

466.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI GIOVEDÌ 26 MAGGIO 1966

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ROSSI

INDICE

	PAG.
Congedi	23555
Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione):	
Senatori MONNI ed altri: Delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto (<i>Approvata dal Senato</i>) (3167);	
FORTUNA ed altri: Condono di sanzioni disciplinari (255);	
Condono di sanzioni disciplinari (371);	
NANNUZZI ed altri: Annullamento delle sanzioni disciplinari inflitte a pubblici dipendenti per fatti politico-sindacali (432)	23556
PRESIDENTE	23556
BONAITI	23566
DELL'ANDRO, <i>Relatore per la proposta di legge sull'amnistia e indulto</i> . 23580,	23581
GATTO	23561
MANCO	23579
MILIA	23556
REALE, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	23558
23560, 23566, 23567, 23573,	23580
SANTAGATI	23567
ZAPPA	23574
Proposte di legge (Annunzio)	23555
Per un lutto del deputato Corghi:	
PRESIDENTE	23556
Sostituzione di un Commissario:	
PRESIDENTE	23556

La seduta comincia alle 10.

VESPIGNANI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 18 maggio 1966. (*E approvato*).

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i deputati Bontade Margherita, Cavallaro Francesco, D'Amato e Ferrari Aggradi.

(*I congedi sono concessi*).

Annunzio di proposte di legge.

PRESIDENTE. Sono state presentate proposte di legge dai deputati:

FINOCCHIARO: « Assunzione di insegnanti tecnico-pratici nei ruoli degli istituti professionali » (3189);

PAJETTA ed altri: « Ulteriore modifica dell'articolo 1 della legge 3 agosto 1949, n. 623, già modificato con legge 5 maggio 1956, n. 525, relativo alla concessione alla Valle d'Aosta della esenzione fiscale per determinate merci e contingenti » (3190);

LIZZERO ed altri: « Contributo per il monumento alla Resistenza da erigersi in Udine » (3191);

PAJETTA ed altri: « Revisione del riparto fiscale fra lo Stato e la regione della valle d'Aosta » (3192).

Saranno stampate e distribuite. La prima, avendo il proponente rinunciato allo svolgimento, sarà trasmessa alla Commissione com-

petente, con riserva di stabilirne la sede; delle altre, che importano onere finanziario, sarà fissata in seguito la data di svolgimento.

Comunicazione del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico che è stato chiamato a far parte della Commissione prevista dalla legge 13 luglio 1965, n. 891, concernente delega al Governo per l'emanazione di norme relative all'ordinamento dell'Amministrazione degli affari esteri, il deputato Bemporad, in sostituzione del deputato Cariglia, il quale ha chiesto di essere esonerato dall'incarico.

Per un lutto del deputato Corghi.

PRESIDENTE. Informo che il deputato Corghi è stato colpito da grave lutto: la perdita della madre. Al collega così duramente provato negli affetti familiari la Presidenza ho già fatto pervenire le espressioni del più vivo cordoglio, che ora rinnovo anche a nome dell'Assemblea.

Seguito della discussione della proposta di legge senatore Monni ed altri: Delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto (3167); della proposta di legge Fortuna ed altri: Condono di sanzioni disciplinari (255); e dei concorrenti disegno di legge: Condono di sanzioni disciplinari (371) e proposta di legge Nannuzzi ed altri: Annullamento delle sanzioni disciplinari inflitte a pubblici dipendenti per fatti politico-sindacali (432).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge senatori Monni ed altri: Delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto; della proposta di legge Fortuna ed altri: Condono di sanzioni disciplinari; e dei concorrenti disegno di legge: Condono di sanzioni disciplinari; e proposta di legge Nannuzzi ed altri: Annullamento delle sanzioni disciplinari inflitte a pubblici dipendenti per fatti politico-sindacali.

È iscritto a parlare l'onorevole Milia. Ne ha facoltà.

MILIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, faccio mie le parole e le affermazioni con le quali l'onorevole relatore inizia la sua relazione a questa proposta di legge:

« La previsione dei benefici dell'amnistia e dell'indulto nella vigente Costituzione della Repubblica italiana non consente, in sede di legislazione ordinaria, discussioni e tanto meno riserve in ordine alla validità politica e giuridica delle misure di clemenza di cui alla proposta di legge d'iniziativa dei senatori Monni ed altri, n. 3167 ».

« D'altra parte, il fatto che, dalla prima grande concessione d'amnistia che la storia ricordi a tutt'oggi, in ogni Stato, malgrado la diversità dei sistemi costituzionali e delle condizioni ambientali, l'amnistia e l'indulto abbiano sempre trovato applicazione, conferma la profonda ed oggettiva validità e funzionalità sociale e politica delle misure in esame, a parte ogni questione sulle particolari, sempre contingenti intenzioni di coloro dai quali le misure di clemenza furono concesse ».

Io non dirò, come ieri ha affermato l'onorevole Giuseppe Gonella del Movimento sociale, che questo indulto e questa amnistia sono stati determinati da scandalistiche ragioni personali e da ragioni meschine, perché questo non è, e, d'altra parte, mi meraviglia che siffatta affermazione provenga proprio da uno che fa parte del gruppo che ha sollecitato, sottoscritto e presentato appunto questa proposta di legge al Senato. Io dirò però, onorevole ministro, che le intenzioni contingenti, che possono anche avere determinato la presentazione di questo provvedimento di clemenza, non possono essere condivise dal gruppo monarchico in quanto per noi rimangono sempre validi e fermi l'affermazione e il convincimento che la monarchia ha in Italia capitolato non per volontà della maggioranza del popolo italiano ma per i brogli elettorali che furono posti in essere proprio in quelle circostanze (*Proteste all'estrema sinistra*) al fine di ottenere l'avvento della Repubblica e la caduta della monarchia.

PRESIDENTE. Onorevole Milia, ella fa affermazioni storicamente infondate, del tutto inutili ed estranee alla presente discussione.

MILIA. Intendo riferirmi alle ragioni contingenti, signor Presidente, che potrebbero aver determinato la presentazione di questo provvedimento, che per noi ha una diversa ragione d'essere, altre finalità e altri scopi. Ed è per questo che noi non possiamo porre a base della approvazione di questo provvedimento le ragioni che da altra parte politica vengono poste. Non concordiamo su

tali ragioni, non le riteniamo obiettivamente come rappresentanti del gruppo monarchico: i monarchici — come ella sa, signor Presidente — sono cittadini che rispettano e rendono ossequio alla legge e allo Stato, che rispettano ed ossequiano le leggi di questa Repubblica; ciò non pertanto mi consenta di dire, con tutta franchezza, che non possiamo qui affermare che plaudiamo alla presentazione di un provvedimento di amnistia per il ventennale della Repubblica. Questo è per me doveroso significare.

PRESIDENTE. Può dirlo liberamente.

MILIA. Ciò, signor Presidente, affermiamo anche oggi, convinti come siamo di quanto abbiamo precisato, ma nel pieno rispetto delle leggi e della Costituzione, che si identificano con il rispetto assoluto dello Stato che deve sempre essere visto ben al di sopra dei partiti e delle forme istituzionali: perché è lo Stato che nella sua continuità storica, etica, giuridica e sociale rappresenta sempre il volto, l'anima, la continuità di un popolo, con le sue ore liete e tristi, con i sacrifici, i dolori e le glorie che formano la sua storia. Allo Stato noi ci inchiniamo e, nella legalità, nella difesa della libertà e nel rispetto delle opposte opinioni, collaboriamo, nei limiti delle nostre possibilità, per il benessere e nell'interesse della collettività nazionale.

E allora non vi è ragione perché il gruppo monarchico sia contrario al provvedimento di indulto e di amnistia: neppure, onorevole ministro, per ragioni giuridiche oppure costituzionali, perché questo provvedimento è conforme alla Carta costituzionale dello Stato; ne è oggi sede opportuna questa per dissertare o filosofare, ovvero prospettare quello che dovrebbe essere *de iure condendo* e che non è. Tesi d'altra parte sostenuta da ben poche persone, in quanto non è chi non veda che nell'esercizio del suo alto e pieno potere lo Stato comprende, oltre al diritto punitivo, proprio quello del perdono. Trattasi di un atto che in determinati momenti politici, economici e sociali la coscienza popolare avverte come utile e infine quasi pretende. E noi, che qui rappresentiamo questa collettività dalle molteplici e disparate classi sociali organizzate a Stato, questo abbiamo avvertito e di questo ci rendiamo interpreti.

Né il perdono può essere considerato — come ieri qualcuno ha affermato — atto che leda il diritto e l'autorità dello Stato ovvero il suo prestigio e la sua sovranità. Semmai è espressione somma di questa sovranità liberamente e democraticamente esercitata, e

non già il riflesso di una autorità che viene meno o si affievolisce.

L'amnistia è un responsabile atto di perdono, di affetto, ed è manifestazione di sensibilità sociale che la società, cioè lo Stato, pone in essere a favore di cittadini che ritiene siano di questo atto meritevoli in un determinato momento della sua vita; atto che deve rispondere però al criterio dell'imparzialità e della obiettività, che sono appunto elementi sostanziali della giustizia, affinché anche la legge che sancisce il perdono possa essere riguardata come eguale per tutti, proprio perché la legge in tutte le sue estrinsecazioni e manifestazioni — e quando comanda e quando punisce e quando perdona — deve essere eguale per tutti.

Né fondatamente e seriamente può sostenersi che la grazia sia da preferire all'amnistia o all'indulto. Dire questo significa bendarsi gli occhi e l'intelletto per non vedere come l'istituto della grazia, in considerazione delle procedure stabilite, dell'eccezionale lungaggine, delle enormi difficoltà da superare, si risolva troppo spesso nella pratica con l'adozione di due pesi e due misure, a seconda dell'importanza dei « santi » che si hanno in paradiso, come ieri ha affermato l'onorevole Zoboli del gruppo comunista. Però l'onorevole Zoboli, proprio lui, ha dimenticato che qualche santo, or non è troppo tempo, ha fatto il miracolo, che non ha mancato di suscitare lo scandalo, per qualcuno vicino alla sua parte politica (vedi Moranino).

L'istituto della grazia, inoltre, non solo è manifestamente antidemocratico ma appare agli occhi del popolo non come atto sovrano dello Stato ma come benevola concessione del singolo o di qualche forza politica imperante. Per questo noi riconosciamo validità giuridica e anche morale e sociale all'amnistia e all'indulto e quindi siamo favorevoli all'approvazione di questo provvedimento entro il più breve tempo possibile.

Tuttavia ciò non ci esime dal muovere alcune critiche al fine di migliorare il testo attuale e di colmare alcune lacune, richiamando su di esse la cortese attenzione del valoroso relatore, dell'onorevole ministro e dell'Assemblea.

Se è vero che la carenza della giustizia e della sua amministrazione non può essere posta alla base del provvedimento, non è meno vero che questa crisi riaffiora per motivi procedurali e sostanziali ogniquale volta si parla di problemi della giustizia. In particolare da taluno si è detto che il provvedimento sarebbe offensivo per il Parlamento perché in

definitiva avrebbe più che altro il significato di una sanatoria intesa a coprire le denunciate carenze della giustizia. Un simile concetto, ove dovesse essere accolto, sarebbe davvero offensivo sia per il Governo sia per il Parlamento. Ma se questa tesi deve essere senz'altro respinta, non è neppure accettabile quella sostenuta ieri dall'onorevole Zoboli — cioè di eliminare di fatto alcune norme che sanciscono pene troppo gravi — per auspicare un ampliamento quasi indiscriminato del decreto, specie là dove l'onorevole Zoboli si è attardato a distinguere alcuni tipi di reato, per giungere alla conclusione dell'opportunità di estendere al massimo l'amnistia e l'indulto.

Si tratta, con tutto il rispetto per le idee dell'onorevole Zoboli, di tesi semplicemente demagogiche. Per attenermi ad uno degli esempi da lui citati, non vi è chi non sappia che l'incendio colposo (articolo 449 del codice penale) non è un reato contro il patrimonio, ma, a differenza di quanto l'onorevole Zoboli ha affermato, è un reato di comune pericolo. In tanto se ne risponde in quanto vi sia stato un concreto ed effettivo pericolo per la vita e l'incolumità delle persone. Ma quando questo pericolo in concreto non vi sia stato si possono anche bruciare, colposamente si intende, cinque o sei ettari di terreno o cinquanta tonnellate di legna (non soltanto una fascina, come egli ha sostenuto) senza con questo dover subire la pretesa punitiva dello Stato perché il fatto non costituirebbe reato, in quanto il danneggiamento colposo non è considerato perseguibile dalla legge penale.

Ecco perché, onorevoli colleghi, argomenti di questo genere, per sostenere la necessità di un ampliamento del provvedimento di clemenza, mi sembrano addirittura controproducenti.

Esaminando in particolare il testo della proposta di legge debbo richiamare la cortese attenzione del ministro e degli onorevoli colleghi su alcune considerazioni suggeritemi dalla imperfezione del testo stesso.

Innanzitutto vorrei ricordare a me stesso che lo Stato è da considerarsi come una grande famiglia, e non v'è dubbio che, come in tutte le famiglie, le maggiori attenzioni e premure e la maggiore umana comprensione vanno ai più piccoli; questo è nell'ordine naturale delle cose. Ora il primo grave difetto che trovo nel provvedimento al nostro esame è che i minori degli anni 18 siano stati posti sullo stesso piano dei maggiori di quella età. Né si può affermare il contrario ricordando che in un determinato articolo del-

la proposta di legge si statuisce che verrà dichiarato amnistiato il reato la cui pena non superi i 4 anni anziché gli anni 3 — in deroga della disposizione di carattere generale — purché chi lo abbia commesso sia minore degli anni 18 o abbia superato gli anni 70. Con questa disposizione, in effetti, non si favorisce il minore.

Il ragazzo di 14 o 15 anni si affaccia alla vita, ha ancora una intera esistenza da percorrere, un avvenire da affrontare e conquistare. Troppo spesso un ragazzo di questa età può commettere una sciocchezza, per esempio il furto di una bicicletta per il gusto di fare una passeggiata. Egli, in questo caso, non risponde di furto d'uso ma di furto consumato aggravato, per il quale è prevista una pena che va fino a 6 anni qualora non abbia restituito la bicicletta prima di essere fermato. In questo caso il ragazzo che si è appropriato della bicicletta risponde di furto con una aggravante, per il quale la pena edittale è da uno a 6 anni (articolo 625 del codice penale).

Quando in questo provvedimento si sancisce che per i minori degli anni 18 si applica l'amnistia per i reati la cui pena non sia superiore ai 4 anni, esso esclude proprio fatti e casi di quotidiana esperienza, soprattutto determinati dalla irreflessività del ragazzo di 14 o 15 anni, per quella spinta inconsulta che la giovane età spesso determina in chi non ha ancora i poteri volitivi e inibitori completamente maturati ed efficienti.

Mi chiedo se sia possibile — voi dite nel ventennale della Repubblica, io dico in questa circostanza — che al minore si faccia in sostanza un trattamento che certamente non è di riguardo, quando basterebbe stabilire che per il minore sono amnistiati il reato di furto, il reato di truffa o di appropriazione indebita qualora concorra non più di un aggravante. Quando, infatti, con la riduzione di un terzo che compete al minore...

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Il reato di furto con non più di un aggravante è amnistiato per tutti, a mente di un'altra disposizione.

MILIA. Qualora però ricorra la fattispecie di cui all'articolo 62 numero 4. Onorevole ministro, sto osservando che il minore deve essere messo in una situazione non di vantaggio ma di parità con il maggiore di età. Per il furto con una aggravante, senza alcuna attenuante, la pena va, dicevo, fino a 6 anni, ma il minore gode sino a un terzo di riduzione per la sua minore età. Quando nella

proposta di legge è stabilito che per il minore è ammistiata la pena che non superi i 4 anni, essa esclude proprio il furto con una aggravante, in quanto il minore potrebbe godere dell'amnistia nel caso di furto con una aggravante solo in quanto ricorra l'attenuante a cui faceva riferimento l'onorevole ministro poco fa, cioè la stessa attenuante stabilita per i maggiori degli anni 18.

Vorrei fare un altro esempio per concludere su questa parte. Facciamo il caso di un pastorello che commetta il furto di dieci chili di pere in campagna, però ha il coltello in tasca, come lo hanno tutti i pastori. In questo caso ricorre l'aggravante di cui al 163 dell'articolo 625 del codice penale; la pena va da uno a sei anni e non è ammistiata.

Posso capire che per i maggiori di età si stabilisca che occorra la sussistenza di una attenuante; ma per il minore, quando si tratta di una sola aggravante, proprio per parlo in condizioni di parità con le persone di età maggiore, si dovrebbe essere d'accordo su una deroga del genere.

Altra osservazione. Apprezzo quanto è stato stabilito nel provvedimento per ovviare alle incongruenze di alcune disposizioni di legge che spesse volte sconfinano nell'assurdo. Nel progetto al nostro esame è detto: per il furto, truffa o appropriazione indebita con una aggravante, purché concorra l'attenuante di cui all'articolo 62, n. 4, del codice penale, si applica l'amnistia. Questo perché effettivamente vi sono casi in cui la pena stabilita dal codice è sproporzionata alla gravità del fatto stesso, all'allarme sociale che può creare, alla offesa arrecata alla società.

All'inizio del mio intervento dicevo che la legge deve essere eguale per tutti, e deve essere eguale per tutti in senso sostanziale. Ora, signor ministro, se il principio adottato è giusto, perché non si dovrebbe includere, ai fini dell'applicazione dell'amnistia, l'attenuante della minima partecipazione? Si badi che sotto il profilo sociale e giuridico l'attenuante della minima partecipazione è più rilevante dell'attenuante del danno di particolare tenuità. Ora, perché la legge sia eguale per tutti, non ci si può fermare soltanto all'attenuante di cui all'articolo 62, n. 4, ma ritengo che bisognerebbe comprendere le altre attenuanti che abbiano lo stesso valore giuridico, morale e sociale.

Mi permetto di indicarne tre: quella prevista dall'articolo 62, n. 4, che è già inclusa; la minima partecipazione, che è elemento circostanziale che incide sia sull'intensità del dolo, sia sulla materialità del fatto; infine il

risarcimento del danno, se è avvenuto prima della celebrazione del dibattimento, come stabilisce la legge. Queste tre attenuanti stanno sullo stesso piano giuridico, morale e sociale; diversamente potremmo arrivare a formulare un'ipotesi che avrebbe dell'assurdo, ma che in pratica potrebbe verificarsi. Supponiamo il caso di un imputato che abbia commesso il furto aggravato di un oggetto che valga circa 60 mila lire, nel qual caso, per giurisprudenza pacifica, l'attenuante del danno di particolare tenuità non viene concessa. Però il colpevole, di età superiore ai 18 anni, risarcisce il danno. Ha partecipato al reato in concorso con altre persone, e il giudice gli riconosce la minima partecipazione. Gli si concedono le attenuanti generiche. È mai possibile, onorevole ministro, che in sede di valutazione del fatto si conceda l'amnistia a chi gode di una sola attenuante e non a chi, in ipotesi, godrà di tre attenuanti?

Si arriverebbe a un assurdo giuridico, ma è innanzi tutto un assurdo logico, un assurdo morale. Perché non è concepibile che l'amnistia si possa concedere a chi godrà di una sola attenuante e non all'individuo che ha risarcito il danno, che gode delle attenuanti generiche e al quale è stata riconosciuta la minima partecipazione al fatto. Tutto ciò è assurdo, ed io sono sicuro che l'onorevole ministro provvederà a porvi rimedio, ma soprattutto vi provvederà il Parlamento.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Non sono io che devo provvedere: è la Camera, in base agli emendamenti che saranno presentati.

MILIA. Signor ministro, gli emendamenti sono già stati da me presentati, ma io voglio sperare — questo è il mio augurio e questa è la mia certezza — che se lei riterrà esatte le mie osservazioni, certamente si assocerà per colmare queste lacune, che sono gravi.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Ne parleremo in sede di emendamenti.

MILIA. Anche per quanto attiene ai reati relativi allo spaccio e alla vendita di generi alimentari, è bene che si faccia una distinzione fra reati a titolo colposo e reati dolosi, perché è evidente che, pur riconoscendo che la disciplina della confezione e della vendita dei generi alimentari significa la protezione della salute della collettività, tuttavia non bisogna dimenticare che i fatti colposi rimangono colposi per la morale sociale e per la morale pubblica, mentre i fatti dolosi rimangono dolosi per la legge e per la morale.

Anche per le sanzioni disciplinari a carico di dipendenti dello Stato, compresi i militari e gli appartenenti a enti pubblici, di cui alle proposte di legge in discussione, il gruppo del P.D.I.U.M. esprime parere favorevole, anche perché noi riteniamo che non risponda a un criterio di giustizia né a un criterio di obiettività affermare che si concede il perdono e l'indulto a chi ha truffato, a chi ha rubato, a chi è detenuto, e non si conceda il perdono da parte dello Stato al povero impiegato statale che è incorso in sanzioni disciplinari. Se è vero il principio che nel più sta il meno, non vi è dubbio che il meno sia rappresentato dalla sanzione disciplinare e il più dalla violazione della legge penale. Ed è per questo che, anche in ordine a questo problema, il mio gruppo esprime parere favorevole e sollecita la sensibilità e l'attenzione del Governo.

L'ultimo argomento, onorevole ministro, riguarda la rinunciabilità dell'amnistia. Il mio gruppo è contrario alla rinunciabilità dell'amnistia. Innanzitutto perché, se si introduce questo principio, si deve anche arrivare alla conclusione logica che coloro i quali accettano l'amnistia sono colpevoli, mentre, se non sono colpevoli, debbono rinunciare. Questo è un assurdo.

L'amnistia è un atto di clemenza dello Stato, che estingue secondo la errata dizione della legge il fatto reato senza che il giudice possa entrare nel merito del fatto e nel merito della contestazione. Noi dobbiamo fare in modo che coloro che andranno a godere dell'amnistia non abbiano a sentirsi dire che sono stati salvati dall'amnistia, perché dell'amnistia hanno goduto. In tal caso veramente si verrebbe a snaturare il concetto, il significato e la sostanza dell'istituto dell'amnistia. L'amnistia non è un istituto creato per favorire i colpevoli: favorisce, direttamente o indirettamente, i colpevoli, ma è un istituto con il quale lo Stato — è veramente il caso di affermarlo — rinuncia alla astratta pretesa punitiva su fatti commessi fino a un dato giorno, anche se in ipotesi dovessero costituire reato. L'amnistia non estingue il reato, ma estingue la potestà punitiva in astratto.

Se questo è il concetto e se questo è il criterio, noi dobbiamo essere contrari, assolutamente contrari al principio della rinunciabilità dell'amnistia. L'istituto della rinunciabilità dell'amnistia — è stato già ricordato ieri — era sconosciuto in Italia fino al 1946, anno in cui è stato introdotto per la prima volta. Se si introduce nella legge questa rinunciabilità, si impone al giudice l'obbligo di interrogare

l'imputato prima di applicare l'amnistia in quanto all'imputato sia stato contestato il reato. E deve essere contestato un fatto che costituisca reato. In altre parole, voi obbligherete il giudice a svolgere tutta un'istruttoria preventiva, a interrogare poi l'imputato e a sentire da quest'ultimo se intenda o non intenda rinunciare. Né si potrebbe obiettare che il cittadino, sapendo del decreto relativo all'indulto e all'amnistia, si deve presentare, entro un certo termine, al giudice per dichiarare di volere rinunciare all'amnistia. Ciò sarebbe nella stragrande maggioranza dei casi impossibile, in quanto molti cittadini ignorano, anche per anni, di essere imputati perché mai interrogati in merito e neppure di ciò informati.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Ella sta prospettando una difficoltà di carattere pratico che non esiste. È infatti evidente che il giudice, prima di applicare l'amnistia in qualunque grado, deve avvertire il beneficiario il quale, se vuole rinunciare, lo deve far sapere entro un determinato numero di giorni.

MILIA. La ringrazio, onorevole ministro. Quanto ella afferma risponde ad un requisito di correttezza processuale e soprattutto di correttezza sostanziale; ma questo obbligo nel provvedimento ancora non esiste e dovrebbe essere introdotto. Sto prospettando questa ipotesi però per trarre due conseguenze: la prima è che coloro che non rinunciassero all'amnistia sarebbero considerati colpevoli, e quindi si obbligherebbero indirettamente tutti gli innocenti a rinunciare all'amnistia, a pretendere il dibattimento, ad affrontare le spese processuali, perché diversamente l'opinione pubblica, la società piccola o grande, del paese o della città dove essi vivono riterrebbe che avere accettato l'amnistia sia manifestazione ed ammissione di responsabilità. La seconda è quella poco fa precisata: i giudici avrebbero l'obbligo di convocare l'imputato per domandargli se vuole rinunciare all'amnistia o non. È chiaro che lo dovrebbero fare contestando anche il reato, perché diversamente non potrebbero rivolgersi ad un cittadino che non è imputato né in senso formale né in senso sostanziale per sapere se accetta o meno l'amnistia!

Per questo, onorevole ministro, noi siamo contrari al criterio della rinunciabilità se al momento di entrata in vigore dell'atto di clemenza, per i fatti per i quali l'istruttoria è già compiuta, il giudice dovesse rilevare che

il fatto contestato non sussiste, che l'imputato non l'ha commesso o che il fatto non costituisce reato, non applicherebbe l'amnistia, ma proscioglierebbe o assolverebbe nel merito con la formula più ampia secondo quanto impone l'articolo 152 del codice di procedura penale.

Il mio gruppo è favorevole alla esclusione di tutti i reati contro la pubblica amministrazione, reati di particolare gravità, e che soprattutto in questo momento acquistano agli occhi e allà coscienza del popolo una gravità forse ancora maggiore per il susseguirsi di tanti scandali, di tanti atti di corruzione, di cui quotidianamente siamo testimoni e ci rendiamo conto.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, il gruppo monarchico si augura che il Governo, inizialmente contrario a questo atto di indulgenza, si renda interprete di quanto dalla stragrande maggioranza del Parlamento richiesto e non crei ostacoli in questa sede acché questa volontà, che rispecchia fedelmente quella del popolo profondamente onesto, laborioso, buono e generoso, si trasformi in legge; e si augura che questo atto di bontà e di generosità sia per tutti non motivo egoistico di recriminazione, ma espressione di fratellanza, di gioia e di fiducia nel domani. (*Applausi a destra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Gatto. Ne ha facoltà.

GATTO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, l'occasione che viene offerta al Parlamento di emanare un provvedimento di amnistia e di indulto è rappresentata dal ventesimo anniversario della costituzione della Repubblica italiana, e per quanto l'oratore che mi ha preceduto abbia cercato stranamente di mettere in ombra tale solenne circostanza, mi pare che da questi banchi non possa non essere posta in particolare rilievo proprio tale ricorrenza, senza la quale non avremmo avuto l'occasione per proporre un atto di clemenza e di perdono. Noi anche così intendiamo rendere solenne la celebrazione dei venti anni della Repubblica.

La Repubblica è stata da noi perseguita come la forma istituzionale corrispondente alle esigenze di formazione e di sviluppo di un paese moderno; essa corona i sogni dei nostri padri e di coloro che hanno lottato per dare all'Italia una forma istituzionale idonea allo sviluppo più ampio della democrazia ed alla costruzione di una società moderna.

L'istituzione della Repubblica rappresenta il raggiungimento di un traguardo comune a tutti i repubblicani italiani, a tutti i democratici. Restano tuttora aperti problemi che riguardano il contenuto delle strutture economiche della Repubblica e i rapporti sociali, problemi che purtroppo sottolineano la divisione dei repubblicani e che sono poi il banco di prova della vera ed autentica aderenza alla forma istituzionale repubblicana. Ma questi sono problemi che avremo occasione di approfondire in altre circostanze. In questo momento è urgente esaminare e definire i provvedimenti di amnistia e condono. Parlo al plurale di provvedimenti di amnistia e condono in quanto ritengo che il Parlamento (e dico il Parlamento non per ragioni formali, costituzionali, ma politiche, in quanto il provvedimento in esame è stato imposto al Governo, che era contrario, dal Parlamento, ed il merito prevalente è del P.S.I. U.P., che ne è stato promotore al Senato) non può limitare l'atto di clemenza soltanto ai reati. Per questo chiediamo l'estensione del provvedimento di clemenza al settore del pubblico impiego.

So che la Presidenza della nostra Assemblea ha deciso per la discussione generale congiunta delle due proposte di legge e per la votazione separata dei relativi articoli. Nulla da obiettare a sì autorevole decisione; però desidero dire che, personalmente, avrei preferito che fosse stato fatto un tentativo di comprendere nell'amnistia sia i reati penali sia le infrazioni disciplinari superando gli ostacoli giuridici e costituzionali da alcuni segnalati. Tuttavia, poiché non esprimo una preferenza di carattere formale ma una preferenza sostanziale, che riflette le speranze e le attese di larghi settori dell'opinione pubblica, desidero insistere sulla necessità di varare contemporaneamente, sia pure con leggi distinte, i due provvedimenti di clemenza. Vi è una ragione morale intuibile a sostegno della mia tesi, ma non voglio nascondere che vi è anche il timore che, passato il 2 giugno, varato il provvedimento per i reati penali, ci si possa trovare per il provvedimento di amnistia disciplinare per i pubblici dipendenti di fronte ad improvvise resistenze del Governo. Ritengo che questo sarebbe un fatto estremamente grave, che svuoterebbe di significato morale e politico anche il primo provvedimento.

Se la Presidenza della nostra Assemblea, d'intesa con i capigruppo e con il Governo, riterrà possibile organizzare un più spedito svolgimento dei nostri lavori (e desidero dare

un esempio di concisione anticipando in questo mio intervento una prima illustrazione degli emendamenti presentati dal mio gruppo) in modo da rendere possibile il voto prima del 2 giugno su entrambi i provvedimenti, credo che tutti noi contribuiremo a rendere più solenne l'atto di perdono che stiamo per compiere e il momento politico che ce ne ha offerto l'occasione.

Il provvedimento di amnistia e di indulto nel settore del pubblico impiego tende a sanare le posizioni di quanti — impiegati, funzionari, salariati e dipendenti in genere dalle amministrazioni dello Stato (compresi gli appartenenti ai corpi militari e militarizzati) dagli enti pubblici, dalle imprese esercenti pubblici servizi e dagli enti di diritto pubblico — abbiano commesso infrazioni e siano stati colpiti da sanzioni disciplinari.

Non v'è chi non veda come in questo caso si tratta di infrazioni di ordine minore, sul piano della rilevanza e su quello del loro significato morale, rispetto al reato penalmente sanzionato. Evidentemente un'amnistia disciplinare assume significato autentico di clemenza e di pacificazione soltanto se la sanatoria tende a colmare i vuoti creati nella carriera e nel trattamento economico dai provvedimenti disciplinari a suo tempo irrogati e se si procede alla riassunzione anche di coloro che sono stati licenziati per motivi di ordine prevalentemente politico e sindacale. Si tratta cioè — ed il mio gruppo ha presentato per questo precisi emendamenti — di sanare e di ricostruire le posizioni di quanti furono colpiti da sanzioni disciplinari sotto tutte le forme, anche sotto quella del licenziamento, per prevalenti ragioni politiche e sindacali, dal 1951 in poi, per avere esercitato il loro diritto democratico di appartenere al sindacato, di essere attivisti e dirigenti sindacali, di partecipare a scioperi, soprattutto a quegli scioperi che dal 1951 al 1960 hanno assunto rilevanza politica (nel 1951 lo sciopero contro il patto atlantico; nel 1953 contro la « legge truffa »; nel 1960 contro il Governo Tambroni).

Mentre ci apprestiamo ad approvare un provvedimento di clemenza a favore dei cittadini che parteciparono alle vicende del periodo successivo al 25 luglio 1943, non vedo come si possa negare clemenza anche a quanti lottarono con l'arma civile della protesta per la pace e la democrazia in Italia.

Le proteste e gli scioperi del 1951, del 1953 e del 1960, che coinvolsero vasti schieramenti politici e larghi strati del paese, e che almeno due volte, nel 1953 e nel 1960, cor-

risposero ai sentimenti ed alla volontà della maggioranza degli italiani, volontà convalidata nel 1953 attraverso il voto del corpo elettorale che bocciò la « legge truffa », e nel 1960 attraverso il voto del Parlamento che cacciò il Governo Tambroni, non possono non essere assimilati ai grandi moventi politici, di particolare valore etico-sociale, degni di rispetto e quindi meritevoli dell'attenzione pacificatrice e della clemenza del Parlamento.

Ignorare il rapporto che lega sempre la vita e la stessa origine delle assemblee parlamentari ai fatti che si svolgono nel paese e soprattutto negarlo quando fra la volontà popolare e la volontà politica che si condensa e si concretizza nel Parlamento vi è rispondenza sostanziale, sarebbe un errore, sarebbe volere artificiosamente dividere la volontà popolare in due momenti che per loro natura sono indivisibili.

Dicendo queste cose evidentemente non ignoro gli orientamenti del Governo; so che esso tende ad accettare una parte soltanto della proposta di legge presentata a suo tempo da alcuni parlamentari del gruppo del partito socialista italiano, fra i quali l'onorevole Fortuna ed altri deputati di cui taluni (come il sottoscritto) sono adesso nel gruppo del P.S.I.U.P. Ma il Governo, accettando questa proposta soltanto in parte, commetterebbe una gravissima ingiustizia, in quanto escluderebbe dal beneficio proprio quei cittadini che maggiormente sono stati colpiti; e sono stati colpiti col licenziamento, per avere esercitato un loro diritto. Il settore maggiormente interessato a questi tristi provvedimenti, come gli onorevoli colleghi sanno, è quello della Difesa e il periodo maggiormente contrassegnato da provvedimenti che non possono non definirsi discriminatori e di rappresaglia è quello che va dal 1951 al 1953. Successivamente si sono avute altre recrudescenze, con una accentuazione nel 1955, fino al 1960, sia pure, prevalentemente, in forma diversa, cioè non con il licenziamento ma con le dimissioni « volontarie » che di volontario poco o nulla avevano in quanto in effetti imposte con argomenti e con pressioni assai convincenti.

Che si tratti di ristabilire, per questi lavoratori, una condizione di giustizia, non vi è alcun dubbio, perché essi sono stati perseguitati brutalmente perché erano iscritti ai partiti di sinistra e alla C.G.I.L., perché erano dirigenti sindacali provinciali e nazionali, attivisti sindacali, membri eletti di commissioni interne.

La cosa più odiosa è che il meccanismo della persecuzione è stato ancora una volta offerto dal fascismo, in quanto si è usato dei regolamenti e della prassi fascista. I precedenti erano stati instaurati nel 1923, con il provvedimento del 30 giugno, in base al quale si operò il licenziamento in tronco di tutti gli operai degli arsenali militari, procedendo il 1° luglio alla riassunzione con contratto a tempo determinato soltanto degli operai che i capi fascisti ritenevano dessero garanzia di sufficiente tranquillità politica, lasciando sul lastrico tutti i lavoratori che avevano partecipato alle lotte contro il sorgente regime tirannico o erano sospettati di sentimenti ostili al fascismo. Veniva così liquidato il contratto dei primi del secolo che prevedeva la stabilità dell'impiego. Con la modificazione del rapporto si instaurava una minaccia permanente contro il diritto al lavoro. Il nuovo contratto, infatti, che non poteva avere durata superiore ad un anno, poteva essere rinnovato o rescisso a giudizio insindacabile degli organi amministrativi e politici.

Questo strumento di carattere fascista venne esumato nel 1950 dal ministro della difesa del tempo che, nel suo livore antioperaio, lo peggiorava ulteriormente riducendo la durata del contratto da un anno a sei mesi.

Gli operai licenziati in seguito all'azione repressiva del Ministero della difesa, che data dall'inizio nel paese e nel Parlamento della lotta contro l'adesione dell'Italia al patto atlantico, sono circa tremila. Per essi gli uffici del Ministero della difesa cercarono a suo tempo di dimostrare lo « scarso rendimento ». Ancora una volta nella storia italiana ritornava questa motivazione coniata dal fascismo per la rescissione del rapporto di lavoro dei lavoratori che dissentivano dalla politica del regime. I dati a disposizione del Ministero e di ognuno di noi smentiscono la motivazione di « scarso rendimento » con la quale i licenziamenti vennero formalmente giustificati.

La stringatezza del dibattito non mi consente di illustrare diffusamente la larga documentazione in mio possesso riguardante la posizione di ognuno di questi tremila lavoratori. Vi posso dire, onorevoli colleghi, che tale motivazione è infondata e bugiarda, e del resto a dimostrarlo basta un dato: la media dell'anzianità dei tremila dipendenti colpiti. Nel momento in cui si abbatté sui lavoratori della Difesa l'azione repressiva del Governo e dei comandi, i tremila licenziati avevano maturato una anzianità media di quindici anni.

A conferma della natura politica dei provvedimenti, basti dire che su 1.709 casi di licenziamento, per i quali sono in possesso degli elementi di giudizio, ben 863, cioè il 50 per cento, sono relativi a dipendenti che rivestivano al momento del provvedimento disciplinare qualifiche sindacali. Come molti ricorderanno il ministro che condusse questa enorme rappresaglia, cioè l'onorevole Pacciardi, sembrava in quei giorni preso da sacro furore patriottico, e licenziava animato dalla necessità di « difendere la sicurezza dello Stato » minacciata dagli operai.

Ebbene, indipendentemente dal fatto che da allora ha inizio la triste caduta politica di quest'uomo, che ormai troviamo allineato sulle più reazionarie posizioni che sia dato immaginare — fine politica che pure ha il suo valore per un retto giudizio anche degli avvenimenti di quei giorni — desidero contestare anche la fondatezza della motivazione « patriottica » di Pacciardi.

È sufficiente rilevare che di questi 1.709 dipendenti 1.337 avevano la qualifica di ex combattenti, partigiani, mutilati reduci dalla prigionia, e 53 erano decorati al valor militare.

Il furore patriottico che distinse il ministro in quei giorni, tendente a ripulire gli stabilimenti militari dagli antinazionali, dagli antipatriottici, dai comunisti, dai socialisti, dai democratici senz'altra qualificazione, si concretò il 30 giugno 1952 in un provvedimento estremamente grave che colpì contemporaneamente 1.200 operai. Per questi ultimi in particolare va rilevato un dato di carattere umano, che evidentemente non fu nemmeno preso in considerazione dai comandi preposti agli arsenali e non fu sufficiente a frenare la mano di questo paladino della libertà e della democrazia: su 1.200, ben 664 erano coniugati con un carico familiare complessivo di 1.863 persone ed una anzianità di servizio pure complessiva di 10.335 anni. Dall'anzianità di servizio, dalle qualifiche combattentistiche, dallo stato familiare, emerge con estrema chiarezza che non ci si trovava dinanzi a pericolosi « sovversivi » come farneticavano il ministro della difesa e i comandi militari: si trattava invece di cittadini esemplari, di ottimi padri di famiglia, di ottimi lavoratori spesso specializzati, di reduci dalla guerra che avevano combattuto su tutti i fronti, anche in quelli più lontani, che erano stati prigionieri nei campi di concentramento nazifascisti, di reduci dalla lotta di liberazione. Ed erano quegli stessi lavoratori che, dopo la tragedia nazionale, con il loro la-

voro e il loro entusiasmo, nonostante gli scarsi mezzi materiali, avevano ricostruito gli stabilimenti militari, gli arsenali usciti semidistrutti dai bombardamenti.

Personalmente ho avuto la ventura di fare solo per pochi mesi l'operaio nell'arsenale di Messina, che ho lasciato anche perché chiamato ad incarichi sindacali dalla fiducia dei miei colleghi, e sono stato testimone della difesa e poi della ricostruzione dell'arsenale di Messina; testimone dell'ardore patriottico, dell'ardore civile, della competenza professionale di quegli operai. Testimone anche della loro fede repubblicana, quando i comandi armeggiavano per la monarchia, testimone anche della loro fede di socialisti e di comunisti, cioè della loro fede di militanti, che è anche un modo di servire il paese, attraverso l'azione ideale e l'azione pratica tendente continuamente a migliorare la società.

Ho rinunciato ad una illustrazione analitica, ma mi sia consentito di citare un caso che, a mio avviso, è illuminante dei sentimenti o meglio dei risentimenti che stavano al fondo delle rappresaglie operate da certi comandi, caso che vale più di una dissertazione giuridica e che è anche una significativa testimonianza del danno morale allora perpetrato.

Il Presidente della Repubblica con suo decreto del 19 maggio 1950 concede la medaglia d'argento al valore militare all'operaio Diego Orlandi fu Ettore. Il 2 giugno 1952 il comandante del territorio militare di Bologna gli consegna in forma solenne la ricompensa; il 24 giugno, badate bene, ventidue giorni dopo, il direttore dell'officina automobilistica e riparazioni esercito C.A.R. di Bologna, tenente colonnello Garbari, gli comunica il non rinnovo del contratto di lavoro. Nello stesso momento in cui questo operaio viene solennemente riconosciuto valoroso figlio della Repubblica italiana dal Presidente della Repubblica, un colonnello di marina firma il suo licenziamento per « scarso rendimento » perché « sovversivo ». Allora la verità diviene lampante. La medaglia d'argento di cui è stato solennemente insignito sanziona la sua condanna; sanziona la sua condanna, perché quella medaglia Diego Orlandi l'ha conquistata nella Resistenza emiliana, nelle formazioni comuniste, difendendo, come dice il decreto concessivo, la città di Bologna e rendendo grandi servizi a quella città.

È evidentemente proprio la motivazione di quella medaglia d'argento che porta al suo licenziamento, perché per gli ambienti militari, meglio, per certi ambienti militari, per

i settori più squallidi del militarismo italiano (perché sappiamo tutti che vi sono stati settori della marina, dell'esercito e dell'aviazione italiana che hanno profuso il loro eroismo nella lotta della Resistenza, nella liberazione dell'Italia dal nazifascismo), l'essere stato comunista, socialista, democratico, partigiano eroico e pertanto medaglia d'argento è una grave mancanza da colpire. Non si spiegherebbe altrimenti, anche sul piano formale, come possa accadere che un cittadino venga allo stesso tempo solennemente riconosciuto meritevole di decorazione di medaglia d'argento e non degno di prestare la sua opera di lavoratore e gettato sul lastrico dallo Stato.

Ma, sia pure con minore intensità, la discriminazione prosegue ancora nel 1954 e negli anni successivi, anche attraverso lo strumento dell'esodo volontario imposto con maniere inequivocabili. Ho fra la mia documentazione le dichiarazioni di alcuni operai i quali descrivono il clima nel quale maturavano certe dimissioni volontarie. Questi operai venivano materialmente prelevati nel proprio reparto, condotti negli uffici e invitati a dimettersi perché l'esodo volontario era più conveniente del non rinnovo del contratto di lavoro. Abbiamo un caso in cui un operaio, preso alla sprovvista, non sapendo resistere, volendo guadagnare tempo per consigliarsi con le sue organizzazioni sindacali, accampa una scusa piuttosto irrilevante: non ha la carta bollata. L'ufficiale allora, premurosissimo, manda subito un marinaio ad acquistare la carta bollata e immediatamente fa sottoscrivere all'operaio la domanda di esodo volontario, ad evitare che l'indomani mattina, dopo averci dormito sopra, avesse rifiutato di dimettersi. E fu l'unica cortesia che quell'operaio ricevette da quell'ufficiale.

Per rendersi conto della pesantezza, della rozzezza e, mi sia consentito dire, della stupidità anche dell'operato di certi comandi, cito un caso, poi rientrato, ma che è stato veramente clamoroso: quello dell'operaio Michele Pinna, licenziato il 31 dicembre 1954. Effettuato il licenziamento si scopre che l'interessato è ricoverato al sanatorio di Monte Urpino di Cagliari. L'ufficio, nella premura di liberarsi di questo operaio, che è membro del comitato direttivo del sindacato Difesa, dimentica perfino — o credeva di poter passare sopra al fatto — che il Pinna si trovava in sanatorio.

È per il clima nel quale maturano certe « infrazioni » disciplinari, è per il clima di rappresaglia politica che allora si determinò contro vasti settori dei pubblici dipendenti,

è per le ragioni politiche e quindi di determinante valore morale che furono al fondo di tante infrazioni, che il provvedimento di sanatoria è doveroso. È doveroso in ogni caso, lo è soprattutto quando si trova giusto, e tutti troviamo giusto, emanare un provvedimento di perdono per i reati comuni; perché sarebbe una gravissima beffa proprio allo spirito della Resistenza se il provvedimento non trovasse anche una estensione nel campo delle sanzioni disciplinari e non sanasse questo periodo vivace e drammatico di lotta politica nel nostro paese, lotta che ha fatto pagare un prezzo troppo alto a centinaia e centinaia di lavoratori.

Personalmente ritengo questo provvedimento indifferibile per tre ragioni: una di carattere giuridico, che impone di evitare lo assurdo di un provvedimento di amnistia e di condono a favore di reati penali, e cioè di maggiore rilevanza e senza attenuanti di carattere morale, che invece escluda le infrazioni disciplinari per le quali da 18 anni non vi è amnistia e per le quali da tanti anni giacciono alle Camere proposte di iniziativa parlamentare, fra cui una del P.S.I.U.P., e un disegno d'iniziativa governativa. Una ragione di carattere politico: perché non si può costruire lo Stato di diritto lasciandosi alle spalle questi vuoti spaventevoli. In questo campo non basta dire: non c'è più Pacciardi, quella fase è chiusa, siamo nel centro-sinistra, in una fase nella quale maggiore consapevolezza democratica caratterizza i rapporti tra i cittadini e lo Stato. Tutte queste sono affermazioni vuote di senso, sono parole senza significato, se non si colma il vuoto che ci siamo lasciati alle spalle. Non si può dire: sono stati licenziati. Indipendentemente dall'effetto pratico della riassunzione che il provvedimento potrà determinare per alcuni, cioè per coloro che hanno superato i limiti d'età, per i quali forse si potranno avere effetti soltanto di carattere amministrativo, il problema è anche quello di dare un riconoscimento morale e giuridico a tanti lavoratori ingiustamente colpiti.

Parlavo di motivi di indifferibilità politica: perché non vi può essere uno Stato democratico laddove al suo interno si verificano gravi fenomeni degenerativi come quelli verificatisi nel settore della difesa e, sia pure in misura diversa, in altri settori della pubblica amministrazione.

Ma vi è anche un motivo di indifferibilità morale: dico quello che sto per dire — mi si creda — non per inferire sui miei vecchi compagni del partito socialista italiano, che han-

no scelto la strada della socialdemocrazia, o per tener viva a tutti i costi una polemica che invece deve svolgersi, a mio avviso, sui principi, sui programmi, sulla strategia, sulla tattica del movimento operaio. Tuttavia il problema morale esiste. Riguarda tutti noi, il paese, la nazione, e si risolve attraverso la riparazione delle offese alla coscienza ed ai diritti di chi difendeva la libertà e la dignità nazionale. Ma la ragione morale deriva anche da ragioni politiche relative al ruolo svolto in passato dal partito socialista nelle lotte dei lavoratori. Nelle lotte di ieri, nelle lotte nelle quali questi lavoratori sono stati colpiti, hanno pagato un prezzo, c'eravamo tutti, me lo consentano i ministri socialisti, c'erano anche loro: Pietro Nenni, De Martino, Brodolini, Pieraccini; eravamo tutti uniti nel dire le stesse cose, alcuni di noi forse con maggiore equilibrio, altri con maggiore demagogia. Ma i discorsi rivolti agli operai degli arsenali erano tutti fatti sulla base di una comune responsabilità politica.

Come è possibile considerare chiusa quella fase della vita politica italiana, della storia italiana, con centinaia e migliaia di padri di famiglia portati alla disperazione? Io li incontro questi uomini per le strade della mia città e sento la loro frustrazione morale di uomini perseguitati e colpiti nel lavoro e nella dignità perché hanno servito la produzione ed il paese, perché hanno servito la Resistenza, la pace e la democrazia. Sanno e ricordano che l'onorevole Nenni un tempo combatteva insieme con loro, sosteneva le stesse lotte. Non voglio cercare di stabilire se l'onorevole Nenni consideri più giusta la lotta di ieri o quella da lui sostenuta oggi (sarebbe irrilevante ai fini della questione morale da sanare ora); però egli oggi siede sui banchi del governo e quei lavoratori sono sul lastrico ed altri, tanti altri, portano nelle loro cartelle le registrazioni di provvedimenti disciplinari che hanno danneggiato le loro carriere. Questa è la situazione che bisogna sanare.

Cosa dobbiamo fare per sanarla? Personalmente in questi anni ho condotto una dura e a volte aspra battaglia contro le posizioni politiche dell'onorevole Nenni, soprattutto all'interno del partito. Ancora oggi, come socialista unitario, come militante del movimento operaio e come deputato in Parlamento, lottò contro l'onorevole Nenni, esponente di un governo che noi avversiamo.

Vorrei però che questo scontro non annullasse le possibilità di trovare un comune terreno morale: sarebbe grave se anche que-

st'ultimo filo che in qualche modo lega fra loro le forze della sinistra italiana, le forze democratiche del nostro paese, si rompesse. Ecco perché chiedo all'onorevole Nenni personalmente (anche se in questo momento è assente) che su questo provvedimento vi sia un suo autorevole intervento per porre rimedio ad una situazione che è urgente sanare ed il cui superamento può costituire anche una condizione di pacificazione generale. (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Bonaiti. Ne ha facoltà.

BONAITI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, il mio intervento sarà assai breve anche perché non mi indugèrò su quello che è in un certo senso il tema di fondo di questa discussione, e cioè sull'opportunità o meno di un provvedimento di clemenza a celebrazione del ventennale della Repubblica italiana. Non mi soffermerò su questo punto, non già perché io ne sottovaluti la importanza e il valore, ma per una ragione squisitamente, eminentemente pratica e realistica, poiché cioè, al punto in cui siamo, di fronte a un provvedimento che ha già avuto l'approvazione di un ramo del Parlamento, ognuno si rende conto (e deve rendersene conto, se vuole essere onesto con se stesso e con gli altri) che ci troviamo ormai (e ciò sia detto senza voler peccare di irriguardosità verso chicchessia) su una strada pressoché obbligata, sulla quale non è possibile tornare indietro, ammesso che qualcuno lo voglia, senza provocare un disastro psicologico nell'opinione pubblica, per le attese e le aspettative che legittimamente si sono ormai radicate.

Siamo in presenza di una di quelle iniziative che, se non sono bloccate sul nascere, camminano per loro stessa natura con la forza dell'irresistibilità. Ecco perché mi pare che i colleghi liberali facciano dell'accademia opponendosi oggi al varo di questo provvedimento. A meno che (e mi perdoni il giudizio, che potrà sembrare temerario, ma che ho la convinzione che troppo temerario non sia) i liberali, così comportandosi, cerchino di sfruttare per calcolo politico la sensibilità di qualche settore dell'opinione pubblica contrario al provvedimento, presentandosi come paladini legalitari e difensori autentici della autorità dello Stato e della giustizia, dimenticando però di considerare che, sul piano umano, la vera giustizia si attua anche con atti di clemenza.

È per queste considerazioni che voterò a favore del provvedimento, anche se esso nel

suo contenuto specifico e nella sua formulazione, è tale da destare qualche perplessità, soprattutto sotto il profilo rigorosamente giuridico.

Accennerò ad una sola di queste perplessità, anche per obbedire al criterio di brevità che mi sono imposto. Essa riguarda le numerose esclusioni di carattere oggettivo che si sono volute inserire sia per l'amnistia sia per lo indulto. Esclusioni non nuove, invero, in questo genere di provvedimenti, ma che non cessano per questo di essere ingiustificate e ingiustificabili alla luce dei principi informatori del nostro ordinamento giuridico penale. Lo so, signor ministro, che questo provvedimento è nato con il peccato originale che è quello del compromesso non contrattato ma istintivo.

REALE, Ministro di grazia e giustizia. Ella ha già ricordato con un breve cenno (io ne parlerò più estesamente) come già in amnistie precedenti si siano fatte certe discriminazioni.

BONAITI. Vi sono però anche amnistie dove le discriminazioni non sono state fatte. È un compromesso, dicevo, evidentemente non contrattato ma istintivo tra coloro che volevano e coloro che non volevano un provvedimento di clemenza. Ma il fatto è che siamo di fronte ad una materia che non tollera il compromesso o almeno non lo tollera al di là di un certo limite. Era comprensibile un compromesso sui limiti generali entro cui circoscrivere il provvedimento, con riguardo però alle pene edittali previste dal nostro ordinamento; si poteva discutere, concordare sui 3, 4 o 5 anni, su limiti diversi in base alla distinzione tra reato doloso e reato colposo. Questi potevano essere i limiti di un ragionevole compromesso, ma una volta individuati tali limiti generali occorreva accettarne l'integrale applicazione. Ne sarebbe scaturito un provvedimento più lineare, più semplice e, mi si consenta, più giusto. Le esclusioni nell'ambito dei limiti generali si traducono infatti in vere e proprie discriminazioni, e le discriminazioni in questa materia, quando manca un valido fondamento, finiscono o rischiano di finire per diventare vere e proprie ingiustizie.

Le discriminazioni in questa materia in un solo caso potrebbero trovare una legittimazione e una giustificazione: se ci trovassimo cioè di fronte a particolari fenomeni sociali, in cui determinati reati si presentano con particolare carattere di intensità e di pericolosità. Se questi fenomeni sono presenti, è necessario dirlo esplicitamente; se non esistono, come a mio avviso non mi pare che

esistano, diventa difficile, se non impossibile, dare serio conto e spiegazione delle esclusioni oggettive previste nel provvedimento in esame.

Qual è il parametro che può essere sostituito a quello della pena edittale? Quale può essere l'elemento di valutazione e di giudizio per stabilire, ad esempio, che il peculato mediante profitto per errore altrui è meno meritevole di clemenza del furto, posto che entrambi sono punibili con la stessa pena edittale?

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Ho seguito la discussione al Senato e so che si tratta di reati contro la pubblica amministrazione che sono stati bene o male, a torto o a ragione, ritenuti più gravi.

BONAITI. Per questo ritengo che detta valutazione sia quanto meno pericolosa perché è fatale che qui si cada in un soggettivismo, sempre estremamente pericoloso nell'amministrazione della giustizia; e si amministra giustizia anche quando si fa clemenza.

Abbandonata la regola fondamentale, la unica valida discriminante oggettiva che dimensiona e qualifica i reati nel nostro ordinamento, è estremamente difficile ricercarne e individuarne un'altra. E la riprova di tutto questo, onorevole ministro, noi l'avremo fra qualche ora in quest'aula, quando la Camera si troverà di fronte a una serie imponente di emendamenti, che non avrebbero in gran parte alcuna ragione di essere se si fosse seguita la strada maestra. Vi sarà chi vorrà includere qualche reato e chi vorrà escluderne altri; sarà difficile dare torto o ragione agli uni e agli altri.

Un emendamento solo varrebbe per tutti: quello che propugnasse l'esclusione di tutte le esclusioni e riportasse il provvedimento nell'alveo di una ortodossia giuridica rispettosa dei principi fondamentali del nostro ordinamento e dello spirito della nostra Costituzione, che vuole i cittadini tutti eguali di fronte alla legge. Abbiamo esempi nella nostra storia parlamentare, anche non lontana, di altri provvedimenti in cui si sono fatte delle esclusioni; però vi sono anche provvedimenti in cui le esclusioni, che pure erano state proposte, sono state escluse. Basti ricordare il provvedimento del 1959, nell'elaborazione del quale un nostro valoroso collega, l'avvocato Cesare Degli Occhi, che qui mi piace ricordare, ha condotto e vinto una nobile battaglia contro le esclusioni.

Mi tornerebbe facile e anche comodo, se il tempo non me lo impedisse, ricordare e ripetere taluni concetti di quell'illustre collega, che ha visto accolte le sue richieste, recando

così un valido contributo alla causa della giustizia. Quel provvedimento lo si rilegge oggi con qualche invidia e anche con qualche amarezza, considerato che l'attuale, così come è impostato, non sarà altrettanto semplice e chiaro, perché semplicità e chiarezza sono i requisiti fondamentali per un qualsiasi provvedimento legislativo. (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Santagati. Ne ha facoltà.

SANTAGATI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, le leggi di clemenza affondano le loro radici nell'*humus* fecondo della storia.

Il primo provvedimento di amnistia lo troviamo nella storia greca, allorché nel 403 avanti Cristo, dopo la caduta dei trenta tiranni, le contrapposte fazioni decisero di non dare corso ad alcuna persecuzione penale o civile per i fatti avvenuti durante la tirannia. Nella Roma regia e repubblicana, con leggi (*plebiscita*) votate dal popolo nei comizi, il potere di grazia venne esercitato attraverso l'istituto prima della *restitutio in integrum*, poi della *restitutio damnatorum*. Sotto l'impero augusteo si delineò la triplice distinzione, ancora oggi valida, dell'*indulgentia principis generalis*, corrispondente all'odierno indulto; *specialis*, corrispondente alla grazia, e dell'*abolitio publica generalis*, corrispondente all'amnistia.

Nel diritto medioevale e sotto le monarchie assolute fu attribuito l'intero potere di grazia al principe o al sovrano. Agli inizi del secolo XVIII vi fu una levata di scudi contro i provvedimenti di clemenza, di cui il Filangieri e il Beccaria furono i più accaniti avversari. Quegli illustri giuristi asserivano che in una perfetta legislazione le pene debbono essere miti, la giustizia umana e sollecita e la clemenza non ha motivo di avere ingresso. Ma purtroppo nell'attuale legislazione italiana siamo ancora lontani da questo obiettivo!

La stessa rivoluzione francese, che con il codice penale del 1791 aveva tolto al re il potere di grazia, lo restituì qualche anno dopo — esattamente con il senato-consiglio del 16 termidoro, anno X — al capo dello Stato, salvo poi a prescrivere, con le leggi repubblicane del 4 novembre 1848 e del 19 giugno 1875, che l'amnistia può essere concessa solo con leggi.

Lo statuto albertino all'articolo 8 stabiliva per il sovrano il potere di fare grazia e commutare pene, che oggi l'articolo 87, penultimo comma, della Costituzione, affida al Presidente della Repubblica. Si discettò a lungo se l'articolo 8 dello statuto albertino, nell'espressione « fare grazia », avesse inteso includere la

amnistia; ma fin dal luglio 1856 il consiglio di Stato piemontese esprimeva parere favorevole, nel senso che al sovrano competesse altresì il diritto di amnistia.

Adesso l'articolo 79 della Costituzione ha affidato alle Camere il potere di delegare al Presidente della Repubblica le leggi di amnistia e di indulto, sicché diventa oziosa qualsiasi discettazione astratta e risulta netta la distinzione tra il potere di amnistia e quello di grazia, benché entrambe concorrano allo stesso fine di mitigare o di attenuare le asprezze delle pene concretamente irrogate.

Quindi, mentre appare del tutto ortodossa la concessione di un provvedimento di clemenza sul piano dell'*ius receptum*, resta a vedere se anche sul piano della convenienza e dell'opportunità sia consigliabile ricorrere a questi correttivi. Anche sotto questo profilo la risposta è positiva. Invero, l'astrattezza delle leggi, la loro rigidità, la loro asprezza hanno indotto non solo eminenti giuristi, ma anche illustri studiosi e filosofi del diritto a consigliare la promulgazione di atti di clemenza. Cito uno per tutti, lo Jhering, che definì il diritto di clemenza come « valvola di sicurezza del diritto ». Né si dica che per la bisogna è sufficiente il potere di grazia del Capo dello Stato, in quanto esso, a parte il fatto che è limitato ad una categoria ristretta di soggetti, interviene solo dopo che la sentenza penale sia passata in giudicato (il che comporta il decorso di lunghi anni di giudizi di primo grado, di appello e di ricorso in cassazione), presuppone per lo più una serie di requisiti (fra gli altri, quelli del perdono della parte lesa, dell'avvenuto risarcimento del danno, di una preventiva e non sempre facile istruttoria) e riposa sull'assoluta discrezionalità del Capo dello Stato, che può anche disattendere il parere dell'esecutivo, per cui i laudatori della grazia non si accorgono, così facendo, di riportare l'argomento ai tempi del medioevo, *ad nutum principis*.

Né si dica che sono stati elargiti in questo ultimo ventennio troppi provvedimenti di grazia (un esimio collega ne ha citati, in questa aula, 36 dal 1944 ad oggi, fra grandi e piccini), in quanto è facile obiettare che, nonostante la loro frequenza, quasi tutte le amnistie, fatte alcune eccezioni, si sono arrestate alle soglie della competenza del pretore e i condoni si sono aggirati intorno al biennio, quando non si sono ristretti a un solo anno.

Del resto, se è vero che la miglior vendetta è il perdono, possiamo dire che lo Stato, molto perdonando, finisce con l'esercitare la più proficua delle vendette. Infatti, l'esperienza

professionale (ormai ventennale) mi ha dimostrato che il perdono si dimostra proficuo per quasi tutti i delinquenti occasionali e accidentali, che traggono ammonimento dal sopravvenuto atto di clemenza e, tirando un sospiro di sollievo, si astengono per l'avvenire dal ripercorrere la via del delitto, spesso per caso, per fatalità, per mala sorte imboccata, mentre i delinquenti più incalliti trasformano l'atto di generosità loro offerto in una breve vacanza extracarceraria, sicché ritornano in galera, perdendo il beneficio ottenuto (quasi sempre sottoposto alla condizione sospensiva del quinquennio) e incappando nei maggiori rigori della recidiva, della abitudine o della professionalità, cosicché l'apparente perdono diventa un micidiale *boomerang* che si ritorce contro di loro.

Né si dica che un siffatto esperimento si risolve in un danno per la collettività, perché dinanzi ai pochi recidivi stanno i moltissimi che si emendano. Non si dica neppure che la amnistia o il condono giovano solo ai furbi e ai ricchi, mentre i poveri vengono processati speditamente e rinchiusi nelle patrie galere, in quanto è proprio vero l'opposto, che i furbi e i ricchi attraverso i rinvii, i cavilli processuali e soprattutto le abilissime difese finiscono per farla franca e per non aver bisogno delle amnistie; invece, gli indigenti, i poveracci, i soliti stracci, spesso privi di mezzi e di avvocati, solo nell'amnistia e nel condono, gratuiti, trovano la via di uscita dalle pesanti maglie della giustizia, spesso fredda e inesorabile, perché il giudice, per quanto possa mitigare la severità astratta della pena, deve sempre applicare la legge: *dura lex, sed lex*.

Resta da confutare l'ultimo e più suggestivo argomento, quello della frequenza degli atti di clemenza. A parte il fatto che l'ultima amnistia risale a circa 4 anni fa, non è con i lunghi intervalli che si nobilita o si giustifica l'istituto in oggetto.

Delle due l'una: o è vero che la giustizia italiana è molto lenta ed allora, anche se una amnistia o un indulto venissero elargiti ogni decennio, i delinquenti più pericolosi ne verrebbero quasi tutti a fruire (in quanto per i reati meno gravi si resta a piede libero fino alla decisione della Cassazione e tutti sappiamo che per completare i tre gradi di giudizio passano moltissimi anni) e per i reati più gravi, essendo la pena detentiva elevata, un condono almeno sarebbe sempre concesso; o la giustizia italiana segue un *iter* regolare, e allora non si capisce il perché ci dovrebbe essere una specie di premio decennale, del quale

potrebbero beneficiare solo quegli imputati che avessero la ventura di commettere i loro reati a ridosso dell'amnistia, mentre tutti gli altri ne verrebbero esclusi.

La verità è un'altra: cioè che l'amnistia e l'indulto rappresentano un correttivo, uno sfogo alla pressione della legge, che alleggerisce la tensione sociale, riequilibra la collettività scossa e la rimette nell'alveo di un regolare flusso della giustizia. Non è quindi questione di numero o di inflazione, è una questione di equilibrio e di armonia tra la rigidità delle leggi e la variabilità infinita delle loro applicazioni.

Altro sarebbe il discorso se si invocasse un costante aggiornamento delle leggi al perenne fluire sociale. In tal caso non ci sarebbe più bisogno del correttivo dei provvedimenti di clemenza. Reati una volta validissimi, oggi sono diventati anacronistici; norme penali tuttora vigenti sono cadute in desuetudine e non vengono più applicate. Pene rigorose una volta accettabilissime, oggi sono considerate inumane. Pene miti una volta spiegabilissime, oggi meriterebbero di essere aggravate.

E allora non gridiamo al *crucifige* per la amnistia o l'indulto, ma preoccupiamoci di eliminare disparità, disfunzioni, squilibri, difetti, errori, e poi diventerà sempre meno avvertita l'esigenza di elargire atti di clemenza, che vanno considerati come effetto e non come causa del cattivo funzionamento della giustizia.

Ciò premesso (e per esigenze di brevità sorvoliamo su altre numerose considerazioni che potremmo svolgere in favore dell'indulto o dell'amnistia), passiamo all'esame dell'attuale legge di delegazione.

Preliminarmente osserviamo che il fatto di aver colto l'occasione del ventennale della Repubblica è positivo. Si è ricordato che per il passato un matrimonio o una nascita che interessasse la famiglia reale dava spesso occasione alla concessione dell'amnistia. Anche se la Repubblica è « nubile » e come tale non prolifica, il ventennio della sua nascita è un'ottima occasione. Ma non vorrei che considerassimo la Repubblica alla stregua di una vaga donzella, cui sia d'obbligo porgere i doni il giorno del suo compleanno. A parte che le donne sono sempre imprecise nel dire la loro età, non vorrei che il 2 giugno costituisse le colonne d'Ercole per il varo della presente legge. Meglio fare una buona legge, superando il fatidico varco, che fare una pessima legge rispettando il citato genelliano, che poi non è neppure l'effettivo giorno di nascita della Repubblica che, come tutti sanno, ebbe

un parto travagliato e venne alla luce parecchi giorni dopo la consultazione elettorale, solo quando il primo presidente della Cassazione lesse in questo stesso palazzo, nel salone della Lupa, i famosi risultati elettorali.

Quindi, anche a voler essere rispettosi dell'anagrafe storica, il provvedimento può essere promulgato dopo il 2 giugno. Dico questo perché, entrando nel merito del testo trasmessoci dal Senato, debbo constatare che esso è lacunoso e pertanto suscettibile di molteplici miglioramenti. Il mio gruppo ha infatti presentato diversi emendamenti migliorativi. L'attuale testo della legge è insoddisfacente in quanto frutto di diversi compromessi, che hanno adagiato le norme sul letto di Procuste, restringendole o allargandole a seconda della momentanea prevalenza della tesi del Governo che vorrebbe restringere il campo di applicazione delle misure di clemenza o delle opposizioni che invece vorrebbero ampliarlo.

E qui debbo muovere una critica al Governo il cui atteggiamento incerto e contraddittorio ha nuociuto non poco a una corretta stesura della legge. Non è concepibile che un Governo, espressione di una maggioranza, si sia rifiutato di presentare un suo disegno di legge, con la fragile scusa di rimettersi alla volontà del Parlamento. La verità è che il Governo era contrario ad una nuova amnistia, ma, messo alle strette non solo delle opposizioni, ma anche da diversi autorevoli esponenti della maggioranza, ha dovuto finire con il cedere. Ma nel cedere e nel concedere ha praticato il *coitus interruptus* che, a detta di illustri medici, è molto nocivo alla salute e quindi si è rivelato altrettanto deleterio per la salute della presente legge. (*Interruzione del Ministro Reale*). La parte attiva può essere il Governo, il quale ha provocato il danno anche alla parte passiva, che è la popolazione. Noi non abbiamo quindi sollevato una questione di virilità, ma una questione di corretto *coitus* politico; non ho mosso accusa di scarsa virilità al Governo e meno che mai al suo guardasigilli. Pertanto il Governo, ed in prima linea il ministro guardasigilli, che era contrario alla presente amnistia, anche se non pregiudizialmente ostile all'istituto (e del resto non potrebbe esserlo, perché si porrebbe in conflitto con l'articolo 79 della Costituzione), ha fatto buon viso a cattivo gioco, ma con l'intento di inserire nel testo tante e tali limitazioni da svuotare di contenuto il provvedimento.

Comunque, poiché il Governo si è rimesso al Parlamento (ho sentito io stesso il guar-

dasigilli negare giustamente la paternità di questo provvedimento), rinunciando ai suoi poteri-doveri di guida, ne prendiamo atto e chiediamo di essere lasciati, una volta tanto, davvero liberi di espletare le nostre mansioni legislative, senza paratie stagne tra maggioranza ed opposizioni, e di rielaborare il testo trasmessoci dal Senato.

Senza scendere ai dettagli, che formeranno oggetto di specifici interventi miei e dei miei colleghi di gruppo sui singoli emendamenti presentati, tratterò in linea generale le principali modifiche proposte dal mio gruppo.

Per quanto riguarda l'amnistia, il gruppo del Movimento sociale italiano propone l'allargamento del beneficio da tre a quattro anni (e conseguentemente da quattro a cinque anni per i minori e gli ultrasettantenni) per la pena detentiva e da 2 a 3 milioni per la pena pecuniaria, sola o congiunta alla pena detentiva. Per la lettera *b*) del primo comma dell'articolo 1 chiediamo il concorso, per entrambe le ipotesi contemplate, oltre che dell'articolo 62, n. 4, anche (sempre in via alternativa) dell'articolo 62-bis e dell'articolo 62, n. 6, del codice penale. Questi emendamenti mirano ad allargare il provvedimento di clemenza, che altrimenti si ridurrebbe a ben misera cosa.

Per la lettera *c*), chiediamo la sostituzione dell'intero periodo e l'estensione dell'amnistia a tutti i reati di stampa o compiuti a mezzo della stampa, la cui pena edittale arrivi fino ad un massimo di sei anni di reclusione, ovvero a quelli che comportano una pena pecuniaria anche congiunta a quella detentiva. Il compromesso raggiunto al Senato su questo punto non risponde ad una lodevole volontà di clemenza. A nostro avviso, è assurda la distinzione tra stampa periodica e quotidiana. Una volta orientati verso l'amnistia per i reati di stampa, non è ammissibile una siffatta bipartizione e non è certo edificante che il direttore di un giornale, sia pure periodico, sia costretto ad esercitare la funzione di informatore della giustizia (uso un eufemismo), funzione che tra l'altro contrasta con il codice deontologico professionale che impone al giornalista il segreto professionale.

Faccio qui il mio caso personale. Sono avvocato e pubblicitista e ritengo che sarebbe veramente strano che quel segreto professionale al quale solo legato come avvocato fosse buttato alle ortiche in considerazione della mia veste di direttore di giornale. Nella mia stessa posizione si trovano moltissime persone. Mi si dirà che, come parlamentare, non posso rivestire la carica di direttore respon-

sabile, ma ciò sul piano morale aggrava la cosa, in quanto ciò che come avvocato non faccio dovrei farlo fare ad altri sul piano giornalistico.

Né si dica che l'autore della pubblicazione deve essere noto per trovare un capro espiatorio per la parte lesa, perché in tal caso lo stesso argomento dovrebbe valere per tutti gli altri reati amnistiati, molti dei quali sono più dannosi (basti pensare alle lesioni colpose) dei reati giornalistici.

Non sembra accettabile sul piano etico una discriminazione fra autore e direttore, in quanto se quest'ultimo risponde a titolo di colpa, la pena va fino a tre anni e rientra nella lettera *a*) dell'articolo 1, mentre se risponde a titolo doloso incorre nella stessa violazione di legge dell'autore, per cui non è possibile stabilire due pesi e due misure. Ma vi è un'altra obiezione importante da sollevare. È risaputo che molti collaboratori di giornali preferiscono non firmare gli articoli o avvalersi di uno pseudonimo. Una siffatta norma darebbe luogo a diversi inconvenienti in questo caso, perché delle due l'una: o si avrebbe la rinuncia alla collaborazione giornalistica di autorevoli scrittori, competenti e preparati in diverse materie, o addirittura si avrebbe la fioritura di prestanomi disposti a sfidare i fulmini della giustizia dietro un modesto compenso. Ciò assisteremo alla classica applicazione della formula: fatta la legge, trovato l'inganno. E tutto ciò non sarebbe per nulla produttivo.

Non si può svilire una funzione così nobile ed elevata, quale quella del giornalista, con siffatti ripieghi o sotterfugi. Si abbia il coraggio, soprattutto da parte del Governo, di considerare l'attività giornalistica di importanza tale da non essere limitata da una generosità taccagna. Chi fa il giornalista sa quanti articoli possono sfiorare i rigori della legge per la natura stessa della professione, che non dà tregua, non dà spesso neanche la possibilità di un ripensamento, e specie per i quotidiani è pressata dall'incalzare inesorabile delle ore e talvolta anche dei minuti, per cui, mentre è difficile o raro incappare in violazioni di legge con i libri, gli opuscoli, le opere meditate (anche perché si può sempre fare in tempo a consultare un valoroso avvocato), invece l'infortunio è frequente con i quotidiani e con i periodici, che per esigenze tecniche non possono consentirsi pause.

D'altronde, per lo più il danno della parte lesa è morale e non pecuniario, sicché essa non ha bisogno di infierire con vessazioni economiche, potendosi benissimo contentare

fra l'altro dell'istituto della rettifica, previsto dall'articolo 8 della legge 8 febbraio 1948, n. 47.

Del resto l'applicazione dell'amnistia non impedisce l'instaurazione di un giudizio civile, che il danneggiato può sempre promuovere nei confronti dell'editore, del direttore responsabile o dell'autore dell'articolo, qualora il giudice ravvisi nell'articolo pubblicato, anche se non incriminato, un danno effettivo.

Per quanto riguarda l'ultimo comma dell'articolo 1, il mio gruppo ne propone la soppressione, non accettando alcuna discriminazione tra reati buoni e reati cattivi. I reati sono tutti cattivi e quando hanno una pena comune, non si capisce perché ci debbano essere cittadini favoriti e cittadini esclusi.

Una siffatta discriminazione produrrebbe le più assurde conseguenze. Per esempio, l'articolo 527 del codice penale (atti osceni) viene amnistiato, mentre l'articolo 528 dello stesso codice, che ha la stessa pena edittale (da tre mesi a tre anni) dell'articolo 527, verrebbe escluso dall'amnistia. Ma c'è di peggio: anche se restasse immutata per i reati a mezzo della stampa la formulazione della lettera e) di cui poc'anzi abbiamo parlato, si avrebbe che gli articoli 14 e 15 della legge sulla stampa (pubblicazioni destinate all'infanzia ed all'adolescenza e pubblicazioni a contenuto impressionante o raccapricciante), che hanno una pena edittale fino a tre anni e che dispieghino effetti più deleteri dell'articolo 528, rientrerebbero nell'amnistia, e, cosa ancora più incredibile, si avrebbe una discriminazione in seno allo stesso articolo 14, già citato, che al secondo comma prevede la duplice ipotesi di giornali e periodici destinati all'infanzia, per cui questi ultimi rientrerebbero nell'amnistia ed i primi no.

E che dire della esclusione dell'articolo 515 (frode in commercio), che non solo prevede una breve pena detentiva (da 15 giorni fino a due anni) ma addirittura una multa in alternativa fino a 160 mila lire, e la cui condanna produce gravissime conseguenze pecuniarie, comportando, ai sensi dell'articolo 518 del codice penale, la pubblicazione obbligatoria delle sentenze sui giornali? A questo proposito sappiamo che la tariffa sui quotidiani è altissima, per cui centinaia di migliaia di lire non bastano per la pubblicazione delle sentenze. Non si può procedere a siffatte discriminazioni che trasformano la legge in privilegio. Una legge è tanto più perfetta, quanto più è rivolta alla generalità dei cittadini.

Per quanto concerne l'indulto, il mio gruppo propone la soppressione dell'intero secondo comma dell'articolo 3 e conseguenzialmente delle lettere a), b) e c) per una considerazione generale, salvo più dettagliata illustrazione sugli specifici emendamenti al momento opportuno. L'indulto opera sulla pena e non si comprende perché ci debbano essere due indulti: uno di serie A (due anni) ed uno di serie B (un anno). È evidente che la riduzione della pena è proporzionale alla gravità del reato, per cui due anni di indulto su una condanna di trent'anni non sono che una goccia d'acqua per l'assetato.

Volere inoltre infierire a qualunque costo con i precedenti penali, diventa una palese ingiustizia. Basti pensare al caso di chi abbia goduto di generosi indulti fino a tre anni e di chi abbia potuto fruire delle briciole di qualche giorno, in quanto il provvedimento spesso raggiunge il condannato alla fine dell'espiazione della pena.

Quindi parlare in astratto di godimento di precedenti indulti è una ingiustizia, perché noi potremmo avere il caso limite di colui il quale fosse stato raggiunto dal provvedimento di clemenza l'ultimo giorno della espiazione della pena detentiva e di colui il quale invece abbia potuto farla rientrare tutta nei limiti globali dell'indulto.

L'errore è nel confondere l'estinzione del reato (capo I del titolo VI del codice penale; esempio: morte del reo prima della condanna, amnistia, remissione della querela, prescrizione, ecc.) con l'estinzione della pena (capo II dello stesso titolo: morte del reo dopo la condanna, indulto e grazia, liberazione condizionale, ecc.).

E perché poi fare leva sui due anni di precedenti penali? È come fare di ogni erba un fascio. Ci può essere chi abbia peccato una sola volta e chi decine di volte. Esempio, un unico furto aggravato o cinque truffe, e si arriva, a quattro mesi l'una, anche a sei truffe in due anni. Perché mettere sullo stesso piano i due colpevoli? Cioè perché chi ha commesso per disavventura un furto aggravato (sappiamo che in Italia il furto semplice non esiste più; basta avere per il furto una sola aggravante che la pena va da un minimo di un anno fino a sei anni) e ha ricevuto una condanna a due anni deve avere lo stesso trattamento di un incallito truffatore che abbia avuto sei condanne, di quattro mesi ciascuna? E poi che cosa significa quella incompleta casistica delle discriminazioni nelle discriminazioni, per cui i due anni non bastano più, se c'è stata la riabilitazione, che

è una categoria ontologicamente uguale al condono, per cui un condono, che è una estinzione di pena, scaccia mezzo condono, ed una riabilitazione, che è pure estinzione di pena, invece attrae e si conquista l'intera posta, due anni, del condono? Perché tutto questo? È la discriminazione nella discriminazione. Ne viene fuori insomma un enorme pasticcio.

Per quanto concerne la lettera c) valgono le stesse considerazioni fatte in linea generale per l'amnistia: *incidenter tantum* si rivela che la riduzione da due ad un anno per questi reati è veramente discutibile, in quanto, semmai, a pene leggere andrebbero applicati condoni ridotti e a pene gravi condoni maggiori.

Ma proprio per evitare di impelagarci in una casistica che diventerebbe fonte di ingiustizia, è preferibile usare il metro comune di due anni per tutti i reati. Del resto al Senato questa norma è stata il frutto di un ennesimo compromesso, in quanto questi reati, che erano stati esclusi in un primo tempo dall'indulto, vi sono rientrati per la porta secondaria del mezzo indulto. Così abbiamo un indulto pieno ed un indulto... a mezzo servizio.

Parimenti contrari siamo all'articolo 6, di cui chiediamo la soppressione, in quanto le preclusioni soggettive sono non meno inique di quelle oggettive. Del resto per questo articolo, *mutatis mutandis*, valgono le stesse considerazioni fatte per i precedenti articoli.

Ci restano da fare altre tre considerazioni prima di concludere su questo provvedimento di clemenza.

Articolo 12: irripetibilità dei diritti, delle maggiorazioni e degli interessi di mora già pagati. Qui si applica un principio opposto a quello del *solve et repete*, quello del *solve nec repete*. Che significa tutto ciò? Quando il cittadino ha adempiuto gli obblighi imposti dall'articolo 11, perché non dovrebbe aver diritto alla ripetizione dell'indebito pagato? Se così non fosse, si verrebbero a premiare i furbi ed i morosi, che hanno atteso l'entrata in vigore della legge per mettersi in regola, mentre gli altri che hanno pagato sia pure con l'evasione, ma senza attendere la amnistia, dovrebbero essere puniti per aver pagato. Il che, tra l'altro, creerebbe il gravissimo precedente di indurre gli evasori a non pagare mai più in attesa di una provvidenziale amnistia.

Secondo punto: articolo 14, rinunciabilità all'amnistia. Si è molto discusso su questo argomento, quindi sarò sintetico. Lasciamo stare la questione se l'amnistia sia *abrogatio*

legis o *abrogatio criminis* (su ciò si è molto discettato al Senato). Non vi è dubbio che nel codice Rocco è *abrogatio legis*, per cui qualche illustre esegeta del codice penale ha paragonato l'istituto a un fulmine che incenerisce il reato. Ed è evidente, dopo il predetto incenerimento, che il reato non può risorgere dalle sue ceneri come l'araba fenice.

A rigore logico, nessuna amnistia dovrebbe essere sottoposta alla rinunciabilità, almeno nel quadro del vigente codice penale.

Purtuttavia, siccome il codice penale è una legge normale, può essere benissimo innovato da un'altra legge, sia pure di delega. Non è che noi abbiamo preclusioni alla modifica delle leggi penali: possiamo fare una « novella », possiamo fare una nuova legge, possiamo inserire un articolo anche nell'attuale legge di delega per l'amnistia.

Ma qui si pone un problema non più di ermeneutica, bensì di politica legislativa. È opportuno apportare questa innovazione nel senso di stabilire la rinunciabilità all'amnistia? A noi sembra pericoloso per diverse ragioni:

a) perché espone anche un innocente al pericolo di una condanna (vi era quel tale magistrato il quale diceva: io, se fossi accusato di aver rubato la torre Eiffel, mi darei alla latitanza, perché potrebbe succedere che venissi condannato);

b) perché crea una differenziazione tra cittadini scrupolosi e meno scrupolosi: i primi si affidano alla giustizia, e quindi possono avere lo scrupolo di accettare l'amnistia, si sentono quasi menomati, considerano l'amnistia una specie di assoluzione per insufficienza di prove, si tormentano per il fatto che non si sia potuto indagare sulla loro probità; gli altri invece, poco scrupolosi, dicono: la amnistia per me è una causa estintiva, me ne avvalgo e non ci penso più;

c) perché l'amnistia, estinguendo il reato, produce molti effetti positivi, ivi compreso quello della non iscrizione nel casellario giudiziario, come ha disposto la « novella » del 1955, che ha modificato l'articolo 604 del codice di procedura penale con l'aggiunta di questa norma (primo comma, lettera c), ultimo capoverso);

d) perché accresce il lavoro dei magistrati che debbono ad un certo momento affrontare giudizi di merito, che sarebbero invece eliminati con l'applicazione dell'amnistia.

Tutte queste considerazioni non sono tuttavia sufficienti per eliminare taluni effetti

dannosi per un innocente, che non possa invocare l'applicazione dell'articolo 152 del codice di procedura penale, secondo comma, il quale fa prevalere sulla causa di estinzione di reato — e tale è, come abbiamo visto, la amnistia — il proscioglimento perché il fatto non sussiste o perché l'imputato non lo ha commesso o perché il fatto non costituisce reato, quando già esistano prove evidenti.

In questa ipotesi, anche se l'amnistia è irrinunciabile, un innocente può sempre far valere le prove della sua innocenza — nel caso che le prove esistano, evidentemente — ed essere prosciolto con formula piena. Ed io ho ottenuto, signor ministro, diverse sentenze da magistrature di merito che hanno dichiarato l'articolo 152 poziore sull'amnistia, e in costanza del decreto di amnistia hanno applicato l'articolo 152. Quindi non vi è alcun contrasto.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Se si fa riferimento al sistema, la sua affermazione che, secondo il codice Rocco, l'amnistia fulmina e « incenerisce » il reato — ha accennato anche alla questione se sia *abrogatio legis* o *abrogatio criminis* — non è esatta in senso assoluto dato che, almeno nell'articolo 152, esiste una eccezione, perché se l'amnistia è una *abrogatio legis*, estingue il reato, cioè non lo fa nascere.

SANTAGATI. Lo incenerisce.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Lo incenerisce d'accordo; ma allora perché ammette l'eccezione che quando vi sono le prove si deve pronunciare nel merito? In Senato coloro ai quali era stata fatta questa obiezione hanno risposto: il fatto che nel codice Rocco ci sia una cattiva norma, non è una buona ragione per farne adesso un'altra.

SANTAGATI. Onorevole ministro, ella ha preceduto le mie conclusioni. Io propongo una formula di compromesso; purtroppo non ho alcuna difficoltà a rispondere alla sua obiezione nel senso che, a prescindere che l'amnistia operi sul reato e ne impedisca la presa in considerazione dal punto di vista giuridico, lì si tratta della « poziarietà », cioè ad un certo momento vediamo che le formule di proscioglimento piene (infatti non si parla di insufficienza di prove né di prescrizione) prevalgono su qualsiasi altro tipo di formula.

Ora, in questo caso propongo un'altra cosa, onorevole ministro. Io dico: la rinunciabilità è l'*optimum* nel senso che evita taluni inconvenienti, ma, purtroppo, non può evitare lo

inconveniente determinato dal secondo comma dell'articolo 152 perché dipende dalla fase istruttoria in cui si trova il processo, ragion per cui se l'articolo 152 opera nel momento in cui l'istruttoria è completa, allora il giudice di merito ha tutte le prove per potere arrivare alla conclusione che esiste la possibilità della formula di proscioglimento completo. Ma, se le prove mancano (in quanto l'articolo 152 prescrive che ci siano), è evidente che il cittadino che, per una qualunque ragione, volesse invocare il proscioglimento con formula piena, non lo potrebbe fare perché il giudice, in mancanza di una deliberazione delle prove, non può fare altro che applicare l'amnistia. Ed allora suggerisco una formula intermedia, che, del resto, è stata già fatta propria dal nostro gruppo e per cui è stato già presentato un emendamento specifico, e cioè che, per evitare che un innocente non possa far valere le prove della sua innocenza e non possa essere prosciolto con formula piena, è necessario che, da un lato, si eviti lo scoglio di Scilla della rinunciabilità e dall'altro lo scoglio di Cariddi dell'articolo 152. Cioè, è vero che noi dichiariamo e ci battiamo per la irrinunciabilità dell'amnistia, ma, con l'emendamento presentato dal nostro gruppo, quando le prove mancano e quindi non possa applicarsi il secondo comma dell'articolo 152 del codice di procedura penale, facciamo obbligo al giudice di interrogare l'imputato e di metterlo nelle condizioni di provare la sua innocenza.

Ecco la tesi intermedia che proponiamo, onorevole ministro, e che pensiamo potrebbe conciliare le più disparate esigenze affiorate nel dibattito in quest'aula.

Terzo ed ultimo punto: la data di efficacia del provvedimento. Per quanto l'articolo 79 della Costituzione disponga che l'amnistia e l'indulto possono essere concessi fino alla data di proposta di delegazione, cioè praticamente fino all'approvazione della legge-delega da consegnare al Presidente della Repubblica, in sostanza sino alla fine del dibattito parlamentare, a noi pare eccessivo un siffatto limite in quanto premierebbe chi magari ha commesso dei reati fino ad oggi, nella speranza di farla franca con la giustizia, fruendo del perdono. D'altronde, la data del 31 gennaio ci sembra alquanto lontana, per cui proponiamo in linea principale il termine intermedio del 31 marzo corrente anno e, qualora la Camera non fosse d'accordo, in via subordinata il termine del 28 febbraio, sulla cui ortodossia non ci sarebbe nulla da eccepire, coincidendo con la proposta avanzata nel disegno di legge

n. 1577 all'articolo 10, presentato al Senato l'8 marzo del corrente anno.

Prima di concludere, desideriamo svolgere alcune brevi considerazioni sui provvedimenti riguardanti il condono delle sanzioni disciplinari. Già l'altra sera, in sede di comunicazioni del Presidente della Camera, ho reso note le ragioni di equità che consigliavano l'abbinamento dei due provvedimenti. Non potevano fatti disciplinari, infinitamente meno gravi di reati comuni, restare privi di un provvedimento di clemenza. Il mio gruppo è quindi d'accordo per l'approvazione di questa ulteriore proposta di legge.

Ma all'articolo 1 intendiamo proporre, oltre l'adeguamento delle date a quelle già indicate per l'amnistia, un emendamento aggiuntivo al n. 1 così concepito: « e quando la risoluzione non sia stata determinata da motivi di carattere politico ».

Tutto questo sarà ampiamente svolto in sede di discussione degli emendamenti. Noi teniamo a sottolineare che, con questo emendamento, intendiamo sovvenire alla categoria degli epurati politici, i quali, sebbene siano passati oltre vent'anni dalla fine della guerra, nonostante siano stati emanati diversi provvedimenti di clemenza per altre ragioni, non tutti, anzi parecchi, sono ancora sotto il rigore di quelle leggi discriminatorie, che furono varate in un momento di convulsioni collettive e di aberrazione nazionale. Ecco perché costoro soffrono ancora miseramente, e soprattutto sono le loro famiglie che piangono ancora le conseguenze di una siffatta legislazione di parte! E noi pensiamo che sarebbe un controsenso che, nel momento in cui si elargiscono misure di clemenza a detenuti per reati comuni, non si consenta a italiani che hanno ben meritato e che comunque sono cittadini di una patria che li considera ancora estranei a se stessa, di fruire d'un provvedimento di sanatoria che consenta loro di poter essere restituiti alla libertà e alle loro famiglie. Quindi, per ragioni e di natura politica e di natura umanitaria, raccomandiamo questo emendamento.

Ultimo argomento: ci dobbiamo anche rendere interpreti di una istanza vivamente avvertita dall'opinione pubblica e che penso non possa essere disattesa dall'attuale Governo, nonostante l'atteggiamento agnostico che esso ha assunto sull'amnistia: cioè la richiesta di applicazione del condono delle tasse e soprattutto per gli illeciti tributari. Anche in questo caso è questione di equità. È inconcepibile che vengano amnistiati o condonati i reati tributari e finanziari che contemplano una

violazione esplicita della legge e non vengano condonate e comunque messe in condizione di non operare, le sanzioni economiche degli illeciti tributari: per esempio, registrazione di atti ritardati, tasse, soprattasse, multe e connessi. Sarebbe come se si premiassero gli scolari meno diligenti e si punissero gli scolari che studiano e meritano una certa fiducia. Quindi, sotto un certo profilo anche di moralità e di equità, penso sia indispensabile che il Governo — come del resto si è fatto in precedenti amnistie — si renda esso stesso promotore di un provvedimento di condono in tale materia.

Mi auguro che questa amnistia, questi atti di clemenza possano rappresentare davvero una lieta occasione per celebrare un fausto evento quale viene considerato il ventennale della nascita della Repubblica italiana. Vorrei che in questa festosa ricorrenza tutti gli italiani sentissero sempre di più l'afflato della comunità nazionale ed avvertissero che, effettivamente mettendo da parte odi, rancori e discriminazioni, ci si avvia sulla strada della pacifica convivenza sociale. Credo che da questo punto di vista possa a noi tutti essere di sprone l'antico e sempre valido ammonimento del nostro sommo poeta:

« Considerate la vostra semenza: / fatti non foste a viver come bruti, / ma per seguir virtute e conoscenza ». (*Applausi a destra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Zappa. Ne ha facoltà.

ZAPPA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il Parlamento nella sua grande maggioranza è orientato verso la concessione di un provvedimento di amnistia e di indulto e si appresta a tal fine a delegare il Presidente della Repubblica.

Intervenendo a nome del gruppo socialista mi faccio portavoce della tendenza prevalente in seno ad esso favorevole al provvedimento di clemenza.

Il ventesimo anniversario della proclamazione della Repubblica indiscutibilmente merita una solenne celebrazione, concorrendo alla concessione di questo atto di clemenza ragioni obiettive e motivi di opportunità politica e sociale. Appare innanzi tutto inevitabile determinare un collegamento ideale con il momento in cui si verificarono le condizioni propizie per l'avvento della Repubblica e quindi con il periodo che corre dal 25 luglio 1943 al 2 giugno 1946, nel quale periodo si trovano le premesse del cambiamento istituzionale e le ragioni stesse di questo cambiamento.

Il legislatore ha più volte considerato, in analoghe occasioni, le situazioni dolorose scaturite durante e dopo la guerra di liberazione ma mai, per difficoltà legislative ed interpretative, è stato possibile ristabilire un equilibrio allora rotto più dalla forza degli eventi che dalla capacità a delinquere. La comprensione già dimostrata per questi casi non ha risolto in modo definitivo il problema, tanto più che si è verificata perfino una disparità di trattamento tra coloro che comunque agirono nei campi opposti, a sfavore di quelli che furono dalla parte della ragione e non del torto. Nella tristezza di questi casi, a tanta distanza d' tempo, è forse oggi più facile poter considerare che alla base di un comportamento illegittimo si trovava un clima favorevole e un ambiente adatto dove il movente, il fine o anche solo l'occasione, pur non autorizzando il delitto, lo hanno comunque consigliato se non determinato. Non vi è grande movimento di popolo che non trascini seco fatti penali individuali o collettivi diversamente ingiustificabili in un clima di serenità e di pace. Così è avvenuto per la rivoluzione francese, così è avvenuto per il Risorgimento italiano: così è inevitabilmente avvenuto per la lotta di liberazione scaturita dalla seconda guerra mondiale.

Se è vero che il giudizio della storia debba cadere sugli ideali di cui gli uomini di allora furono portatori e protagonisti, è altrettanto vero che lo scontro avvenne per necessità, tra uomini con i loro pregi e i loro difetti. A questo scontro, con le conseguenze politiche, sociali e militari, può ben ricondursi almeno una condizione di limitata autodisciplina favorita dall'insufficienza della organizzazione statale ad una adeguata difesa.

Coloro che hanno sbagliato allora, in un modo o nell'altro, condizionati dalla situazione creatasi e non puramente approfittando dell'occasione, possono oggi chiedere benevolenza e comprensione e questa benevolenza e comprensione il Parlamento può concedere, anche tenendo conto che in essi, in questi, anni, hanno già trovato largo posto il pentimento e la redenzione.

Un'obiettivo valutazione del numero dei provvedimenti di clemenza intervenuti dal 1946 ad oggi può anche ridimensionare alcune voci circa la frequenza di tali provvedimenti. Se essi, come è naturale e logico, si raggruppano a periodi, cumulando le ragioni che li hanno consigliati, possiamo ritenere che da allora ad oggi sono intervenuti otto provvedimenti concernenti, gruppo per gruppo, reati minori, comuni,annonari, finanziari e con-

dono di soprattasse e pene pecuniarie. Non che ciò sia poco; ma anche i non entusiasti di un nuovo provvedimento non possono non tenere conto di quanto è avvenuto oltre venti anni fa e di quali trasformazioni la nostra società sia stata oggetto nei venti anni seguenti e quali problemi abbia determinato e determini per il legislatore e per il cittadino il trapasso da un sistema totalitario a un sistema democratico, che avrebbe un significato poco più che teorico se non trovasse nell'adeguamento legislativo il suo finale suggello.

Né, d'altro canto, tale adeguamento può precedere o può immediatamente seguire una trasformazione di quel genere. Esso è in regime democratico il prodotto di una evoluzione continua e la somma di valori che devono trovare maggioranze in Parlamento e soprattutto maggioranze nella coscienza rinnovata del paese.

La coscienza collettiva è oggi a fortissima maggioranza convinta che la legge di pubblica sicurezza deve essere riformata; che la legislazione familiare deve essere adeguata; che almeno alcune norme del codice penale devono essere notevolmente modificate; che il codice di procedura penale deve essere riformato. Mi pare giusto riconoscere al guardasigilli questa sensibilità, così come mi pare giusto rivendicare alla Commissione giustizia altrettanta sensibilità per avere dato mano ad alcune riforme, come quella del codice di procedura penale che, pur fra le non discosciute difficoltà, ha iniziato concretamente il suo *iter*. Mi auguro che il paese sia finalmente alla vigilia di un adeguamento legislativo organico e armonico, tale da corrispondere a quella che ho chiamato la sua rinnovata coscienza. Un adeguamento che sanzioni definitivamente il trapasso di sistemi, un adeguamento infine che consenta di confrontare alcuni istituti alla legislazione degli Stati che ci circondano e le cui frontiere, per turismo, per emigrazione o per accordi, non costituiscono più barriere ma punti di transito.

D'altro canto, non era possibile correre dietro ai tempi e al passo dell'evoluzione se non con provvedimenti molto spesso settoriali e limitati, riparatori di situazioni immediate degne di correzione e di innovazione.

In questa logica, tra l'altro, si colloca, vorrei dire per necessario assestamento, un provvedimento che ripari alcune anomalie e consenta un adattamento alla mutata situazione. Questa è la logica di un adeguamento legislativo in atto: volenti o nolenti, innova-

tori o moderati, non possiamo ignorare questa realtà, dato che noi stessi abbiamo affermato alcune volte che quello che ieri era reato oggi non lo è più, e che quello che ieri non era reato oggi lo è.

Se è esatto che le frontiere non costituiscono più una barriera e che, pur tenendo conto di differenze ambientali e naturali, un adeguamento della legislazione internazionale anche riferita al diritto comune si impone almeno per evitare i più stridenti contrasti, pare altresì esatto considerare i fenomeni che all'interno del nostro paese sono avvenuti in questi ultimi anni e la cui rilevante dimensione in questa occasione il legislatore non può sottovalutare.

Basterebbe considerare i problemi del lavoro e l'esplicazione dei conseguenti diritti sindacali anche, se si vuole, alla luce di mancate attuazioni costituzionali, per riconoscere che alcune di queste situazioni reclamano rimedi. Analoga considerazione può farsi con riferimento alla situazione economica ed agli squilibri che nella nostra società a cento anni dall'unità d'Italia, tuttora permangono. Di questi squilibri la parte più modesta e meno difesa della popolazione sente i colpi e le ripercussioni più forti.

Ma, per tutte queste situazioni, sarà sufficiente richiamare alla nostra attenzione il fenomeno quantitativamente più importante e più impressionante, quello cioè del movimento migratorio interno che ha portato, soprattutto negli anni dal 1950 al 1960 a spostamenti rilevanti di popolazione in ambienti socialmente diversi per abitudini, tradizioni e cultura. Un'azione impegnata per superare gli squilibri è in atto e c'è da augurarsi (anche per lo stretto di Messina) nell'interesse del paese, che un adeguato utilizzo delle risorse economiche consenta di superare presto i dislivelli e le ingiustizie. Ma, per attuare questo intervento, sarà necessaria un'azione durevole nel tempo a causa di contrasti e ostacoli di ogni genere. Non si può evidentemente dire al cittadino che ha lasciato la campagna per la città o la montagna per la pianura, oppure il sud per il nord in cerca di una migliore sistemazione per sé e la propria famiglia, che se ne torni a casa; e non soltanto perché la Costituzione della Repubblica non lo consente, ma proprio perché, finché la terra di origine glielo impedisce, a tutti deve essere salvaguardato il diritto alla ricerca di un maggiore benessere e ad un miglioramento delle proprie condizioni.

Non si può non riconoscere che in questa situazione, che alle volte pone problemi

drammatici di ambientamento e di adattamento, è facile per alcuni cadere nell'errore e nell'illecito talvolta anche contro la propria volontà. Se non molto riguardo meritano i recidivi, maggior riguardo possono meritare anche per i reati comuni coloro che si sono trovati nel turbine di questa evoluzione della quale viviamo i momenti più impegnati e più importanti.

Per queste ragioni il gruppo del partito socialista italiano è nel complesso favorevole ad un provvedimento di amnistia e di indulto per reati conseguenti alla situazione politico-militare e sociale del periodo 1943-1946, che sostanzialmente si risolverà, nella maggior parte dei casi, nella applicazione di una amnistia impropria; e analogamente ad un provvedimento di clemenza relativo ai reati comuni e ai reati finanziari, tali da restituire, nel primo caso e con la maggior larghezza possibile, alla società tutti quelli che hanno sbagliato in conseguenza o in occasione di eventi eccezionali e tali da reinserire nella società, per gli altri casi, coloro il cui errore è stato meno rilevante e le cui condizioni soggettive di recupero sono sostanziali.

L'unica ragione che il gruppo socialista respinge e che per altro in qualche ambiente è stata posta alla base dell'opportunità di questo provvedimento, è che esso possa servire ad alleviare il lavoro giudiziario o, come comunemente si dice, possa concorrere ad attenuare la crisi della giustizia. Un provvedimento di clemenza a questo scopo non avrebbe senso né moralmente, né tecnicamente. Infatti il minor lavoro di qualche ufficio verrebbe ad essere compensato dal maggior lavoro di altri uffici, mentre le riforme, seppure mature e maturate, non si improvvisano nella traduzione in legge; e del resto l'avvio di alcune di esse sono una significativa manifestazione della volontà di provvedere.

Onorevoli colleghi, come oggi, 21 anni fa venivo dimesso da un sanatorio della mia valle in parte attrezzato ad ospedale. Un chirurgo di tendenze opposte alle mie mi aveva restituito la salute compromessa da una ferita che per fortuna — e solo per fortuna — non fu mortale. Prima di andarmene, un soldato tedesco ricoverato mi consegnò una pallottola ritenuta e poi estratta che lo aveva colpito al capo in uno scontro a fuoco con un mio reparto. Dopo qualche perplessità, ci abbracciammo e ci lasciammo. Allora avevo ben maggiori responsabilità di quelle che ho oggi e avevo anche qualche anno di meno.

La prima preoccupazione, allorché ripresi il comando della mia formazione, fu che non

fossero esercitate ritorsioni o punizioni incontrollate; e non vi furono ritorsioni né punizioni. Nei casi più delicati, anticipando i tempi, disposi perfino l'arresto domiciliare di avversari o ritenuti tali, con protezione esterna, da parte di uomini del Corpo volontari della libertà. Ricordo che disposi perfino tale provvedimento per una dipendente italiana dalle forze armate tedesche, che aveva attraversato le nostre linee con un messaggio, sequestrato, diretto a forze tedesche dislocate al di là delle nostre linee. Diedi quest'ordine quando seppi che il fratello di costei era rinchiuso in un campo di concentramento in Germania: una da una parte, l'altro dall'altra parte. Per la cronaca, aggiungo che la sorella fu libera il giorno stesso in cui il fratello tornò reduce dalla Germania; tra loro intervenne perdono e comprensione reciproca.

Ebbene, con lo stesso spirito di allora mi rivoigo ai colleghi perché abbiano a sostenere, o almeno a comprendere, il significato della prima parte della motivazione che ho dato a questo intervento, e abbiano a trasformarlo in norma. Non ripudio qui le ragioni socio-economiche che ho portato a base dell'opportunità del provvedimento, ma confesso che mi troverei personalmente a disagio se solo quelle ragioni fossero poste a base e a giustificazione del provvedimento; solo avvenimenti eccezionali e ricorrenze di alto significato storico e sperituale possono consentire un atto che implica deroga alla normale applicazione della giustizia. Se sarà così, come ho auspicato, oltre che un atto di clemenza, sarà anche un atto di bontà; sarà un richiamo solenne alla fratellanza e all'egualianza, sarà soprattutto un messaggio di pace.

Secondo noi, però, pur con ogni riguardo al diligente lavoro svolto dal Senato, occorre apportare alcune modifiche al provvedimento. A quelle implicitamente anticipate nelle premesse, ci sembra siano da aggiungere le seguenti modifiche.

Nell'amnistia dovrebbero essere compresi tutti i reati punibili con la sola pena pecuniaria senza che sia fissato un limite massimo, anche quando la pena pecuniaria è congiunta alla pena detentiva fino a tre anni; e ciò per evitare storture e contraddizioni, che in qualche caso possono portare, per l'entità della pena pecuniaria, a considerare amnistiati fatti rilevanti, puniti con la sola pena detentiva, oppure puniti anche con pena detentiva, e non a consentire invece l'applicazione della amnistia a fatti meno rilevanti, puniti con un altro massimo di pena pecuniaria.

Personalmente sono favorevole, per ragioni giuridiche e sociali, alla irrinunciabilità dell'amnistia. Mentre concordo sulle esclusioni e sulle inclusioni, limitandomi soltanto a proporre, una volta accettato il principio della irrinunciabilità, anche l'esclusione dalla amnistia del reato di usura, tenuto conto degli effetti sterilizzanti di essa, per le opposte ragioni non concordo sulle esclusioni previste dagli articoli 3, lettera c) e 4 del provvedimento, relativi cioè al condono. Giuridicamente inaccettabile, almeno quanto alla estinzione della pena, è una discriminazione verticale tra reato e reato.

Esistono condizioni limitative o preclusive nei confronti di coloro che hanno usufruito di precedenti condoni e di coloro che hanno abituale o professionale confidenza con la giustizia. Vi è quanto basta per limitare la portata operativa del provvedimento di clemenza nell'ambito di una serenità recuperatrice, senza cadere nell'irresponsabile indulgenza verso coloro che recuperabili non sono.

Anche per ragioni di sistematica, ho lasciato per ultima la parte relativa ai reati finanziari. Tratterò particolarmente delle violazioni riguardanti la legge doganale e la legge sul monopolio, ma prima desidero anticipare la nostra adesione alla proposta di soppressione dell'articolo 12, relativa alla irripetibilità dei tributi e dei diritti anche quando è provato che dall'origine non erano dovuti.

Nessuno può contestare la gravità e — se mi è permesso — l'eccessività delle pene comminate dalle leggi sui monopoli. Il contrabbando di un chilo di sigarette estere comporta una sanzione che va da un minimo di 40 mila fino a un massimo di 150 mila lire; per 10 chilogrammi, la pena sale da 400 mila a un milione e 500 mila lire; per 100 chilogrammi, da 4 milioni a 15 milioni. Il provvedimento prevede l'amnistia per il contrabbando di quantitativi di tabacco estero fino a 15 chilogrammi, cioè per reati che comportano una pena massima di 2 milioni e 250 mila lire. Nessuna obiezione su questo limite, ben comprendendo l'interesse dello Stato, per altro tutelato dal previsto recupero della merce o, in sua sostituzione, dal pagamento dei diritti. Nessuna obiezione ancora, tenuto conto che si è voluto considerare il modesto e piccolo contrabbando e non certamente il contrabbando di impresa, che non merita riguardo.

Si presenta, data l'entità della pena, un problema in tema di conversione di pena, ma ritengo che non possa essere risolto in questa sede. Sorge, invece, in questa sede, un altro problema, che ritengo debba essere risolto.

Trattasi dell'esclusione dall'amnistia e dal condono dei casi di recidiva che, per i reati comuni, sono previsti quando il cumulo delle pene precedenti sale fino a 2 anni. Si prevede infatti l'esclusione per i reati considerati nel caso di colui che sia già stato condannato a una pena detentiva, quindi anche solo a 15 giorni. Il principio sarebbe giusto se ci si riferisse soltanto alla legge sui monopoli statali del 1951. Puriroppo, la questione non è così semplice. In sostanza, la legge n. 27 del 1951, sui monopoli ha inteso ricondurre la recidiva in contrabbando sotto il profilo dell'articolo 99, se non erro, del codice penale. Soltanto, v'è stata una svista: non si è considerato, infatti, l'articolo 148 della legge doganale del 1940, il quale dispone che, in caso di contemporaneità della violazione, si applica la legge più grave; e quindi, applicando quell'articolo, si deve di conseguenza applicare lo articolo 111, che in caso di recidiva comporta la pena detentiva.

Quindi, onorevoli colleghi, per il contrabbando di dieci dadi da brodo, di due pacchetti di sigarette, di un chilo di banane o di una macchina fotografica ben si può avere una precedente condanna a quindici giorni, che sarebbe ostativa alla concessione dell'indulto. A parte i turisti, a parte gli emigranti, soprattutto quelli stagionali, che pur sono degni di seria considerazione, le popolazioni di frontiera sono in buona parte, anche per quanto dirò dopo, condizionate da questa preclusione veramente eccessiva.

Per non cadere in un eccessivo rigore sarà sufficiente disporre l'applicabilità dell'amnistia e del condono allorché le pene detentive per violazione delle stesse leggi non superino, nel complesso, i trenta giorni. Ma io sono disposto a scendere anche a venti giorni, proprio per facilitare l'approvazione di un emendamento che risolva questo piccolo problema.

Ho parlato nel mio intervento delle condizioni sociali ed economiche nelle quali il reato ha trovato facile maturazione. Queste condizioni sono soprattutto esasperate in zone riconosciute depresse, come ad esempio quelle della cerchia alpina. In certi paesi e in certe vallate, il piccolo contrabbando è considerato dall'autorità — rispondo personalmente di tutte le affermazioni che sto facendo — una integrazione necessaria di risorse insufficienti.

Senza scendere sulla natura di questo particolare reato e senza invocare per esso particolare benevolenza, mi è doveroso sottolineare che vi sono popolazioni le quali in periodi di difficoltà hanno trovato soddisfazione delle primarie necessità violando la legge doganale.

Stia certo, onorevole ministro della giustizia — ma la mia assicurazione era diretta al suo collega delle finanze — che non faccio l'apologia del contrabbando!

Il grande contrabbando, o il contrabbando di impresa, non ha giustificazioni e, se ha attenuanti, le ha, come dirò fra poco, su un terreno assolutamente inaccettabile e inammissibile. Mi interessa il piccolo contrabbando, o comunque il contrabbando effettuato dagli « spalloni », da quegli uomini cioè che hanno valicato la montagna con il sacco di caffè sulle spalle, ricompensati poi con 5-6 mila lire per il trasporto e per il rischio. La massa di costoro ha fatto il contrabbando perché disoccupata, spesso spinta da una situazione le cui responsabilità vanno trovate altrove.

A prescindere da responsabilità ad alto livello, mi si permetta di ricordare con la franchezza abituale, pur se nella consapevolezza che si tratta di questione da ricondurre alle sue esatte dimensioni, un passo di una recente requisitoria del procuratore della Repubblica di Sondrio in un processo di collusione in contrabbando, ove coimputati erano civili e guardie di finanza: « La formale istruttoria può essere chiusa poiché nei confronti degli incriminati è stata svolta ogni possibile indagine diretta al reperimento delle prove, pur nella enorme difficoltà dell'inchiesta, dovuta al fatto del particolare ambiente entro il quale gli episodi hanno avuto svolgimento, dominato da quella tipica omertà che impera nel mondo contrabbandiero e della organizzata delinquenza, che specie nei tempi recenti ha assunto nella sua triste realtà quotidiana proporzioni veramente allarmanti e regna sovrana nei ranghi inferiori del corpo della guardia di finanza. Somma difficoltà è oggi quella di individuare i pochi onesti fra coloro a cui è affidata la tutela di un settore così delicato ed importante per la vita stessa della nazione quale è quello relativo all'amministrazione delle finanze dello Stato, né carità di patria può impedire al requirente di denunciare apertamente tale obbrobriosa situazione che getta enorme discredito sulle istituzioni e arreca danno rilevante alla economia della nazione ».

Come si vede, capita che non solo l'ambiente sociale ed economico favorisca l'illecito, ma anche semplicemente l'ambiente senza aggettivi. Io non ritengo generalizzata questa situazione, anzi affermo che senza dubbio non è generalizzata. Posso per altro dire che da qualche tempo a questa parte le cose stanno cambiando, e le cose muteranno completamente con l'entrata in vigore, fra quattro o

cinque mesi, della legge relativa al movimento del caffè, diretta a prevenire e a reprimere il contrabbando doganale nel particolare settore.

Ebbene, noi intendiamo usare clemenza per i casi pur tristi di cittadini che hanno commesso reati comuni. Forse, se sarà accolto un mio emendamento, sarà escluso dall'amnistia il reato di usura. Comunque, abbiamo incluso nell'amnistia il caso del contrabbando di tabacchi esteri e quello dell'evasore fiscale, sia pure nei giusti limiti fissati dal provvedimento. Non usiamo invece clemenza per il caso di coloro che hanno commesso un reato doganale puro e semplice, sia pure di piccola entità, nel settore cui ho accennato. Per altro il precedente provvedimento di clemenza del 1963 includeva i casi di contrabbando di tabacchi fino a 2 milioni e 500 mila lire.

Relativamente alle merci estere non indicate negli articoli 7 e 8 del provvedimento in esame, né amnistia né condono sono previsti per coloro che non esito a definire galantuomini in stato di bisogno, la cui azione è giustificata dalla disoccupazione, dalla depressione economica, se non anche da altre contingenze. Sono certo che questo vuoto verrà opportunamente colmato.

Concludo dicendo che, se le modificazioni da noi proposte verranno accolte, questo provvedimento, pur contrastato, potrà giovare alla società come correttivo di una situazione complessa; colmerà alcune disparità di trattamento per coloro che hanno contribuito alla creazione della Repubblica; si inserirà quale elemento di tranquillità sociale e servirà quale punto di riferimento e di riflessione capace di sollecitare tutti a meglio operare per l'avvenire. (*Vivi applausi a sinistra — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Manco. Ne ha facoltà.

MANCO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, cercherò di sintetizzare in un brevissimo intervento i concetti fondamentali, del resto già ampiamente espressi e ribaditi, che caratterizzano l'atteggiamento del gruppo del Movimento sociale italiano nei riguardi di questo provvedimento.

Sull'onda dell'entusiasmo suscitato dall'intervento dell'onorevole Zappa, il quale ha voluto sul piano sentimentale e sulla base della sua esperienza abbracciare, per motivi ideali apprezzabilissimi ed encomiabilissimi, combattenti di opposte trincee, credo che il nostro gruppo non respingerà quella parte del provvedimento che si riferisce alla concessione

dell'amnistia nei confronti di quanti parteciparono, nei drammatici anni dal 1943 al 1945, a determinate battaglie. Né penso che il Governo (e neanche il gruppo socialista) possa respingere il condono delle sanzioni disciplinari irrogate nei confronti di coloro che, per la loro appartenenza a reparti fascisti o alla repubblica di Salò, subirono la risoluzione del rapporto di lavoro o di impiego.

Mi sembra doveroso fare alcune osservazioni nei confronti della molto sintetica relazione del collega Dell'Andro; sintetica al punto tale che mi sono sforzato di trovare una sufficiente motivazione alla concessione dell'amnistia e una giustificazione alle disposizioni particolari in essa contenute. Sforzo che è risultato inane perché la sintesi è risultata eccessiva, a scapito della capacità intellettuale e della competenza dell'onorevole Dell'Andro.

La relazione si apre con la manifestazione della preoccupazione del relatore di stabilire che vengono concessi amnistia ed indulto in maniera tale da poter correggere un certo sistema — come mi pare di aver capito — di concessione di grazia. Tant'è che l'onorevole Dell'Andro si sforza di chiarire, sotto i profili sociale, giuridico, nazionale e morale, la differenza tra la grazia, da un lato, l'amnistia e l'indulto, dall'altro. Ma non v'era ragione alcuna che il collega Dell'Andro si sforzasse di dare questo chiarimento ad introduzione della sua relazione: in sede di Commissione giustizia non si discusse di tale distinzione e appare evidente che si tratta di due istituti diversi. Piuttosto, mi sembra che l'onorevole Dell'Andro, involontariamente (e qui non intendo fare considerazioni freudiane), abbia tradito una certa preoccupazione per il comportamento tenuto per anni dal Governo e sanato finalmente con questo provvedimento. Infatti né il paese né il Parlamento possono concordare sul modo in cui la grazia viene concessa e sul fatto che le procedure e le decisioni che si adottano sono, diciamo pure, non obiettive e molte volte faziose e partigiane.

Lo dice lo stesso relatore Dell'Andro, involontariamente, perché quando il relatore proclama il superamento dell'istituto della grazia in rapporto alla concessione del provvedimento di amnistia, che finalmente fa giustizia di eventuali faziosità, ammette implicitamente che era necessario giungere ad una soluzione più obiettiva, perché la grazia fino a questo momento concessa non era del pari obiettiva: altrimenti non si spiegherebbe perché nella relazione sia contenuta questa lunga disquisizione.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Credo che l'onorevole Dell'Andro abbia voluto dire che la differenza fra gli istituti consiste nel fatto che l'amnistia si riferisce obiettivamente alla totalità dei cittadini e dei casi considerati, mentre la grazia considera caso per caso se esistano ragioni speciali di clemenza.

MANCO. Quello che ella afferma, onorevole ministro, evidentemente, è vero sul piano puramente formale. Però siccome sono abituato a leggere, dietro le righe, anche nell'animo di chi ha scritto determinate frasi, debbo ritenere che questa distinzione, perfettamente gratuita e non richiesta nemmeno dai commissari, tra la grazia e l'amnistia abbia invece un'altra giustificazione. Ella mi dirà che è la mia interpretazione che è gratuita; comunque ritengo che fino ad oggi le grazie siano state concesse in maniera poco obiettiva. Riconosco che si è usato il massimo rispetto per il supremo potere del Capo dello Stato, ma non posso non rilevare che, invece, si è usato poco rispetto per la procedura prescritta e per l'apprezzamento dei fatti. Onorevole ministro, potrei portarle esempi pratici, e se il senso della correttezza parlamentare non dovesse esimersi da ciò, le farei nomi e cognomi di persone che hanno beneficiato della grazia (mentre non avrebbero dovuto beneficiarne) appunto per previsioni politiche dovute a personaggi che sono venuti a trovarla nel suo ufficio, alle quali persone ella ha dato assicurazioni, poi smentite e poi di nuovo ribadite; tutto questo entra in un determinato clima di faziosità, di partigianeria politica, che il provvedimento sull'indulto e sulla amnistia vuole finalmente superare, almeno per ora. Ecco come io interpreto la distinzione del collega Dell'Andro fra grazia e amnistia.

La relazione Dell'Andro prosegue rilevando che l'amnistia viene concessa nell'anno 1966 per celebrare il ventennale della Repubblica. Ebbene ogni gruppo politico può celebrare quello che vuole: noi possiamo celebrare il cinquantennale dell'entrata dell'Italia nella prima guerra mondiale, voi il ventennale della Repubblica. Io prendo atto di una realtà storica e politica, qual è la Repubblica, indipendentemente dalla celebrazione, perché non occorre celebrare per prendere atto della realtà. Ritieni il collega Dell'Andro che questo provvedimento dell'amnistia valga a rinsaldare « la più profonda coesione della coscienza di tutto il popolo italiano all'istituto repubblicano. La ritrovata unità degli italiani — prosegue l'onorevole

Dell'Andro —, che è costata lutti e sofferenze inauditi, attorno alla bandiera della libertà repubblicana » (non si possono accettare queste espressioni che sono veramente faziose, nel momento in cui si decide un provvedimento obiettivo; non si può accettare una posizione di parte nel momento in cui si concede un provvedimento di clemenza, che è la negazione della parte: vorrei per lo meno invitare i colleghi della maggioranza ad assumere un atteggiamento di coerenza logica, se non politica) « è avvenimento tale che, al suo ricordo, all'esultanza che la sua ventennale ricorrenza suscita » (e anche qui vi è da sottolineare che accetto il provvedimento di clemenza, cerco di emendarlo, di correggerlo, ma non esulto; tali affermazioni non possono essere rivolte a tutti gli italiani, perché non tutti gli italiani esultano, anche se tuttavia coloro che non esultano riconoscono la necessità di questo provvedimento di clemenza, che giustificano su un nuovo piano di conciliazione nazionale, di comprensione per tutte le loro iniziative passate) « devono essere chiamati anche coloro che smarrirono, delinquendo, la strada della libertà etica ».

Vorrei fare una osservazione di fondo attorno a coloro che smarrirono la strada della libertà etica. In ogni periodo della storia — è stato qui detto — dall'epoca dei greci, dall'epoca dei romani fino ad oggi, sono stati concessi provvedimenti di clemenza da parte dei principi, dei monarchi, dei dittatori, da parte insomma di tutti coloro che hanno avuto il supremo reggimento di uno Stato. Oggi noi abbiamo ugualmente dato questo provvedimento a coloro che, delinquendo, hanno perso la strada della libertà etica soltanto in relazione alla ritrovata libertà repubblicana.

DELL'ANDRO, *Relatore*. Le parole della mia relazione sono chiarissime: « La ritrovata unità degli italiani, che è costata lutti e sofferenze inauditi, attorno alla bandiera della libertà repubblicana è avvenimento tale che, al suo ricordo, all'esultanza che la sua ventennale ricorrenza suscita, devono essere chiamati anche coloro che smarrirono, delinquendo, la strada della libertà etica ». Si tratta cioè di far partecipare alla esultanza della collettività nazionale per la fausta ricorrenza anche coloro che da questa esultanza sarebbero esclusi perché hanno smarrito la libertà etica delinquendo.

MANCO. Mi scusi, onorevole Dell'Andro: chi sono coloro che hanno smarrito la libertà etica, delinquendo?

DELL'ANDRO, *Relatore*. Sono coloro che hanno commesso un reato, e quindi, per me, hanno smarrito la libertà; infatti il reato come tale è smarrimento della libertà.

MANCO. La ringrazio. Volevo soltanto ribadire un principio: l'esultanza per il ventennale della Repubblica, nel momento in cui si concede l'amnistia, per ciò stesso diventa un fatto di ordine materiale, che favorisce quelli che hanno perso la strada della libertà etica, i quali però non devono partecipare alla esultanza, che è un fatto spirituale e psicologico che interessa determinati cittadini, ma non loro. In altri termini, il ladro che oggi beneficia dell'amnistia non si preoccupa affatto o può non preoccuparsi affatto dal punto di vista spirituale del ventennale della Repubblica; anzi può essere un ladro che ha in odio la Repubblica e il ventennale della Repubblica, però partecipa del provvedimento di clemenza.

La preoccupazione del nostro gruppo è di sottolineare che l'esultanza deve essere considerata fenomeno spirituale, politico, e non fenomeno materiale. Comunque, avremo modo di mettere alla prova la fedeltà della maggioranza ai suoi principi in occasione della discussione di un nostro emendamento riguardante gli epurati fascisti, i quali finalmente hanno diritto di essere considerati pari agli altri cittadini nella esultanza per il ventennale della Repubblica. Se il nostro emendamento non sarà accolto, le vostre saranno state parole inutili.

Entrando nel merito del provvedimento, accennerò a pochissime questioni per precisare in maniera sintetica la posizione del nostro gruppo. È stato ripetutamente affermato che non possono farsi discriminazioni tra reati. È sciocco che si debba concedere amnistia e indulto per alcuni reati e non per altri. Parecchi oratori l'hanno sostenuto e mi pare che molti gruppi della Camera siano orientati in questo senso.

Né vale il rapporto tra la discriminazione per alcuni reati e la pericolosità sociale che in questo determinato momento alcuni reati possano rappresentare. Non vale cioè il discorso del relatore, secondo cui non è possibile concedere amnistia o indulto per la rapina, per l'omicidio, per gli atti osceni, per la violenza carnale, ecc. (non ho presente la elencazione dei reati), perché in questo momento la situazione è tale da preoccupare proprio in relazione a tali reati. Non vale, perché nella prima parte della relazione lo onorevole Dell'Andro afferma che i provve-

dimenti di clemenza trovano la loro radice e il loro fondamento proprio nella capacità di autodisciplina del popolo che è il riflesso immediato e — direi — la bandiera dello Stato di diritto. Perché questo è lo Stato di diritto: la capacità di autodisciplinarsi al di fuori di una legge che ne controlla tutti gli aspetti in linea generale; è la capacità di trovare in se stessi, nella propria coscienza, il limite tra il lecito e l'illecito e di regolarsi in rapporto alle esigenze morali della società.

Questo ha detto l'onorevole Dell'Andro nell'introduzione della relazione. Nel momento in cui l'onorevole Dell'Andro pone una discriminazione fra reati e reati e dice: « la violenza carnale no, quell'altro reato sì », pone una limitazione all'autocontrollo del popolo. La negazione di questa capacità di autocontrollo rappresenta — secondo me — la smentita ufficiale del raggiungimento dello Stato di diritto per il quale questo Governo democratico dice di battersi.

Quindi nessuna discriminazione a carattere soggettivo od oggettivo quanto alla partecipazione a questo atto di pacificazione che deve essere generale e deve riguardare tutti i reati e tutti gli individui, soprattutto — direi — coloro che sono sovraccarichi di precedenti penali.

Devo ricordare all'onorevole ministro, e soprattutto ai componenti la Commissione, che vi sono stati recidivi e delinquenti abituali che per ragioni politiche non hanno potuto usufruire di alcun condono. Questo perché purtroppo tutte le amnistie che sono state concesse in passato si sono basate su questo criterio discriminativo sia soggettivo sia oggettivo. E così abbiamo ancora oggi casi in cui delinquenti abituali, per tendenza, recidivi specifici con numerose condanne ma per ragioni politiche incarcerati da venti anni, si trovano ancora in galera senza mai aver potuto usufruire dei vari provvedimenti di clemenza, appunto perché si sono sempre trovati di fronte a queste cause ostative che perdurano ancora oggi. Questi principi, secondo me, sono aberranti e pertanto dovrebbero essere soppressi.

Altro aspetto aberrante del provvedimento è l'esclusione del latitante dal beneficio, con la condizione della concessione dell'amnistia alla condizione della costituzione del latitante. Anche a questo proposito la posizione del Governo appare tutt'altro che chiara. Posso comprendere che il Governo sia stato poco favorevole alla concessione del provvedimento: quello che comprendo molto di meno in-

vece è che questa scarsa propensione si sia manifestata in concreto con posizioni di compromesso che finiscono col confondere il significato stesso dell'amnistia sul piano teorico e su quello pratico. Non si vede perché il latitante il quale sia reo eventualmente di un reato di competenza pretorile, non debba beneficiare dell'amnistia, pretendendosi la sua costituzione. Che valore può presentare dal punto di vista giuridico e morale una tale condizione? Valore morale? Di lealtà? Evidentemente non si tratta dell'uno né dell'altro caso, se il latitante sa che costituendosi viene a godere dell'amnistia.

L'onorevole ministro, commentando alcune disposizioni del codice Rocco, ha affermato che l'amnistia è in contrasto con l'articolo 152 del codice di procedura penale. Ed io non esito a dare atto di questo contrasto, cioè sono d'accordo nel senso che l'amnistia si pone in contrasto con detto articolo 152; però, se ciò è vero, non si può negare che detto articolo 152 non sia in contrasto con l'istituto della rinunciabilità. Quando l'imputato ha la possibilità di rinunciare al beneficio della amnistia e si presenta dal magistrato per far valere questo suo diritto, si determina indubbiamente una situazione di disagio in riferimento all'articolo 152 del codice di procedura penale, che demanda al magistrato la facoltà di prendere in considerazione la posizione dell'imputato. La valutazione in or-

dine all'amnistia, dunque, spetta al giudice e non al singolo cittadino.

In sede dello stesso nostro gruppo parlamentare, pur essendovi diversità di valutazione in materia, tutti i colleghi concordarono sul fatto che quando si introduce il criterio della rinunciabilità dell'amnistia si modifica la disposizione dell'articolo 152, nel senso che si dà all'imputato una facoltà che invece è collegata alla funzione del magistrato di decidere indipendentemente dalla posizione del singolo.

Concludendo, mi auguro che dell'amnistia possano fruire tutti i reati, commessi fino alla data del 28 febbraio o fino a quella del 31 marzo, come da emendamenti da noi presentati.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato alla seduta pomeridiana.

La seduta termina alle 13,20.

IL CAPO DEL SERVIZIO DEI RESOCONTI
Dott. MANLIO ROSSI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dott. VITTORIO FALZONE

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO