

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

Nn. 2287, 1846 e 1883-A

RELAZIONE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(RELATORE MAZZOLA)

Comunicata alla Presidenza il 13 dicembre 1990

SUI

DISEGNI DI LEGGE COSTITUZIONALE

Revisione dell'articolo 79 della Costituzione in materia di
concessione di amnistia e indulto (2287)

*approvato, in sede di prima deliberazione, dalla Camera dei deputati
nella seduta antimeridiana del 22 maggio 1990, in un testo risultante
dall'unificazione dei disegni di legge costituzionale*

**d'iniziativa dei deputati BIONDI; FINOCCHIARO FIDELBO, VIO-
LANTE, PEDRAZZI CIPOLLA, BARGONE, FRACCHIA, CICONTE,
RECCHIA, ORLANDI e SINATRA**

(V. Stampati Camera nn. 3937 e 4292)

e del disegno di legge costituzionale

**presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri
e dal Ministro di Grazia e Giustizia**

(V. Stampato Camera n. 4317)

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 24 maggio 1990*

**Amnistia ed indulto: modifica dell'articolo 79
della Costituzione (1846)**

**d'iniziativa dei senatori CASOLI, MANCIA, ACONE, PIZZOL,
VELLA, SANTINI e GUIZZI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 LUGLIO 1989

**Modifica dell'articolo 79 della Costituzione in materia
di amnistia e indulto (1883)**

**d'iniziativa dei senatori ONORATO, RIVA, ALBERTI, ARFÈ, FIORI,
GIOLITTI, VESENTINI, CAVAZZUTI e FOA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 SETTEMBRE 1989

ONOREVOLI SENATORI. - L'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale che prevede riti processuali differenziati ed abbreviati tendenti alla accelerazione dei processi con una definizione esecutiva delle pene, ha posto in particolare rilievo l'esigenza di sottoporre ad una attenta revisione critica gli istituti dell'amnistia e dell'indulto previsti dall'articolo 79 della Costituzione.

Non può sfuggire a nessuno lo stretto nesso che intercorre fra l'uso di tali istituti ed il problema del prolungarsi nel tempo dei processi penali: in passato il frequente varo di provvedimenti di amnistia ed indulto ha avuto come effetto quello di determinare nei soggetti sottoposti a procedimenti penali la spinta ad utilizzare tutti i gradi di giudizio nella attesa di poter usufruire dei benefici di tali provvedimenti di clemenza.

È evidente che, ove dovesse mantenersi l'indirizzo di un frequente utilizzo degli istituti di cui all'articolo 79 della Costituzione, verrebbe ad essere vanificato uno degli aspetti più rilevanti ed innovativi del nuovo codice di procedura penale che riguarda appunto i nuovi riti previsti al fine di accorciare i tempi della giustizia penale; ben pochi imputati, infatti, opterebbero per tali riti preferendo di gran lunga procrastinare il giudizio definitivo nell'attesa della possibile adozione di nuovi provvedimenti di clemenza.

Nei confronti dell'uso ripetuto e frequente di provvedimenti di clemenza verificatosi in passato ebbe a pronunciarsi la stessa Corte costituzionale; con la sentenza n. 175 del 5 luglio 1971, pur affermando la propria incompetenza a sindacare l'ampiezza dell'utilizzo fatto dal Parlamento della propria discrezionalità nel conferire al Presidente della Repubblica la delega alla concessione di amnistia ed indulto, richiamava peraltro l'attenzione sul fatto che il varo di provvedimenti di clemenza poteva legittimamente configurarsi «solo nei confronti di reati

commessi in situazioni eccezionali e limitate nel tempo»; diversamente, osservava la Corte, si sarebbe intaccato il principio di uguaglianza.

Entrato in vigore il nuovo codice di procedura penale, varie proposte di legge, presentate sia alla Camera dei deputati che al Senato della Repubblica, hanno affrontato il tema di una modifica dell'articolo 79 della Costituzione.

In data 2 novembre 1989 il Governo presentava a sua volta un disegno di legge costituzionale sulla materia (vedi atto Camera n. 4317).

Di fronte all'evidente difficoltà di trovare regole e schemi rigidi entro i quali inquadrare la definizione delle caratteristiche di eccezionalità e straordinarietà previste dall'articolo 79 della Costituzione, ci si è orientati, nel corso del dibattito, nella direzione di un alto *quorum* al quale ancorare la possibilità di approvazione dei provvedimenti di clemenza.

Alla luce del fatto che, nella prassi instauratasi, la delega del Parlamento al Presidente della Repubblica veniva da questi integralmente recepita e trasferita nel decreto presidenziale, si è ritenuto di trasferire direttamente alle Camere il potere di concedere l'amnistia e l'indulto.

