SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

672ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

VENERDÌ 11 GENNAIO 1963

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE:

Trasmissione . . . . . *Pag.* 31367

« Delegazione al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e indulto » **(2367)** (*Procedura urgentissima*) (Seguito della discussione):

BATTAGLIA 31382
BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia* . . . 31391
CAPALOZZA 31374
MASSARI 31378
MONNI, *relatore* 31390
NENCIONI 31367
OTTOLENGHI 31385
PARRI 31390

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1200)

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI

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

Si dia lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 21 dicembre 1962.

R O D A , *Segretario, dà lettura del processo verbale.*

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

Annunzio di disegni di legge trasmessi dalla Camera dei deputati

P R E S I D E N T E . Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

« Modifica dell'articolo 10 della legge 3 gennaio 1960, n. 5, concernente riduzione del limite di età pensionabile per i lavoratori delle miniere, cave e torbiere » (2419), di iniziativa dei deputati Tognoni ed altri e del deputato Bucciarelli Ducci;

« Norme per l'esercizio delle stazioni di fecondazione equina » (2420), di iniziativa del deputato Berry;

« Modifiche alla legge 31 marzo 1956, numero 293, contenente norme per la previdenza del personale delle aziende elettriche private » (2421), di iniziativa dei deputati Storti ed altri.

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

Seguito della discussione del disegno di legge: « Delegazione al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e indulto » (2367) (*Procedura urgentissima*)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Delegazione al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e indulto ».

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

N E N C I O N I . Illustre Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, dopo l'antologia dei lavori parlamentari preparatori delle varie amnistie contenuta nell'intervento del senatore Picchiotti, io certo non ritornerò a fare un'analisi approfondita della dinamica di tutti i provvedimenti di amnistia, dal 1944 ad oggi, dei motivi che li hanno ispirati, dei criteri di massima che sono stati adottati.

La conclusione alla quale è arrivato il senatore Picchiotti è da me pienamente condivisa: l'attuale disegno di legge è una povera cosa. È una povera cosa dal punto di vista tecnico, come spero di poter dimostrare, e, nella sua portata pratica, assolutamente inadeguato ai grandi avvenimenti cui dice di ispirarsi.

Onorevoli colleghi, in sede di esame dei singoli emendamenti tratteremo le varie questioni e, pertanto, ritengo inutile, in sede di discussione generale, addentrarmi nei singoli problemi.

Si impone innanzitutto un'osservazione, anche per chiarire il nostro pensiero. Noi non

siamo sfavorevoli al disegno di legge, siamo sfavorevoli ad alcune sue deficienze, ad alcune esclusioni e la nostra opposizione a queste deficienze ed esclusioni è di ordine puramente tecnico. Abbiamo sostenuto in Commissione, e ripetiamo in Aula, che le esclusioni oggettive, proprio per ragioni tecniche, dovrebbero essere abbandonate perchè si dimentica che, relativamente alle ipotesi criminose e contravvenzionali, il legislatore già ha proceduto, attraverso la dosimetria penale a differenziare le singole ipotesi, stabilendo una diversità di pene. Pertanto procedendo all'emanazione di un provvedimento di clemenza, ci troviamo già di fronte ad una situazione differenziata. Insomma, il limite della pena edittale ha già posto una discriminazione.

Che sapore può avere, onorevole Ministro, l'esclusione oggettiva che in questo provvedimento è stata accentuata? Se esaminiamo infatti i provvedimenti precedenti, rileviamo che ci sono delle esclusioni oggettive di poco momento mentre nel disegno in esame siamo di fronte ad una serie di ipotesi escluse e dall'amnistia e dal condono (cosa ancora più inopportuna).

L'esclusione oggettiva appare dunque, in un certo senso, arbitraria, anche se evidentemente è facoltà del legislatore di spaziare come crede in questo campo.

Voglio fare un piccolo esempio di ingiustizia sostanziale nella discriminazione. Naturalmente mi riferisco al testo del Governo, dato che ci troviamo di fronte ad una procedura, a mio avviso, non corretta, perchè sono stati presentati come emendamenti della Commissione delle decisioni della Commissione per un nuovo testo. Dal resoconto sommario dei lavori della Commissione si evince chiaramente che la Commissione non ha deliberato di proporre degli emendamenti, ma di modificare il testo del Governo.

M O N N I , *relatore*. Si tratta di tre piccole modifiche.

N E N C I O N I . Piccole o grandi, non ha alcuna importanza, onorevole Monni.

Noi avremmo dovuto avere come base di discussione il nuovo testo, in ordine alle delibere della Commissione: « La Commissione a maggioranza dichiara di accogliere la nuova formulazione ».

Questa nuova formulazione non è a nostra disposizione; pertanto debbo riferirmi al testo del Governo.

Peculato, malversazione, concussione, avvelenamento d'acque, sostanze alimentari adulterate; si salta poi alla violenza carnale, agli atti di libidine violenta e vedremo in alcuni casi la entità secondo la giurisprudenza degli atti di libidine violenta, della rapina, della rapina aggravata, della estorsione aggravata, del sequestro di persona. E allora io domando, onorevole Ministro, se questa esclusione ha un senso, se una determinata politica in questo momento ci spinge ad escludere alcune ipotesi criminose che hanno sollevato la pubblica opinione, perchè, per esempio, non è stato escluso anche il 445: adulterazione di medicinali, vendita di medicinali, spaccio di medicinali nocivi per la pubblica salute.

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia*. I reati in questa materia sono pressochè inesistenti.

N E N C I O N I . Non è esatto, perchè proprio recentemente al Tribunale di Milano c'è stato un processo che riguardava i prodotti di due grosse ditte produttrici di medicinali di Roma. Sono stati condannati vari individui per adulterazione e vendita, su scala nazionale, di medicinali contraffatti. Non pensavo che mi si contestasse l'inesistenza di questi casi, altrimenti mi sarei documentato. È stata un'attività di alcune persone su vasta scala.

Comunque noi dobbiamo riferirci, nella approvazione di un provvedimento di clemenza, per quanto riguarda le esclusioni oggettive, all'entità del reato e non ai casi che si siano verificati o non si siano verificati. Per esempio, gli articoli 517 e 446 prevedono ipotesi di grave momento se si ritengono di grave momento quelle previste dagli articoli 441 e 440.

Ora, onorevole Ministro, onorevole Presidente, non un solo esempio potrei fare se volessi superare il tempo che mi sono prefisso, ma parecchi esempi. Questo per dire che

le esclusioni sono sempre sostanzialmente avventate, sostanzialmente arbitrarie, perchè il Codice penale è tutta una armonia. Qualora questa armonia si infranga, viene posto in essere un provvedimento in contrasto con i princìpi dell'istituto penale. Pertanto noi siamo contrarissimi alle esclusioni e in particolare alle esclusioni oggettive, soprattutto per quanto concerne il condono. Perchè, se in un certo qual modo si possono giustificare le esclusioni oggettive per un provvedimento di clemenza come l'amnistia, che estingue il reato, o estingue l'azione penale, e, se interviene successivamente alla condanna, estingue il reato e fa cessare l'esecuzione della pena, non possiamo comprendere l'esclusione oggettiva per il condono, il quale nulla muta della situazione giuridico-penale; cioè permane la condanna e permangono gli effetti primari e secondari della condanna, soltanto che il legislatore propone al Presidente della Repubblica un atto di clemenza per quanto concerne esclusivamente l'esecuzione della pena.

Ora, se si fa riferimento a grandi avvenimenti che hanno ispirato un atto di clemenza, non si capisce l'esclusione oggettiva per il condono.

Un'altra osservazione di carattere tecnico, onorevole Ministro, che ho già fatto in Commissione, riflette l'articolo 4, il quale, a mio avviso, è pleonastico, benchè sia di uso ormai comprendere nei vari provvedimenti di clemenza, nelle norme per l'applicazione dell'amnistia, il computo della pena per la applicazione dell'amnistia stessa, con disposizioni che già sono contenute nel Codice penale e nel Codice di procedura penale. Per ragioni che non sono di chiarezza ma piuttosto di confusione, da un po' di tempo a questa parte nei provvedimenti di clemenza si contengono queste norme che sono del tutto superflue; e nel caso particolare questa norma, presa dal provvedimento del 1959, contiene un'antinomia patente.

Si legge alla lettera *a*) dell'articolo 4: « Si ha riguardo alla pena stabilita dalla legge per ciascun reato consumato o tentato ». Questa norma è assolutamente pleonastica e non si capisce perchè sia stata inserita in questo provvedimento, in quanto ciò è detto espressamente nel Codice penale, è giurisprudenza costante, è quel che si dice *ius receptum*.

Lettera *b*): « Non si tiene conto dell'aumento della pena dipendente dalla continuazione ». Anche questo è talmente ovvio che è veramente strano che sia contenuto in un provvedimento di clemenza, perchè noi sappiamo che la continuazione è soltanto in favore dell'imputato, è *quoad poenam* e non muta la sostanza delle ipotesi criminose che sono unite idealmente nell'articolo 81 del Codice penale. L'individualità dei fatti non viene intaccata minimamente dal provvedimento *quoad poenam* che è l'istituto della continuazione.

MONNI, *relatore*. Ma se la pena aumenta, il limite dell'amnistia come lo stabiliamo?

NENCIONI. Mi lasci finire. « Non si tiene conto dell'aumento della pena dipendente dalla continuazione », dice la lettera *b*), ed io mi permetto di osservare nuovamente — e mi dispiace che lei mi abbia fatto una simile osservazione di carattere tecnico che non mi aspettavo dal relatore — che questa norma è del tutto pleonastica.

MONNI, *relatore*. Significa che, se la pena è fino a tre anni..

NENCIONI. Ma già la lettera *a*) afferma: « Si ha riguardo alla pena stabilita dalla legge per ciascun reato consumato o tentato », quindi si ha riguardo alla singola ipotesi. Prendiamo l'ipotesi di truffa con pena fino a tre anni; se la truffa è continuata, si applica l'articolo 81 del Codice penale, ma l'ipotesi criminosa presa in considerazione rimane sempre quella prevista dal Codice, cioè la pena è quella edittale. Questo è l'abbicci dell'istituto penale.

MONNI, *relatore*. Se taluno è imputato di furto semplice, è amnistiabile essendo previsto questo reato; ma se è imputato di furto semplice continuato, bisogna dirlo espressamente che la continuazione della pena non conta.

N E N C I O N I . È proprio questo l'errore perchè, ripeto ancora una volta, la continuazione di reato, per dottrina, per giurisprudenza, per norma precisa contenuta nell'articolo 81 del Codice penale, nulla toglie all'individualità dei singoli fatti; rimangono più ipotesi di furto, e pertanto la pena edittale per le più ipotesi di furto resta sempre tre anni.

M A G L I A N O . Comunque la soluzione rimane la stessa.

N E N C I O N I . Infatti dico che la norma è inutile.

P I C C H I O T T I . È un pleonasmo!

N E N C I O N I . Un'antinomia poi si riscontra tra la lettera *c*) e la lettera *d*). Lettera *c*): si tiene conto dell'aumento della pena dipendente dalle circostanze aggravanti; lettera *d*): non si tiene conto della diminuzione della pena dipendente dalle circostanze attenuanti.

Per prevenire una facile risposta, a chi volesse osservare che tale norma era contenuta anche nel provvedimento del 1958 e che non ha dato luogo a difficoltà di applicazione, faccio presente subito che l'osservazione non avrebbe senso, perchè la norma è molto chiara anche se ingiusta e anche se la Magistratura l'ha applicata, come ha anche applicato l'ultimo comma dell'articolo 8 contenuto nel provvedimento precedente. Ciò non toglie l'antinomia; e farò un caso pratico per convincere che siamo di fronte ad una norma ingiusta e contraddittoria.

Il fatto che si tenga conto dell'aumento della pena dipendente dalla circostanza aggravante, e che non si tenga conto della diminuzione della pena dipendente dalla circostanza attenuante, potrebbe essere di per sè un'ingiustizia sostanziale senza divenire antinomia; il legislatore vuol così, e così sia. Ma quando alla lettera *c*) si fa richiamo all'articolo 69 del Codice penale (e cioè ai casi di prevalenza e di equivalenza) allora oltre che di ingiustizia si può parlare anche di contraddittorietà, che ha come conseguenza, nella sua applicazione, una sostanziale ingiustizia.

Prendiamo per esempio un'ipotesi criminosa che non rientra nell'amnistia. Viene contestata una circostanza attenuante. La diminuzione della pena, dipendente dalla circostanza attenuante, non opera, ai fini della pena edittale, perciò l'ipotesi attenuata viene esclusa dal provvedimento di clemenza. Al contrario per la stessa ipotesi, quando siamo in presenza di concorso tra una circostanza aggravante ed una circostanza attenuante e il giudice, come è prassi costante, ritenga la circostanza attenuante, anche generica, prevalente, allora la circostanza attenuante opera la diminuzione di pena. Proponiamo allora, per armonia, che la diminuzione per le circostanze attenuanti operi in ogni caso. Perchè è veramente aberrante che operi solo in presenza di una circostanza aggravante. Se le circostanze attenuanti debbono giocare in una situazione di maggior dolo, cioè quando l'ipotesi sia aggravata, siamo di fronte veramente ad un'ingiustizia sostanziale, ad un'antinomia.

Per fare un caso pratico richiamerò l'articolo 378 del Codice penale (che non rientra nel provvedimento di clemenza): favoreggiamento personale, pena edittale fino a quattro anni. Siamo in un'ipotesi quale quella, ad esempio, dell'articolo 62, n. 1: aver agito per particolari motivi di valore morale e sociale. Ho preso proprio un caso limite per dimostrare l'assoluta ingiustizia sostanziale della norma: favoreggiamento personale per motivi di particolare valore morale e sociale.

Se si tenesse conto della diminuzione della pena in seguito alla circostanza attenuante, il reato rientrerebbe nel provvedimento di clemenza, ed invece non vi rientra. Se però stiamo di fronte alla stessa ipotesi (sempre favoreggiamento personale), aggravata dal 61, n. 1 (per aver agito per motivi abbietti o futili), e il giudice concede le attenuanti generiche, o ritiene, per esempio, l'ipotesi del 62, n. 6 (aver risarcito il danno) e ritiene prevalente le circostanze attenuanti generiche o la circostanza di cui al 62, n. 6, allora l'ipotesi aggravata rientra nell'amnistia. Pertanto non rientrerebbe nell'amnistia, onorevole Ministro, un piccolo favoreggiamen-

to personale con l'attenuante dell'aver agito per motivi di particolare valore morale; rientra invece nell'amnistia un favoreggiamento personale con l'aggravante di aver agito per motivi abbietti o futili, quando il giudice ritenga prevalente una delle circostanze attenuanti contestate o accertate.

MAGLIANO. Nessun giudice ritiene che la circostanza attenuante sia prevalente sul motivo abbietto!

BOSCO, *Ministro di grazia e giustizia*. E poi, il ragionamento non è esatto, e spero di poterglielo dimostrare, senatore Nencioni.

NENCIONI. Il ragionamento è esattissimo, e si riferisce anche a casi concreti che si sono verificati in seguito al precedente provvedimento di amnistia. E d'altra parte, onorevole Ministro, se l'attenuante non deve mai giocare, il legislatore così decida; ma se l'attenuante deve giocare solo in funzione di un aggravante e in funzione del giudizio del magistrato che ritenga prevalente l'attenuante, siamo di fronte ad un'ingiustizia sostanziale.

È inutile dire: non ci sarà mai un giudice che ritenga prevalente le generiche sui motivi abbietti o futili. Prima di tutto questo accade ogni giorno; in secondo luogo, le attenuanti generiche possono benissimo esser ritenute prevalenti. Ed io ho fatto l'ipotesi anche del 62, n. 6, cioè del risarcimento del danno. E questo ci offre l'esperienza; soprattutto noi dobbiamo non dico ignorare la prassi, ma tener presente che una buona legge viene fatta attraverso delle valutazioni anche teoriche di armonia. Anzi soprattutto noi dovremmo fare delle valutazioni teoriche di armonia, mentre questa norma, signor Ministro, ci porta a questa aberrante conclusione: che siamo di fronte ad una norma che pone un'ingiustizia sostanziale.

Altra questione, della quale ci occuperemo nella discussione degli emendamenti, riflette l'esclusione dei reati di stampa. Ed a questo proposito io debbo contraddire l'illustre relatore quando ha affermato in modo strano che la stampa non si è dimostrata favorevole a questo provvedimento di amnistia.

MONNI, *relatore*. Perchè strano? Ci sono i documenti!

NENCIONI. Non ha letto « Il Messaggero » di ieri!

MONNI, *relatore*. Anche « Il Messaggero » dei giorni scorsi diceva la stessa cosa!

NENCIONI. E quando proprio ieri il senatore Gava, in assenza del Presidente del Senato, ha ricevuto una commissione di autorevoli esponenti dell'Associazione nazionale della stampa (Missiroli, Augusto Guerriero ed altri noti giornalisti)...

MONNI, *relatore*. Ero presente anche io.

NENCIONI. ...i quali sono usciti dal colloquio sicuri di avere ottenuto delle grandi concessioni, questo è dipeso un po' anche dal fatto che non ci trovavamo di fronte al testo della Commissione, ma a quello del Governo e le decisioni della Commissione erano state — scusatemi il termine che non vuole essere irriverente — contrabbandate come emendamenti proposti in Aula. Pertanto era facile affermare: cercheremo di estendere l'amnistia ai reati di stampa, per esempio al reato di diffamazione che non sia attribuzione di fatto determinato, quando questo era già una realtà, perchè la Commissione già aveva deliberato in tal senso, cioè la soppressione dell'esclusione prevista nel testo governativo dall'amnistia e dall'indulto di tutte le ipotesi prevedute dall'articolo 595 del Codice penale.

Dirò anche questo: era frutto di un errore tecnico, perchè, quando il testo governativo si riferiva all'articolo 595, primo, secondo e terzo capoverso del Codice penale, aveva dimenticato che il precetto primario e secondario della norma penale, che prevede il reato di diffamazione a mezzo stampa, non è più nel 595, primo, secondo e terzo capoverso, ma è nell'articolo 13 della leg-

ge sulla stampa. Ed allora escludendo il reato di diffamazione a mezzo stampa si sarebbe dovuto far riferimento non all'ipotesi del 595, primo, secondo e terzo capoverso, ma all'ipotesi della norma vigente che è l'articolo 13 della legge del 1947, n. 48.

P I C C H I O T T I . Ma la formula unica e sola è quella del 1959 che ha fatto approvare il Senato in contrasto con la Camera.

M O N N I , *relatore*. Così è piazza pulita e non se ne parla più. (*Interruzione del senatore Picchiotti*).

N E N C I O N I . Esiste poi, onorevole Ministro, un'ipotesi che, nel suo dire in Commissione e in Aula, il relatore ha dimenticato: esiste l'ipotesi degli articoli 57, 57-*bis* e 58 modificati dall'articolo 1 della legge del 1958, n. 157, perchè quando si è parlato dell'entità del dolo relativa ai reati di stampa, quando si è parlato della gravità dell'evento conseguente all'azione umana che si concreta nel reato di stampa e specialmente nel reato di diffamazione, si è dimenticata proprio una sentenza della Corte costituzionale, la sentenza n. 3 del 1956 (la terza sentenza della Corte costituzionale) in seguito ad una ordinanza che venne da me provocata in un procedimento dinanzi al Tribunale di Cremona. La sentenza conclude: « ... salva la revisione del testo dell'articolo 57, n. 1, del Codice penale al fine di renderlo anche formalmente più adeguato alla norma costituzionale, cioè pronunziando sostanzialmente l'incostituzionalità ».

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia*. Sostanzialmente...

N E N C I O N I . Sostanzialmente! E le spiegherò anche perchè, perchè i segreti della camera di consiglio, anche alla Corte costituzionale, qualche volta...

M O N N I , *relatore*. Perchè, le sentenze adesso sono segrete? Noi non badiamo ai segreti, ma a quello che sta scritto.

N E N C I O N I . E io ho letto quello che sta scritto: « Salva la revisione del testo dell'articolo 57, n. 1, del Codice penale, al fine di renderlo anche formalmente più adeguato alla norma costituzionale, cioè pronunziando sostanzialmente l'incostituzionalità ». Cioè, sostanzialmente e formalmente non adeguato alla norma costituzionale. Ciò è chiaro, anche senza i segreti della camera di consiglio!

Onorevole Ministro, vi è ancora la legge del 1958, che ha complicato la situazione invece di chiarirla, perchè afferma che il reato viene punito a titolo di colpa; e io sono ancora ad attendere una spiegazione di questa astrusa espressione contenuta in una legge votata dal Parlamento. Noi conosciamo i reati dolosi, conosciamo i reati colposi, conosciamo i reati preterintenzionali, conosciamo la responsabilità obiettiva, però non conosciamo dei fatti umani che siano dolosi, ma siano puniti a titolo di colpa; questa è l'espressione contenuta nell'articolo 1 della legge del 1958.

Comunque, ci si trova di fronte alla funzione del direttore di un giornale, che era punita anche per giurisprudenza costante a titolo di responsabilità obiettiva; la responsabilità obiettiva, onorevole Ministro, cozza contro il precetto costituzionale della personalità della responsabilità penale. (*Interruzione del senatore Picchiotti*).

Allora la giurisprudenza, e soprattutto la Suprema Corte, aveva cercato *l'ubi consistam*, per delineare la sostanza della responsabilità del direttore, ed era arrivata a questo ragionamento, impeccabile e rispettabilissimo nella forma, ma che lasciava immutata la sostanza: il direttore di un giornale ha un compito preciso, vale a dire quello di vigilare a che, attraverso la stampa, non si commettano delle ipotesi criminose previste dal Codice penale.

E questo a parte il fatto che nessuna norma, onorevole Ministro, nessuna norma di legge, nè dei codici, nè della legge sulla stampa, prevede questo dovere del direttore di vigilare...

C R O L L A L A N Z A . Ma è proprio tecnicamente impossibile, basta conoscere come funziona un giornale!

N E N C I O N I . E purtroppo non si conosce, caro Crollalanza!

Dunque, dicevo, non vi è alcuna norma di legge. E la Corte costituzionale, in quella sentenza, fece un lungo ragionamento che è più o meno il seguente: d'accordo, non esiste una norma che preveda il dovere del direttore di vigilare a questo fine, però, data la funzione del direttore che la logica ci offre — direttore responsabile — attraverso un ragionamento possiamo delineare il dovere del direttore di aver cura che per mezzo della stampa non si commettano reati.

E la Suprema Corte, per delineare l'essenza di questa responsabilità, aveva assunto l'articolo 40 del Codice penale, ultimo capoverso, che dispone: « Non impedire un evento equivale a cagionarlo ».

Pertanto, il direttore che attraverso questo controllo non impedisca un evento, deve risponderne. Ma vi erano altre sentenze della Suprema Corte che si richiamavano all'articolo 42, terzo comma, cioè alla vera e propria responsabilità obiettiva che esiste purtroppo ancora nel nostro istituto penale, malgrado che la Carta costituzionale abbia posto il principio intangibile, come fondamentale di tutto l'istituto penale, della personalità della responsabilità.

E perchè la Corte Costituzionale, onorevole Ministro, non dichiarò apertamente (benchè l'abbia dichiarato con una frase involuta, ma abbastanza chiara) l'incostituzionalità del sistema, cioè dell'articolo 57 del Codice penale? La ragione è la stessa per cui, in un primo momento, non ha dichiarato l'incostituzionalità dell'articolo 2 della legge di Pubblica sicurezza. La Corte costituzionale procede per gradi: prima un avvertimento al legislatore, poi un secondo avvertimento; infine, se le cose permangono, addiviene al rimedio radicale, la dichiarazione di incostituzionalità.

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia*. Lei sa che questo non è stato fatto per la dichiarazione di incostituzionalità degli articoli 30 e 31: non c'è stata alcuna gradualità.

N E N C I O N I . Ma lei ha dimenticato che nel caso dell'articolo 57 (eravamo allora nel 1956), se ne fosse stata dichiarata l'incostituzionalità, si sarebbe creata una situazione abnorme di fronte a tutti i procedimenti penali fatti fino a quel momento. Pertanto la Corte costituzionale, pur dichiarando incostituzionale l'articolo 57, n. 1, del Codice penale, si è rivolta al legislatore e ha fatto un appello per la sua modifica, per renderlo, anche formalmente, adeguato alla norma costituzionale che prevede la personalità della responsabilità.

Allora, fuori del quadro tetro che il relatore ci ha fatto di questa responsabilità del direttore (*interruzione del relatore, senatore Monni*), siamo nelle ipotesi di *culpa in vigilando*, attenuata dall'impossibilità tecnica di poter controllare una notizia, nel clima arroventato di una redazione. Nel momento in cui il giornale deve uscire, dovrebbero essere controllate da un direttore onnipresente e onnisciente tutte le notizie di « bianca » e di « nera ». Il direttore per sfuggire ad una denunzia dovrebbe rifiutare in blocco tutte le notizie che gli vengono dai corrispondenti. Pertanto il controllo viene effettuato in modo che tutti i direttori di giornali, a cominciare da Missiroli, che oggi è presidente dell'Associazione nazionale della stampa, da Alfio Russo, direttore de « Il Corriere della Sera », dal direttore de « Il Messaggero », hanno dinanzi ai tribunali diversi procedimenti per diffamazione a mezzo stampa.

E io domando, onorevole Ministro, se veramente ritiene che il più degno, che è stato eletto presidente dell'Associazione della stampa, possa essere un bieco giornalista che ha agito per motivi subdoli. No, sono infortuni professionali, senza alcuna colpa, senza alcuna responsabilità, se non la responsabilità legale. Perciò, onorevole Ministro, quando è alle porte di quest'Aula il disegno di legge per le Corti d'onore, quando sono pendenti dinanzi alla 2ª Commissione due proposte di legge d'iniziativa parlamentare per la delineazione più chiara della responsabilità del direttore, quando si reclama da parte di tutti i giornali una legge sulla stampa che sia in armonia con la

situazione che si è venuta a creare, non è opportuno prevedere l'esclusione dei reati di stampa da un provvedimento di clemenza.

Non si potrebbe almeno limitare il provvedimento di clemenza al direttore, cioè, come ho proposto in un emendamento subordinato, estendere l'amnistia all'azione del direttore, cioè alla *culpa in vigilando?* Voglio, a questo proposito, ricordare al senatore Monni le parole che egli ha detto; leggo dal verbale, e se potessi avere lo stenografico l'espressione sarebbe ben più dura: « Circa l'esclusione dal provvedimento di clemenza dei reati commessi a mezzo stampa, il senatore Monni afferma che l'esperienza l'induce a pensare che in questo caso la clemenza è inopportuna ».

Non condivido un atteggiamento così negativo, perchè il giudizio su alcuni giornalisti non può essere generalizzato ed esteso a tutta la categoria; comunque, non dovrebbe essere escluso dal provedimento di clemenza il direttore del giornale, che opera nelle condizioni tecniche alle quali ho accennato e nelle condizioni di responsabilità giuridica che ho delineato.

Sono certo che questa situazione, onorevole Ministro, sarà valutata, specialmente quando stiamo per approvare un disegno di legge sull'istituzione delle Corti d'onore e per esaminare alcuni disegni di legge che riportano alla normalità giuridica l'istituto della responsabilità proprio in ordine a quella sentenza della Corte costituzionale che suona monito al legislatore. (*Applausi dalla destra. Congratulazioni*).

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

C A P A L O Z Z A . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, giova riportare dalla relazione ministeriale una frase, una frase prefazionale, di questo disegno di legge: « Il Governo raccogliendo i voti del Parlamento e rievocando, assieme alle ricorrenze storiche e politiche poste a base delle proposte parlamentari — che sono il centenario dell'Unità d'Italia e l'elezione del Presidente della Repubblica — un altro grande, straordinario avvenimento di alto valore spirituale svoltosi a Roma, con vasta risonanza nella popolazione italiana, ritiene che sia giunto il momento propizio per proporre al Parlamento un disegno di legge che consenta al Presidente della Repubblica di concedere amnistia e indulto ».

Orbene, onorevoli colleghi, la prima osservazione che deve farsi di fronte al testo governativo è che, in questo dopoguerra, non c'è esempio di un provvedimento di amnistia e di indulto che sia stato più avaro, più restrittivo, più elusivo di questo atto di clemenza. E sì che se generale, se ecumenico avesse mai dovuto essere un provvedimento indulgenziale, senza esclusioni, senza discriminazioni, tale avrebbe dovuto essere proprio il presente provvedimento per gli avvenimenti nazionali e mondiali che espressamente intende celebrare.

E l'insufficienza è rimasta ferma, pur se — è doveroso riconoscerlo — la buona volontà ed il buon senso della Commissione di giustizia hanno saputo saggiamente eliminare talune asprezze marginali, con le proposte che la Commissione stessa ha portato in Aula (sono stampate nel fascicolo degli emendamenti) e che recano taluni miglioramenti sostanziali al testo (il quale è stato corretto anche dal punto di vista della formulazione tecnica, in quanto — bisogna dirlo — esso lasciava parecchio a desiderare, forse per la frettolosità della compilazione).

Non affronterò, onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, per brevità, il problema grave, delicato ed anche affascinante sui profili costituzionali della delegazione, di cui si è parlato in modo ampio e penetrante in entrambi i rami del Parlamento, in occasione della discussione della legge 10 luglio 1959, n. 459, che ha dato luogo al decreto presidenziale 11 luglio 1959, n. 460, profili costituzionali che, come è noto, sono giunti fino all'Aula della Corte costituzionale; nè mi intratterrò sulla polemica pro e contro le amnistie e gli indulti, perchè si tratta di una polemica costituzionalmente chiusa dall'Assemblea Costituente, come ieri ha ricordato, con molta opportunità, il collega senatore Jannuzzi.

Mi limiterò, pertanto, a pochi rilievi così ovvii, da apparire addirittura elementari.

È, onorevoli colleghi, la prima volta, mi pare, in questo dopoguerra — io non voglio risalire all'inizio della nostra storia nazionale, come ha fatto l'egregio collega ed amico Picchiotti — che non si prendono in particolare considerazione i delitti politici; e delitti politici sono, per il sistema del nostro Codice e per la dottrina più autorevole e più illuminata, anche i delitti economico-sociali. Anzi, può ben dirsi, come ha rilevato in un suo intervento in Commissione il collega Terracini, che i delitti economico-sociali sono quasi gli unici delitti politici dell'attuale clima sociale italiano.

Un'altra lacuna di grande peso, sulla quale si sono lungamente intrattenuti il collega che mi ha preceduto senatore Nencioni e, ieri, il senatore Picchiotti, è la mancata amnistiabilità dei reati di diffamazione aggravata commessi a mezzo della stampa.

Il senatore Nencioni ha posto un interrogativo che suona critica anche alla dizione degli articoli 57 e 58, nella modificazione apportata con la legge 4 marzo 1958, n. 127. Non presumo di dare una risposta definitiva a quell'interrogativo e tanto meno desidero sollevare tale legge da una critica che le è stata mossa sempre, e che ad essa fu mossa sin da quando il suo testo era in corso di elaborazione dinanzi al Parlamento: e mi riferisco in ispecie ai contrasti emersi presso la Commissione di giustizia della Camera, della quale allora mi onoravo di far parte.

Tuttavia, all'onorevole Nencioni si può dare una risposta, se non definitiva, almeno esauriente.

L'inciso « a titolo di colpa », inserito nel seguente contesto: « salva la responsabilità dell'autore della pubblicazione, il direttore, o il vice direttore responsabile, il quale ometta di esercitare sul periodico da lui diretto il controllo necessario ad impedire che, col mezzo della pubblicazione, siano commessi reati, è punito a titolo di colpa, se un reato è complesso, con la pena stabilita per tale reato, in misura eccetera »; dicevo, dunque, che l'inciso « a titolo di colpa » significa che la responsabilità del direttore è di natura colposa. La dizione, indubbiamente, non è felice, perchè si sarebbe dovuto dire: « per colpa », e non « a titolo di colpa ». Sostenni un vivace dibattito con il collega onorevole Rocchetti in seno alla Commissione della Camera, dibattito, peraltro, poco producente, perchè alla fine la maggioranza accettò questa formula atecnica, inusitata ed equivoca. Ciò nonostante, alla predetta frase « a titolo di colpa », la dottrina e la giurisprudenza anche recente della Cassazione, e, se non erro, della stessa Corte costituzionale, hanno attribuito il significato della colpa quale è disciplinata dagli articoli 42 e 43 del Codice. una colpa presunta, sgorgante dalla inosservanza di ordini e discipline, eppure, ancora, colpa. E le parole: « il quale ometta di esercitare il controllo necessario ad impedire che, col mezzo della pubblicazione, siano commessi reati », stanno, appunto, a scolpire il carattere di omissione colposa del fatto del direttore previsto dall'articolo 57 modificato dalla legge 4 marzo 1958, e del fatto dell'editore e dello stampatore, di cui all'articolo 57-*bis* del Codice penale, introdotto dalla stessa legge del 1958.

Ma, onorevoli colleghi, non c'è solo il suffragio dei lavori preparatori, e quello della elaborazione dottrinaria e giurisprudenziale; c'è la conferma della stessa norma, nello stesso articolo 57, il quale fa carico al direttore di una responsabilità per dolo, le quante volte egli sia l'autore della pubblicazione o sia correo nella pubblicazione, vale a dire compartecipe ai sensi delle norme degli articoli 110 e seguenti del Codice penale.

Io ho detto queste cose, che a taluni possono sembrare un po' astruse per il loro tecnicismo, onde spiegare, onorevoli colleghi, come la campagna, mossa dinanzi alla nostra Commissione e, prima, nello stesso testo della relazione ministeriale, contro i diffamatori a mezzo della stampa, non abbia ragione d'essere, nel modo in cui è stata condotta. Possiamo essere d'accordo nella campagna contro i diffamatori a mezzo della stampa, ma che siano effettivamente, essi, i diffamatori; altra è la posizione dei direttori o vice-direttori responsabili e quella degli editori e dei poveri stampatori — operai, artigiani — i quali hanno sul dorso la camicia di Nesso dell'articolo 57-*bis* del Codice penale.

Come si fa ad essere così drastici, così severi contro chi è responsabile solo a titolo di colpa, quando si tratta, tutt'al più, di una colpa così lieve — se fossimo in campo civilistico direi lievissima, aquiliana — che sfuma nell'assenza di colpa e, spesso, affluisce nel canale di quella responsabilità obiettiva contro cui si eleva l'articolo 27 della nostra Costituzione?

Si è tanto convenuto sulla inopportunità e sull'ingiustizia sostanziale di gravare la mano contro le infrazioni colpose, che si è persino ottenuto in Commissione, malgrado le remore, le resistenze — che erano, lo riconosco, di carattere obiettivo per il tanto sangue sparso sulle strade — si è ottenuto, dicevo, che non siano esclusi dal condono i reati di omicidio colposo. La strada è stata già aperta: la logica ha avuto i suoi buoni effetti.

Non è possibile, a mio sommesso avviso, non includere nell'amnistia i reati di diffamazione a mezzo della stampa di cui si risponde a titolo di colpa, cioè di diffamazione colposa. Prescindo ora dagli autori, che sono autonomamente responsabili ai sensi dell'articolo 595 del Codice penale, con l'aggravamento di pena portato dalla legge della stampa n. 47 del febbraio 1948. Questi potranno, magari, essere lasciati alla loro sorte; potranno, cioè, beneficiare del condono nella misura stabilita per ogni altro reato. Chi è responsabile a titolo di colpa deve essere incluso nell'amnistia: il direttore non può sapere, come dicevano i senatori Nencioni e Picchiotti, nei loro interventi, e, in un'interruzione, il senatore Crollalanza, se siano esatte certe notizie che pervengono al giornale. Perchè dobbiamo chiudere gli occhi dinanzi alla realtà? Come può il direttore sapere se la notizia che gli è stata inviata da uno sperduto paese della mia provincia di Pesaro o da qualunque altro luogo, sia o non sia esatta, sia o non sia diffamatoria? Perchè dobbiamo fare di questo direttore di giornale, ed aggiungo, per la stampa non periodica, dell'editore o dello stampatore, il capro espiatorio? Si ponga mente che la prima cosa che fa il direttore, se è caduto in questo infortunio professionale, è pubblicare la rettifica; e che, se ci sono delle conseguenze di carattere civilistico, il giornale pagherà la somma a titolo di risarcimento dei danni. (*Interruzione del senatore Venditti*).

Resterebbe, cioè, sempre in piedi la colpa civile, perchè è norma basilare del nostro ordinamento giuridico che l'esclusione della responsabilità penale ed anche l'*abolitio criminis* non abolisce la responsabilità civile. Passiamo ad altro.

Una discrasia, onorevoli colleghi, è quella che blocca ad un milione la amnistiabilità della pena pecuniaria, con il che si sottraggono alla estinzione reati punibili con la sola pena pecuniaria che pure rientrano nella competenza pretoria. Quale è il limite di competenza di pena per il pretore? Per la pena detentiva è tre anni, e l'amnistia è prevista sino a tre anni; per la pena pecuniaria è due milioni, cioè le 50 mila lire di multa, di cui all'articolo 24 dell'originario Codice Rocco, con l'aumento di 40 volte portato dalla legge 12 luglio 1961, n. 603, dato che appartiene al pretore la cognizione dei reati punibili con pena pecuniaria sola o congiunta a pena detentiva. Ora davvero non si comprende perchè un reato che possa essere eventualmente punito con la sola pena pecuniaria superiore a un milione e non superiore a due milioni (senza neanche un giorno di prigione) non debba essere amnistiato, mentre debba essere amnistiato un reato che è certamente più grave, se è punito con la pena della reclusione sino a tre anni. Su questo punto mi ero intrattenuto in Commissione ed ho visto con piacere che l'onorevole Picchiotti mi ha seguito, presentando un emendamento in questo senso. Ebbi, allora, la promessa da parte dell'onorevole relatore di esaminare e studiare la questione e voglio sperare che egli, quando discuterà l'emendamento, ci dia un parere di accoglimento.

Ancora: esclusioni soggettive. Non parlo delle esclusioni oggettive perchè le esclusioni oggettive dovrebbero essere eliminate totalmente e per questo c'è un mio emendamento, oltre ad emendamenti del senatore Picchiotti e di altri colleghi. Fermiamoci un momento, dunque, su un punto che è finora inedito in questa discussione. Il trattamen-

to per i recidivi è estremamente ed inconsuetamente severo, anzi è eccezionalmente severo. Ho fatto una rapida ricerca di legislazione e vorrei pregarvi, onorevoli colleghi, di seguirmi in un'elencazione esemplificativa (non tassativa, intendiamoci bene, perchè se fosse tassativa sarebbe assai più lunga) per avere la prova provata che mai, come in questa circostanza, il decreto indulgenziale è stato un decreto restrittivo e, appunto perchè restrittivo, ingiusto.

Limitiamoci ad alcune delle leggi indulgenziali del dopo guerra.

Cominciamo con il decreto luogotenenziale 29 marzo 1946, n. 132. Ebbene, l'articolo 8 di questa legge, che prevede l'amnistia e il condono per i reati militari, stabilisce che non si applicano l'amnistia e il condono: « nei confronti di coloro che hanno riportato, alla data del presente decreto, una o più condanne per delitti non colposi, diversi da quelli di assenza dal servizio, a pena detentiva superiore, nel complesso, a cinque anni ».

Invece, nel presente disegno, si parla di un anno!

Non solo, ma l'articolo 8 continua: « Nell'applicazione di questa disposizione non si tiene conto delle condanne estinte per precedente amnistia, nè dei reati estinti, alla data del presente decreto, per il decorso dei termini della sospensione condizionale della pena a norma dell'articolo 167 del Codice penale, nè delle condanne per le quali sia intervenuta la riabilitazione ».

Tutto questo è scomparso, salva la riabilitazione, per la quale non è strettamente necessario, seppure utile, il richiamo, dato che per l'articolo 178 del Codice penale essa estingue qualsiasi effetto penale.

L'articolo 11 del decreto presidenziale 22 giugno 1946, n. 4, stabilisce: « Ai fini della applicazione dei benefici concessi con il presente decreto si tiene conto dei precedenti penali solo nei casi e nei limiti stabiliti dalle disposizioni seguenti. I benefici non si applicano a coloro che alla data del presente decreto hanno riportato una o più condanne per delitto non colposo a pena detentiva superiore nel complesso a tre anni ».

Tre anni, quindi, non un anno! Ma anche qui, poi, l'articolo prosegue: « Nell'esame dei precedenti penali non si tiene conto delle condanne dichiarate estinte per precedente amnistia, nè dei reati estinti alla data del presente decreto per il decorso dei termini della sospensione condizionale della pena a norma dell'articolo 167 del Codice penale, nè delle condanne per le quali sia intervenuta la riabilitazione ».

Vi è poi l'articolo 7 del decreto del Capo provvisorio dello Stato 25 giugno 1947, numero 513, che pure segue questo criterio; e così l'articolo 5 del decreto presidenziale 9 febbraio 1948, n. 32; l'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica del 26 agosto 1949, n. 602; l'articolo 2 del decreto presidenziale 23 dicembre 1949, n. 930; l'articolo 4 del decreto presidenziale 19 dicembre 1953, n. 922. Persino il decreto presidenziale 11 luglio 1959, n. 460, all'ultimo comma dell'articolo 8 prevede un limite, un *plafond* di inapplicabilità ai recidivi di due anni, non di un anno soltanto.

Onorevoli colleghi, ho presentato all'ultimo momento, proprio ieri, un altro emendamento che mi è stato suggerito da eminenti colleghi dell'altro ramo del Parlamento e che riguarda l'eliminazione di un inconveniente grave, di cui, in parte, si era già reso conto il Ministro proponente.

Illustrando la proposta di riduzione in misura non superiore al terzo delle pene inflitte con l'aggravante dello stato di guerra, come previsto dalla legge 16 giugno 1940, n. 582, e successive modificazioni, l'onorevole Guardasigilli scrive nella relazione, a pagina 2. « Con tale particolare indulto si intende ovviare all'inconveniente verificatosi in conseguenza della formulazione adottata dal decreto del 1959, il quale, nel prevedere analoga provvidenza, non aveva espressamente stabilito che il beneficio dovesse essere applicato, ricorrendone le condizioni, senza che i precedenti penali del condannato costituissero causa ostativa, per cui, nella quasi totalità dei casi, secondo una rigorosa giurisprudenza, l'indulto stesso è rimasto inapplicato ».

Ebbene, si propone che la norma sia più chiara ed esprima in un modo indiscutibile che non vi siano cause ostative, nè per ragioni soggettive nè per ragioni obiettive

(perchè bisogna pensare anche alle ragioni obiettive), ad evitare che, quando un altro provvedimento di clemenza sarà emanato, si debba dare atto, come si è costretti a fare ora per la legge del 1959, che la norma è rimasta, in tutto o in parte, inapplicata.

Le poche cose che ho detto possono essere sufficienti a dimostrare la necessità dell'accoglimento dell'integrazione chiarificatrice e quasi di interpretazione autentica.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, malgrado che la navigazione sia stata così breve, io debbo trarre i remi nella barca, e non perchè sia esaurita la materia del contendere, ma per seguire il cortese invito alla concisione fattoci dall'onorevole relatore, per non ripetere quello che assai meglio di quanto non possa dire io hanno detto i colleghi che mi hanno preceduto e per rispondere soprattutto all'esigenza che il provvedimento venga varato con urgenza, tanto più che qualche altro telegrafico intervento dovrò fare in sede di illustrazione degli emendamenti.

Onorevoli colleghi, se la memoria non mi inganna, nella seduta del 20 dicembre 1949, discutendosi la legge di delega, che diventò la legge 23 dicembre di quest'anno, io, come relatore di minoranza, nell'altro ramo del Parlamento, concludevo le mie parole ricordando che le misure indulgenziali non debbono essere ispirate ad una male intesa ragione di Stato e che per un popolo quale è il nostro, umano, profondamente buono, la migliore ragione di Stato sta nella generosità, sta nella fraterna comprensione; quel commento, quel monito, quell'invito ritengo che siano validi anche oggi, che siano, anzi, tanto più validi per le altissime ispirazioni del presente provvedimento. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

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

M A S S A R I . Prendo atto dell'assenza della grande maggioranza dei senatori, ma al tempo stesso sono convinto che gli assenti siano presenti in spirito; perchè, se non fossero presenti in spirito, dimostrerebbero di non dare nessun peso alla discussione di un disegno di legge così importante.

P R E S I D E N T E . È sempre così.

M A S S A R I . Parmi, signor Presidente, onorevole Ministro e onorevoli colleghi presenti, parmi che la discussione generale di questo disegno di legge sia stata già abbondante, specialmente dopo il poderoso, vulcanico intervento dell'onorevole Picchiotti. Tuttavia io dirò poche parole, pochissime parole, come è mia impenitente abitudine, per manifestare il mio punto di vista.

L'onorevole Picchiotti ci ha ricordato che il popolo italiano, s'intende, il popolo dei colpevoli, ha già beneficiato di 195 decreti di clemenza; il senatore Monni ci ha precisato che circa 800.000 persone trarranno beneficio dall'attuale decreto; io dico che non sono 800.000, ma sono molte di più, perchè 800.000 sono i colpevoli, ma ci sono le famiglie, ci sono le madri, ci sono le spose, ci sono le sorelle, i fratelli, le figlie e i figli, che naturalmente risentiranno anch'essi un beneficio, così come hanno risentito il danno per la condanna dell'appartenente alla loro famiglia.

Ciò porta ad un'illazione immediata; questa: che la grande massa di colpevoli ormai è abituata a questi provvedimenti di clemenza in occasione, io dirò, delle grandi occasioni; e quindi deve meravigliarsi se in occasione di grandi avvenimenti un decreto di condono, un decreto di amnistia non vi sia.

In questi ultimi tempi noi abbiamo avuto indiscutibilmente tre avvenimenti di notevole importanza. Primo: la celebrazione del centenario dell'Unità d'Italia. Non vi può essere cuore di italiano che non abbia provato un sussulto di gioia e di emozione. Naturalmente tutti coloro che erano in attesa di un provvedimento di clemenza hanno detto: l'atto di clemenza verrà: non è possibile che non venga in un'occasione grandiosa come questa. Ma sono rimasti delusi. Non è venuto.

Abbiamo avuto dopo l'elezione del Presidente della Repubblica; elezione che ha portato alla somma carica dello Stato l'onore-

vole professor Antonio Segni, grande giurista, uomo politico equilibrato, galantuomo senza riserve mentali. Trattandosi di una persona che ha anche la faccia della bontà, tutti si aspettavano un provvedimento di clemenza. Ma questo provvedimento non è venuto.

Finalmene si è verificato un terzo avvenimento: il Concilio Ecumenico; e coloro che erano in attesa da tanto tempo han detto: « Questa e la volta buona, questa volta ci sara il sospirato provvedimento; ci sono di mezzo i preti, quindi il provvedimento si avrà ». Nell'attesa, hanno argomentato così: siccome la prima volta non si è avuto e la seconda volta nemmeno, questa terza volta si avrà, ma sarà un provvedimento che varrà per tre. La speranza si è quindi allargata, e nessuno al mondo potrà mai misurare la lunghezza della speranza.

Senonchè — sia detto con il miglior garbo possibile, col maggior rispetto e con il maggiore ossequio verso la persona del Guardasigilli e verso l'alta carica che egli ricopre — questa grande massa di persone in attesa è rimasta delusa. Il provvedimento non vale per tre, ma vale per un terzo.

Per la verità, non appena si seppe che il Guardasigilli aveva in animo di presentare questo provvedimento, tutti ne furono felici. Anzi, se mi consente, onorevole Ministro, vorrei ricordare un episodio significativo. Nel mio studio di modesto avvocato di provincia sono venute molte persone. Un giorno venne anche una donna bellissima, la quale era entusiasta del Ministro, perchè il provvedimento giovava a persona di famiglia, e, avendo io una rivista nella quale primeggiava la sua figura sorridente, onorevole Bosco, quella donna disse: « Com'è bello! Me lo bacerei! ». (*Ilarità*). Io mi affrettai ad avvertirla che il Ministro è coniugato e che non intende venire assolutamente meno, come tutti noi, al suo dovere di fedeltà coniugale. (*Ilarità*). La signora rimase contrariata.

Voci Mandagliela con un biglietto!

M A S S A R I Questo dico per dare una misura dell'entusiasmo e dell'aspettativa che derivavano dalla promessa del Ministro di un decreto di amnistia e di indulto. La gente manifestava la propria soddisfazione nella maniera più disparata ed anche nel modo che ho ricordato.

Questa speranza di un provvedimento che rispondesse bene alla grande aspettativa si consolidava leggendo la breve relazione che precede il disegno di legge. In essa, tra l'altro si leggono queste espressioni: « Si tratta di concessione di un provvedimento di generale clemenza »; « Era il caso di celebrare con un provvedimento di generale clemenza i ricordati avvenimenti storici ». Ora, se è un provvedimento di generale clemenza per celebrare i tre avvenimenti storici, è il caso di vedere, signor Ministro (dal momento che si è parlato in Commissione di giustizia ed anche in quest'Aula di lacune o quanto meno di disarmonie), se sia possibile eliminare queste lacune e queste disarmonie, con il contributo prezioso della Commissione di giustizia ma soprattutto con il suo contributo, onorevole Ministro. Diversamente, non si farà niente.

Potrebbe e dovrebbe sembrare che noi avvocati penalisti fossimo i meno qualificati a fare un discorso di questo genere, in quanto noi dovremmo avere, guardando la questione dal punto di vista dell'interesse personale, un interesse diverso; ma noi accantoniamo l'interesse personale di fronte all'interesse superiore collettivo. Ora, in ordine al disegno di legge in esame, debbono essere tenuti presenti solo cinque punti: amnistia, condono, esclusioni soggettive, esclusioni oggettive, entità del condono. Beninteso, i cinque punti si riducono a tre, giacchè, parlando di amnistia e di condono, naturalmente si parla anche delle esclusioni soggettive e delle esclusioni oggettive.

Amnistia. L'amnistia colpisce i reati punibili sino a tre anni di reclusione. Niente da opporre. Ma — ecco il quesito — deve riguardare soltanto alcuni reati o tutti i reati punibili con pena edittale fino a tre anni?

Si risponde: nei decreti precedenti si è fatto sempre così. Non è un argomento. I decreti di amnistia, infatti, non debbono essere delle copie tirate su un unico *clichè*, ed anzi è merito precipuo del proponente

saper elaborare un decreto che, pur allontanandosi dai precedenti, soddisfi le attuali aspettative.

Il mio punto di vista è che tutti i reati punibili con pena detentiva sino a tre anni debbano essere coperti dal provvedimento di amnistia senza esclusioni di sorta, quali che siano i precedenti legislativi. Se la legge è uguale per tutti, siano uguali per tutti anche i provvedimenti di clemenza, la quale ovviamente riguarda i colpevoli e non gli innocenti; chè anzi, quanto più vi è colpevolezza, tanto più grande sarà la clemenza.

Pertanto sul punto dell'amnistia posso senz'altro concludere dicendo che sarei lieto se fosse possibile l'attuazione dell'amnistia per tutti i reati colpiti dalla pena edittale sino a tre anni. Inoltre (senza che io mi occupi specificatamente di alcun reato), bisognerebbe tenere in particolare considerazione i reati commessi per mezzo della stampa, che hanno interessato molto questa discussione. È vero infatti, come ha osservato il senatore Monni, che la stampa costituisce a volte un mezzo di aggressione diretto contro persone che non hanno demeritato, ma è anche vero (ecco il rovescio della medaglia) che molte volte la stampa dice il vero e toglie la maschera del presunto onesto. In questi casi, essendo la prova non un diritto ma una concessione, l'autore, il pubblicista può essere condannato pur avendo detto il vero, anche se la negata facoltà di prova costituisca un implicito riconoscimento di verità.

In altri termini, l'amnistia dovrebbe essere un grande mantello sotto il quale tutti i reati di una certa entità possano ripararsi.

Per quanto riguarda il condono, io sono contrario alle esclusioni soggettive ed oggettive contemplate nel progetto. Il condono deve essere un raggio di sole che scenda dall'alto per riscaldare e illuminare tutti; non deve essere applicato al condono il criterio della Cappella Sistina: Cristo in mezzo, i reprobi a sinistra e gli eletti a destra. Il condono deve essere per tutti, perchè, quando si procede ad alcune esclusioni, a seconda del titolo del reato, si corre il pericolo di distruggere l'animo del condono, il profilo del condono, l'essenza stessa del beneficio.

Ho presentato un emendamento per quanto riguarda il peculato e la malversazione. Lei sa e m'insegna, onorevole Ministro — lo dico senza riserve mentali — che si puo avere anche un peculato ed una malversazione di poche lire, per cui si applica l'attenuante prevista dall'articolo 62, n. 4, data la tenuità speciale del fatto; così come può essere riconosciuto il risarcimento del danno, in base all'articolo 62, n. 6. Ed allora, se si tratta di un fatto di speciale tenuità, se si tratta di un fatto il cui danno viene risarcito, se nella stessa relazione vi è questa affermazione, cioè si tiene conto dell'entità del danno prodotto dal reato, io penso che anche per il peculato ed anche per la malversazione sia il caso, riguardo al condono — poichè non è possibile parlare di amnistia dati i limiti di pena — di accettare l'emendamento che propone che l'esclusione del condono non vi sia tutte le volte che ricorrano la tenuità o il risarcimento del danno.

Un'altra piccola osservazione mi porta in un campo, dirò così, « discolo », perchè è stato così qualificato; ed è quella che riguarda il condono per i reati previsti dalla legge Merlin. Io so, signor Presidente, signor Ministro, che, in occasione di qualche discussione del genere, il mondo si popola di aristarchi del pudore; ma non fa impressione tutto questo; per lo meno non fa impressione a me. Io osservo che per tanti e tanti anni l'esercizio della prostituzione era regolamentato e chi ne traeva i primi vantaggi era precisamente lo Stato. Che di punto in bianco il mondo si sia capovolto e quello che ieri era bianco poi si sia visto nero, è una cosa possibile, perchè tutto è possibile quando gli organi competenti lo decidono; ma, a parte ogni altra considerazione che riguarda la difesa della stirpe e della popolazione, a parte ogni altra considerazione di ordine morale, si era ormai fatto l'abito, dirò così, ad esercitare questo mestiere, e difficilmente era ed è possibile trovare un'altra qualsiasi occupazione per certe persone, perchè se nessuno stende la mano oggi alle persone perbene, figuriamoci se possa stenderla a quelle che tali non sono ritenute. È proprio il caso di negare il be-

neficio del condono anche a coloro che hanno infranto la cosiddetta legge Merlin? Ma lei, signor Ministro, se non sbaglio, ieri ha detto che vi è un progetto per modificare questa legge Merlin.

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.* È già stato presentato.

M A S S A R I . Tanto meglio. D'altra parte, in tutti i discorsi dei procuratori generali, non dico vi è l'anatema, ma vi è qualcosa di peggio contro la legge Merlin. Tutti hanno riconosciuto l'esosità delle pene. Ebbene, per quest'unica volta, in questa occasione così grandiosa (dico grandiosa e ripeto la parola grandiosa) concedere questo beneficio non sarebbe un'opera di clemenza?

Si consideri specialmente che vi è l'istituto della revoca, il condono può essere revocato, sicchè non si tratta già soltanto di una spada di Damocle sospesa sul capo delle persone colpevoli, ma si tratta di un *memento homo* che ricorderà in ogni momento a questa gente che un piccolo passo nel campo dell'illecito avrà conseguenze non solo per quello che si fa sul momento; ma anche per quello che si è fatto prima. Penso quindi che il condono potrebbe servire come garanzia starei per dire per la società, nel senso che quello che si è fatto da parte dei colpevoli non si farà più in seguito.

Non so chi dei miei colleghi avrebbe presentato un emendamento perchè il termine entro il quale non si dovessero commettere altre infrazioni fosse portato da 5 a 10 anni in modo da essere maggiormente sicuri della durata della resipiscenza di queste persone, della loro marcia indietro. Comunque, anche rimanendo il termine fissato di 5 anni, non è possibile non riconoscere che si tratta sempre di una remora, di un freno, starei per dire di un divieto di transito: transitando oltre si incorrerebbe nella duplice pena per quello che si fa oggi e per quello che si è fatto ieri.

Ed ancora, per il condono, per questo grande beneficio del perdono non c'è niente male che io ricordi una parola così alta come quella del Sommo Pontefice. Il Pontefice ha detto in occasione del Natale: « Da Betlemme vengano incoraggiamenti all'applicazione del vivere sociale, la sconfitta dell'egoismo, l'intelligente conoscenza delle necessità altrui, la legge del perdono ampiamente applicata ». Seguite questo insegnamento (anche se forse voi non avete bisogno di insegnamenti da parte di alcuno), seguite almeno questo suggerimento: applicate la legge largamente, in modo che anche questa gente, che vi sarà grata, possa beneficiare di questo atto di clemenza. Si dà ai ladri, ai truffatori, ai rapinatori, a quelli che commettono estorsioni, a quelli che fabbricano biglietti falsi, si dà agli omicidi e per quale motivo negarlo poi a questa povera gente, perchè infatti si tratta di povera gente, che può aver sbagliato, che ha sbagliato date le leggi attuali, ma che può proporsi di non sbagliare mai più per l'avvenire?

Ecco perchè, egregio signor Ministro, col suo concorso prezioso, perchè altrimenti non si ottiene niente e col concorso della Commissione alla quale ho l'onore di appartenere, mi auguro che queste mie parole non siano cadute nel vuoto, ma possano avere l'onore di essere esaminate almeno per un minuto. Sarei lieto se si facesse un provvedimento che lasciasse dietro di sè una larga scia di ricordi buoni; ricordo del suo nome, onorevole Ministro, ricordo del Parlamento italiano, ricordo del Capo dello Stato, ricordo che durerà nel tempo, fino a quando l'oblio non debba coprirlo, come avviene di tutte le cose umane.

Il relatore, onorevole Monni, ha detto: « L'indulgenza e la clemenza non fanno pentire il peccatore ». Ma subito dopo ha detto: « Il bello è questo: è il ritorno del colpevole alla società, alla famiglia ed al lavoro ». Non so se non vi sia una certa contraddizione tra queste due affermazioni. Comunque, egli si è mostrato scettico — forse la vita gli ha insegnato ad essere così — ma io so — e saperlo non è gran prova — che in tutte le anime, anche le più fatali, in un piccolo angolo, in un cantuccio, vi è sempre rannicchiato un cumulo di energie morali le quali, per vitalità propria, possono sempre risorgere e rimettersi in piedi.

Questo è il privilegio della personalità umana, è il privilegio che ci distingue da tutti gli altri esseri! E tanto deve essere vero, che anche l'altissimo poeta, Dante — mi si permetta questa conclusione — cantò il risorgere delle energie morali dopo il passaggio della bufera che le ha prostrate e scolpì il suo pensiero in un verso che sarà ricordato finchè la luce dell'arte risplenderà consolatrice degli uomini: « Come la fronda che flette la cima / pel transito del vento e poi si leva / per la propria virtù che la sublima ». (*Vivi applausi dalla destra e dal centro. Congratulazioni*).

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

B A T T A G L I A . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, ho chiesto di parlare per specificare, sia pure sinteticamente, con quale stato d'animo noi liberali diremo « sì » al disegno di legge delega che andiamo a licenziare da questa nostra Assemblea.

Voteremo a favore, onorevole Presidente, sebbene travagliati da talune perplessità di doppio genere. Sono, in parte, quelle stesse perplessità che agitavano ieri l'eminente collega, onorevole Monni, durante la sua relazione orale.

Ad onor del vero non siamo riusciti a cogliere compiutamente l'opportunità di siffatto provvedimento di clemenza, ove si consideri l'esiguo intervallo di tempo che lo separa da quello analogo del 1959 e ove, soprattutto, ci si indugi — questo è il punto — a ricercare la vera, l'unica fonte generatrice di un simile provvedimento, che consiste . .

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia*. Mi consenta una piccola interruzione, senatore Battaglia. Mi pare che alla Camera dei deputati un rappresentante del Partito liberale abbia presentato un disegno di legge di amnistia molto più vasto di questo.

B A T T A G L I A . Questo rientra nel secondo genere delle nostre perplessità.

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia*. Ma siccome lei sta, nella prima parte, criticando l'opportunità di questo provvedimento, perchè troppo vicino a quello del 1959, le ricordo che è stato presentato . . .

B A T T A G L I A . E quando è stato presentato?

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia*. Non ricordo esattamente, ma credo circa 8 o 10 mesi fa.

B A T T A G L I A . Si era, quindi, più vicini al Centenario; è proprio quello che andrò a dire. Dunque, ripeto, non siamo riusciti a cogliere l'opportunità di questo provvedimento, soprattutto ove si voglia ricercare l'esistenza dell'unica fonte che — secondo la mia modesta opinione — possa generarlo: fonte che consiste in quella combinazione . . .

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia*. Per precisione, senatore Battaglia, vedo ora che la proposta di legge di cui parlavo è stata presentata l'11 giugno 1962.

B A T T A G L I A . . . . di circostanze oggettive e soggettive, di interesse assolutamente collettivo, di fronte alle quali, e in via del tutto eccezionale — questo va sottolineato — viene meno l'interesse dello Stato all'attuazione della sua pretesa punitiva.

Quali sono infatti, onorevoli colleghi, le eccezionali circostanze che postulano la necessità di questo atto di clemenza? La risposta mi sembra facile.

A mio avviso — e, si badi, penso non soltanto a mio avviso — non esiste alcunchè, obiettivamente e soggettivamente considerato, che consigli l'emanazione del provvedimento che, per ciò stesso, potrebbe apparire, dico potrebbe apparire, strumentalmente diretto a conseguire, alla vigilia di nuove elezioni politiche, fini diversi da quelli cui dovrebbe essere indirizzato in relazione ai soli motivi che lo potrebbero determinare.

Mi sento, onorevoli colleghi, autorizzato a tale rilievo da qualche interrogativo che va-

do a pormi. Perchè, mi chiedo e vi chiedo, non si è provveduto ad emanare un provvedimento di clemenza in occasione della celebrazione del Centenario dell'unità della Patria? Che cosa è avvenuto onorevole Ministro Guardasigilli, perchè ella cambiasse parere a così breve distanza di tempo, dato che fino a qualche mese addietro ha sostenuto, come ha ricorato ieri l'onorevole Monni, la migliore efficacia dell'uso ben dosato dell'istituto della grazia e dell'istituto della liberazione condizionale?

L'onorevole Monni ha ricordato le ragioni che già suffragavano l'opinione contraria del Ministro a provvedimenti siffatti ed ha aggiunto, nella parte generale della sua pregevole relazione, che l'opinione pubblica, la stampa più qualificata e certa parte interessata del popolo italiano hanno criticato e criticano tuttavia il disegno di legge in esame che lo stesso onorevole Monni, ricordiamocelo, ha definito « anacronistico ». Debbo anzi ricordare che erano così appassionati, e direi, così soffusi di tanta logica stringente gli argomenti dell'onorevole Monni; erano così ben suffragati e sottolineati i motivi che fino a poco tempo addietro avevano determinato il Ministro di grazia e giustizia ad orientamenti diversi che sembrava parlasse, mi sia consentito il dirlo, un relatore di minoranza. Era in fondo, così almeno è apparso a me, un difensore non convinto di una causa non sentita.

Da qui una parte delle nostre perplessità, alimentate peraltro dalle denunce della opinione pubblica e della stampa, secondo le quali non ricorre l'opportunità di favorire, con ripetute e ricorrenti amnistie, quel sottobosco di violatori di talune delle norme penali che proprio dalle facili amnistie traggono maggiori spunti per vivere e prosperare infrangendo i cancelli delle norme stesse. Del resto è noto l'aforisma: « *maxima illecebra peccandi est impunitatis spes* »

Al riguardo si è detto ancora, e credo non senza ragione, che il delitto grave, per il fatto stesso di creare un'ondata di sdegno nella collettività, produce un danno di gran lunga inferiore a quello prodotto dai cosiddetti reati minori, la cui inflazione, non seguita da alcun provvedimento di carattere repressivo, può portare, come ha portato, ad una pericolosa deformazione dell'etica sociale e dell'educazione dei cittadini.

A questo punto sento il bisogno di avvertire, onorevole Ministro, che, con quanto ho fin qui detto, non ho inteso sostenere che l'amnistia è lontana dalla nostra sensibilità o che rappresenti un danno in sè e per sè. Ho voluto, invece, dimostrare che non può neppure ritenersi che un provvedimento di natura straordinaria possa divenire prassi ordinaria e sostituirsi, quasi paralizzandone l'efficacia, alle norme repressive.

Il punto focale della questione sta tutto proprio qui. Fino a quando un atto di clemenza si inserisca a ragionevoli intervalli temporali, di fronte a circostanze assolutamente eccezionali, il criterio che ne giustifica l'emanazione è salvo ed il provvedimento non esce dai limiti della sua « eccezionalità ». Ma se tali concessioni si susseguono a ritmo serrato, come è avvenuto da qualche tempo a questa parte, non è dubbio che si travisa lo spirito del provvedimento di clemenza e si giustifica invece, con periodicità quasi regolare, quanto l'ipotesi legislativa prevede come elemento di perturbazione sociale.

P I C C H I O T T I Vedi, caro Battaglia, quelli che saranno qui dopo le nuove elezioni dovranno fare tre amnistie all'anno se non si riforma il Codice penale. Su questo non può esservi dubbio.

B A T T A G L I A Allora si abbia il coraggio di fare ciò che è necessario e non staremo qui a discutere di quella che dovrebbe essere la ragione ontologica per darsi luogo a provvedimenti di questo genere

P I C C H I O T T I Sono quindici anni che diciamo che bisogna riformare il Codice penale! Se non lo si riforma, bisogna concedere le amnistie

B A T T A G L I A . Questi i nostri dubbi in relazione al provvedimento in esame, dubbi che si tramutano in seria preoccupazione ove si pensi che esso può essere nato con la precisa caratterizzazione reclamistica

dianzi ventilata, preoccupazione che affonda le sue radici nella considerazione che la giustizia è, e deve essere, una funzione troppo seria, che non sopporta di essere utilizzata a siffatti fini.

Queste le nostre perplessità, signor Presidente, che penso siano condivise da buona parte della nostra Assemblea e, perchè no, forse anche dal Governo, che perciò stesso ha messo in cantiere un provvedimento pieno di limitazioni, di discriminazioni, di errori concettuali e di diritto che non possono non essere frutto di un intimo travaglio, di una profonda fluttuazione di pensiero, e, quindi, di altrettante gravi dubbiezze che aumentano le nostre e le moltiplicano proprio per le lacune dianzi accennate.

Un atto di clemenza in tanto può dirsi tale e completo in quanto, sia pure nei limiti prefissati, sia il più largo possibile, scevro di distinguo e di discriminazioni.

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.* Lei ha premesso che l'amnistia non si deve fare e ora dice che deve essere la più larga possibile . . .

B A T T A G L I A . Ho detto questo: bisogna stare attenti su come e sul perchè un provvedimento di amnistia e di indulto deve essere emanato ma, una volta che si riconosca l'opportunità di un provvedimento del genere, esso deve essere il più largo possibile e il meno discriminatorio possibile. Questo è il concetto guida del mio intervento, onorevole Ministro.

Un provvedimento di clemenza, aggiungo, non può definirsi buono se non trae origine da una ponderata misura che non comporti « distinguo » nella sua articolazione ed applicazione. Non è solo filosofia, onorevole Ministro, voi avete usato un metro, ma questo metro non è uguale per tutti.

Quello in esame, invece, come dimostrano molti degli emendamenti presentati, non può dirsi certamente un provvedimento ben fatto. Da qui il secondo genere delle nostre perplessità. Perchè una amnistia, onorevole Ministro, per i reati puniti con la pena detentiva sino a tre anni e un indulto solo per un anno per gli altri reati? Non è un'incongruenza pensare che un'individuo che, sia pure per un delitto di competenza pretoria possa essere condannato, per esempio, a due anni di reclusione, non debba subire neanche l'affronto di sedere sugli scanni degli imputati, mentre altre persone che sono state condannate a 14 mesi di reclusione debbono andare a finire in galera?

Non è ingiustificato il fatto che possa usufruire dell'indulto un condannato per omicidio volontario, mentre invece volete escludere dall'indulto medesimo il condannato per peculato, per malversazione, per violenza carnale, per atti di libidine, per commercio di sostanze alimentari nocive, per la legge Merlin e per gli altri reati che sono stati sottolineati dai vari oratori che mi hanno preceduto?

E addirittura si ipotizza, nella esclusione dal beneficio del condono, anche l'omicidio colposo: perchè tale discriminazione, onorevole Ministro? E ancora: perchè non si deve tener conto delle circostanze attenuanti se esse ricorrono da sole, mentre di esse si deve tener conto, alla stregua dei capoversi secondo e terzo dell'articolo 69 del Codice penale, per il criterio di sopravalenza o di equivalenza con le circostanze aggravanti e quindi là dove c'è un reato più grave? In questo caso le circostanze attenuanti possono avere un valore; là dove invece esse ricorrono da sole e, quindi, diminuiscono l'entità oggettiva e soggettiva del reato, non se ne vuole tener conto

Perchè, infine, è escluso il reato di diffamazione commesso a mezzo della stampa? Noi comprendiamo, onorevole Ministro, la ragione che ha determinato il Governo in tal senso: trattasi di un reato di cui oggi in Italia si fa largo uso e direi anche largo abuso, con ciò stesso degradando un servizio di informazione di eminente interesse pubblico al rango di un servizio di pettegolezzo che talvolta si trasforma addirittura in un vero e proprio linciaggio morale.

Comprendiamo il perchè dell'esclusione dei reati contro la pubblica Amministrazione per il pericoloso senso di sfiducia che essi hanno creato nei confronti dei compiti e delle funzioni del pubblico amministratore

Ma non ne condividiamo l'esclusione dall'indulto consentito invece per delitti ben più gravi.

Ancora una parola mi sia consentita per quanto riguarda i reati finanziari. La concessione dell'atto di clemenza per i reati finanziari contenuti nei limiti di anni tre di reclusione e di lire un milione di multa non corrisponde, a mio avviso, ad un principio di giustizia distributiva in relazione agli altri reati che potranno essere amnistiati. Infatti, l'esiguo ammontare previsto in ordine alla pena pecuniaria non risolve in particolare gli aspetti del problema in relazione al concetto di clemenza

Per i reati di contrabbando, ad esempio, l'amnistia o l'indulto saranno applicabili soltanto nel limite di pochi chilogrammi di sigarette. Che dire poi degli altri reati finanziari?

Sembra opportuno elevare la concessione del beneficio per una pena pecuniaria non non inferiore per lo meno a lire 10 milioni: soltanto in questo caso, volendo avvalersi del beneficio stesso, l'interessato potrà avere interesse a pagare i tributi o i diritti evasi, altrimenti nessuno andrà mai a pagare le imposte evase per beneficiare del condono di un solo milione di lire, mentre deve pagare tutto il resto. L'elevazione del limite della pena pecuniaria per i reati finanziari potrebbe rappresentare quindi un atto di clemenza dal quale lo stesso Stato ritrarrebbe un effettivo beneficio; e ciò — si intende — oltre a manifestare un criterio di equa valutazione dei fatti perdonabili senza creare disparità di trattamento.

A nostro avviso, invero, amnistiare o condonare fino a lire un milione rappresenta addirittura una cosa irrisoria in relazione alle iperboliche somme previste dalle leggi finanziarie a titolo di multa.

Queste sono le altre perplessità gravi che abbiamo sentito il dovere di denunciare per lo scrupolo delle nostre coscienze. E dal momento che ormai una parte interessata del Paese attende con ansia l'emanazione del provvedimento in esame, noi diamo la nostra adesione, pur credendo opportuno, onorevole Ministro, raccomandare al Governo e soprattutto al Parlamento di delegare gli atti di clemenza *cum grano salis* e solo quando la situazione del Paese lo imponga: chè altrimenti potremmo rischiare — si badi, onorevoli colleghi — di andare incontro a pericolose ingerenze e sconfinamenti nella amministrazione della giustizia e nell'applicazione del diritto penale.

Grazie, signor Presidente. (*Approvazioni dalla destra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Ottolenghi, il quale, nel corso del suo intervento, svolgerà anche l'ordine del giorno da lui presentato insieme ai senatori Busoni, Picchiotti, Milillo, Macaggi e Marazzita. Si dia lettura dell'ordine del giorno.

R O D A , *Segretario*:

« Il Senato,

considerato che è opportuno integrare i provvedimenti di clemenza disposti con il disegno di legge in discussione con un provvedimento che annulli le sanzioni disciplinari inflitte ai pubblici dipendenti, come usualmente è stato fatto in analoghe occasioni e come già dal 1953 unanimemente aveva chiesto la Camera dei deputati,

impegna il Governo a disporre l'annullamento delle sanzioni disciplinari inflitte ai pubblici dipendenti per motivi attinenti ad attività politiche o sindacali contemporaneamente alla emanazione dell'amnistia ».

P R E S I D E N T E . Il senatore Ottolenghi ha facoltà di parlare.

O T T O L E N G H I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, poco o nulla rimane ormai da dire. Ma, poichè ho avuto l'onore di essere il proponente del disegno di legge 16 novembre 1961, presentato con l'adesione di tutto il Gruppo socialista, relativo alla concessione di un indulto, ho il dovere di esprimere la mia sommessa opinione sul disegno di legge sottoposto ora all'approvazione delle Camere. Se fosse vera l'osservazione del senatore Monni, il quale ieri ha osservato che questo progetto non sarebbe ben visto da gran parte dell'opinione

pubblica, dovrei ritenere che tutte le limitazioni all'atto di clemenza previste dal disegno di legge (nel merito del quale non entro per ragioni di brevità, poichè ora mi atterrò soltanto a considerazioni generali) sono state introdotte soltanto per dare una certa soddisfazione a quelle correnti d'opinione.

Ma non mi sembra che questo modo di procedere, incerto e bifronte, possa essere accettato; e infatti il progetto in esame contiene un manifesto *ibis redibis*, con una mano si dà e con l'altra si toglie. Tutto questo rivela una esitazione e una perplessità non giustificabili in una legge che deve ispirarsi prima di tutto alla coerenza. Ma non è soltanto questo argomento che mi induce ad insorgere contro codesto progetto di amnistia ed indulto. Intendo dire che se si teme l'opinione pubblica non si deve proporre un atto di clemenza; ma se si decide di emanarlo, se ci si assume la relativa responsabilità, bisogna farlo in modo completo. Se — come ha detto testè il senatore Massari — è vero che la legge è uguale per tutti; e se, come ha poco fa sottolineato il senatore Battaglia, questo principio impone che non si introducano delle limitazioni particolari, è chiaro che nessuna eccezione può essere giustificata, tanto meno può esserlo dal punto di vista tecnico. Occorre quindi decidersi per il no o per il si, ma in *toto*. Al Congresso di Bellagio, a proposito dell'istituto molto affine della grazia si è detto: « Coloro che sono contrari all'istituto della grazia, dicono in sostanza che la funzione giudiziaria ha per ufficio l'applicazione del diritto obiettivo e che il potere di grazia invece si risolve in un annullamento di questo diritto o, quanto meno, in una sospensione dell'osservanza di esso, con la sostituzione della norma emanata e coll'effetto giuridico ben determinato di rendere nullo o limitato l'imperio della legge penale ». Se questa era l'opinione del Governo, il progetto di amnistia (ripeto) non avrebbe neppure dovuto essere presentato; se non lo era bisognava tener conto delle esigenze tecniche e giuridiche e riconoscere che obiettivamente nessuna esclusione era possibile

A torto infatti nella legge si definiscono « limitazioni oggettive » quelle che in definitiva si riferiscono alla natura giuridica del reato e all'opinione del proponente su determinati effetti di taluni reati; non già all'oggettività in senso stretto.

Infatti se si stabilisce che sono amnistiati i reati colpiti con una pena non superiore al massimo di tre anni, si è individuato già il gruppo delle azioni criminose per le quali si vuol essere clementi: sono quelle che il legislatore penale ha ritenuto punibili con una pena edittale massima di tre anni. Ne deriva che tutti i reati, individuati *quoad poenam*, sono estinti per amnistia. Essi trovano un'indicazione precisa nel limite appunto della pena edittale. Dopo di che, non si può far ricorso ad elementi estranei e diversi, quali la salute pubblica, la moralità pubblica, e via dicendo per far rimanere in vita un reato che, a norma dell'articolo 1 del progetto, deve ritenersi inesorabilmente estinto. Tanto meno è ammissibile che si faccia ricorso a criteri eterogenei ed extragiuridici per giustificare inammissibili esclusioni, in quanto che tali criteri non possono avere diritto di asilo in una legge la quale pretende, come tale, di essere veramente uguale per tutti. Come si potrebbe, ad esempio escludere dal beneficio il reato — turpe fin che si vuole, ma appunto per questo punito con grave pena — di violenza carnale, quando il condono si concede al satiro, al bruto che uccide per motivi sessuali? Se si volessero veramente tutelare particolari beni giuridici offesi, occorrerebbe anzitutto individuarli esattamente e in secondo luogo tener conto del movente di ciascun delitto. Ci si accorgerebbe così che molti delitti sono determinati dallo stesso movente che costituisce l'essenza dei reati di cui agli articoli 519 e 521 del codice penale. Ciò dimostra come non si possa e non si debba tener conto di criteri eterogenei i quali portano fatalmente a un'infinità di limitazioni quali infatti si leggono nel progetto in esame.

Onorevoli colleghi, la questione dei limiti è molto seria; è una questione fondamentale, perchè non ci si può affidare a simpatie o ad antipatie, come diceva giustamente ieri il mio illustre collega Picchiotti. Il legislatore non può limitarsi a seguire le tendenze di certa parte dell'opinione pubblica,

quasi che oggi si debba usare particolare severità ad esempio contro i sofisticatori, domani contro coloro che violano la moralità pubblica, oppure contro coloro che offendono l'Amministrazione della giustizia. No, questi non sono criteri direttivi per un legislatore; il criterio direttivo deve essere uno solo: una volta che, come diceva giustamente il senatore Battaglia, si decide di concedere il beneficio, questo deve essere il più esteso possibile.

Limiti ve ne sono, lo riconosciamo anche noi, ma possono essere solo di due tipi; per quel che riguarda l'amnistia, io direi che il limite oggettivo potrebbe ritrovarsi solo nel danno che il beneficio può recare ad un privato o ad un Ente pubblico. Non è cioè ammissibile che un atto di clemenza si traduca in un danno per un altro individuo; e mi riferisco qui ad una mia vecchia tesi, quella secondo la quale gli articoli 371 e 372 del Codice penale dovrebbero essere gli unici esclusi dall'amnistia, non tanto perchè la pena edittale vada oltre i limiti normali, quanto perchè l'impossibilità di accertare in sede penale l'esistenza di un reato di falsa testimonianza o di falso giuramento pregiudica inesorabilmente i diritti civili della parte.

Ecco perchè io ho sempre sostenuto che questo caso rappresenta un limite oggettivo, non derivante dalla natura giuridica del reato, bensì dall'essenza stessa, e dai particolari effetti penali, cioè dal congegno stesso dei rapporti tra la legge penale e la legge civile. Ma deve rimanere pur sempre fermo che anche questi reati di falsa testimonianza e di falso giuramento possono beneficiare del condono perchè il condono non deve esere escluso mai, qualunque sia il *nomen iuris*, la natura giuridica del reato e gli effetti penali che ne derivano, perchè in nessun caso l'indulto potrebbe portare nocumento ad altri individui o alla società.

Da queste considerazioni discende logicamente che per il condono l'unica esclusione di carattere soggettivo può essere costituita dalla antisocialità. L'individuo che sia antisociale, che sia stato riconosciuto delinquente abituale, per tendenza o professionale, l'individuo che si sia posto contro la società o fuori di essa, l'individuo cioè irrecuperabile e quindi indegno di indulgenza non può beneficiare di un perdono che postula il ravvedimento del colpevole e tende anch'esso verso la prevenzione. Ma nessun'altra limitazione è accettabile, nemmeno quella relativa ai recidivi e ai latitanti, non parliamo poi di quella recidiva che è contemplata nel decreto.

P I C C H I O T T I . Tu non crederai ai deliquenti per tendenza?!

O T T O L E N G H I . C'e nel Codice e noi non possiamo cambiarlo in questa sede; dobbiamo accettare quelli che sono i canoni tradizionali tramandati dalle leggi o dal diritto penale. Comunque se un'individuo è stato dichiarato dal giudice deliquente per tendenza o professionale e al quale la legge nega qualsiasi beneficio, non può ovviamente essergli concesso il condono. Egli è purtroppo un individuo irrecuperabile per definizione in quanto che, a torto o a ragione, (ma questa indagine è preclusa dal giudicato) egli è stato ritenuto pericoloso e antisociale.

V E N D I T T I . È giuridicamente inconfutabile.

O T T O L E N G H I . Non si può non arrendersi di fronte alla *strictum ius* anche se si può per avventura non concordare con le inesorabili conclusioni; tuttavia e giocoforza accettarle. D'altra parte, onorevole Ministro, le limitazioni, finiscono con il provocare delle discriminazioni che sono assolutamente ingiustificate, e possono altresì aprire le porte del carcere proprio a coloro che non vi dovrebbero entrare perchè potrebbero subire la cosidetta corruzione carceraria. L'espressione non è mia; è antica, e credo che il primo ad adottarla sia stato il Manzini, ma successivamente altri autori l'hanno fatta propria; se ne è parlato spesso anche in Convegni e Congressi di diritto penale perchè la corruzione carceraria opera in modo deleterio sugli individui. Se vogliamo veramente evitarla, se vogliamo veramente fare del bene alla società, se voglia-

mo tentare di recuperare il maggior numero possibile di individui...

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.* Allora aboliamo le prigioni, secondo questa tesi.

O T T O L E N G H I . No, onorevole Ministro, non si tratta di abolire le prigioni, ma si tratta di abolire quelle limitazioni che lei ha inserite nel suo progetto di legge, e che sono del tutto ingiustificate. E poichè ella mi ha provocato, mi ascolti: nel suo progetto di legge vi è persino una esclusione che non sarà certamente approvata perchè la stessa Commissione di giustizia l'ha ritenuta inaccettabile: parlo della proposta di escludere dall'indulto gli omicidi colposi. Che forse questi reati verrebbero infrenati dalla negata concessione del beneficio di clemenza? No certamente. E allora, perchè si dovrebbe dare il beneficio dell'indulto, cioè la riduzione di pena di un anno, al parricida, al matricida, all'uxoricida, e non a colui che ha avuto la disgrazia di essere coinvolto in un incidente stradale? Ma questa è ipocrisia, onorevoli colleghi! Ecco perchè dico che non si tratta di aprire le porte del carcere...

V E N D I T T I . Di aprire semplicemente il Codice . . .

O T T O L E N G H I . ... ma di fare le cose (raccolgo una frase che ho sentito pronunciare qui dentro) *cum grano salis.*

Vado rapidamente verso la fine perchè il tempo incalza e sono certo che è desiderio dell'Assemblea che questo progetto venga approvato...

C O R N A G G I A M E D I C I . E i carcerati hanno fretta!

O T T O L E N G H I . I carcerati hanno fretta: anche questo sarebbe un argomento. Certamente se questo provvedimento si fosse potuto approvare prima di Natale . .

C O R N A G G I A M E D I C I . Non c'era il tempo. (*Interruzione del senatore Venditti*).

O T T O L E N G H I . ... sarebbe stata una gran bella cosa e ne sarei stato lieto.

Ma ci è mancato il tempo materiale; ed è bene che l'opinione pubblica sappia che sarebbe stato tecnicamente impossibile approvare nei due rami del Parlamento il presente disegno di legge, con gli auspicabili emendamenti, nello spazio di tre giorni intercorso tra la sua presentazione al Senato e le festività natalizie.

Signor Presidente, concludo questa prima parte, che è poi la parte principale del mio intervento, affermando che sul terreno strettamente giuridico, direi quasi teorico, io non riesco ad individuare altri possibili limiti a un provvedimento di clemenza.

È quindi, ripeto, una questione di impostazione; si può essere favorevoli o sfavorevoli a provvedimenti siffatti, ma una volta che si decide di elargirli, bisogna che siano ampi e completi. Non devono esserci limitazioni, all'infuori di quelle tecnicamente e giuridicamente giustificate, che io ho tentato di indicare sopra.

Per essere più preciso, ritengo opportuno ricordare le opinioni manifestate da giuristi e studiosi di diritto penale i quali, a proposito, ad esempio, di taluni valori etici offesi dal reato hanno messo in evidenza il fatto che vi sono delitti e delinquenti senza sintomo giuridicamente rilevante.

L'onorevole Ministro sa a che cosa intendo riferirmi. Vi sono, ad esempio, i comportamenti omosessuali, vi è la prostituzione, vi è l'incesto senza pubblico scandalo e quindi, come tale, non punibile; vi sono cioè delitti che non hanno sintomo giuridicamente rilevante, pur essendo moralmente non meno riprovevoli di quelli colpiti con sanzione penale. Non vi è quindi alcun valido argomento per negare, in un decreto di amnistia, in omaggio a una morale astratta, un determinato beneficio, quando poi vi sono individui che commettono reati forse più gravi e che tuttavia rimangono impuniti.

Si è detto, a questo proposito, che la differenza tra concezione giuridica e criminologica della delinquenza è un fatto di natura storica e contingente; nessun ostacolo vieta una progressiva coincidenza dei due concetti fino a giungere all'assorbimento del-

l'uno nell'altro. Si è giunti persino a individuare in certi istituti, il ponte di passaggio tra le due concezioni; così dicasi ad esempio per le disposizioni sul reato impossibile (articolo 49 del Codice penale), sull'istigazione non accolta e perciò non punibile (articolo 115 del Codice penale) e per talune norme della legge 27 dicembre 1956, nei confronti di persone pericolose per la sicurezza e la pubblica moralità.

Non mancano, quindi, sia nel diritto positivo che nella dottrina, validissimi argomenti per respingere ogni suggestione a creare artificiosamente dei limiti ricercandoli nella struttura esterna di un reato, nella sua natura giuridica, nel bene che esso può porre in pericolo o può offendere, il quale talvolta non è nemmeno l'unico bene giuridico, perchè un reato può offendere più beni giuridici contemporaneamente.

In qualche congresso è stato persino proposto, di sostituire alle pene detentive brevi una misura di « libertà assistita » — così è stata definita — cioè qualcosa di diverso dalla libertà vigilata poliziescamente intesa: una libertà assistita che consenta di secondare veramente il ravvedimento del colpevole e di allontanarlo in pari tempo da quelle forme di depravazione extrapenali di cui sopra si parlava, onde poterlo reinserire nel corpo sociale immune da precedenti penali non meno che da tendenze riprovevoli.

E poichè un provvedimento di clemenza mira pur sempre alla prevenzione, la quale si risolve nel tentativo di recuperare un individuo basandosi sulla probabile efficacia del perdono, mi si consenta di tornare su un argomento che già avevo proposto alla attenzione dell'onorevole Ministro dell'epoca, nel 1959: quello dell'assistenza sociale e psicologica ai liberati dal carcere.

Liberare dal carcere è indubbiamente un bene, ma bisogna provvedere anche all'immediata assistenza di coloro che non hanno mezzi, che non hanno una famiglia che li possa accogliere; se vogliamo veramente che costoro non ricadano nel delitto, dobbiamo predisporre immediatamente, direi quasi urgentemente, i mezzi di assistenza per riaccogliere nel seno della società gli uomini che vengono liberati dal carcere.

Infine, è stato proposto un ordine del giorno, da me e da altri colleghi del mio Gruppo, con il quale si sollecita il Governo ad emanare al più presto possibile un provvedimento di condono di tutte le infrazioni di carattere disciplinare o amministrativo. È tempo che anche queste infrazioni vengano perdonate. Vi sono dei funzionari che da anni attendono la reintegrazione, la riliquidazione della pensione, la ricostruzione della carriera, eccetera. Se si concede il perdono a coloro che hanno commesso reati più gravi, non vi è motivo per negarlo a coloro che hanno commesso soltanto infrazioni disciplinari: si dia dunque a costoro la possibilità di riprendere il proprio posto nell'ambiente nel quale vivono ed operano.

Un'ultima considerazione: il condono, giova in definitiva a ridimensionare le pene. Si è già parlato in quest'Aula dell'eccessiva asprezza del Codice penale e tutti sappiamo che il Codice penale italiano è forse il più severo d'Europa. Non vi è quindi alcun serio motivo per escludere dal condono proprio i reati puniti con pene più severe. Noi socialisti, nel 1961, quando abbiamo proposto il condono, abbiamo chiaramente affermato che esso non poteva subire alcuna limitazione, che cioè doveva essere esteso a tutti, compresi i recidivi.

Il condono deve applicarsi equamente a tutti, in quanto deve essere un ridimensionamento generale di tutte le pene inflitte, salvo quel limite soggettivo di cui si parlava prima per coloro che se ne siano resi indegni. E a questo proposito, onorevoli colleghi, permettetemi di concludere con un'invocazione: se la legge è e vogliamo che sia veramente uguale per tutti, fate che sia uguale nella severità e nell'indulgenza; evitate qualsiasi discriminazione pericolosa, fate sì che la legge possa essere applicata in uguale misura a tutti, senza alcuna distinzione. (*Applausi dalla sinistra*).

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

Deve ancora essere svolto l'ordine del giorno dei senatori Parri, Caleffi e Terracini. Se ne dia lettura.

R O D A , *Segretario*:

« Il Senato,

prendendo atto degli intenti che hanno ispirato il disegno di legge per la concessione di una amnistia che solennizzi la convocazione del Concilio,

invita il Governo a proporre al Capo dello Stato provvedimenti individuali di grazia per tutti i detenuti di cittadinanza italiana che scontino pene per fatti relativi alla lotta interna 1943-45 o connessi con lotte civili degli anni immediatamente successivi che furono epilogo della prima »

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

P A R R I . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, come è indicato dal mio ordine del giorno, vi è tuttora nelle carceri italiane un certo numero di detenuti che scontano pene connesse con i fatti della guerra 1943-45 e delle lotte civili che ne sono state sanguinoso epilogo e strascico. Questi casi sono argomento di grave cruccio per noi, firmatari di questo ordine del giorno, che siamo i presidenti delle Associazioni che si richiamano all'antifascismo e alla Resistenza, come sa il ministro Bosco, oggetto delle nostre sollecitazioni frequenti.

Non abbiamo ritenuto di inserire la domanda di un allargamento dell'amnistia a questi casi perchè erano fuori dell'architettura di questo provvedimento e non entravano nei suoi intendimenti. Però il Senato comprenderà come non possiamo lasciar passare una occasione così solenne, connessa con richiami così solenni, senza che si debba invocare un provvedimento che chiuda questa pagina, senza invitare il Parlamento, il Governo a voler render possibili provvedimenti adatti a risolvere questi casi.

Si tratta di casi individuali, ognuno con una sua fisionomia, e perciò il modo idoneo è il provvedimento della grazia che è rimesso alla potestà caratteristica del Capo dello Stato, il quale può vagliare, decidere sulla base del profilo individuale di questi casi. È questo che noi chiediamo. Noi siamo sicuri, io sono sicuro che si tratta di casi degnissimi di clemenza per le circostanze umane e familiari che li accompagnano. Ad ogni modo al Parlamento dà ogni sicurezza il vaglio dell'esame prudente del Capo dello Stato al quale totalmente ci rimettiamo.

Ci muove la necessità, che ormai dopo tanti anni si fa cruda, di chiudere queste pagine definitivamente. Noi crediamo e speriamo che questo sia anche il concorde pensiero del Senato e che qui si voglia manifestare la sua volontà in questo senso. Non è un provvedimento legislativo di amnistia che chiediamo, ma un pensiero ed un giudizio. Io voglio sperare che sia il Senato, sia la Commissione con il suo Presidente e relatore, sia il Governo stesso, siano concordi in questo rinvio che impegnerebbe il Ministro a volersi dare carico d'esaminare diligentemente uno per uno ciascuno di questi casi e di sottoporli al giudizio del Capo dello Stato.

Io spero di aver concorde tutto il Senato nell'invito e nell'impegno rappresentati da questo ordine del giorno.

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

M O N N I , *relatore*. Vorrei prendere la parola per una precisazione particolare e non per questioni di carattere generale, perchè ho potuto constatare che la maggior parte degli interventi, più che prendere in esame il disegno di legge, hanno lamentato difetti e lacune di altre leggi, del Codice penale, della legge sulla stampa, eccetera, cioè di questioni che non ci possono riguardare oggi. Noi oggi dobbiamo infatti approvare o disapprovare o correggere il testo del disegno di legge quale è pervenuto dal Governo o quale risulta dopo gli emendamenti proposti dalla Commissione.

La precisazione che io intendevo fare è diretta, quasi per fatto personale, al collega Nencioni, che non vedo presente e mi dispiace che non sia presente. Il collega Nencioni ha detto che io avrei trattato in modo veramente strano la stampa e i giornalisti e ha citato una frase tolta colle pinze dal resoconto molto sommario della Commissione, frase che, come ho detto, non corrisponde a

verità, perchè innanzitutto è stata letta male e in secondo luogo perchè non è citata esattamente. Il senatore Nencioni non aveva bisogno di citare quelle poche parole in quanto che egli era presente in Commissione e quindi doveva rammentare ciò che io ho detto.

Ho motivo di lamentarmi di questo, perchè non è giusto che si attribuiscano pensieri o affermazioni che non sono esatti. Parliamo di legge sulla stampa, parliamo di diniego dell'amnistia per reati commessi a mezzo della stampa, e proprio in quest'Aula commettiamo errori che concernono l'esattezza di critica e di informazione. I giornalisti ascoltano e scrivono e non è colpa loro, ma di chi li commette, se tali erronei giudizi vengono pubblicati.

F R A N Z A . Ha tratto la citazione da una bozza di resoconto

M O N N I , *relatore*. L'ha tratta male perchè tra l'altro in quella prima bozza e in quel primo resoconto era detto che « talvolta » la stampa è strumento di persecuzione, ma il « talvolta » è rimasto nella sua memoria e non è stato letto, mentre « talvolta » significa che — e penso che questo nessuno possa negarlo — la stampa qualche volta è strumento di tortura.

V E N D I T T I . Scusi, ma che significa « la stampa »? Bisogna distinguere! Il collega Capalozza ha fatto un discorso magistrale a questo riguardo, ma sembra che lei non lo abbia sentito.

M O N N I , *relatore*. Il senatore Nencioni non poteva fare quella affermazione innanzitutto perchè egli ascoltò il mio discorso in Commissione, essendo presente, e quindi non aveva bisogno di citare una frase imprecisa, così come si prende un pizzico di sabbia nella spiaggia del mare.

Leggerò adesso il resoconto stenografico perchè i giornalisti che sono presenti anche nell'Aula del Senato sappiano che cosa io ho esattamente detto.

Io avevo premesso nel mio discorso in sede di Commissione che vi erano delle esclusioni giustificate dalla concessione dell'amnistia e avevo detto che la prima esclusione concerneva tutti quei reati che insidiano la salute pubblica (la produzione e la vendita di sostanze adulterate, tutte le sofisticazioni) e che altra esclusione riguardava i reati contro la morale pubblica, che avvelenano la gioventù (certe pubblicazioni, certi libri, certe pellicole cinematografiche). Poi ho aggiunto (e leggo il testo stenografico): « Ma non è forse un veleno quello che turba la tranquillità e la serenità di chi è colpito dalla diffamazione? Anche questo è un veleno diffuso. Qui vi sono dei giornalisti, gente che si occupa di stampa, i quali sanno, come io so, quale strumento grande di civiltà e di progresso sia la stampa stessa e quanto nobile sia l'opera dei giornalisti che sanno fare il loro dovere. Però sa anche ognuno di noi che la stampa non può, non deve diventare strumento di tortura, mentre purtroppo talvolta si trasforma proprio in uno strumento non dico di molestia ma di tortura morale nei confronti di chi è additato al disprezzo pubblico ingiustamente ».

Come vedete, tutto ciò è molto diverso da quanto ha riferito il senatore Nencioni.

Dunque, lode alla stampa, anche se vi sono delle eccezioni. Noi abbiamo la fortuna di avere qui, proprio nel Senato, dei giornalisti che non sono stati mai querelati e che non lo saranno mai, perchè sanno fare il loro dovere, perchè adempiono nobilmente alla loro missione. Non ho altro da dire. (*Approvazioni dal centro*).

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro di grazia e giustizia.

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia*. Signor Presidente, onorevole colleghi, desidero rivolgere al Senato un sincero e cordiale ringraziamento per il lavoro che ha svolto con la necessaria sollecitudine e insieme con il necessario approfondimento del difficile e delicato argomento. Il ringraziamento che normalmente, per atto di doverosa cortesia, il rappresentante del Governo rivolge, nella sua replica al Senato, alla Commissione e all'onorevole relatore, dev'essere

espresso questa volta con un calore di apprezzamento particolare, perchè il sacrificio della Commissione va additato all'Assemblea, avendo la Commissione stessa abbreviato le già ridotte vacanze delle festività natalizie, per discutere tempestivamente il disegno di legge e presentarlo al Senato alla ripresa dei suoi lavori.

Questo lavoro particolarmente impegnativo per il Presidente della Commissione e per il relatore senatore Monni merita di essere sottolineato a titolo di onore del Parlamento italiano, che adempie, in tutte le occasioni, i suoi doveri con senso di responsabilità verso il Paese e con piena consapevolezza della sua insostituibile funzione in un regime di piena democrazia.

Dopo l'ampio dibattito che si è svolto sia in Commissione che in Aula sul disegno di legge in esame, a me non resta che riassumere le linee fondamentali della discussione che è stata indirizzata, come del resto di abitudine in questo tipo di provvedimenti, secondo due linee direttrici: quella politica e quella giuridica.

Dal punto di vista politico dev'essere sottolineato l'unanime consenso di tutti i settori del Parlamento all'iniziativa del Governo di proporre un generale atto di clemenza per sottolineare la felice ricorrenza di fausti avvenimenti, quali la conclusione delle celebrazioni per il centenario dell'Unità italiana, l'elezione del Presidente della Repubblica e il Concilio Ecumenico Vaticano II svoltosi in Roma con vasta risonanza nella popolazione italiana. Merita altresì di essere sottolineato che questi avvenimenti si sono verificati in un clima di sereno, pacifico e democratico assetto del popolo italiano, che si dimostra pienamente consapevole dei benefici delle istituzioni democratiche conquistate dalla Resistenza e con la lotta per l'affermazione dei diritti inalienabili della persona umana e delle libertà democratiche.

In questo clima di civile e ordinato progresso, la proposta di delegazione al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e indulto non può essere interpretata come un atto di debolezza, come ha detto il senatore Battaglia, o come un'offesa al magistero punitivo, il quale è e resta uno degli attributi indeclinabili dello Stato di diritto, ma deve essere valutato nel suo reale ed unico significato di atto di clemenza connesso alla celebrazione di eventi fausti per il nostro Paese, secondo le indicazioni che erano state già fornite da molteplici proposte di iniziativa parlamentare.

Ho già scritto nella relazione al disegno di legge e lo ripeto qui, dal momento che in questa discussione il senatore Battaglia ha rinnovato i suoi dubbi sui motivi che hanno ispirato l'iniziativa governativa, che il Governo, pur apprezzando i motivi che ispirarono le singole proposte parlamentari, non potè assecondarle per ragioni nient'affatto pretestuose, ma serie e generalmente condivise dall'opinione pubblica.

Senza scendere all'analisi delle proposte e dei voti formulati dall'altro ramo del Parlamento, ricorderò però a questo proposito quanto ho già avuto l'onore di dire in un'interruzione che mi sono permesso di fare al senatore Battaglia, il quale, nella prima parte del suo discorso, si è dichiarato contrario ai provvedimenti di amnistia e d'indulto: che, cioè, proprio un deputato liberale all'altro ramo del Parlamento — e devo ritenere che la dottrina liberale sia unitaria, e perciò non suscettibile di diverse interpretazioni nei due rami del Parlamento —, lo onorevole Spadazzi, in data 11 giugno 1962, quindi a distanza molto ravvicinata alla presente nella quale discutiamo il disegno di legge governativo, ebbe a presentare una proposta di legge di delegazione al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e indulto, molto più larga di quella che ha formato oggetto del disegno di legge governativo. E cominciava la relazione a tale proposta di legge con queste parole — e mi dispiace che il senatore Battaglia non sia in Aula . . .

V E N D I T T I . C'è chi lo rappresenta!

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.* C'è il senatore Venditti, che non è però del suo stesso avviso.

V E N D I T T I . Giacchè mi chiama in causa, le dirò che il collega Battaglia ha

detto che quel provvedimento è molto più ravvicinato al centenario dell'Unità d'Italia.

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.* Ho già fatto presente che la proposta dell'onorevole Spadazzi è dell'11 giugno 1962, quando già si era fuori dall'ambito delle celebrazioni del centenario.

V E N D I T T I . Ma non fuori dall'ambito della motivazione, che è stata la vera..

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.* Ma comunque, a parte il fatto che quella proposta di legge è di data assai prossima alla presente, la relazione che l'accompagnava così si esprimeva: « Un plebiscitario anelito di speranza vibra ormai da tempo in milioni di cuori duramente provati dal dolore: cuori di uomini che, per umana debolezza o tragico intervento del destino, di fronte a cui perfino gli onestissimi ed i volenterosi talora sono inermi, si trovano a pagare un grave fio per una piccola colpa; cuori di uomini che errarono, e che meritano perdono ».

Ora, senatore Venditti — mi dispiace di dovermi rivolgere a lei, che non è stato l'autore di quel discorso — se questi sentimenti erano veri sei mesi fa, *a fortiori* sono validi anche oggi, cioè quando sono passati sei mesi di ulteriore espiazione della pena. Ho già affermato in Commissione e lo ripeto qui, dal momento che il senatore Battaglia ha espresso i suoi dubbi, che i motivi sono unicamente quelli indicati nella relazione governativa.

Senza scendere all'analisi delle proposte e dei voti formulati dall'altro ramo del Parlamento, ricordo che il Senato è stato investito di due proposte di legge di iniziativa parlamentare: il 16 novembre 1961 fu presentata una proposta di legge, alla quale si riferiva questa mattina il senatore Ottolenghi, da parte del Gruppo socialista, per la concessione del solo indulto in occasione del centenario dell'Unità d'Italia, fissando come termine finale la data del 7 settembre 1961, con la quale si intendeva ricordare il trionfale ingresso di Garibaldi avvenuto non un secolo innanzi ma 101 anni prima, il 7 settembre 1860, nella città di Napoli. Oltre la considerazione che la data del 7 settembre 1961 era troppo prossima alla concessione del precedente provvedimento di clemenza del luglio 1959, è da ricordare che quest'ultimo decreto (e questo è sfuggito nella discussione generale) era espressamente connesso con il centenario dell'Unità d'Italia. Infatti nella relazione al disegno di legge del mio illustre precedessore onorevole Gonella si legge testualmente: « Nell'anno in cui hanno inizio le solenni celebrazioni degli storici movimenti nazionali che indussero all'agognata meta dell'unificazione dell'Italia, sembra opportuno, anche a ricordo di così storici avvenimenti della Patria, accompagnare le solenni celebrazioni con l'emanazione di un provvedimento di amnistia ».

Mi pare, quindi, che non sia in alcun modo giustificato affermare che il Governo nel 1961 restò sordo agli appelli ad un atto di clemenza connesso con le solenni celebrazioni del centenario dell'Unità d'Italia, perchè un evento storico risultante da una fulgida serie di atti di martirio e di eroismo deve essere valutato nel suo insieme e non già nei singoli episodi in cui si articola. E poichè le celebrazioni del centenario erano già state accompagnate da un atto di clemenza nel 1959, non si poteva a breve distanza dal primo giustificarne un altro con la medesima motivazione. Del resto, la limitazione al solo indulto contenuta nella proposta socialista dimostra che nel novembre 1961 neppure il senatore Picchiotti riteneva opportuna la concessione dell'amnistia dopo quella ampia decretata nel 1959.

Successivamente i senatori Nencioni e Franza, alla data del 21 maggio 1962, presentarono un'altra proposta di amnistia e di indulto. In essa gli onorevoli proponenti, dopo aver premesso che ogni comunità politica ha il dovere di celebrare le proprie feste nazionali pensando anche alle umane sofferenze nelle carceri, ricollegava l'atto di clemenza sia alle celebrazioni del centenario dell'Unità, che per altro si erano concluse nell'anno precedente, sia all'elezione del nuovo Presidente della Repubblica, proponendo come data per l'efficacia del provvedimento l'11 maggio 1962. Ho più volte dichiarato in proposito che, pur apprezzando i motivi che

ispirarono tale proposta, il Governo non riteneva e non ritiene di poter collegare il provvedimento di amnistia ad avvenimenti la cui periodicità è tassativamente fissata dalla Costituzione e, quindi, darebbe luogo ad aspettative a data fissa che influirebbero negativamente sull'andamento della delinquenza.

A dimostrare peraltro che l'apprezzamento di quei motivi non consisteva in una mera affermazione di cortesia e che il Governo non è stato insensibile alle molteplici iniziative ed ai voti dei due rami del Parlamento, viene l'attuale disegno di legge, che ricollega in una sintesi ideale vari avvenimenti di particolare importanza per il nostro Paese quali la conclusione delle celebrazioni del centenario, l'elezione del Presidente della Repubblica nel secondo secolo di vita unitaria del Paese e lo svolgimento del Concilio Ecumenico con il suo altissimo significato spirituale.

Di fronte a questi chiarimenti, di fronte a questi dichiarati ed ovvii motivi cadono le congetture di tenebrose manovre politiche che, secondo l'isolato parere del senatore Battaglia, avrebbero ispirato l'iniziativa del Governo, che per altro non aveva bisogno di ricorrere ad alcun espediente per rafforzarsi quando, pochi giorni prima della presentazione di questo disegno di legge, aveva ottenuto in Parlamento ben due espliciti voti di fiducia. Cade, altresì, l'altra interpretazione di un improvviso cambiamento di rotta dell'atteggiamento del Governo.

Il senatore Picchiotti ha riconosciuto che il Ministro ha fatto bene a presentare il disegno di legge all'improvviso, senza preventivi annunci clamorosi che avrebbero determinato un turbamento nell'andamento della criminalità. Se si approva questo metodo, non si può, però, contemporaneamente rimproverare al Ministro di aver risposto negativamente, ma con misurata cautela, alle proposte di amnistia o di indulto presentate o in momenti troppo vicini ai precedenti atti di clemenza o connesse con avvenimenti costituzionalmente ricorrenti.

È stato ricordato da più oratori quello che io ho detto o avrei detto — a seconda delle interpretazioni — nel mio discorso sul bilancio, al Senato, il 13 giugno 1962.

L'argomento fu ripreso dal senatore Nencioni in Commissione, ma devo dire che, dopo i chiarimenti che detti in Commissione, il senatore Nencioni non ha ritenuto di riprodurlo in Aula. L'ha fatto il senatore Battaglia questa mattina, e, quindi, mi sia consentito di rileggere, per me stesso e per l'opinione pubblica, che è stata investita di un'esplicita accusa di cambiamento di rotta da parte del Governo, ciò che io ebbi a dire nel discorso sul bilancio della giustizia, a proposito dell'amnistia e dell'indulto.

Dissi semplicemente questo: « Nel trattare del settore penale, poichè da più parti si accenna, e se ne è fatta parola anche in questo dibattito, all'opportunità di un nuovo provvedimento di clemenza, sia pure contenuto entro limiti ristretti — perchè le richieste fatte nel corso della discussione del giugno 1962 erano in realtà contenute in limiti molto ristretti — desidero informare il Senato che il Ministero di grazia e giustizia prende accuratamente in esame tutte le pratiche dei condannati, con un senso di larga comprensione e umanità, specie a favore di chi ha deliquinto una sola volta o ha subito aggravamenti di pena per circostanze di guerra ». E nulla altro aggiunsi a proposito della richiesta di amnistia.

Quindi, veramente furono caute quelle dichiarazioni se è vero, come è vero, che anche la stampa commentò in questo senso le mie parole. Infatti, dopo il discorso al Senato, la risposta del Ministro fu definita « evasiva » dall'« Avanti! »; e, dopo il discorso alla Camera dei deputati, il « Corriere della Sera» scrisse: « Il Ministro per ora ha detto no all'amnistia ».

D'altra parte, è chiaro che un Ministro responsabile non può, nel momento in cui dice « no » in una particolare situazione, impegnarsi a presentare la proposta dopo 4-5 mesi. Sarebbe stata questa una dichiarazione veramente assurda ed irresponsabile.

Quindi, ripeto, l'atteggiamento cauto e riservato, che il Governo seguì allora, si riferiva alle particolari situazioni del momento, cioè alle date troppo ravvicinate, per quanto riguarda il 1961, al provvedimento di clemenza del 1959, o a date connesse con avvenimenti ricorrenti, quale l'elezione del Presidente della Repubblica, per la quale il

Governo disse « no », perchè un provvedimento di clemenza non si deve mai legare a un avvenimento certamente e sicuramente ricorrente.

Fatte queste precisazioni, che si riferiscono alle poche voci dissenzienti, ricordo ancora che dentro e fuori del Parlamento si è parlato di « sopraggiunte folgorazioni sulla via di Damasco » per pretesi, quanto inesistenti, motivi elettoralistici, ai quali il senatore Battaglia anche stamane ha fatto cenno, ma che mal si concilierebbero — bisogna essere coerenti — con le proposte esclusioni fatte e sostenute dal Governo. Devo, comunque, sottolineare l'unanimità di consensi sul provvedimento, al quale hanno aderito tutti gli oratori intervenuti nel dibattito, tra cui i senatori Jannuzzi, Granzotto Basso, Picchiotti, Nencioni, Capalozza, Ottolenghi, Massari e anche il senatore Battaglia che, nella seconda parte del suo intervento, ha dichiarato di aderire al disegno di legge governativo.

Anzi, molti dei senatori intervenuti hanno proposto un allargamento sia dell'amnistia che del condono. In merito alle proposte estensive, il Governo non può che riaffermare il principio che un atto di clemenza non può e non deve indebolire la fiducia della generalità dei cittadini nell'organizzazione della difesa sociale di cui fa parte il potere punitivo. L'indebolimento di questo potere darebbe luogo a perniciose conseguenze per l'ordinato evolversi della convivenza sociale. L'amnistia è stata perciò riferita ai reati di competenza pretoria, punibili cioè con pene detentive non superiori ai 3 anni, al fine di impedire l'estensione a reati che, in quanto punibili con pene superiori, offendono in modo più profondo la coscienza sociale

Peraltro il disegno di legge prevede una più larga clemenza per i reati commessi da persone in giovanissima età, seguendo, in ciò, l'indirizzo, che fa onore alla legislazione penale italiana, di una più clemente valutazione dei reati minorili, per la maggiore possibilità di emenda e di recupero che si verifica nei confronti di coloro che, trovandosi nell'età più proprizia all'educazione, sono particolarmente sensibili agli stimoli dell'emenda.

Mi sono soffermato su questo punto perchè in Commissione vi fu una critica isolata alla proposta governativa di maggiore clemenza a beneficio dei minori.

Le ipotesi di esclusione dell'amnistia per reati che *ratione poenae* vi sarebbero rientrati, sono state ridotte dalla Commissione a quelle sole che riguardano taluni reati di frode alimentare e di offesa alla pubblica moralità. Il Governo non può condividere la tesi più avanzata di eliminare qualsiasi esclusione, poichè ritiene doveroso mantenere un equilibrio tra clemenza e giustizia.

È superfluo sottolineare che non esiste (dal momento che qui si è teorizzato il dovere del legislatore di accordare l'amnistia a tutti, nell'ambito della pena edittale fissata come misura dell'amnistia) un diritto all'amnistia, e quindi non si può parlare di violazione del principio di eguaglianza di trattamento dei cittadini di fronte alla legge.

Il reato nasce da un fatto espressamente preveduto come tale dalla legge, onde è che solo il legislatore può estinguerlo, come ha correttamente stabilito l'articolo 79 della nostra Costituzione. Ma ciò non significa che debba il legislatore estinguerli tutti, purchè rientrino in un determinato parametro di pena edittale, in quanto ogni amnistia si inquadra in un particolare momento storico e deve riferirsi alla situazione di quel momento.

Se la coscienza collettiva richiede oggi maggiore severità nella repressione di reati che, quali quelli delle frodi alimentari, formano motivo di particolare allarme sociale, non è lecito capovolgere l'aspettativa concedendo amnistia nel momento stesso in cui sono all'esame del Parlamento proposte di inasprimento di pene per quegli stessi reati. Ovviamente i reati non esclusi sono compresi nell'amnistia, e quindi lo sono anche i reati politici. Non è esatto che i reati politici non siano stati presi in considerazione dall'amnistia in quanto, non essendo stati esclusi, sono compresi tra i reati che usufruiranno dell'amnistia, naturalmente nei limiti della pena edittale prevista nel provvedimento di legge.

A questo proposito il senatore Parri ha rivolto una particolare raccomandazione al Governo relativamente ai provvedimenti di grazia da proporre al signor Presidente della Repubblica per coloro che sono stati condannati per reati commessi in particolari circostanze politiche, di tempo e di luogo. Posso assicurare il senatore Parri che continueremo nella politica di esaminare col più largo spirito di comprensione le singole domande di grazia, di istruirle rapidamente e di presentarle al giudizio del Presidente della Repubblica. È chiaro che non posso prendere un impegno globale che riguardi tutte le domande di grazia nel loro insieme. Del resto, mentre nell'ordine del giorno si invita il Governo a proporre per tutti il provvedimento di grazia, poi, nell'illustrazione orale, il senatore Parri si è limitato a rivolgere l'invito al Governo — e quest'invito viene senz'altro accettato — di esaminare con largo spirito di comprensione i singoli casi, onde proporre eventualmente al Presidente della Repubblica un provvedimento di clemenza. Sarebbe infatti trasformato l'istituto della grazia in condono generale se la grazie si proponesse in base ad un criterio generale e non dopo un esame delle singole posizioni. Assicuro il senatore Parri che questo esame sarà fatto con il maggior spirito di comprensione possibile verso coloro che hanno infranto la legge penale per motivi connessi ad una particolare situazione politica.

Fuori dei casi di amnistia, il disegno di legge prevede l'indulto nella misura non superiore a un anno per le pene detentive e non superiore a lire un milione per le pene pecuniarie. Tali limiti sono elevati rispettivamente ad anni due per le pene detentive e a due milioni per le pene pecuniarie quando si tratti di minori degli anni 18, ovvero di persone che, alla data del decreto del Presidente della Repubblica, abbiano compiuto gli anni 70.

Peraltro, nei confronti di coloro che per le medesime condanne hanno usufruito o possono usufruire di precedenti indulti, è previsto un condono nella misura di sei mesi. Inoltre, sempre in materia di indulto, il disegno di legge prevede, in accoglimento di un'esigenza diffusamente avvertita, la riduzione, come ha rilevato nella sua ottima relazione orale il senatore Monni, in misura non superiore al terzo della pena inflitta con l'aggravante dello stato di guerra prevista dalla legge del 16 giugno 1940. Con tale particolare indulto si intende ovviare all'inconveniente verificatosi in conseguenza della formulazione adottata dal decreto del 1959, il quale nel prevedere analoga provvidenza non aveva espressamente stabilito che il beneficio dovesse esser applicato, ricorrendone le condizioni, senza che i precedenti penali del condannato costituissero causa ostativa; per cui, nella quasi totalità dei casi, secondo una rigorosa giurisprudenza — qualche ufficio giudiziario ha applicato lo spirito della norma e non la sua lettera — l'indulto stesso è rimasto inapplicabile.

La Commissione ha ritenuto, poi, opportuno includere nei benefici dell'indulto anche i reati di diffamazione a mezzo della stampa e gli omicidi colposi. Il Governo ha aderito e aderisce a queste modifiche; peraltro tali reati restano esclusi dall'amnistia, dato che la pena edittale è per essi superiore agli anni tre.

Noti il Senato che, avendo accettato il Governo l'applicazione dell'indulto anche a questi reati, il problema resta solamente circoscritto alla concessione o meno dell'amnistia, e poichè il provvedimento di amnistia si applica a coloro che abbiano commesso dei reati la cui pena edittale non sia superiore al massimo di tre anni, per applicare l'amnistia ai reati di stampa bisognerebbe portare per tali reati il limite della pena edittale a sei anni, fare cioè una eccezione in senso estensivo al principio generale dell'amnistia concessa fino a tre anni. È strano che coloro i quali sostengono che, una volta stabilita una pena edittale in un certo limite, questo parametro non deve essere mai abbandonato, nè per eccezioni in peggio, nè per eccezioni in meglio, sostengano poi che il limite di tre anni proposto per tutti i reati debba invece essere superato per i reati di stampa. Mi pare che vi sia un salto logico fra queste tesi contraddittorie.

Dicevo, dunque, che un'eccezione in senso estensivo ai reati di diffamazione a mezzo stampa non appare opportuna, nè al Gover-

no, nè alla maggioranza della Commissione, perchè il mancato svolgimento del processo — a mio avviso, questo è il motivo essenziale — per tali reati lede non solo il diritto alla tutela dell'integrità morale della persona offesa, ma pone nel nulla i legittimi interessi della collettività all'accertamento della verità giudiziale sull'esistenza o meno di un determinato fatto diffamatorio che, attraverso la stampa, sia divenuto di dominio pubblico.

Non è qui il caso di soffermarci su alcune argomentazioni che sono state fatte, come per esempio quella del senatore Picchiotti, il quale tra l'altro ha detto: voi siete sempre larghi nel tributare elogi e apprezzamenti alla stampa, ma poi, quando viene il momento opportuno, non ve ne ricordate. Non è questo un argomento che si può portare in una discussione di questo genere. Debbo dire, comunque, che il Governo ha dimostrato concretamente il suo particolare apprezzamento verso la benemerita categoria dei giornalisti, impegnandosi per esempio a fondo nel portare innanzi il disegno di legge sull'Ordine professionale della stampa, che finalmente, dopo circa vent'anni, pone fine al regime commissariale che tuttora esiste per l'ordine dei giornalisti; e così anche in altre numerose circostanze, come per la legge sul Giurì d'onore, ha sempre cercato di favorire tutte le legittime istanze di questa benemerita categoria.

Ma qui si tratta di un altro caso: si tratta di creare in sostanza una vera e propria consuetudine di impunità dei reati di diffamazione aggravata, in quanto in ogni amnistia, secondo alcuni, dovrebbe essere l'obbligo morale, giuridico e politico di ripetere sempre la stessa formula per la concessione dell'amnistia ai reati di diffamazione commessi a mezzo stampa, nonostante che la pena per questi reati superi quella prevista per tutti gli altri reati amnistiabili. Una disposizione del genere è stata introdotta nell'amnistia del 1953, è stata ripetuta in quella del 1959 e si vorrebbe venisse ripetuta anche oggi: ma, ripeto, secondo noi non è possibile creare una specie di consuetudine all'impunità.

V E N D I T T I . Si tratta di responsabilità penale! Ognuno può essere responsabile penalmente soltanto di un fatto che ha commesso.

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.* Non sto parlando della responsabilità del direttore, senatore Venditti; sto parlando della responsabilità di colui che diffama a mezzo della stampa e che quindi è punibile fino a sei anni secondo la legge del 1948. (*Interruzione del senatore Venditti*). Lei sta facendo un'altra ipotesi: quella del direttore di cui si è occupato il senatore Nencioni, e che è punibile con quattro anni di pena detentiva. La mia è un'ipotesi diversa: io sto parlando di colui che compie il reato di diffamazione vera e propria sottoscrivendo un articolo, perchè l'emendamento di elevare a sei anni il limite di amnistia, per i reati commessi a mezzo stampa, riguarda coloro che sono accusati di diffamazione per diretta e personale responsabilità.

P I C C H I O T T I . Noi desideriamo sapere, perchè ancora non ci è stato detto, le ragioni per le quali nel 1953 e nel 1959 si era in un periodo diverso, secondo voi, da quello che va dal 1959 al 1963. Se ci avesse esposto queste ragioni, noi avremmo anche potuto riconoscerle valide, ma lei non ce le ha esposte.

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.* Se lei non vuole intendere, senatore Picchiotti, non intenda; ma io sto rispondendo proprio a lei.

Secondo me, ripeto, proprio perchè si è concessa nel 1953 e nel 1959 l'amnistia per i reati di diffamazione commessi a mezzo della stampa, non si può creare una prassi consuetudinaria secondo la quale tali reati sono sempre inclusi nell'amnistia, perchè ciò creerebbe un vero e proprio costume all'impunità che non si può accettare. Questa è la risposta che io do alle sue argomentazioni, senatore Picchiotti: lei può accettarla o meno, ma non può dire che non ho risposto a quanto mi ha richiesto.

Ripeto, non si deve creare una consuetudine all'impunità, perchè in tal modo si can-

cellano non soltanto gli articoli della legge speciale, ma anche gli articoli del Codice penale. Infatti poichè i processi per diffamazione durano generalmente molto a lungo, per le difficoltà che si incontrano negli accertamenti e nel reperimento delle prove, praticamente non si fa altro che aspettare la prossima amnistia per restare impuniti. Tanto varrebbe dire che sono abrogati gli articoli del Codice penale sulla diffamazione a mezzo stampa nonchè quelli della legge speciale.

Per quanto riguarda gli omicidi colposi, l'esclusione dall'indulto proposta dal Governo trovava la sua giustificazione, non tanto nella natura del reato, quando nell'allarme sociale destato dall'ingiusta perdita di migliaia e migliaia di vite umane. Ho detto in Commissione che, nel 1961, i soli omicidi colposi (non gli incidenti stradali seguiti da morte) sono ammontati al numero veramente ingente e allarmante di 6.311. La Commissione, pur apprezzando i motivi che avevano ispirata la proposta esclusione, ha ritenuto invece di attenersi ad apprezzabili criteri di prevalente carattere giuridico, quale la minore gravità dei reati colposi rispetto a quelli dolosi.

Nell'intento di minimizzare la portata del provvedimento, non è stato sufficientemente rilevato, salvo che dal relatore, come, a differenza di precedenti decreti di amnistia ed indulto, il provvedimento in esame non distingua tra reati comuni, militari e finanziari, in quanto il beneficio si applica ad ogni reato indipendentemente dalla sua natura, quando ne ricorrano evidentemente le previste condizioni. Per i reati militari, peraltro, il provvedimento prevede talune esclusioni oggettive, che sono indicate nell'articolo 3, mentre per i reati finanziari l'articolo 6 contempla altre condizioni per l'applicazione del beneficio. Pertanto sia per i reati militari sia per i reati finanziari il provvedimento è improntato a criteri di larghezza maggiore dei precedenti. Mentre negli altri provvedimenti era, infatti, contemplato un elenco di reati militari o finanziari per i quali i benefici erano preveduti, col presente provvedimento invece il beneficio riguarda tutti i reati militari e finanziari, salve le condizioni di esclusione espressamente menzionate e stabilite dal legislatore.

Per quanto riguarda le perplessità sorte sulla rilevanza delle circostanze attenuanti di cui all'articolo 4, osservo che nella lettera *d*) del citato articolo in via generale e astratta è stata riprodotta — così come nei precedenti provvedimenti di clemenza — la regola contenuta nell'ultimo comma dell'articolo 32 del Codice di procedura penale, per la determinazione della competenza del giudice, e nella lettera *c*) è prevista la particolare ipotesi del concorso di circostanze aggravanti ed attenuanti, e della prevalenza delle attenuanti; in tal caso si produce soltanto l'effetto di togliere efficacia alle aggravanti, a seguito di un positivo giudizio di equivalenza o di prevalenza compiuto, nel caso concreto, dal giudice. Debbo aggiungere per completezza, dal momento che qui è stata fatta anche una lunga storia dei precedenti provvedimenti di amnistia, che il principio dell'equivalenza delle circostanze aggravanti con le attenuanti fu introdotto proprio dal Parlamento.

Nel disegno di legge di amnistia proposto dal Governo nel 1959, infatti, questo criterio non era stato adottato, essendo stato introdotto invece il principio classico, per cui si tiene conto dell'aggravante e non della diminuente. La Camera dei deputati preferì invece questo principio dell'equivalenza e fu il senatore Berlinguer a proporre l'emendamento relativo che fu poi accolto.

N E N C I O N I . Anche per la prevalenza?

B O S C O , *Ministro di grazia e giustizia.* Mi pare che nel disegno di legge governativo non ci fosse neppure la prevalenza. Il sistema derivò da un combinato concerto del Parlamento e del Governo del tempo. L'argomento non è sembrato valido al senatore Nencioni, ma io resto sempre dell'avviso che questa norma (la quale, come ha riconosciuto lo stesso senatore Nencioni, non dipende da un apprezzamento politico, ma ha carattere tecnico) è bene sia riprodotta anche nel provvedimento in esame e giacchè con-

viene sempre riprodurre, per quanto possibile, quelle norme tecniche che non abbiano dato luogo a degli inconvenienti e che rispondano ad esigenze di giustizia. Ora, nessuna segnalazione ci è venuta, nei rapporti periodici delle Corti sull'applicazione dei provvedimenti di clemenza, in merito alla norma in questione, nè quanto ad inconvenienti di procedura nè quanto ad inconvenienti di carattere sostanziale derivanti dall'applicazione del principio.

Comunque, in sede di emendamenti, darò sull'argomento una più ampia risposta, con riferimento ai casi pratici richiamati, i quali evidentemente, però, non possono formare oggetto di una discussione di carattere generale.

Per quanto riguarda l'articolo 5 appare ovvio che, nella valutazione dei precedenti penali, si deve tener conto delle condanne relative ai reati amnistiati, proprio in quanto trattasi di sentenze di condanne irrevocabili, le quali quindi presuppongono l'accertamento definitivo del reato e della piena responsabilità dell'imputato. È vero che, per l'articolo 151 del Codice penale, l'amnistia estingue i reati, ma fa cessare, se vi è stata condanna, solo l'esecuzione della stessa e le pene accessorie, senza estinguere ogni altro effetto penale della condanna, a differenza di quanto è disposto esplicitamente nell'articolo 178 del Codice penale per la riabilitazione.

La questione invece non si pone quando trattasi di amnistia propria, intervenuta cioè in pendenza di procedimento penale prima di una sentenza definitiva; in tal caso, mancando l'accertamento del reato, e quindi non sussistendo una condanna che costituisca precedente penale, non se ne tiene conto ai fini dell'applicazione della nuova amnistia.

È sembrato superfluo, poi, stabilire espressamente che le condanne in ordine alle quali è intervenuta la riabilitazione non costituiscono precedente penale ostativo alla concessione dei benefici penali, salvo la contraria espressa previsione. E difatti, quando la legge intese fare eccezioni a tale regola, lo ha espressamente preveduto, come, per esempio, per l'articolo 164. Del resto stamattina l'onorevole Capalozza concordava con la tesi del Governo: che cioè non sia necessario farne menzione espressa nell'atto legislativo, salvo che non si introduca un altro emendamento che egli auspica ma che il Governo non accetta.

Nel presente disegno di legge non è stata prevista la facoltà — e questa è un'altra osservazione fatta dal relatore ed accennata anche dal senatore Picchiotti — di rinunciare al provvedimento di amnistia, che nel passato in taluni provvedimenti era stata prevista. La disposizione, come è noto, ha dato luogo a fondate critiche ed anche a gravi inconvenienti di ordine pratico. Ed invero, anche a voler prescindere dalle obiezioni di ordine giuridico sollevate circa il riconoscimento all'imputato della titolarità di una siffatta facoltà, che si porrebbe in contrasto con i princìpi del nostro ordinamento giuridico in tema di titolarità della azione penale, non può negarsi che la facoltà di rinuncia conferisce alla declaratoria di amnistia un indubbio valore di presunzione di colpevolezza, in contrasto con la natura tipica dell'istituto, che, paralizzando la pretesa punitiva, è diretto ad impedire ogni indagine sulla sussistenza o meno del reato. La possibilità di rinuncia, inoltre, pone in una condizione di inferiorità la maggior parte degli imputati i quali, non disponendo di adeguati mezzi economici, sono costretti a non avvalersi della facoltà che, in definitiva, sarebbe esercitata solo da imputati forniti di mezzi. Nello stesso campo processuale, inoltre, la rinunciabilità del beneficio dà luogo a gravi inconvenienti pratici in casi di procedimenti con più imputati, quanda solo taluni di essi si avvalgano della facoltà di rinuncia.

Mi pare così, onorevoli senatori, di aver accennato alle principali caratteristiche del provvedimento e di aver risposto altresì alle più importanti obiezioni sollevate nel corso di questa discussione. Alle altre obiezioni di carattere più tecnico ho già accennato, e risponderò in sede di esame degli emendamenti.

Accingendomi a concludere, desidero ringraziare ancora una volta il Senato, sia per l'unanime riconoscimento dell'urgenza del provvedimento, che per l'adesione altrettanto unanime alle linee fondamentali che ne

ispirano il contenuto. Al di là di ogni polemica di parte, la coscienza popolare ha compreso che questo disegno di legge si ispira ad una finalità di alto valore spirituale, quale il richiamo a sentimenti di umana comprensione verso coloro che, pur avendo infranto la legge penale, potranno tuttavia essere ricondotti sulla via del bene e dell'onesto lavoro. Concorrendo, Parlamento e Governo, con pari sentimento di umana solidarietà all'approvazione di questo atto di clemenza, dimostreremo che nel nostro animo sono sempre vive le armoniose vibrazioni suscitate dal messaggio natalizio del Papa Giovanni XXIII, che ha esaltato l'avvento ed il godimento della pace sulla terra in corrispondenza dell'aspirazione delle anime e dei popoli. Questo supremo bene della pace si raggiunge, secondo lo stesso insegnamento del Pontefice, non soltanto con le auspicate intese internazionali, ma altresì schiudendo nell'ordine interno di ciascun popolo prospettive di fraterna confidenza e bagliori di sereni orizzonti di vera pace sociale. Pur senza assurgere a provvedimento di carattere sociale, l'atto di clemenza che ci accingiamo ad approvare è certamente frutto di un sentimento di bontà e di fratellanza umana.

Mi auguro perciò, onorevoli colleghi, che ad esso non mancherà il vostro voto, anche in omaggio alla legge del perdono, alla quale si è più volte richiamata, specialmente in questi ultimi tempi, la voce più alta della spiritualità cristiana. (*Vivi applausi dal centro. Congratulazioni*).

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

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 17, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (*ore 13*).

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