO. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, durante la discussione del presente disegno di legge davanti alla Camera, un deputato, che è anche un caro amico personale, l'onorevole Degli Occhi, ha sospettato la mia parte politica di non gradire questo provvedimento di amnistia e di indulto. Ebbene, l'onorevole Degli Occhi non era poi troppo lontano dal vero perchè il disegno di legge in esame ci ha posto di fronte a grandi perplessità.

Non vi erano, beninteso, ragioni di opposizione preconcetta, non preoccupazioni di ordine politico, non prevenzioni astratte contro lo istituto dell'amnistia, della cui utilità si è pur discusso in sede di Assemblea costituente con la partecipazione di autorevoli voci contrarie; non si trattava e non si tratta di accettare, se in un Paese nel quale vige la legge democratica, abbia ragione di essere un istituto che implica indubbiamente l'abrogazione temporanea di essa legge, e che quindi che più logicamente poteva e può trovare la sua funzione correttiva nella legislazione dei vecchi regimi assoluti e delle moderne dittature.

Ricorrono momenti nella vita di un popolo nei quali la straordinarietà degli eventi, l'incertezza del diritto, l'infiammarsi delle passioni, e conseguentemente il rilassamento dei controlli giuridici e morali, consigliano di addivenire ad un provvedimento di ordine generale che valga ad obliterare il passato in quanto ha di deteriore ed a ristabilire la pace e la concordia tra i cittadini.

La Costituzione ha pertanto conservato lo istituto dell'amnistia e, anche a nostro avviso, lo ha giustamente conservato. Si tratta ora, invece, di discutere dell'opportunità di questo diciottesimo o ventesimo o secondo altri ventitreesimo provvedimento di clemenza del dopoguerra. Una sequenza invero imponente, tale che, se dovesse continuare a rinnovarsi periodicamente con lo stesso ritmo, potrebbe addirittura far nascere uno stato d'animo di legittima aspettativa in coloro che la legge penale hanno violato o si propongono di violare, e d'altro lato finirebbe con il creare un senso di profonda sfiducia nella generalità dei cittadini verso la maestà della legge e di scoramento proprio in coloro che la legge devono applicare e far eseguire, un senso di sfiducia nei confronti della giustizia che è pure, come si diceva una volta, il fondamento degli Stati.

L'onorevole Ministro, parlando, alla Camera dei deputati, ha spiegato, con bellissime parole, alle quali noi siamo particolarmente sensibili, come le ragioni della giustizia debbano contemperarsi con quelle della clemenza, dal che dovrebbe dedursi che il presente disegno di legge rappresenta un felice compromesso. Ma compromesso significa concessione da una parte e dall'altra, e ciò anche a spese della giustizia, sicchè nessuno potrebbe negare che essa non ne risulti in qualche misura menomata ed offesa.

Offesa in astratto, e offesa in concreto nei confronti sia dei colpevoli che vengono discriminati secondo criteri di inevitabile arbitrarietà a seconda della gravità dei reati, nonchè dell'epoca in cui li commisero, e sia so-

prattutto nei confronti delle parti lese, che meritano ovviamente ogni maggior riguardo. Invece queste non solo vedono andare estinto il reato ed andare prosciolto dalla pena il loro offensore, ma anche materialmente devono iniziare nuove costose procedure in sede civile, a distanza di anni, con la difficoltà di rintracciare prove, di ricercare testimoni, con la probabilità di trovarsi poi di fronte ad insolvenze.

Certo diversa sarebbe la conclusione se si potesse avere fondata speranza circa i benefici effetti dell'atto di clemenza nei confronti dei colpevoli, se si potesse credere nella virtù rieducativa del nostro sistema punitivo. Sarebbe interessante avere dal Ministro della giustizia dei dati statistici sul successivo comportamento dei liberati a seguito dell'amnistia.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Sono piuttosto negativi. (*Interruzione del senatore Terracini*).

BERGAMASCO. Questi dati non essendo in mio possesso, io non mi avventurerò ad esprimere giudizi, ma temo che l'impressione sfavorevole, generalmente diffusa, non sia che troppo fondata.

Si potrebbe aggiungere, su un piano meno elevato, qualche altra considerazione, come quella del carico finanziario che il provvedimento addossa allo Stato o quella del maggior lavoro che non mancherà in definitiva di arrecare agli uffici giudiziari. L'onorevole Ministro non ha mancato di sottolineare infatti quest'ultimo punto, in polemica con coloro che, a proposito dell'amnistia, affacciavano un mortificante dubbio circa la necessità di sfollare le cancellerie e le carceri. L'onorevole Ministro è certamente nel vero; però, poichè la questione è stata toccata nel corso della discussione, io credo che convenga incidentalmente ricordare l'esigenza di accrescere gli organici della magistratura ordinaria nonchè del personale delle cancellerie giudiziarie e di provvedere alla costruzione e all'ammodernamento degli edifici giudiziari, dei servizi e degli stabilimenti di prevenzione e di pena. Quanto serve a migliorare il funzionamento della giustizia e a renderlo più esatto e più spedito; contribuisce quindi all'efficacia e alla dignità di essa.

Tali sono i motivi che ci rendono tanto dubbiosi circa l'opportunità del provvedimento in esame ed io credo sia doveroso ricordarli qui, nel momento in cui il Senato si dispone ad approvare la nuova legge di delegazione per la concessione di amnistia e di indulto. Dobbiamo ricordarli, anche se è evidente che la causa della carità ha accenti ben più suggestivi, più belli, più entusiasmanti, quali sono echeggiati stamani in quest'Aula da ogni settore, celebrandosi la virtù pacificatrice e consolatrice del perdono cristiano.

Quando nel 1956, a soli 3 anni di distanza da quel largo provvedimento di clemenza, addirittura larghissimo per i reati politici, che fu il decreto del Presidente della Repubblica 19 dicembre 1953, un nuovo disegno di legge venne presentato al Parlamento, e da questo respinto, l'allora Guardasigilli, onorevole Moro, illustrò questi stessi concetti, con parole più alte ed efficaci delle mie, e che non ripeterò perchè si tratterebbe di una polemica altrettanto facile quanto inutile. Infatti non ci si può non accorgere che, al punto in cui siamo giunti, quando da oltre un anno questa amnistia è annunciata ed attesa con ansia dai carcerati e dalle loro famiglie; quando se ne è tanto parlato in relazione a più di una grande ricorrenza nazionale; quando l'altro ramo del Parlamento ha già dato la sua approvazione al disegno di legge, diventa impossibile ritornare indietro. Ma, nella speranza di vedere chiusa la troppo lunga serie, vorremmo che l'occasione di questo atto di clemenza fosse anche l'occasione di una seria indagine circa le cause del male e circa i mezzi appropriati per rimuoverle. Intendo riferirmi a quella che vorrei chiamare criminalità minore, che in così grande misura qualifica la moralità di un Paese e che, accanto ai reati con movente politico, è costantemente all'origine delle ricorrenti misure di clemenza.

Per esempio, accade di frequente per i reati di minor danno e di minore pericolosità che il giudice non trovi nella legge la giusta misura della pena per la fattispecie sottoposta al suo giudizio e sia posto a dover scegliere fra un'assoluzione che comporta una manifesta violazione di legge e una condanna che appa-

re sproporzionata all'entità del reato. Si dovrebbe pertanto, in relazione a determinati reati, accrescere la distanza fra i limiti massimi e minimi, con mitigazione di questi ultimi, consentendo al giudice più ampia possibilità di adeguare la pena alla varietà delle fattispecie, infinite quanto la diversità delle nature umane.

Un secondo aspetto che dovrebbe, a nostro avviso, essere preso in considerazione, è quello dei reati contravvenzionali, che si è accresciuto a dismisura negli ultimi tempi a causa delle molte leggi speciali, soprattutto in materia sociale. Si sono creati degli illeciti penali, dei veri e propri reati che non trovano, o non trovano ancora, rispondenza nelle coscienze individuali, che molte volte il cittadino nemmeno conosce, che sono frutto di esigenze obbiettive della vita associata moderna.

Ebbene, per questi si dovrebbe fare molto più largo posto alle sanzioni di carattere amministrativo e sostituire, ove occorra, le pene pecuniarie alle pene detentive. Infine si dovrebbe porre allo studio la possibilità di estendere i casi di sospensione condizionale della pena e quelli di liberazione condizionale.

In relazione a tali aspirazioni, che spero possano avere il consenso del rappresentante del Governo almeno in linea di principio, ho presentato con i senatori Battaglia, Dardanelli e Venditti l'ordine del giorno che è già a conoscenza di questa Assemblea.

Vorrei, per non dover riprendere la parola durante il dibattito, entrare brevemente nel merito della proposta di legge. Molte cose si dovrebbero dire, ma mi limiterò ad accennare ad un emendamento da me presentato alla lettera *c*) dell'articolo 1. Non si tratta di questione nuova, perchè già se ne è discusso alla Camera dei deputati, avanti la nostra Commissione di giustizia, ed anche oggi in quest 'Aula. Vorrei aggiungere il mio modesto contributo, cercando di evitare le ripetizioni.

Sembra a me che la diffamazione politica sia spesso premeditata ed intenzionale; quanto meno il giovamento politico connesso alla pubblicazione di una determinata notizia può facilmente indurre l'autore ed il direttore del giornale a ricercarla ed a trascurare i doverosi controlli.

Ma la diffamazione comune è quasi sempre inintenzionale. Sono stati fatti degli esempi; vorrei aggiungerne anch'io uno banalissimo.

Quando un giornale annuncia, per esempio, che il tal dei tali è stato arrestato per truffa, e riceve una querela perchè non si tratta di truffa, ma di appropriazione indebita — è un caso molte volte occorso e che prelude di solito ad un piccolo tentativo ricattatorio — è veramente così grave la responsabilità del cronista o quella del direttore?

Non si vede, quindi, perchè si sia voluta fare una distinzione che assume particolare importanza di fronte all'entità delle pene stabilite dalla legge speciale e che costituisce una tanto maggiore stonatura in quanto, per effetto dello stesso articolo 1, lettera *c*), sono amnistiati praticamente tutti gli altri reati commessi a mezzo della stampa, ivi compresi, senza eccezione, quelli, tanto frequenti e tanto deplorati, contro la morale e il buon costume.

Ma vi è un'altra considerazione anche più grave. La proposta distinzione apparirà, quanto meno agli occhi di molti, come un tentativo di separare il mondo politico solidalmente inteso — Parlamento, uomini, Partiti, stampa politica — dalla generalità dei cittadini, ed avrà pertanto sapore di privilegio. Questa è proprio la cosa che più di tutte dobbiamo evitare.

Se il nostro dovere di vegliare sul costume della lotta politica ci fa persuasi della necessità di non valicare i limiti imposti dalla legge speciale sulla stampa, escludiamo il reato di diffamazione dall'amnistia. Se crediamo di poter ancora una volta indulgere, ammettiamolo al beneficio dell'amnistia, ma ammettiamolo per tutti.

Ricordo che l'amnistia del 1953, essendo relatore del disegno di legge in Senato il Presidente Zoli, contemplava puramente e semplicemente il reato di diffamazione a mezzo della stampa. A quella formula si deve, a mio avviso, ritornare, e pertanto ho proposto con i colleghi Venditti, Battaglia e Dardanelli (ed altri Gruppi hanno del pari proposto) che dalla lettera *c*) dell'articolo 1 siano eliminate le parole « sempre che sia accertato il mo-

tivo politico ai sensi dell'articolo 8 del Codice penale ». (*Applausi dal centro*).

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

TERRACINI. Signor Presidente, la pretesa di dare al provvedimento in esame, del quale auspico la sollecita approvazione, un carattere celebrativo, ricollegandolo a qualche evento importante della vita o della storia nazionale, anzichè coprirne le gravi insufficienze e i notevoli difetti, vale invece a metterli ancora maggiormente in luce ed in rilievo.

Ho parlato di una pretesa di ricollegare questo atto di clemenza ad un avvenimento importante della nostra storia. Dapprima infatti si voleva cogliere l'occasione del decennale della Costituzione; poi si disse che il provvedimento sarebbe coinciso col 13° anniversario della Repubblica; poi si evocò il quarantennio dell'ultima guerra di unità nazionale, quella del 1915-18; ed oggi si richiama addirittura il centenario della nostra indipendenza come motivo solenne per la concessione di questo smilzo atto di clemenza.

Troppe celebrazioni per giustificare un provvedimento da tanto tempo atteso e che finalmente disposto apparirà ai cittadini oltre ogni misura avaro!

Io voglio ricordare al Senato che la questione era stata proposta al Parlamento ben prima che certi egregi membri della Camera dei deputati traessero materia di una loro iniziativa. Assistiamo anche in questo campo alla progressiva trasposizione dal piano popolare al piano parlamentare del diritto di iniziativa legislativa, e da questo a quello governativo, e cioè al progressivo soffocamento dell'iniziativa popolare, con una revisione di fatto di una delle norme più significative della Costituzione.

La prima sorgente dell'odierno provvedimento sta infatti in quella proposta di iniziativa popolare che trovò auspice il nostro illustre Presidente, buona accoglienza nel Senato, fin dal 1957 e che vi percorse il suo *iter* regolamentare con un ritmo anzi abbastanza notevole, tanto che al momento della illegale chiusura anticipata dalla nostra Assemblea noi avevamo già tra mani la relazione, o meglio due relazioni: di maggioranza e di minoranza. Se avessimo ancora avuto qualche settimana o almeno qualche mese di vita, probabilmente il Senato la avrebbe approvata anticipando di più di un anno l'impegno cui oggi ci applichiamo.

L'iniziativa popolare non ha purtroppo potuto giungere al suo sbocco; l'iniziativa parlamentare che la seguì è stata ad un certo momento stroncata dall'intervento del Governo, secondo un metodo concreto e non per questo più lodevole. E oggi noi ci troviamo ad esaminare una proposta che porta netta e precisa l'impronta dell'autore. Innanzitutto quella della strettezza, della limitatezza, l'assenza di ogni largo soffio ispiratore, di ogni profondo impulso umano. Da questo punto di vista non mi stupisce che l'iniziativa del Governo si ricolleghi a parole alla celebrazione del centenario della nostra unità nazionale. Si sa con quale limitato fervore il Governo si sia accinto a questa celebrazione, cui si sarebbe ben volentieri sottratto ove, a premerlo e sospingerlo, non ci fosse stata l'insistenza popolare.

Quali gli scopi della proposta governativa? Si dice nella relazione che lo scopo è quello della pacificazione politica del popolo italiano. Dunque, si avverte che nel Paese non esiste concordia degli animi, ma si calcola che essa sopravverrà quando certe attese saranno soddisfatte e certe ingiustizie saranno state superate.

Si, non vi è alcun dubbio; non regna grande concordia di sentimenti oggi malauguratamente in mezzo al popolo italiano, ma io mi chiedo se ciò dipenda ancora dai fatti del 1943-45 o se il motivo di questo stato d'animo, sia pure ricollegandosi ancora indirettamente a quegli avvenimenti, non trovi la propria sorgente maggiore in ciò che da allora è accaduto, nella vita che gli italiani hanno faticata e partita sotto i Governi di quest'ultimo decennio.

Sì, ci sono ancora dei residui del triennio 1943-45, da liquidare, anzi del quadriennio 1943-1946 perchè giustamente il termine *a quo* indicato nel disegno di legge è il giugno 1946. Ma da questo punto di vista mi pare che non di rappacificazione bisogna parlare,

ma di conciliazione con la Repubblica e con la democrazia di quelle forze che nel 1943-46 lottarono affinchè democrazia e Repubblica non si instaurassero nel nostro Paese. Ma allora diciamo che è ben ingiusto da parte degli interessati non riconoscere quanto già è sta fatto in questo senso nel passato. La Repubblica democratica è stata fin dal primo momento benigna, verso costoro, magnanima; ed hanno torto quelli che lo negano.

Semmai un atteggiamento nuovo e più comprensivo è necessario per quanti, avendo tutto dato per aprire la strada alla Repubblica e alla democrazia, non ne hanno goduta la meritata magnanimità. A questo proposito voglio citare quanto è stato scritto da un nostro concittadino illustre che stando al di fuori delle nostre contese politiche più autorevolmente può esprimersi. Arturo Iemolo ha scritto recentemente: « Nei processi contro i fascisti ci si attenne a principi e a norme di cui nella generalità dei processi non si suole purtroppo tener conto. L'onere della prova spettava all'accusa e fu pronunciata assoluzione con formula piena ogni volta che la prova non era schiacciante, ricorrendosi per i capi militari all'espediente di considerare non provata la loro responsabilità per le atrocità compiute da dipendenti o la dipendenza da loro dei reparti più efferati. Che ci sia stata una generale volontà dei giudici di assolvere mi pare certo. E se approverei la volontà di eludere norme, che pretendevano sanzioni posteriori per fatti già remoti, come la marcia su Roma, o di negare effetto alle prescrizioni, il discorso non può valere per quanto seguito dopo l'8 settembre 1943. Neppure è dato connettere questa volontà di assolvere ad un intento di pacificazione, perchè nel frattempo le condanne contro i partigiani e, rispetto ad avvenimenti posteriori alla fine della guerra, contro i rossi, si venivano pronunciando con criteri di severità, con tutto un diverso metro ». Queste parole rispecchiano veramente la situazione che, delineatasi or sono 10 anni, è venuta col tempo sempre più definendosi.

Ora, con le disposizioni di questo progetto di legge, non si mira nè si riuscirà a superare lo iato creatosi a causa di questa contrastante condotta dell'amministrazione della giustizia e i partigiani, i rossi resteranno esclusi da quella doverosa comprensione a loro sempre negata nel passato.

Invece era proprio questo l'intento dei disegni di legge Pertini e Degli Occhi. Ciò spiega perchè il Governo non li abbia fatti propri, ed abbia evitato di assumerne anche solo gli articoli iniziali nel proprio progetto. Se, come qualcuno disse, il progetto governativo fosse una traduzione in forma libera dei progetti Pertini e Degli Occhi...

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Le due proposte erano l'una in contrasto con l'altra.

TERRACINI. Ed allora il Governo ne ha portata avanti una terza, anzichè fra le due attenersi alla migliore, o a quella che più favorisce il superamento delle ingiustizie esistenti.

Se consideriamo la formulazione approvata dalla Camera ed anche dalla maggioranza della nostra Commissione di giustizia, non possiamo nascondere le nostre profonde preoccupazioni per ciò che potrà avvenire allorquando i magistrati dovranno applicare il decreto di amnistia e indulto. L'esperienza in proposito non è confortante. Domina infatti fra i magistrati la tendenza a interpretare in senso estremamente restrittivo le norme di clemenza. Il decreto del 1953 ha dato luogo a decisioni profondamente diverse e quindi a situazioni contrastanti che hanno provocato turbamenti anche gravi nel mondo carcerario. Situazioni giudiziarie uguali hanno trovato da parte dei magistrati valutazioni e soluzioni le più varie.

Nessuno si stupirà dunque se mi rallegrai quando in sede di Commissione un emendamento Picchiotti, mirante a sanare questo vizio del progetto governativo ottenne la maggioranza. Mi riferisco al comma *a-bis*) dell'articolo primo per il quale il relatore ha ritenuto di darci chiarimenti e commenti che in definitiva mirano a sminuirlo e svuotarlo. La relazione su questo punto impiega parole che possono influire sfavorevolmente sul giudizio dell'Assemblea, cui in realtà si suggerisce di respingere la formulazione aggiuntiva della Commissione.

Con ciò non voglio gettare ombra sulla lealtà del nostro relatore che ha riportato fedelmente, punto per punto, le varie posizioni prese e considerazioni esposte dai singoli Commissari durante l'esame del disegno di legge. Ma va al di là di ogni obbligo di lealtà e di fedeltà, l'inserimento nella relazione delle dichiarazioni fatte dall'onorevole Zoli a chiarimento del voto che aveva reso sul comma *a-bis*).

SALARI, *relatore*. Ho compiuto il mio dovere, onorevole Terracini, nel riferire all'Assemblea obiettivamente come si sono svolte le cose.

TERRACINI. Ed io le ho dato atto della sua lealtà, ma anche la lealtà ha dei limiti così come la Provvidenza divina (*Commenti dal centro*).

SALARI, *relatore*. La lealtà deve essere completa e perfetta.

TERRACINI. Se così è, altre cose ancora avrebbero dovuto essere richiamate nella relazione, che invece vi mancano. Ad esempio la dichiarazione con la quale l'onorevole Zoli motivò in Commissione il suo voto favorevole. Vorrei che lo stesso impulso che mosse allora il nostro eminente collega muovesse ora il Senato.

ZOLI. E lo spiegherò al Senato.

TERRACINI. Comunque ripeto che considero questo comma aggiuntivo come un miglioramento notevole apportato al testo governativo.

FRANZA. All'inizio lei ha detto: pacificazione, sta bene. Ma allora sta male, onorevole Terracini.

TERRACINI. Non ho detto: sta bene. Ho detto che si è voluto motivare il provvedimento con un'esigenza di pacificazione. E distinguendo fra coloro che lottarono contro il sorgere delle istituzioni democratiche e coloro che combatterono perchè sorgessero e si consolidassero, ho messo in dubbio, se non l'intenzione rappacificatrice, certo l'efficacia rappacificatrice di questo provvedimento.

Per questo chiedo al Senato di accettare il testo della Commissione, e magari altri ancora degli emendamenti che la sinistra ha presentato. Uno di questi emendamenti reca anche la mia firma e su di esso chiederò a suo tempo, la votazione. Mi riferisco alla proposta di retrodatare, nei confronti della Sicilia, al 10 giugno 1943 il termine utile di godimento dell'amnistia. Il 10 giugno 1943 è il giorno dello sbarco degli eserciti occidentali sul territorio dell'Isola.

Questo avvenimento ha infatti costituito per la Sicilia il momento di rottura dell'equilibrio politico, psicologico e morale e dal suo verificarsi è conseguito nell'isola il crollo di fatto del regime fascista. Di qui lo scatenamento di passioni, il furore popolare nei confronti dei rappresentanti del regime odiato che poco dopo, col 25 luglio, si manifestò in tutta la Nazione. Ora tra il 10 giugno e il 25 luglio avvennero in Sicilia molti episodi che non possono non essere considerati come parte integrante di quella grande azione liberatrice che poi dal 25 luglio al 25 aprile impegnò l'intera Italia. Ma stranamente essi vennero sempre esclusi dai provvedimenti di clemenza che tuttavia si asserì sempre essere diretti a ogni evento della lotta di liberazione.

Per quanto si riferisce alla lettera *b*) dell'articolo 1, che dice: « Per i reati politici ai sensi dell'articolo 8 del Codice penale, nonchè per i reati elettorali commessi successivamente al 18 giugno 1946 e punibili con pena detentiva non superiore nel massimo a quattro anni, ovvero con pena pecunaria sola o congiunta a detta pena », l'ispirazione restrittiva del provvedimento è manifesta nel limite di quattro anni della disposta amnistia. Nel nostro Paese, anche dopo il 1946, la pace politica è stata frequentemente offesa, cosa purtroppo naturale date le aspre contraddizioni sociali ed economiche che ne caratterizzano la struttura e data anche la dura repressione che per decenni in precedenza, aveva impedito ogni ragionevole aggiustamento dell'equilibrio interno. Frequenti dunque i conflitti, anche violenti, con conseguenti procedimenti penali sboccati in severe condanne. Questa situazione permane, e gli incidenti dolorosi che

hanno turbato in questi ultimissimi giorni la vita del comune di Marigliano lo attestano. Ora si ritiene davvero che un'amnistia di 4 anni per i reati politici abbracci tutta quanta la gamma degli avvenimenti che per queste loro radici, sollecitano una misura riparatrice?

Prendiamo ad esempio il reato di resistenza, il quale comporta se non mi sbaglio un massimo di 5 anni di reclusione. Ora non vi è alcuna delle numerosissime agitazioni sociali che si sono verificate dal giugno del 1946, che non abbia dato luogo a procedimenti per tale imputazione. La natura politica di essa è, per simili casi, incontestabile. È poi noto che la resistenza aggravata che nasce dal numero (5 persone, bastano a configurarla) comporta una pena ancora maggiore. Ma la resistenza aggravata per il numero è delitto inevitabile nel quadro di un'agitazione di massa. Se si vuole davvero con l'amnistia distendere politicamente la situazione politico-sociale che grava sul Paese, bisogna che la misura della clemenza si adegui a questa realtà obiettiva che discende dalle stesse norme del Codice Penale.

Rammento, sempre a questo proposito, un episodio che turbò profondamente a suo tempo l'intero Paese, l'attentato contro l'onorevole Togliatti, che provocò giustificata e violenta reazione delle masse popolari. Quanti gravi processi non ne conseguirono, e con quante dure condanne! Che il magistrato abbia riconosciuto allora il carattere politico dei reati commessi non vale oggi, se resta la formulazione del comma *b*), a fare beneficiare i condannati dell'amnistia.

Se veramente si vuole oggi raggiungere uno scopo di rappacificazione, non si può non preoccuparsi, insieme ai fatti del 1943-46, di quelli successivi, determinati non dalla guerra ma dalla lotta sociale che dopo il 1946 è divampata per tutto il Paese con sciagurati strascichi penali.

Sarebbe stato bene che il Ministro avesse indicato nella relazione con la quale ha accompagnato il progetto con opportuni dati numerici le prevedibili conseguenze del provvedimento così come da lui delimitato.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Ci sono dei procedimenti in corso, è difficile dirlo.

TERRACINI. È difficile dirlo per i procedimenti in corso; ma per quelli apertisi e conclusi dal 1946 ad oggi certamente lo si dovrebbe potere, sia pure mettendo in conto la estrema e ben nota lentezza con la quale opera l'Amministrazione della giustizia italiana...

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Ponderatezza!

TERRACINI. Noi avremmo avuto allora la possibilità di abbracciare, nella sua reale ampiezza, l'efficienza delle misure proposteci, che ci restano invece per ora a questa stregua del tutto oscure. Tutto ciò detto sulla parte politica di questo disegno di legge, poche considerazioni per ciò che si riferisce ai reati comuni. Qui si può accettare il concetto celebrativo dell'atto di clemenza nel senso tradizionale per cui da certe determinate date importanti nella vita del Paese discendono ai reclusi addolcimenti di pena. Ma più ancora che una manifestazione celebrativa credo che, ancora una volta, questo atto di clemenza sia stato suggerito dall'esigenza permanente dall'Amministrazione italiana della giustizia di ridimensionare sotto luce di clemenza i molti suoi malanni, più evidenti nel così detto mondo carcerario e cioè nell'esecuzione delle pene.

Onorevoli colleghi, le pene sono infatti, nella dura realtà della loro espiazione assai più dure nel nostro Paese, di quanto non appaia dalla loro espressione numerica in anni, mesi e giorni. Altro è una reclusione scontata in uno stabilimento penale attrezzato in modo da poter assicurare un tenore decente di vita — ambienti puliti e sani, possibilità di lavoro (quel lavoro rieducatore di cui tanto si parla, ma per il quale manca quasi completamente, nelle carceri italiane, l'attrezzatura più modesta), biblioteca e scuole — ed altro se patita, come da noi, in condizioni appena tollerabili e spesso incivili. Allora un anno di condanna in sentenza vale due anni di condanna espiata!

Ancora oggi alcuni colleghi hanno rinnovato la loro protesta contro il cosiddetto abuso dei provvedimenti di clemenza che costituirebbe una deteriore caratteristica italiana in confronto agli altri Paesi. Ma questi onorevoli colleghi hanno taciuto che in molti altri Paesi vigono istituti giuridici che operano nei confronti dei condannati assai più vantaggiosamente di un'amnistia o di un indulto. Onorevole Bergamasco, ogni condannato fruisce appunto di quell'aspettativa legittima di un abbreviamento della pena della quale ella si è tanto preoccupato e che non vorrebbe che l'abbondanza degli atti di clemenza introducesse fra noi. In Inghilterra e in America, ad esempio, il detenuto che ha scontato i due terzi della pena, con buona condotta ha diritto alla liberazione condizionale e non a discrezionalità del Ministro della giustizia ma per formale disposizione obbligatoria di legge. È facile comprendere come ciò valga ai fini rieducatori della pena e per la disciplina dei detenuti, molto di più che non una grazia, o un'amnistia o un indulto, che dipendono da cento motivi e condizioni che nulla hanno a che fare con la condotta del reo e colla sua ammenda.

Nel corso di questa discussione si è parlato della grazia come di un istituto succedaneo e migliore degli atti di clemenza collettiva e che con larghezza opererebbe in permanenza in Italia. Mancano in proposito dati probanti; e non già che le statistiche non ci dicano anno per anno, quante sono state le grazie concesse dal Presidente della Repubblica, ma di queste grazie ignoriamo gli estremi qualitativi. Noi sappiamo il numero delle grazie ma non i reati che vi rientrano. Tuttavia è abbastanza noto che le grazie sono concesse con una certa larghezza per pene minime, quelle appunto che potrebbero essere scontate senza grave danno fisico e morale per coloro cui sono state comminate; mentre per le pene maggiori, quelle appunto che dovrebbero suggerire ad un certo momento un vaglio per la loro ricommisurazione soggettiva al reo, la grazia costituisce una eccezione, un caso straordinario.

Non di ciò mi rammarico, bensì del fatto che si contropponga, come equivalente compensatore, la grazia all'amnistia e all'indulto. Ritrovo qui innanzitutto una distorsione concettuale, trattandosi di istituti che nulla hanno a che fare l'uno con l'altro per i loro fondamenti giuridici e il loro valore politico. Ma poi denuncio in questa impostazione quella tendenza di riconsegnare al potere esecutivo le prerogative che la Costituzione ha riservato al legislativo, che forma una delle tipiche caratteristiche di ogni regime antidemocratico. Si diminuisce l'autorità del Parlamento e ci si affida alla discrezionalità paternalistica del Governo.

In definitiva, la parte di questo disegno di legge riservata alla delinquenza comune mi appare, onorevoli colleghi, altrettanto gretta e taccagna di quella riservata ai reati politici. Essa mi dà l'impressione di un ricco signore che obbligato per onor di mondo all'elemosina lascia cadere uno ad uno i soldini nella mano tesa del mendicante, nella speranza di stancarlo.

Gli articoli di questo disegno di legge a partire dal 4° sono tutto un sottile ricamo di casi e di distinzioni, con una graduazione di clemenza spinta alla minuzia più fastidiosa: tre anni, due anni, un anno; circostanze attenuanti e circostanze aggravanti; recidivi, e mai vi fu per questi negli atti precedenti di clemenza tanta severità, deliquenti abituali, professionali e per tendenza; riabilitazione; condizionale; godimento di precedenti indulti; esclusioni; eccetera.

Scacchiera complicatissima sulla quale si giuocano i destini di uomini sciagurati; curiosa, strana e presuntuosa contabilità dei meriti o dei demeriti; manovra di titoli e di valori giuridici e morali che sminuisce l'influenza benefica del gesto clemente, e lo umilia ad una delusione cocente per tanta parte del popolo italiano.

Io penso che, allorquando urge nell'animo un impulso di solidarietà umana, è assurdo dargli svolgimenti attorti. Per renderlo operante occorre dargli forme semplici, formulazioni comprensibili, che vadano immediatamente alla mente e al cuore di tutti, anche se ciò dà minore soddisfazione a quanti, codice alla mano, sono abituati a disquisire, arzigogolare, discettare su ogni singolo articolo o su ogni comma di ogni singolo articolo.

La limitatezza di questo atto di clemenza è stata giustificata con l'argomento abusato di evitare che esso dia un nuovo impulso al fenomeno della criminalità. Noi sappiamo, onorevoli colleghi, che il delitto germoglia da ben altri semi che non quelli della clemenza. Ma io sfido chiunque a dimostrare, con dati precisi ed inoppugnabili, che le passate amnistie e i precedenti indulti abbiano provocato un rincrudirsi della delinquenza.

Comunque io sono sicuro che anche questa volta, benchè si cerchi tanto accuratamente di restringere al massimo l'ambito di applicazione del nuovo provvedimento, già all'indomani della sua applicazione dai soliti giornali e dalle solite cattedre se ne denunceranno le conseguenze deleterie identificando in ogni ladruncolo arrestato per l'appunto un suo beneficiario. Ma si tacerà delle migliaia per le quali questo atto di clemenza significherà la ripresa di una vita laboriosa e ordinata.

In conclusione, la lentezza nel deciderlo, l'impiego della lima nel congegnarlo hanno diminuito grandemente il valore di questo provvedimento così come è giunto sui nostri banchi. E grande sarebbe la responsabilità del Senato se non dovesse con il suo voto accogliere almeno alcuni emendamenti da noi presentati.

Mi resta da parlare di un ultimo problema sul quale spero che l'onorevole Ministro vorrà esprimersi nella sua replica. È possibile che col proprio voto il Senato apporti alcune lievi modificazioni al testo della Camera? Il Ministro farà propria la nuova redazione e si impegnerà a sostenerla dinanzi alla Camera ovvero, riprendendo partito per il testo primitivo, che era stato da lui stesso preparato, tenterà di riottenerne l'adozione?

Pongo la questione per la profonda preoccupazione che avverto, credo, assieme a tutti per il ritardo ormai eccessivo col quale questa legge procede. Per non allungarlo ancora ci siamo trattenuti dal presentare molti emendamenti che avremmo considerato necessari per dare al progetto quel perfezionamento che sarebbe stato tuttavia necessario per assicurargli piena efficacia. Io considero la situazione. La Camera dei deputati, nella pienezza dei suoi poteri, aveva largamente discusso sul progetto governativo apportandogli certe modificazioni.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Il Governo le accetta in pieno.

TERRACINI. A sua volta il Senato lo ha discusso e si appresta, io spero, ad apportarvene alcune altre. L'autorità del Governo non dovrebbe sentirsi sminuita dall'accettazione di questa collaborazione, data senza altra mira del vantaggio comune. Troppa gente attende questi benefici. Mettiamo un punto fermo a questo già lungo capitolo legislativo che s'intitola alla clemenza ma che potrebbe torcersi a danno di coloro cui intendiamo dedicarlo. Affrettiamoci ad assicurare loro l'auspicato fondamento di una vita nuova verso nuovi e migliori destini! (*Vivi applausi dalla sinistra. Molte congratulazioni*).

Annunzio di trasmissione di disegni di legge dalla Camera dei deputati

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

« Sospensione del diritto erariale sul saccarosio contenuto nei melassi » (72-*B*) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*);

« Ratifica ed esecuzione dello Statuto della scuola europea, firmato a Lussemburgo il 12 aprile 1957 » (570).

Questi disegni di legge saranno stampati, distribuiti ed assegnati alle Commissioni competenti.

Annunzio di deferimento di disegno di legge alla deliberazione di Commissione permanente

PRESIDENTE. Comunico che, valendomi della facoltà conferitami dal Regolamento, ho deferito il seguente disegno di legge alla deliberazione:

della 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro).

« Sospensione del diritto erariale sul saccarosio contenuto nei melassi » (72-*B*).

Ripresa della discussione

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione sul disegno di legge relativo alla delegazione al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto.

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

MASSARI. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi respirate. Dico respirate perchè siamo alla fine della discussione generale del progetto di amnistia ed io riassumerò in pochissime battute le mie impressioni sul progetto stesso. Saremo così in attesa della parola, sempre pregevolissima, del Ministro della giustizia.

Dichiaro subito che il mio discorso non può avere altro limite che quello del motivo e del sentimento che lo ispirano, sicchè può dirsi che esso abbia un contenuto soltanto ideale.

Sul progetto di legge per l'amnistia, come avviene del resto su tutti i progetti di legge, i pareri sono discordi. Del resto nella stessa relazione dell'onorevole Salari si parla di queste discordanze di pareri. Vi è stato qualcuno il quale ha parlato di pregi, di difetti, di discrasie, di lacune del progetto e noi in verità siamo rimasti in attesa di sapere quali fossero. Ma l'oratore si è fermato soltanto all'enunciazione delle parole ora ricordate.

Il senatore Salari è stato lodato da tutti e quindi io sarei quasi quasi un ineducato se non mi associassi alle lodi rivolte all'illustre relatore. Vi è stato chi ha detto che il Ministro è stato costretto a preparare questo progetto di amnistia per due motivi: il primo perchè oramai il popolo italiano era in attesa di un provvedimento che si diceva maturo, per una pacificazione, il secondo perchè un'alta autorità, la più alta autorità del mondo, avrebbe esercitato influenza su di lui.

Io mi domando di quale popolo italiano si sia voluto parlare e di quale pacificazione. Se si tratta di pacificazione politica, sarebbero soltanto tutti coloro i quali hanno interesse ad avere quel provvedimento, a formare parte del popolo italiano. Se si tratta di pacificazione di altro genere, sarebbe quella parte del popolo italiano che è interessata ad avere questo beneficio per liberarsi da processi, o da pene; ed è evidente che anche questa sarà una parte minima del popolo italiano, perchè la massima parte di esso, essendo formata da galantuomini e non da delinquenti, non ha interesse ad avere un'amnistia.

Per quanto riguarda la costrizione, nella quale il ministro Gonella si sarebbe trovato, soprattutto per obbedire all'influenza della suaccennata autorità, che tutti sappiamo quale sia e che io non nomino, devo coraggiosamente affermare che, se il Ministro ha protestato — e la sua protesta è sempre garbata e, sarei per dire, dolce — contro questa affermazione, noi abbiamo il dovere di credergli. E senza che io abbia l'apparenza di volergli fare la corte, devo dichiarare, così come ho già fatto in seno alla Commissione di giustizia, che Guido Gonella è tale uomo che non è la carica a conferire a lui prestigio ed onore, ma l'uomo a conferire prestigio ed onore alla carica, e la parola di quest'uomo deve essere accettata integralmente.

Vi è chi avversa il provvedimento di amnistia. Ed io ho letto, al riguardo, un articolo dal titolo: « Pietà per i galantuomini ». In sostanza si mette in evidenza che la posizione tra coloro che hanno delinquito, e coloro che sono vittime della delinquenza altrui, è proprio quella dei piattelli della bilancia. Quanto più si eleva l'uno tanto più si abbassa l'altro. Quanto più si agevolano i colpevoli, tanto più si danneggiano i galantuomini innocenti. Bisogna quindi comprendere come sia doveroso fare una distinzione tra colpevoli e non colpevoli, tra offensori ed offesi e solo allora si può comprendere quella che può essere l'avversione di molte persone ad un nuovo decreto di amnistia, il quale segue la serie di decreti del genere, che si ripetono a breve distanza di tempo.

Da altri ci si dice: voi che concedete le amnistie non fate un atto di generosità. Se i reati fossero stati commessi in vostro danno, se voi foste la parti lese, potreste compiere l'atto di generosità, perdonando; ma qui si tratta

di reati commessi in danno di persone diverse da voi, e ciò va considerato in quanto non sarete generosi nel concedere amnistie, ma sarete invece poco pensosi di quelli che sono i diritti e di quelle che sono le aspettative delle persone lese dai reati compiuti da altri.

Vi è stato chi ha parlato di pacificazione e di clemenza. Certo la pace è bella, ed anche Dante la cercava per le vie dell'esilio; e così pure, per quanto riguarda la clemenza, ricordo che il vecchio giudice areopagita, giunto alla fine della sua carriera, richiesto come mai avesse fatto a meritare il consenso di tutti quelli che aveva giudicato, sia assolvendoli, sia condannandoli, rispose: « Io ho accolto nel mio spirito quanto l'Universo ha di più divino, la clemenza ». Ma io dico subito che altra cosa è l'amnistia ed altra cosa è la clemenza.

L'avversione di taluni (e questo è detto nella relazione Salari) ai provvedimenti di amnistia poggia anche sul motivo che si è quasi stabilito un diritto per i colpevoli di avere ogni cinque anni un'indulgenza quasi plenaria, senza tenere considerazione delle persone che possono venire danneggiate dal provvedimento. Si è detto che vi sono stati grandi avvenimenti, i quali hanno sconvolto la pace d'Italia e quindi è necessario intervenire con un provvedimento di amnistia che metta fine a questo stato di cose e stabilisca la pacificazione. Davvero? Ma quale pacificazione, o signori? E io prendo quasi questa premessa, per venire alla conclusione che quanto si concede col decreto di amnistia è già abbastanza e forse si sarebbe dovuto concedere meno. Si parla di pacificazione. Ma quale pacificazione? Pacificazione politica, con un decreto di amnistia? Si ottiene? Ed allora se è così datela e datela completa. Ma ci credete voi? Potete credere sul serio che dopo l'amnistia, per l'amnistia possa avvenire la pacificazione politica? Fra chi? Fra gli appartenenti ai diversi partiti? È concepibile una cosa del genere? Noi rimarremmo sempre nelle condizioni di prima. Comunque volete voi avere questa illusione, dico illusione e non altro, l'illusione che è l'ultima a morire nell'uomo, « l'illusione che spento pur lo sofferma al limitare di Dite »? Diffidatene.

E poichè l'amnistia finirà coll'essere approvata, nella speranza che avvenga il miracolo, fino ad oggi mai verificatosi, io domando: vi sarà pacificazione fra le parti private, cioè tra coloro che si sono trovate di fronte nelle diverse cause? Non lo si pensi neppure, signor Ministro; tutte le parti lese, le quali non hanno avuto la possibilità di avere un risarcimento del danno e non lo avranno mai, e vorrebbero avere almeno la soddisfazione di vedere il colpevole punito, scontando la pena, non si rappacificheranno mai, odieranno gli offensori e quel che peggio odieranno anche noi! Pacificazione tra le parti in causa non è assolutamente concepibile, ed io sono sicuro che, nè con questo provvedimento, nè con altro successivo provvedimento, la pacificazione possa ottenersi.

Vi è stato chi ha detto: non bisogna fare discriminazioni fra i reati; bisogna rifarsi solo alla pena edittale stabilita per il reato. Io dico, no. Le discriminazioni vanno fatte. Vi sono alcuni reati gravi, che offendono la verità, offendono la giustizia, offendono precetti divini, e quindi non è concepibile un provvedimento di clemenza per questi reati, ed è ancora più strano che si facciano invocazioni a Cristo anche per reati del genere.

Mi riferisco, per esempio, al reato di falsa testimonianza. Io vengo dal tallone d'Italia dove la falsa testimonianza fiorisce in una maniera spaventosa, più di quanto in Sicilia possa fiorire l'arancio. Io so quanti casi di falsa testimonianza hanno determinato errori giudiziari. La falsa testimonianza porta a condanne ingiuste ed anche la postuma ritrattazione non serve a nulla.

A questo proposito bisogna anche dire al signor Ministro che si dovrebbero richiamare i magistrati ad applicare la legge. Si è detto e ripetuto che i magistrati, pur constatando che i testimoni sfilano deponendo il falso, li lasciano andare via, colpendoli, si dice, con il disprezzo della noncuranza. Con ciò non si risolve nulla. I testimoni devono dar conto della falsa testimonianza. Ricordo che un Presidente di tribunale mi disse: se dovessimo arrestare tutti i falsi testimoni, occorrerebbero per lo meno una ventina di sezioni di tribunale e non dovremmo occuparci che di falsa testimonianza. Anche se ritrattano,

come ho detto, la ritrattazione non serve a nulla. Eppure la ritrattazione è confessione di aver detto il falso; quindi si avrebbe la prova provata di un reato commesso. Ma non si fa assolutamente nulla e, anche se taluno ritratta, oggi che il diritto penale ammette il reato di autocalunnia, i giudici si domandano in quale momento sia stata detta la verità, se nel momento della deposizione o nel momento della ritrattazione e finiscono col trovarsi di fronte a tale groviglio di situazioni da essere nella impossibilità di trovare il bandolo della matassa. Ma la causa principale e originaria di tutto ciò è sempre la falsa testimonianza.

Dico di più: la falsa testimonianza offende uno dei precetti divini, e nella stessa formula del giuramento vi è il richiamo del testimone all'obbligo morale di dire la verità, per l'impegno che il credente assume non solo davanti all'uomo e davanti al popolo, ma soprattutto davanti a Dio. Se, malgrado questa diffida, il testimone depone il falso, dal quale possono derivare gravissime conseguenze, non riesco a comprendere come possa esservi un motivo solo per coprire con l'amnistia un reato così grave, che può produrre danni così rilevanti.

Altrettanto si può dire per quanto riguarda lo spergiuro, perchè la situazione è perfettamente identica. In questo caso noi abbiamo una specie di transazione da parte del magistrato, una delegazione di coscienza, sicchè la decisione della causa è affidata esclusivamente alla parte interessata. Così è messo in evidenza quanto sia importante un giuramento e quanto sia grave lo spergiuro. Valga pertanto per questo reato quel che ho detto precedentemente per la falsa testimonianza.

Resta la truffa. Il senatore Picchiotti ha ricordato Vivante il quale ha detto che, se l'uno imbroglia l'altro, questi a sua volta imbroglia un altro ancora. Vivante pensi quello che crede. Ma io so che vi è stato qualcuno il quale ha detto a nostro dispregio che il reato di truffa è un reato prettamente italiano. Prendere in una rete di artifici e di raggiri non solo le persone che facilmente possono cadervi, ma molte volte anche le persone più vigili e più attente, è indiscutibilmente un grave reato. Non bisogna premiare i truffatori e indulgere con loro. Bisogna essere, se occorra, anche severi.

PICCHIOTTI. Pare impossibile, dopo 195 amnistie ce ne siamo ricordati solo adesso, che è un reato grave!

MASSARI. Meglio tardi che mai. Vuol anche dire che allora non vi era il Ministro Gonella.

Dunque, dicevo, se i sentimentalismi una volta facevano appello alla nota massima *parva delicta mutua compensatione solvuntur*, successivamente si è visto che neanche in tal caso bisogna riconoscere la compensazione delle azioni e dire quindi che il fatto non costituisce reato. Oggi si è visto, si è constatato, giustamente, che non bisogna lasciare passare il fatto di colui che voglia speculare anche sul tentativo illecito di altri; ragione per cui la truffa è punibile anche nel caso che essa versi nell'illecito.

Ho voluto occuparmi di questi tre reati, dicendo una modesta parola, perchè sono convinto, io che non subisco ordini da parte di nessuno ma parlo per manifestare il mio pensiero, che sia giusto che dal decreto di amnistia questi reati debbano essere esclusi.

Se io dovessi parlare dei delitti colposi, dovrei dichiarare che il mio modo di vedere forse va al di là del modo di vedere di tutti. Io non mi preoccuperei soltanto del delitto di omicidio colposo, per escluderlo dall'amnistia, ma mi occuperei anche dei reati colposi che non arrivino sino all'omicidio. Bisognerebbe avere occhi per non vedere, orecchi per non sentire quali e quanti siano i delitti della strada, e quanti i delinquenti che li compiono. Ragione per cui non bisogna essere teneri in nessun modo. Moltissime volte, per questi reati colposi, si verifica il caso che vi siano conseguenze tali da gettare sul lastrico intere famiglie, senza che queste abbiano la minima possibilità di un risarcimento di danno. Io non capisco perchè mai si debba esser teneri in una materia del genere, quando da tutte le parti d'Italia, su tutti i giornali, su tutte le riviste, in tutti i congressi si trova questo grido di dolore nei confronti dei delinquenti della strada.

Voce dalla sinistra. Vi è la responsabilità civile.

MASSARI. Ma quale responsabilità civile, se molte volte i colpevoli non hanno

niente da perdere; che anzi, proprio questi ultimi, 80 su 100, nulla hanno da perdere.

SANSONE. Responsabilità civile obbligatoria.

MASSARI. Da parte di chi, da parte di chi non ha niente? Se non si ha niente, tutte le responsabilità civili se ne vanno per aria.

Rimane la questione della rinuncia all'amnistia ed io ho sentito dall'egregio collega Capalozza fare due esempi. Primo: immaginate che vi siano due persone imputate in correità, e delle quali una rinuncia all'amnistia e l'altra no. Come si risolve in questo caso la causa? Mi meraviglio della domanda. Chi avrà accettato l'amnistia non avrà più niente da fare; per l'altro, che l'amnistia non accetta, la causa avrà il suo regolare svolgimento, con l'esame delle prove e con la decisione del caso.

Ma — egli dice — veniamo ad un'altra ipotesi; quella di due imputati di reati reciproci. Come si risolverà la questione? È molto facile: colui che avrà accettato l'amnistia è fuori causa; per l'altro verranno prese in esame le prove contenute negli atti e si avrà la sentenza di merito, senza possibilità alcuna di contraddizione di giudicato. È facile intendere che se si stabilirà che taluno possa rinunziare all'amnistia, non si potrà più affermare, come si è fatto in quest'Aula che in sostanza la sentenza di amnistia equivalga ad una sentenza di non provata innocenza. Chè anzi, basterebbe la possibilità di una simile presunzione per stabilire il diritto di rinunziare all'amnistia da parte di chi si senta innocente.

Si faccia il caso di una querela per la quale non sia stato fatto nessun atto istruttorio (il che avviene specialmente nelle preture, dove le querele dormono per mesi e per anni senza che l'interessato ne abbia neppure notizia). Del fatto esposto nella querela il querelato non ha notizia. Interviene l'amnistia e tutto si conclude con essa. A questo punto non si potrebbe invocare l'applicazione dell'articolo 152 del codice di procedura penale sulla prevalenza della realtà formale su quella reale, come è detto nel commento al codice, perchè l'articolo 152 dice che, se vi è allo stato, l'evidenza dell'innocenza dell'imputato, solo in questo caso, si entra nel merito e si può applicare l'articolo 152. Ma se non si ha, allo stato degli atti, altro che una querela, con la quale si accusa taluno, non vi può mai essere evidenza di innocenza del querelato, essendovi semplicemente l'addebito della colpevolezza. Ora, come impedire che si possa, in simili casi, rinunciare all'amnistia? (*Interruzione del senatore Picchiotti*).

Desidero dire al senatore Picchiotti che se taluno abbia sul certificato penale l'annotazione di una sentenza di assoluzione per amnistia, a meno che non abbia dei santi con molte candele, non potrà essere assunto per esempio, nell'Arma dei Carabinieri o nella Guardia di Finanza; il che vuol dire che una annotazione di sentenza di questo genere può e deve assolutamente nuocere, onde il diritto dell'interessato a rinunziare al beneficio dell'amnistia, a chiedere l'esame del merito. Voglio anzi dire che io per mia educazione non interrompo mai e sarei ben lieto se tutti facessero altrettanto. S'invochino pure in quest'Aula i precetti cristiani, come sono stati invocati anche in questa discussione. Si ripeta dunque che Cristo perdonò sempre e così dovrebbe fare l'uomo. Si è ripetuto: occorre un provvedimento di clemenza cristiana.

Altri mi ha detto: Cristo perdonò anche la adultera! Anzitutto io ricordo che ad un imputato, il quale aveva sorpreso la moglie con l'amante in un atteggiamento che non ammetteva dubbi, e aveva colpito e ucciso fu detto: « non hai perdonato, così come Cristo perdonò l'adultera ». « Sta bene, rispose l'imputato, vuol dire che io non sono un perfetto cristiano ». Ma aggiunse subito: « Sapete perchè Cristo perdonò l'adultera? perchè non era sua moglie »! (*Ilarità*). Ma io voglio dire che l'amnistia supera anche il perdono di Cristo. Infatti, per chi conosca la storia, è vero che Cristo creò la legge del perdono dall'alto del Calvario, dall'alto della Croce, ma si espresse in certi termini che non vanno dimenticati mai. Egli disse: *Pater, nosce eis qui nesciunt quod faciunt*; padre — cioè — perdonate coloro i quali non sanno quello che fanno. Ma se questi colpevoli, ritenuti tali, non avessero saputo quello che facevano ed avessero avuto il vizio di mente, non sarebbero stati allo-

ra condannati. Se furono condannati, è perchè sapevano quello che facevano. È chiaro. Per questo io dico che noi siamo andati anche al di là del perdono di Cristo, perchè qui si tratta di perdonare persone le quali erano consapevoli di quello che facevano; ed ecco perchè fino ad un certo punto il perdono deve essere concesso, non dovendosi essere così largamente generosi per fatti e in confronto di persone che non toccano noi, ma toccano altre persone, offese e danneggiate.

Concludo, formulando l'augurio, onorevole Ministro, che questo disegno di legge che si onora di portare il suo nome, possa avere una fortuna migliore, e quindi diversa, da quella degli altri progetti, nella speranza che quella tale pacificazione della quale tutti hanno parlato possa diventare una cosa reale e non resti che una semplice, povera utopia. (*Applausi dalla destra. Congratulazioni*).

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

MONNI. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, non era nella mia intenzione prendere la parola a quest'ora e in questa discussione, ma siccome è sembrato strano, come mi è stato detto, che nessun rappresentante della maggioranza prendesse la parola, voglio con molta semplicità chiarire che, coerenti con quanto dicemmo nella lunga discussione svoltasi in sede di Commissione, ci proponevamo di non ritardare, se possibile neppure di un'ora, l'approvazione del progetto di amnistia e di indulto. Questa sola ragione ci induceva e ci ha indotti a rinunciare a prendere la parola.

D'altra parte, vorrei osservare che sarebbe stato sommamente ingiusto lasciar passare sotto silenzio certe affermazioni che mi sono sembrate ingrate verso il Ministro e verso i suoi collaboratori che indubbiamente, come ognuno di noi può intendere, hanno fatto una gran fatica per preparare e discutere questo disegno di legge. Anche alla Camera dei deputati, da parte di colleghi della sinistra — ho letto alcune dichiarazioni dell'onorevole Berlinguer e di altri — si è dato atto al Governo e soprattutto al Ministro della buona volontà dimostrata, e della faticosa preparazione di questo disegno di legge.

Come ognuno di noi ha potuto constatare anche in sede di Commissione, non è facile predisporre un disegno di legge di amnistia e di indulto, anzi è una cosa molto difficile, tanto che proprio in questo momento noi ci accorgiamo, mentre ci avviamo alla sua approvazione, che non siamo soddisfatti, che nessuno di noi è contento del testo che pure è il meglio che si è potuto fare.

Non mi pare pertanto giusto che si usino parole severe e che non si riconosca la verità, verità che era ricordata poco fa anche dal collega Massari, contrario a tutti i disegni di legge di amnistia e di indulto.

Noi non abbiamo — è la verità — grande entusiasmo per le amnistie e gli indulti, soprattutto perchè non è vero che l'opinione pubblica attenda provvedimenti di questo genere, mentre molto spesso chiede a noi di esser difesa dai pericoli della delinquenza.

Quando diciamo — e lo affermava con tanta bontà e passione l'amico Picchiotti — carità e pietà verso i condannati, siamo tutti quanti d'accordo, ma vorremmo che questi nostri fratelli ragionassero anche loro. Noi abbiamo presenti non solo le sofferenze di quelli che sono chiusi nelle carceri, ma anche il dolore e l'angoscia delle persone che sono state danneggiate. Questo non lo dimentichiamo mai, per quella che è la nostra responsabilità, e soprattutto non lo dimentica il Governo che spesso è sollecitato a presentare provvedimenti per garantire la sicurezza e la tranquillità delle persone.

Detto questo, io dovrei ribattere al collega Picchiotti che non è esatto che il disegno di legge che il Governo ha presentato sia frutto di sollecitazioni di autorità ecclesiastiche, alte o altissime, e meno ancora di pressioni venute dalle carceri. Io ricordo, sì, che si è parlato di amnistia quando Sua Santità il Pontefice visitò il carcere di Regina Coeli, ma non è che il Papa o altri per lui abbiano minimamente fatto proposte di questo genere o accennato a proposte di questa natura e non è nemmeno vero che qualcuno di noi, o tanto meno il Governo, si possa piegare ad atti di ribellione che in qualche carcere vi siano stati. C'è stato un tentativo di ammu-

tinamento nel carcere di Regina Coeli, ma è assurdo che il Governo si sia piegato ad imposizioni di questo genere.

La storia di questo provvedimento è invece molto semplice. Il Senato ricorda che, come diceva poco fa il collega Terracini, c'è stata una proposta di legge d'iniziativa popolare, che si arenò in Commissione. Io stesso, per incarico della Commissione, avevo redatto la relazione, che era contraria. Vi fu una relazione di minoranza favorevole, ma il disegno di legge non ebbe conseguenza alcuna e non fu discusso. Successivamente in Senato si parlò di amnistia e di indulto nell'autunno dell'anno scorso e precisamente in sede di bilancio della Giustizia. Allora fui io a parlare di un modico provvedimento di clemenza che trovasse consenso presso l'opinione pubblica; che segnasse, all'inizio della legislatura, quasi un auspicio di pace e tranquillità nella ripresa dei lavori parlamentari.

Ebbene, immediatamente dopo questa nostra discussione, fu presentato il disegno di legge degli onorevoli Pertini, Berlinguer ed altri alla Camera. Non dirò che abbiano voluto essere i primi della classe persone di così alta levatura, ma è certo che la sollecitudine nel presentare quel disegno di legge, subito dopo la discussione del bilancio della giustizia al Senato, non fu favorevole a coloro che poi dovranno goderne, perchè quel disegno di legge ha finito per segnare il *dies ad quem* per l'applicazione del provvedimento di clemenza.

Quindi, l'origine del disegno di legge è la buona volontà avuta dal Governo, e voi ricorderete che proprio il ministro Gonella si dichiarò disposto ad esaminare tale possibilità nella replica alla discussione del bilancio dell'anno scorso. I progetti d'iniziativa parlamentare non furono presentati in quanto il Governo fosse resistente e contrario a questa iniziativa. Il Governo doveva prima studiare questo provvedimento. Voi sapete che non si può presentare di punto in bianco un provvedimento al Consiglio dei ministri, senza valutarlo ed esaminarlo attentamente. Il Governo fece questo, presentò un provvedimento, parlamentari di diverse parti presentarono propri disegni di legge. Il progetto che è andato avanti è stato quello del Governo.

Noi riteniamo che il disegno di legge governativo meriti approvazione, salvi gli emendamenti di cui discuteremo domani e che non possono però essere minimamente ampliati. Infatti, se è vero che vi è attesa ed ansia in coloro — e sono molti — che ne beneficeranno, e noi dobbiamo fare in modo che ne possano beneficiare quanto prima possibile, è anche vero che vi sono in maggioranza molte altre persone che non approvano le proposte di colleghi della Camera e del Senato per estendere il provvedimento ad altre categorie di reati non compresi nel disegno di legge.

Io non sto a tediarvi ulteriormente. Noi faremo tutto il possibile, e vogliamo e desideriamo che voi ci aiutiate a che il disegno di legge sia rapidamente approvato, tenendo conto che esso dovrà necessariamente tornare alla Camera dei deputati. Io stesso ho proposto, ed altri colleghi hanno proposto emendamenti, che non possono non essere accettati e che in Commissione hanno avuto approvazione. Per questo io pregherei tutti i colleghi di insistere soltanto su quegli emendamenti che abbiano possibilità, dopo la lunga discussione in Commissione, di essere presi in esame ed approvati, rinunciando agli altri.

Non ho altro da dire. (*Vivi applausi dal centro. Congratulazioni*).

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

Rimane da svolgere l'ordine del giorno presentato dal senatore Sansone. Se ne dia lettura.

R O D A , *Segretario*:

« Il Senato,

considerata la situazione che si è venuta a creare nei confronti degli ergastolani condannati prima che fosse possibile ad essi fruire delle circostanze attenuanti generiche, nonchè del grado di appello per i giudizi di Corte d'Assise.

considerato che urge ovviare a tale squilibrio in atto per cui fra condannati all'er-

gastolo vi sono quelli che hanno potuto beneficiare di norme più favorevoli ed altri no,

considerato che tale squilibrio potrebbe essere ovviato con un riesame della posizione dei « vecchi ergastolani » mercè un provvedimento da proporsi o emettersi dal Ministro della giustizia.

impegna il Governo a risolvere concretamente la situazione degli ergastolani condannati prima del 1945 affinchè possano beneficiare delle nuove norme emesse dallo Stato democratico sorto dalle rovine del fascismo ».

P R E S I D E N T E . Il senatore Sansone ha facoltà di svolgere questo ordine del giorno.

S A N S O N E . Signor Presidente, onorevoli colleghi, il mio ordine del giorno va considerato come ipotesi subordinata dello emendamento presentato dai colleghi Picchiotti, Papalia e Capalozza, ed investe il problema degli ergastolani che furono condannati prima che fossero ripristinate le circostanze attenuanti ed istituito il grado di appello per i giudizi di Corte di Assise.

È evidente che tra questi 350 ergastolani — tale è il numero di questi infelici — e gli ergastolani condannati dopo il 1945 vi è una disparità di condizione giuridica, per essere stati giudicati con norme giuridiche differenti e perchè i primi non hanno potuto fruire di norme più favorevoli. Per la verità, con il comitato che è sorto per risolvere il problema di questi ergastolani, fummo ricevuti dal ministro Gonella e debbo dare atto all'onorevole Ministro che egli rapidamente si rese conto della situazione e mostrò di voler dare tutto il suo appoggio per risolvere questa situazione giuridica che, a mio avviso, si può definire iniqua. Però, dal giorno che avemmo l'onore di essere ricevuti dal ministro Gonella, la situazione non ha trovato ancora nessuna soluzione. E il mio ordine del giorno, ripeto, presentato come ipotesi subordinata dell'emendamento Picchiotti, vuole essere proprio, non dico una spinta, ma come un punto fermo da fissare da parte di questa Assemblea nella questione. Quindi prego il Senato di accogliere il mio ordine del giorno e principalmente prego il Ministro, affinchè più che ripeterci le assicurazioni che ha già dato, voglia concretamente indicarci la soluzione del problema. Non credo che io debba dire al Senato come questi 350 infelici che languono nelle nostre carceri desiderino avere ancora una speranza di vivere, speranza che ora non hanno. Se questa speranza per questi infelici vi è, ogni giorno di ritardo per essi è un anno e il tardare di un giorno in questa opera di giustizia è veramente non soltanto disumano, ma anche anticristiano. Faccio quindi appello al sentimento di umanità e di cristianità, sia dell'onorevole ministro Gonella, sia di tutta l'Assemblea perchè questo problema dei vecchi ergastolani sia definitivamente risolto nei sensi di giustizia.

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Annunzio di interpellanze

P R E S I D E N T E . Si dia lettura delle interpellanza pervenuta alla Presidenza.

R O D A , *Segretario*:

Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dei lavori pubblici, considerato il difficoltoso *iter* della definizione del piano regolatore della città di Roma come dimostrano le fasi alle volte drammatiche del dibattito in seno alle Commissioni all'uopo preposte e in seno al Consiglio comunale di Roma;

constatata la profonda divergenza di pareri, che si è manifestata nel corso del dibattito in ogni sede e l'allarme suscitato dalla impostazione che la Giunta comunale di Roma intenderebbe varare e fare approvare dal Consiglio comunale a maggioranza alle linee di espansione e alle caratteristiche economico-sociali della città;

tenuto presente che i modi e i tempi di espansione della città di Roma e le prospettive che, in base al piano regolatore, si delineerebbero per la Capitale, comporterebbero oneri produttivi o improduttivi per la città e per la Nazione, la quale verrebbe chiamata

a sostenere determinate spese permanenti per la Capitale;

tenuto conto delle denunce che da più parti vengono avanzate, circa la pressione di grossi interessi privati di proprietari di aree edificabili per imporre o far prevalere un determinato tipo di piano regolatore e di espansione urbanistica e ciò con grave danno non solo per la collettività romana, ma anche per la collettività nazionale,

per conoscere se non ravvisino la necessità di informare il Parlamento in merito alle questioni concernenti la impostazione del piano regolatore di Roma, sia per quanto riguarda le linee di espansione, le prospettive economico-sociali, la costituzione di centri residenziali e gli oneri che deriverebbero alla collettività romana e nazionale dal prevalere di un orientamento del piano regolatore, piuttosto di quello che venne stabilito dalle apposite Commissioni a suo tempo costituite e di quello proposto dall'I.N.U. (160).

MAMMUCARI, DONINI, MINIO, MOLÈ

Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

R O D A , *Segretario*:

Ai Ministri delle partecipazioni statali e del lavoro e della previdenza sociale, per conoscere quali provvedimenti intendano adottare per porre un termine alla catena di illegalità, di abusi e di vere e proprie provocazioni commessi dai dirigenti della fabbrica I.L.V.A. di Bagnoli (Napoli) nei confronti dei diritti dei dipendenti. Abusi ed illegalità che hanno assunto un carattere di particolare gravità nel corso degli scioperi del 4 e 5 maggio 1959 (480).

VALENZI, PALERMO, BERTOLI, SERENI, CECCHI, CERABONA

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste, per chiedere precisi ragguagli sull'origine, le vicende, l'attività finora svolta e i futuri programmi di lavoro del Consorzio della bonifica Vestina — già Consorzi riuniti della provincia di Pescara — e in particolare per sapere:

1) quando fu costituito;

2) in che data fu nominata la consulta e quali associazioni o organizzazioni sono in essa rappresentate;

3) se è stato elaborato e risulta approvato o in istruttoria il piano generale di bonifica e, in caso negativo, perchè non è stato ancora redatto;

4) quali opere pubbliche sono state eseguite dalla costituzione in poi e quali sono attualmente in corso o programmate per lo avvenire;

5) quali contributi corrispondono i consorziati e per quale importo annuo complessivo e in base a quali criteri è stato predisposto il piano di contribuenza;

6) perchè, dopo tanti anni di gestione commissariale, non si provvede finalmente al ripristino degli organi di amministrazione ordinaria.

L'interrogante prega inoltre l'onorevole Ministro di voler dare disposizioni a che gli sia rimessa una copia dell'ultimo bilancio del Consorzio (925).

MILILLO

Al Presidente del Consiglio dei ministri, premesso che a Benevento sono state effettuate, col contributo finanziario di quell'Ente provinciale del turismo, delle rappresentazioni del « Prometeo incatenato » da un gruppo di studenti dilettanti, e poichè si paria ora di altre recite del genere, sotto l'egida dell'Ente del turismo di Roma, al Teatro Antico di Ostia, mentre attualmente ci sono a Roma circa 500 attori professionisti disoccupati; per sapere quale è stato e quale è in merito il risultato della vigilanza che deve esercitare il Ministero per mezzo della Direzione generale dello spettacolo o dell'Istituto del dramma antico, vigilanza che dovrebbe assicurare sia che gli spettacoli classici in quei teatri siano realizzati con decoro,

tanto per la recitazione che per la messa in scena, che esercitino una efficace attrattiva sul pubblico mercè interpreti qualificati e regia adeguata e che i denari da chicchessia messi a disposizione possano dare almeno utili risultati artistici (926).

BUSONI

Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale, per sapere se stia provvedendo alla nomina del Direttore generale dell'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani « Giovanni Amendola ».

L'Istituto « Amendola » è sostitutivo per la previdenza e l'assistenza ai giornalisti dei normali enti previdenziali, opera sotto la sorveglianza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, ma fino a questo momento non si è provveduto a nominare il Direttore generale, così come è per tutti gli istituti e gli enti di previdenza costituiti a termine di legge (927).

MENGHI

Ai Ministri dell'agricoltura e delle foreste, del tesoro e delle finanze:

a) per sapere se siano a conoscenza che i rigogliosi vigneti delle Province di Siracusa e Ragusa ed in modo particolare quelli della zona di Pachino (centro vinicolo di primaria importanza e di fama nazionale) sono stati infestati dalla peronospora che ha danneggiato nella misura dell'80 per cento, ed in alcune contrade totalmente, la produzione che già si prevedeva abbondantissima;

b) per conoscere quali provvedimenti siano stati adottati o si intendano adottare per aiutare i vitivinicoltori che hanno visto distrutto il lavoro di un anno, polverizzate le spese sostenute, e svanite le speranze del raccolto con grave nocumento della già difficile situazione economica della loro zona a causa della crisi commerciale e della conseguente notevole flessione dei prezzi di vini prodotti nel 1958.

L'interrogante chiede ancora che il Governo voglia sollecitare l'approvazione dei provvedimenti predisposti con il disegno di legge concernente « agevolazioni temporanee eccezionali per lo spirito e l'acquavite da vino », al fine di incoraggiare l'avvio alla distillazione di una parte dei forti quantitativi di vino ad alta acidità volatile, di alleggerire il mercato e di tonificare i prezzi (928).

MOLTISANTI

Ordine del giorno
per la seduta di venerdì 12 giugno 1959

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani venerdì 12 giugno, alle ore 9,30 con il seguente ordine del giorno:

Seguito della discussione del disegno di legge:

Delegazione al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (531).

La seduta è tolta (*ore 20,40*).

Dott. ALBERTO ALBERTI
Direttore dell'Ufficio dei resoconti parlamentari