

**CAMERA DEI DEPUTATI** N. 139**PROPOSTA DI LEGGE**

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CAPALOZZA, FERRANDI, CALAMANDREI, GULLO, TARGETTI, DI VITTORIO, BUZZELLI, LEONE-MARCHESANO, GIULIETTI, AZZI, BIANCO, MICELI, AMADEI, NASI, ASSENNATO, SANSONE, DE MARTINO FRANCESCO, DIAZ LAURA, CAVALLOTTI, MARTINI-FANOLI GINA**

*Annunziata il 15 ottobre 1948*

**Delega al Presidente della Repubblica per concedere amnistia ed indulto**

ONOREVOLI COLLEGHI! — La elezione del Presidente della Repubblica non è stata seguita, come era nelle aspettative, da un largo provvedimento di amnistia e di condono.

Sono ormai passati parecchi mesi da questo avvenimento di importanza storica per il nostro Paese, ed è da rammaricarsi che esso non sia stato in tal modo solennizzato, mentre ben più modesti eventi nel periodo dinamico e fascista offrivano l'occasione per beneficiare tanti infelici, ed anche per correggere la esorbitanza delle pene con le quali il Codice Rocco ed una confusa congerie di leggi speciali ed eccezionali infierivano ed infieriscono anche per reati non gravi. Ed è tanto più da rammaricarsene, in quanto neppure l'entrata in vigore della nuova Carta fondamentale dello Stato è stata degnamente solennizzata: ché, certo, non può considerarsi una solennizzazione l'avaro decreto di clemenza del 9 febbraio 1948, n. 32, il quale, anzi, è in netto contrasto con lo spirito dell'ordine del giorno votato alla fine dei suoi lavori dalla Assemblea Costituente, nella seduta pomeridiana del 21 dicembre 1947.

Ma il 1948 è tutto un anno di ricordanze gloriose, ed esso, convenzionalmente e simbolicamente, segna il centenario dell'inizio di quel vigoroso processo che va sotto il nome

di Risorgimento Italiano; sicché non è tardi che si emani un vasto provvedimento di clemenza e che all'uopo se ne proponga, ai sensi della Costituzione, la legge di delega al Presidente della Repubblica.

I motivi non mancano, e sono profondamente sentiti, come dimostrano gli inviti e le sollecitazioni espressi dalla stampa delle più varie tendenze; le interrogazioni che al Senato ed alla Camera sono state presentate da parlamentari di diversi partiti (i democristiani Bertini e Menghi, il repubblicano Macrelli, i democratici indipendenti Veroni e Gasparotto, il liberale Colitto); l'ordine del giorno Cavallari, accettato dal Governo ed approvato dalla Camera dei Deputati nella seduta antimeridiana del 9 luglio, per un provvedimento di clemenza a favore dei lavoratori della terra denunciati per le note agitazioni; la proposta di legge che Bosi, Grieco, Spezzano, Fantuzzi, Ristori del Partito comunista italiano; Fabbri, Lanzetta, Milillo, Berlinguer, Mancini del Partito socialista italiano; Conti del Partito repubblicano italiano; Rocco di Unità socialista, hanno presentato al Senato per amnistia e condono circa i reati relativi a controversie individuali o collettive connesse a rapporti di mezzadria, colonia parziaria ed affitto di fondi rustici e ad altre ver-

tenze economiche e sociali; l'altra proposta di legge che, sempre al Senato, hanno presentato il 29 settembre scorso esponenti di parecchi gruppi per l'amnistia e il condono di reati elettorali; infine, la raccomandazione per lo studio di un provvedimento di clemenza per le violazioni alle leggi sulle armi che da parte democristiana è stata avanzata lo stesso 29 settembre dinanzi alla Commissione Permanente per la Giustizia della Camera dei Deputati.

Ma i motivi non sono soltanto profondamente sentiti, sono anche sostanzialmente giustificati dalla stessa morale giuridica, che è offesa e violentata da gravi sperequazioni determinate da inique o, comunque, non più sostenibili esclusioni da precedenti amnistie e indulti, oppure dalla diversa valutazione, agli effetti, della conseguenza giuridico-penale della sanzione, data da susseguentisi disposizioni legislative; e giustificati, ancora, da considerazioni di ordine pratico e politico.

1°) L'amnistia di cui al decreto 9 febbraio 1948, n. 32, riguarda coloro che hanno sottratto quantitativi anche ingenti di generi agli ammassi — a condizione del successivo conferimento — ed il condono riguarda anche coloro che non hanno in prosieguo conferito, mentre sono esclusi dal beneficio gli autori di altri reati, spesso obiettivamente e subjettivamente meno gravi, previsti nella legislazione annonaria, e persino gli acquirenti di generi contingentati, pur se in minima quantità e per i bisogni della famiglia: sì da creare un notevole disagio nella dottrina e negli organi giudicanti, i quali talora si sono sentiti costretti a forzare la rigidità della legge, con l'includervi fatti che, a stretti termini, ne sarebbero esclusi (cfr. Cassazione penale, Sezione III, 10 giugno 1948).

2°) Il decreto 22 giugno 1946, n. 4, non consente amnistia né condono per i colpevoli di qualsiasi reato in danno dell'Amministrazione Militare Alleata, talché, a mo' d'esempio, numerosissime persone, appartenenti agli strati più poveri della popolazione, sono state condannate (e vengono tuttora condannate) a titolo di ricettazione, per avere acquistato o solo per avere ricevuto in regalo o in pagamento di servizi qualche scatoletta di carne o qualche pacchetto di sigarette.

3°) L'emanazione della legge 23 luglio 1948, n. 970, che prevede, in aggiunta alle circostanze attenuanti generiche di cui all'articolo 62-bis del Codice penale, l'attenuante specifica della lieve entità del fatto per la detenzione e la mancata consegna di armi — e che, oltretutto, a concedere un termine di 15 gior-

ni per la consegna volontaria, è, a deroga esplicita dell'articolo 2, terzo capoverso, del Codice penale, applicabile anche ai fatti commessi sotto l'imperio del decreto 5 febbraio 1948, n. 100 — ha creato questa caotica ed assurda situazione:

a) nel periodo di 15 giorni dalla entrata in vigore del decreto sono stati discriminati i più ostinati detentori abusivi, anche di mitragliatrici o di cannoni, che hanno trascurato di porsi in regola con la legge, malgrado i numerosi bandi e decreti emanati dal 1944 a questa parte, mentre centinaia e migliaia di cittadini si trovano in carcere per avere raccolto sui campi di battaglia una pistola, un moschetto, qualche cartuccia o qualche tubetto di esplosivo, magari negli ultimi tempi;

b) i condannati con sentenza passata in giudicato in base al decreto del febbraio 1948, sono, per i medesimi fatti, colpiti in un modo assai più grave e con assai più gravi conseguenze (il minimo della pena non rientra, invero, nei limiti della sospensione condizionale) che non i prevenuti i quali non siano stati ancora giudicati o abbiano interposto tempestivo gravame;

c) i fatti commessi sotto l'imperio del decreto 10 maggio 1945, n. 234 — anche essi talora colpiti più duramente — è dubbio possano essere alleggeriti per la diminuzione specifica della nuova legge del luglio, perché questa legge non fa cenno al decreto del 1945, agli effetti della applicazione della diminuzione stessa (sicché è stata avanzata proposta di iniziativa parlamentare per una legge che esplicitamente ve li includa);

d) durante quella che è stata argutamente definita la « tregua delle armi », cioè durante il periodo di vacanza che va dal 30 giugno 1948 — scadenza del decreto del febbraio 1948 — al 27 luglio 1948 — entrata in vigore della nuova legge — gli illeciti detentori incorrono solo nelle assai più lievi sanzioni contravvenzionali del Codice penale e della legge di pubblica sicurezza.

4°) L'affrettata elaborazione delle disposizioni penali del decreto 10 marzo 1946, n. 74, in materia elettorale ha determinato la inclusione in questa legge (inclusione pressoché clandestina, ha notato un acuto giurista) di nuovi titoli di reato, sicché rischia di essere colpito con pene esorbitanti chi abbia strappato un manifesto od abbia emesso un fischio in un comizio (articoli 72 e 73 del decreto 5 febbraio 1948, n. 26, già articoli 71 e 72 del decreto del 1946).

## DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

5°) Le controversie collettive o individuali e le agitazioni nel campo dell'agricoltura connesse a contratti di mezzadria propria o impropria, di colonia parziaria e di affitto, all'impiego della mano d'opera bracciantile, all'occupazione delle terre incolte o mal coltivate e di quelle demaniali, hanno portato a numerose denunce e a numerosi processi. Ora, la legge 4 agosto 1948, n. 1094, per la proroga della tregua mezzadrile e dei contratti di mezzadria, colonia parziaria e compartecipazione, ha avuto anche lo scopo di contribuire alla tranquillità sociale nelle campagne e di tendere alla concorde cooperazione delle forze agricole: ma tale scopo può essere raggiunto soltanto mettendo in oblio i fatti di violazione penale già commessi, come è già avvenuto in analoga circostanza col decreto 25 luglio 1947, n. 413, dopo la trasformazione in legge del lodo De Gasperi di cui al decreto 27 maggio 1947, n. 495.

6°) Si impone, più che una precisazione autentica, una chiara estensione dei già emanati provvedimenti a favore dei partigiani, perché, in pratica, mentre attraverso le maglie di precedenti amnistie sono sfuggiti alla sanzione punitiva i peggiori delinquenti fascisti, i criminali di guerra, gli autori di tutte le sventure nazionali, i maestri di quella scuola di violenza, di disonestà, di degradazione morale, di cui sono stati vittime tanti italiani, ancora vengono oggi incarcerati, perseguitati, penalmente incriminati gli uomini e le donne della resistenza, che possono aver commesso, anche perché quasi tutti di giovanissima età, qualche eccesso nel corso impetuoso di quel movimento rivoluzionario che è stata la insurrezione liberatrice o nel corso del processo di assestamento che ne è seguito, ma che sono, in ogni caso e sempre, i vindici della libertà e dell'onore nazionale di fronte a coloro contro cui hanno combattuto.

Torna qui acconcio riferire il ricordato esplicito voto emesso dall'Assemblea Costituente, che suona: « L'Assemblea Costituente, nell'atto in cui approva la Costituzione della Repubblica, sicura di interpretare il sentimento unanime degli italiani, auspica provvedimenti di clemenza per i reati politici, con particolare riguardo ai reati il cui movente si ricolleggi allo spirito della lotta per la li-

berazione nazionale e per quelli ad essi connessi »; e richiamarci alla difficoltà — già denunciata nella interrogazione del luglio scorso dei senatori Veroni, Macrelli, Menghi e Gasparotto — di potere applicare il decreto di amnistia e indulto 9 febbraio 1948, n. 32, nei confronti degli appartenenti alle formazioni partigiane e al Corpo italiano di liberazione.

7°) È stato giustamente lamentato da qualcuno che languono ancora nelle prigioni giovani condannati dai tribunali di guerra fascisti. Occorre, altresì, lamentare le condanne, sia pure condizionatamente condonate, di quegli appartenenti all'Esercito, alla Marina e alla Aeronautica, che, trovandosi nel territorio liberato coi primi sbarchi o colle prime avanzate in Italia e non essendo, per lo più, utilizzati in operazioni belliche, hanno abbandonato i reparti, per correre ad abbracciare la madre, la sposa, i figli, nell'Italia centrale o settentrionale, appena i successivi sbalzi degli Alleati sottraevano i loro cari all'oppressione ed al terrore tedesco e fascista.

8°) I dati statistici relativi sia all'affollamento delle carceri e dei penitenziari, sia al numero dei prevenuti in attesa del giudizio nei vari gradi di giurisdizione, sia alle montagne di processi in corso di istruzione presso le Sezioni Istruttorie delle Corti, i Tribunali, le Procure della Repubblica, le Preture, offrono un altro solido argomento, se pur di tutt'altra specie, a sostegno della proposta che avanziamo.

9°) Per concludere, il provvedimento è suggerito anche da una evidente opportunità politica, come contributo alla pacificazione civile e al disarmo degli animi, dopo la reazione delle folle, seguita in tutta Italia all'infame attentato fascista all'onorevole Palmiro Togliatti, il cui sangue ha bagnato proprio la soglia del Parlamento, ove egli si era recato ad esercitare il suo mandato popolare: il che impegna tutti i deputati e tutti i senatori — i legislatori della Repubblica —, a qualunque partito o gruppo appartengano, ad una saggia valutazione delle cause moralmente scriminatrici o attenuatrici di certi episodi e di certi atti, e spesso anche trascendenti le pagine del diritto scritto.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

Il Presidente della Repubblica è delegato a concedere amnistia e indulto a norma degli articoli seguenti.

## ART. 2.

È concessa amnistia per tutti i reati per i quali la legge commina una pena detentiva, sola o congiunta a pena pecuniaria, non superiore nel massimo a sei anni, oppure una pena pecuniaria.

## ART. 3.

È concessa amnistia per i reati commessi in relazione a controversie individuali o collettive per la definizione o la esecuzione di qualsiasi rapporto inerente a contratti di mezzadria propria o impropria, colonia parziaria o compartecipazione, affitto di fondi rustici, nonché per l'occupazione delle terre incolte o mal coltivate e di quelle demaniali e per l'impiego della mano d'opera bracciantile disoccupata, ed in relazione ad agitazioni economiche, sociali o politiche di massa, qualunque sia la specie e la misura della pena comminata per tali reati.

## ART. 4.

È concessa altresì amnistia per tutte le violazioni alle leggi contenenti norme penali per la raccolta e la consegna delle armi.

## ART. 5.

È concessa amnistia per i reati puniti con pena detentiva, sola o congiunta a pena pecuniaria, non superiore nel massimo a dieci anni:

a) a favore di chi abbia la qualifica riconosciuta, a norme delle leggi vigenti, di partigiani o di patriota o abbia fatto parte del Corpo italiano di liberazione;

b) a favore di chi, prima o dopo la data del commesso reato, abbia partecipato, con reparti militari regolari o irregolari o in occasione di moti popolari, a fatti d'arme per scacciare le truppe tedesche o alleate dei tedeschi dal sacro suolo della Patria o dal territorio di altri Stati, ovvero abbia, anche isolatamente, come militare o come civile, compiuto atti diretti a frustrare l'attività bellica delle truppe tedesche o di chi ad esse prestava aiuto o assistenza.

## ART. 6.

È concessa amnistia per tutti i reati militari o per quelli previsti dal Codice per la navigazione, puniti con pena detentiva non superiore nel massimo a dieci anni.

## ART. 7.

Ai fini del computo della pena per l'applicazione dell'amnistia, si ha riguardo alla pena stabilita dalla legge per ciascun reato consumato o tentato, e non si tiene conto:

a) degli aggravamenti di pena previsti dalle leggi speciali per le eccezionali circostanze della guerra e del dopoguerra;

b) dell'aumento di pena per la continuazione;

c) della recidiva;

d) delle circostanze previste nel n. 2 dell'articolo 61 del Codice penale.

## ART. 8.

Sempre ai fini del computo della pena, si tiene conto delle circostanze attenuanti, sia che esse facciano determinare la pena in specie diversa o in misura indipendente da quella ordinaria del reato, sia che i loro effetti sulla pena risultino stabiliti dall'articolo 65 e seguenti del Codice penale.

In tale ultimo caso, la diminuzione, ai fini dell'applicazione dell'amnistia, dovrà essere calcolata nel massimo consentita dalla legge.

## ART. 9.

Sono esclusi dall'amnistia concessa ai sensi dell'articolo 2, coloro che alla data del commesso reato abbiano riportato una o più condanne per delitto non colposo a pena detentiva superiore nel complesso a quattro anni.

Nel computo dei precedenti penali non si tiene conto delle condanne dichiarate estinte per precedenti amnistie, né dei reati estinti alla data del presente decreto per decorso dei termini della sospensione condizionale della pena ai sensi dell'articolo 167 del Codice penale, né delle condanne per le quali sia intervenuta la riabilitazione.

Per l'amnistia concessa ai sensi degli articoli 3, 4, 5 e 6 non si tiene conto dei precedenti penali.

## ART. 10.

Fuori dei casi di amnistia, sono condonate le pene detentive non superiori a 6 anni e le pene pecuniarie non superiori a lire 100.000,

e di altrettanto sono ridotte quelle inflitte o da infliggere.

La misura del condono delle pene detentive è di anni dieci nei casi previsti dagli articoli 5 e 6.

ART. 11.

La pena dell'ergastolo è commutata in quella della reclusione per 25 anni.

ART. 12.

L'indulto e la commutazione si applicano senza tener conto dei precedenti penali del condannato.

ART. 13.

Sono inclusi nel presente provvedimento di clemenza i reati previsti nell'articolo 13 del decreto presidenziale 22 giugno 1946, n. 4.

ART. 14.

L'amnistia, l'indulto e la commutazione di pena non si applicano per i reati commessi in contrasto con i fini indicati nell'articolo 1 del regio decreto 5 aprile 1944, n. 46.

ART. 15.

La commutazione della pena dell'ergastolo in quella di 25 anni di reclusione di cui all'articolo 11, non si applica allorché l'ergastolo risulti dalla commutazione della pena di morte, ai sensi del decreto legislativo luogotenenziale 10 agosto 1944, n. 224, o del decreto legislativo 22 gennaio 1948, n. 21.

ART. 16.

I benefici di cui agli articoli 10 e 11 della presente legge non si applicano a quanti abbiano già usufruito delle disposizioni di cui all'articolo 9 del decreto presidenziale 22 giugno 1946, n. 4, se non nei limiti di complessivi anni 10, fermo restando il disposto dell'articolo 14.

ART. 17.

Salvo i casi previsti negli articoli 3, 4, 5 e 6, la presente legge ha efficacia per i reati commessi a tutto il giorno 12 maggio 1948.

ART. 18.

La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.