In questo senso si è orientata la Camera dei deputati che, unificando in un unico disegno di legge le varie proposte presentate, approvava la riforma dell'articolo 79 della Costituzione e la trasmetteva quindi al Senato della Repubblica.

La Commissione giustizia del Senato ha esaminato in modo attento ed approfondito il testo pervenuto dalla Camera, che propone ora alle valutazioni dell'Assemblea con alcune modifiche che ritiene utile apportare.

Il primo comma del nuovo articolo 79 della Costituzione viene proposto nel testo approvato dalla Camera dei deputati.

Esso prevede, come già accennato, che siano le Camere a concedere con legge l'amnistia e l'indulto.

Il *quorum* fissato per l'approvazione di ogni articolo della legge e della stessa nel suo complesso è quello dei due terzi dei componenti di ciascuna delle Camere.

Si tratta di un *quorum* alto, ed in qualche misura inusitato, che trova però la sua motivazione nella esigenza di rendere estremamente attento ed ampiamente condiviso il varo dei provvedimenti di clemenza, onde evitare il ripetersi, per il futuro, di una prassi del passato che tutte le forze politiche hanno ritenuto necessario superare e modificare.

La Commissione propone invece la modifica del secondo e del terzo comma onde evitare il rischio di una ambiguità che poteva nascere dalla lettura del terzo comma come approvato dalla Camera dei deputati.

Mentre il secondo comma del testo approvato dalla Camera fissava infatti come termine per l'applicazione della amnistia e dell'indulto ai reati commessi, quello della presentazione del progetto di legge relativo alla concessione dei benefici stessi, il terzo comma prevedeva che la legge di concessione dell'amnistia o dell'indulto potesse fissare un termine anteriore diverso per la loro applicazione, nel rispetto di quanto stabilito nel secondo comma.

La lettura del combinato disposto di tali norme, secondo quanto emerso nel dibattito svoltosi nella Commissione, ingenerava qualche equivoco con conseguenti possibili ripercussioni negative in sede di interpretazione.

La Commissione ha quindi preferito riformulare i due commi in una stesura che sembra più chiara e meno suscettibile di dubbi ed incertezze in sede interpretativa.

Secondo questa formulazione il secondo comma prevede che la legge che concede l'amnistia o l'indulto stabilisce il termine per la loro applicazione.

Il terzo comma chiarisce che in ogni caso l'amnistia e l'indulto non possono applicarsi ai reati commessi successivamente alla presentazione del disegno di legge che concede i benefici.

Resta inteso che, nel caso della successiva presentazione di vari disegni di legge, il provvedimento finale di approvazione non potrà fissare un termine successivo a quello della presentazione della prima proposta, salva beninteso la possibilità di indicarne uno antecedente a quello di tale data.

Sembra al relatore che il testo proposto sia più chiaro e preciso rispetto a quello pervenuto dalla Camera dei deputati e pertanto ne raccomanda all'Aula la approvazione.

MAZZOLA, *relatore*

**DISEGNO DI LEGGE
COSTITUZIONALE N. 2287**

APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI

—

Art. 1.

1. L'articolo 79 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 79. - L'amnistia e l'indulto sono concessi con legge deliberata a maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera, in ogni suo articolo e nella votazione finale.

L'amnistia e l'indulto non possono applicarsi ai reati commessi successivamente alla presentazione del progetto di legge.

La legge che concede l'amnistia o l'indulto può fissare un termine anteriore diverso per la loro applicazione, nel rispetto di quanto stabilito nel comma precedente».

**DISEGNO DI LEGGE
COSTITUZIONALE**

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

—

Art. 1.

1. *Identico:*

«Art. 79. - *Identico.*

La legge che concede l'amnistia o l'indulto stabilisce il termine per la loro applicazione.

In ogni caso l'amnistia e l'indulto non possono applicarsi ai reati commessi successivamente alla presentazione del disegno di legge».

**DISEGNO DI LEGGE
COSTITUZIONALE N. 1846**

D'INIZIATIVA DEI SENATORI CASOLI ED ALTRI

Art. 1.

1. L'articolo 79 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 79. - L'amnistia e l'indulto sono concessi dal Presidente della Repubblica su legge di delegazione delle Camere in presenza di eventi e di esigenze di comprovata eccezionalità.

Non possono applicarsi ai reati commessi successivamente alla proposta di delegazione».

**DISEGNO DI LEGGE
COSTITUZIONALE N. 1883**

D'INIZIATIVA DEI SENATORI ONORATO ED ALTRI

Art. 1.

Il primo comma dell'articolo 79 della Costituzione è sostituito dai seguenti:

«L'amnistia e l'indulto sono concessi dal Presidente della Repubblica come misure di clemenza eccezionali in relazione a eventi straordinari di rilevanza sociale o istituzionale.

Sono concessi su legge di delegazione delle Camere, approvate dalla maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera».