CAMERA DEI DEPUTATI N. 4318

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

(VASSALLI)

—

Delega al Presidente della Repubblica
per la concessione di amnistia

Presentato il 2 novembre 1989

ONOREVOLI DEPUTATI ! — L'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, evento indubbiamente significativo nella storia del diritto processuale italiano, richiederà nella prima fase applicativa l'impegno della cultura giuridica e lo sforzo di tutti gli operatori per superare vecchi schemi mentali e inevitabili difficoltà materiali ed organizzative.

Uno degli aspetti che desta maggiore preoccupazione è costituito senz'altro dalla presenza presso gli uffici giudiziari di un ingente numero di procedimenti pendenti, per la definizione dei quali occorrerebbe impegnare una parte così cospicua delle forze disponibili (magistrati, funzionari amministrativi, polizia giudiziaria, mezzi materiali) e per un periodo così lungo da costituire una eredità estremamente gravosa per il rito processuale che si è appena avviato.

Di qui l'esigenza primaria ed ineludibile, da più parti manifestata, di alleggerire, anche con misure straordinarie, l'attuale carico di lavoro dei magistrati nella fase di passaggio dal vecchio sistema al nuovo.

Il provvedimento di amnistia che si propone va quindi collocato esclusivamente nella prospettiva di un sensibile alleviamento dell'impatto della nuova normativa sulle attuali strutture giudiziarie. Esso è destinato ad abbattere soprattutto il numero dei procedimenti pendenti negli uffici di pretura, in considerazione del fatto che, a seguito dell'ampliamento della competenza, saranno proprio questi ultimi a sostenere il peso maggiore del nuovo processo.

Non si è proposto, di conseguenza, un provvedimento di indulto, in quanto non ritenuto coerente con le finalità deflattive

poste alla base dell'amnistia. Mentre infatti quest'ultima opera direttamente sul reato determinandone l'estinzione e consentendo così la definizione allo stato dei procedimenti già aperti, l'indulto invece, incidendo solo sulla pena già irrogata, implica la prosecuzione dei processi fino alla loro definitiva conclusione ed anzi impone un considerevole lavoro aggiuntivo in fase di esecuzione.

Sempre con riferimento alle esigenze derivanti dal nuovo sistema processuale si è per altro verso considerato che il ricorso frequente a provvedimenti di amnistia e di indulto svincolati da precisi limiti costituzionali, inducendo non infondate « aspettative » di future estinzioni dei reati o riduzioni di pena, potrebbe scoraggiare l'utilizzazione dei riti speciali (giudizio abbreviato, applicazione della pena su richiesta delle parti e procedimento per decreto), l'adozione dei quali si ritiene comunemente essere una delle condizioni essenziali per la riuscita del nuovo processo. Conseguentemente si è provveduto alla predisposizione contestuale di un separato disegno di legge costituzionale volto a modificare l'articolo 79 della Costituzione in termini tali da rendere prospettabile per il futuro un ricorso a provvedimenti di clemenza meno frequente di quanto non sia avvenuto nel passato.

Venendo ora all'illustrazione più dettagliata del disegno di legge, si deve rilevare che lo stesso conserva in linea di massima l'impostazione dei più recenti provvedimenti di clemenza.

La novità più importante consiste nell'estensione del campo di applicazione del provvedimento anche ai reati con pena detentiva fino a quattro anni, con riferimento al nuovo criterio quantitativo di individuazione di competenza del pretore.

Detta estensione ha consigliato di escludere ogni valutazione differenziata con riferimento ai minori degli anni 18 o agli ultrasessantacinquenni, a differenza di quanto previsto, ad esempio, dall'articolo 1, lettera *b)*, del decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1986, n. 865.

Si è confermata la tradizionale esclusione dall'ambito del beneficio dei reati finanziari, mentre sono stati ricompresi nell'amnistia alcuni reati specificamente indicati, la cui pena massima edittale supera i quattro anni. L'individuazione delle singole fattispecie è stata effettuata selezionando, sempre nell'ambito della nuova competenza pretorile, quelle che appaiono caratterizzate da minore disvalore sociale.

In particolare, si è esteso il beneficio alle ipotesi di violenza o minaccia a un pubblico ufficiale (articolo 336 del codice penale) e resistenza a un pubblico ufficiale (articolo 337), sempre che non ricorra taluna delle ipotesi previste dall'articolo 339 ovvero non siano derivate lesioni personali gravi o gravissime; alla ipotesi di rissa aggravata (articolo 588, secondo comma) sempre che non siano derivate lesioni personali gravi o gravissime; alla ipotesi di violazione di domicilio aggravata (articolo 614, quarto comma), limitatamente alla previsione di violenza sulle cose; alla ipotesi di truffa aggravata (articolo 640, secondo comma), sempre che non ricorra l'aggravante del danno patrimoniale di rilevante entità.

Per quanto riguarda le esclusioni oggettive dall'amnistia, sono state confermate tutte le ipotesi indicate nell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 865 del 1986.

Si è, inoltre, ritenuto di escludere, tra le nuove ipotesi di reato ricomprese nei limiti di pena edittale tra i tre ed i quattro anni, quelle per le quali si è valutato che la tutela dei beni offesi dovesse prevalere sull'interesse all'alleggerimento dei carichi di lavoro perseguito dal presente provvedimento.

Di conseguenza sono stati esclusi: il reato di falsa testimonianza *in toto* e quello di favoreggiamento personale (articolo 378) fuori delle ipotesi previste dal terzo comma; l'attentato a impianti di pubblica utilità, che era escluso dal precedente indulto; la falsità materiale commessa da pubblico ufficiale in copie autentiche di atti pubblici o privati (articolo 478), in quanto reato commesso da

pubblico ufficiale; gli atti di libidine violenti in relazione all'articolo 520 del codice penale e la violenza privata aggravata (articolo 610, secondo comma), per la loro lesività nei confronti della sfera privata delle persone; i reati previsti dagli articoli 72, secondo comma, e 76, quinto comma, della legge 22 dicembre 1975, n. 685, atteso l'allarme sociale che destano i reati attinenti alla droga, e infine i reati previsti dalla legge 31 maggio 1965, n. 575, riguardanti la repressione del fenomeno mafioso.

Permangono le esigenze di tutela ambientale che avevano consigliato l'esclusione di reati previsti da leggi speciali in materia di inquinamento dal precedente provvedimento di clemenza. Si è fatta eccezione per alcune ipotesi contravvenzionali punite con la sola ammenda, mentre si sono aggiunte altre ipotesi di reato previste da leggi speciali intervenute per lo più successivamente al precedente decreto, ovvero aventi la medesima *ratio*: (articolo 23, secondo comma, della legge 10 maggio 1976, n. 319; articoli 24, 25 e 26 del decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 203; articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica 25 maggio 1988, n. 217; articoli 25 e 31 del decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1982, n. 915; articolo 21 del decreto del Presidente della Repubblica 17 maggio 1988, n. 175).

Per quanto riguarda i reati urbanistici, si è ripresa la previsione, escludente dal beneficio i soli casi di maggiore gravità, contenuta nel provvedimento di amnistia del 1981, integrandola con le ipotesi di esclusione del condono edilizio di cui all'articolo 33 della legge n. 47 del 1985. A queste vanno aggiunte le ipotesi di cui all'articolo 1-*sexies* del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, intervenuto successivamente. Il precedente decreto di amnistia aveva escluso dal beneficio tutti i reati concernenti le violazioni alla legislazione urbanistico-edilizia, in considerazione del fatto che era stato appena varato il procedimento di condono edilizio e pertanto non v'era ragione di reiterare allora, nella sostanza, il medesimo beneficio. Il decorso del tempo ha rimosso le suddette valutazioni ostative e ciò ha giustificato il ritorno alla disciplina del decreto del 1981.

I precedenti provvedimenti di clemenza, a partire dal decreto del Presidente della Repubblica 4 agosto 1978, n. 413, prevedevano, in relazione all'indulto, che le pene condonate fossero equiparate a quelle espiate agli effetti del terzo comma dell'articolo 8 della legge 15 dicembre 1972, n. 772; in tal modo il condannato per uno dei reati puniti dai primi due commi dell'articolo 8 che usufruiva del beneficio era esonerato dal prestare servizio di leva.

I delitti in questione, prima esclusi dall'amnistia, vi sono adesso ricompresi rientrando nei limiti generali di pena edittale fissati dal provvedimento. Poiché tuttavia la equiparazione di cui si è detto sopra era collegata all'indulto, non riprodotto nel presente disegno di legge, si è ritenuto di mantenere il particolare beneficio dell'esonero dal servizio di leva anche in caso di applicazione di amnistia, sulla considerazione che la semplice estinzione del reato non avrebbe evitato all'obiettore una nuova chiamata, seguita da un suo nuovo prevedibile rifiuto determinato da ragioni ideologiche, cui non potrebbe non seguire, in assenza di una specifica previsione, una nuova condanna.

È stata mantenuta immutata la disciplina di applicazione dell'amnistia alle ipotesi di condanna per reato continuato, del computo della pena per l'applicazione dell'amnistia, nonché del regime di rinunciabilità; si sono solo apportate modifiche terminologiche e tecniche rese necessarie al fine di rendere le norme compatibili con il nuovo rito.

Un'innovazione significativa della disciplina dell'amnistia è costituita, invece, dalla eliminazione della condizione delle valutazioni soggettive ai fini dell'applicazione del beneficio.

Benché secondo una tradizione consolidata, almeno per gli ultimi decreti, fosse stata sempre prevista, quale clausola escludente il beneficio, la circostanza che il soggetto fosse stato dichiarato delinquente abituale o professionale, ovvero si

trovasse sottoposto a misure di prevenzione, ovvero avesse riportato un determinato numero di condanne in periodo antecedente all'entrata in vigore del decreto, tuttavia si è ritenuto che l'attività collegata all'accertamento di dette condizioni, segnatamente l'acquisizione di un numero ingente di certificati penali, potesse risultare un peso troppo gravoso per i giudici che debbono applicare il beneficio.

Di conseguenza, sempre nell'ottica di un sensibile alleggerimento del lavoro dei giudici cui è finalizzato il presente provvedimento, non si è riprodotta la previsione di condizioni soggettive.

Circa il termine di efficacia dell'amnistia, è parso consigliabile individuare detto termine nella data del 28 luglio 1989, che è la data di emanazione dei decreti legislativi numeri 271, 272 e 273 (pubblicati nel supplemento ordinario n. 57 alla *Gazzetta Ufficiale* n. 182 del 5 agosto 1989), recanti la disciplina di attuazione, coordinamento e transitoria, atteso che con tali adempimenti si è conclusa l'attività normativa delegata e si è consolidata nell'opinione pubblica la ragionevole aspettativa di un provvedimento di clemenza collegato al varo della nuova disciplina processuale.

DISEGNO DI LEGGE

PAGINA BIANCA

DISEGNO DI LEGGE

—

ART. 1.

(Amnistia).

1. Il Presidente della Repubblica è delegato a concedere amnistia:

a) per ogni reato non finanziario per il quale è stabilita una pena detentiva non superiore nel massimo a quattro anni, ovvero una pena pecuniaria, sola o congiunta a detta pena;

b) per i reati previsti dall'articolo 57 del codice penale commessi dal direttore o dal vicedirettore responsabile, quando è noto l'autore della pubblicazione;

c) per i delitti previsti dai seguenti articoli del codice penale:

1) 336, comma primo (violenza o minaccia a un pubblico ufficiale) e 337 (resistenza a un pubblico ufficiale), sempre che non ricorra taluna delle ipotesi previste dall'articolo 339 del codice penale o il fatto non abbia cagionato lesioni personali gravi o gravissime ovvero la morte;

2) 588, comma secondo (rissa), sempre che dal fatto non siano derivate lesioni personali gravi o gravissime ovvero la morte;

3) 614, comma quarto (violazione di domicilio), limitatamente all'ipotesi in cui il fatto è stato commesso con violenza sulle cose;

4) 640, comma secondo (truffa), sempre che non ricorra la circostanza aggravante prevista dall'articolo 61, n. 7, del codice penale;

d) per i reati di cui all'articolo 7 in relazione agli articoli 1, 2 e 4 della legge 2 ottobre 1967, n. 895 (disposizioni per il controllo delle armi), come modificata dalla legge 14 ottobre 1974, n. 497, quando ricorre l'attenuante di cui all'articolo 5 della predetta legge;

e) per il reato di cui al comma terzo dell'articolo 23 della legge 18 aprile 1975, n. 110 (norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi), quando concerne armi la cui detenzione l'imputato o il condannato aveva denunciato all'autorità di pubblica sicurezza;

f) per il reato previsto dall'articolo 1 del decreto legislativo 22 gennaio 1948, n. 66, commesso a causa e in occasione di manifestazioni sindacali o in conseguenza di situazioni di gravi disagi dovuti a disfunzioni di pubblici servizi o a problemi abitativi, anche se il suddetto reato è aggravato dal numero o dalla riunione delle persone e dalle circostanze di cui all'articolo 61 del codice penale, fatta esclusione per quella prevista dal numero 1, nonché da quella di cui all'articolo 112, n. 2, del codice penale, sempre che non ricorrano altre aggravanti e il fatto non abbia cagionato ad altri lesioni personali o la morte;

g) per ogni reato commesso da minore degli anni diciotto, quando il giudice ritiene che possa essere concesso il perdono giudiziale ai sensi dell'articolo 19 del regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 maggio 1935, n. 835, come sostituito da ultimo dall'articolo 112 della legge 24 novembre 1981, n. 689.

2. A seguito dell'applicazione dell'amnistia ad uno dei delitti previsti dall'articolo 8 della legge 15 dicembre 1972, n. 772, l'imputato o il condannato è esonerato dalla prestazione del servizio di leva.

ART. 2.

(Esclusioni oggettive dall'amnistia).

1. Il Presidente della Repubblica è delegato a stabilire che l'amnistia non si applica:

a) ai delitti previsti dai seguenti articoli del codice penale:

1) 316 (peculato mediante profitto dell'errore altrui);

2) 318 (corruzione per un atto d'ufficio);

3) 319, comma quarto (corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio);

4) 320 (corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio), in relazione ai fatti previsti negli articoli 318, comma primo, e 319, comma quarto;

5) 321 (pene per il corruttore);

6) 355 (inadempimento di contratti di pubbliche forniture), salvo che si tratti di fatto commesso per colpa;

7) 371 (falso giuramento della parte);

8) 372 (falsa testimonianza);

9) 378 (favoreggiamento personale), fuori delle ipotesi previste dal comma terzo;

10) 385 (evasione), limitatamente alle ipotesi previste dal comma secondo;

11) 391 (procurata inosservanza di misure di sicurezza detentive), limitatamente alle ipotesi previste dal comma primo;

12) 420 (attentato a impianti di pubblica utilità);

13) 443 (commercio o somministrazione di medicinali guasti);

14) 444 (commercio di sostanze alimentari nocive);

15) 445 (somministrazione di medicinali in modo pericoloso per la salute pubblica);

16) 478 (falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in copie autentiche di atti pubblici o privati e in attestati del contenuto di atti);

17) 501 (rialzo e ribasso fraudolento di prezzi sul pubblico mercato o nelle borse di commercio);

18) 501-*bis* (manovre speculative su merci);

19) 521 (atti di libidine violenti), in relazione all'articolo 520;

20) 590, commi secondo e terzo (lesioni personali colpose), limitatamente ai fatti commessi con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro o relative all'igiene del lavoro, che abbiano determinato le conseguenze previste dal comma primo, n. 2, o dal comma secondo dell'articolo 583 del codice penale;

21) 595, comma terzo, quando l'offesa consiste nell'attribuzione di un fatto determinato ed è commessa con mezzi di diffusione radiofonica o televisiva;

22) 610 (violenza privata), nelle ipotesi di cui al comma secondo;

23) 644 (usura);

b) al delitto previsto dall'articolo 218 del codice penale militare di pace (peculato militare mediante profitto dell'errore altrui);

c) ai reati previsti:

1) dall'articolo 20, comma primo, lettere *b)* e *c)*, della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie), come modificato dall'articolo 3 del decreto-legge 23 aprile 1985, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 1985, n. 298, salvo che si tratti di violazioni riguardanti un'area di piccola estensione, in assenza di opere edilizie, ovvero di violazioni che comportino limitata entità dei volumi illegittimamente realizzati o limitate modifiche dei volumi esistenti, e sempre che non siano violati i vincoli di cui all'articolo 33, comma primo, della predetta legge n. 47 del 1985 o il bene non sia assoggettato alla tutela indicata nel comma secondo del medesimo articolo;

2) dall'articolo 1-*sexies* del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312 (disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale), convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431;

3) dagli articoli 21, 22, 23, comma secondo, e 24-*bis* della legge 10 maggio 1976, n. 319 (norme per la tutela delle acque dall'inquinamento), salvo che il fatto consista nella mancata presentazione della domanda di autorizzazione o di rinnovo di cui all'articolo 15, comma secondo, della stessa legge; dagli articoli 24, 25 e 26 del decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 203 e dall'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 217;

4) dall'articolo 9, commi sesto e settimo, della legge 16 aprile 1973, n. 171 (interventi per la salvaguardia di Venezia), così come sostituiti dall'articolo 1-*ter* del decreto-legge 10 agosto 1976, n. 544, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 ottobre 1976, n. 690;

5) dagli articoli 24, 25, 26, 27, 29, 31 e 32 del decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1982, n. 915 (norme in materia di smaltimento dei rifiuti);

6) dall'articolo 2 della legge 26 aprile 1983, n. 136 (biodegradabilità dei detergenti sintetici);

7) dagli articoli 17 e 20 della legge 31 dicembre 1982, n. 979 (disposizioni per la difesa del mare);

8) dall'articolo 21 del decreto del Presidente della Repubblica 17 maggio 1988, n. 175 (attuazione della direttiva CEE n. 82/501) relativa ai rischi di incidenti rilevanti connessi con determinate attività industriali;

9) dagli articoli 3 e 10, commi sesto, ottavo, nono e decimo, della legge 18 aprile 1975, n. 110 (norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi), salvo che il fatto, limitatamente alle ipotesi previste dai commi sesto e ottavo dello stesso articolo 10, debba ritenersi di lieve entità per la qualità e il numero limitato delle armi;

10) dagli articoli 10-*bis*, commi settimo e nono, quando si tratti di con-

dotta dolosa, e 10-*quinquies*, comma primo, della legge 31 maggio 1965, n. 575 (disposizioni contro la mafia);

11) dagli articoli 72, comma secondo, e 76, comma quinto, della legge 22 dicembre 1975, n. 685 (disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope).

2. Quando vi è stata condanna ai sensi dell'articolo 81 del codice penale, ove necessario, il giudice dell'esecuzione applica l'amnistia secondo le disposizioni del decreto, determinando le pene corrispondenti ai reati estinti.

ART. 3.

(Computo della pena per l'applicazione dell'amnistia).

1. Il Presidente della Repubblica è delegato a stabilire che, ai fini del computo della pena per l'applicazione dell'amnistia:

a) si ha riguardo alla pena stabilita per ciascun reato consumato o tentato;

b) non si tiene conto dell'aumento di pena derivante dalla continuazione e dalla recidiva, anche se per quest'ultima la legge stabilisce una pena di specie diversa;

c) si tiene conto dell'aumento di pena derivante dalle circostanze aggravanti per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa o dalle circostanze ad effetto speciale. Si tiene conto della circostanza aggravante prevista dall'articolo 61, n. 7, del codice penale. Non si tiene conto delle altre circostanze aggravanti;

d) si tiene conto della circostanza attenuante di cui all'articolo 98 del codice penale nonché, nei reati contro il patrimonio, delle circostanze attenuanti di cui ai numeri 4 e 6 dell'articolo 62 del codice penale. Quando le predette circostanze attenuanti concorrono con circostanze aggravanti di qualsiasi specie, si tiene conto soltanto delle prime, salvo che concorrano le circostanze di cui agli

articoli 583 e 625, numeri 1 e 4, seconda parte, del codice penale, nel qual caso si tiene conto soltanto di queste ultime. Ai fini dell'applicazione dell'amnistia la sussistenza delle predette circostanze è accertata, dopo l'esercizio dell'azione penale, anche dal giudice per le indagini preliminari, nonché dal giudice in camera di consiglio nella fase degli atti preliminari al dibattimento ai sensi dell'articolo 469 del codice di procedura penale. Nei procedimenti indicati negli articoli 241 e 242 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, si applica la disposizione dell'articolo 257 del medesimo decreto;

e) in nessun altro caso si tiene conto delle circostanze attenuanti o della loro prevalenza o equivalenza rispetto alle circostanze aggravanti;

f) si tiene conto delle circostanze attenuanti previste dall'articolo 48 del codice penale militare di pace quando siano prevalenti o equivalenti, ai sensi dell'articolo 69 del codice penale, rispetto ad ogni tipo di circostanza aggravante.

ART. 4.

(Rinunciabilità dell'amnistia).

1. Il Presidente della Repubblica è delegato a stabilire che l'amnistia non si applica qualora l'imputato, prima che sia pronunciata sentenza di non luogo a procedere o di non doversi procedere per estinzione del reato per amnistia, faccia espressa dichiarazione di non volerne usufruire.

ART. 5.

(Termine di efficacia dell'amnistia).

1. Il Presidente della Repubblica è delegato a stabilire che l'amnistia ha efficacia per i reati commessi fino a tutto il giorno 28 luglio 1989.

ART. 6.

(Entrata in vigore).

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