

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 2863

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori CALVI, ANGIUS, ZAVOLI, FASSONE, ZANCAN, SALVI, MALABARBA, MARITATI, LAURIA, PETRUCCIOLI, DEL TURCO, BRUTTI Massimo, AYALA, TESSITORE, VITALI, BRUNALE, CAVALLARO, PETRINI, BATTISTI, PASSIGLI, DI GIROLAMO, LONGHI, ACCIARINI, VIVIANI, DI SIENA, BATTAGLIA Giovanni, MANZIONE, FRANCO Vittoria, BONFIETTI, BONAVITA, DENTAMARO, DATO, MARINO, BATTAFARANO, VISERTA COSTANTINI, CARELLA, BRUTTI Paolo, ROTONDO, VILLONE e GUERZONI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 MARZO 2004

Modifiche all’articolo 681 del codice di procedura penale in materia di revisione del procedimento di concessione della grazia

ONOREVOLI SENATORI. - Il procedimento per la concessione della grazia è questione di diritto che da decenni viene dibattuta tra i costituzionalisti più insigni.

Uno dei padri della Costituzione italiana, Costantino Mortati, ha dedicato a tale argomento più di una riflessione.

L'illustre costituzionalista, identificando nel solo Presidente della Repubblica il depositario del potere di concessione del provvedimento di clemenza, rimase su tale questione piuttosto isolato nel panorama dottrinale italiano, poichè la maggioranza degli studiosi annoverano tale potere tra gli atti cosiddetti complessi, per la cui adozione è indispensabile cioè l'accordo di due organi costituzionali, il Presidente della Repubblica e il Ministro della giustizia.

Una sola volta, nei quasi sessant'anni di vigenza della Costituzione, si è verificata una tensione tra i due organi costituzionali chiamati a collaborare nell'adozione del provvedimento di clemenza. Avvenne quando l'allora Presidente della Repubblica Francesco Cossiga avanzò la proposta di concedere la grazia al detenuto Renato Curcio; l'allora Ministro di grazia e giustizia, on. Claudio Martelli, non concordando con la opportunità di adottare il provvedimento, negò l'avvio del procedimento, di fatto impedendone l'adozione.

Questa vicenda avvalorò la prassi costituzionale sino ad allora invalsa secondo cui, accanto alla controfirma prevista per ogni atto del Presidente della Repubblica dall'articolo 89 della Costituzione, nel caso dell'adozione del provvedimento di grazia fosse altresì necessaria l'iniziativa del Ministro della giustizia.

È di queste settimane la questione della possibile concessione di un provvedimento

di clemenza in favore del detenuto Adriano Sofri.

Al di là di considerazioni di natura politica, personale e culturale, l'obiettivo del presente disegno di legge, a fronte di quello che appare come un nuovo conflitto di attribuzione tra organi costituzionali, è quello di fare chiarezza, una volta per tutte, sulla correttezza della interpretazione del combinato disposto degli articoli 87 e 89 della Costituzione e, di conseguenza, sulle procedure per l'adozione del provvedimento di grazia.

Lungi dall'intenzione dei proponenti di predisporre un provvedimento *ad personam*, nel quale l'interesse del singolo prevalga su quello della collettività, l'approvazione di questo disegno di legge permetterebbe di evitare laceranti conflitti istituzionali ed avrebbe l'ulteriore pregio di adattarsi perfettamente al testo della riforma costituzionale in discussione in queste settimane presso l'Assemblea del Senato, il cui testo, già approvato nella parte relativa agli articoli 87 e 89 della Costituzione, nel confermare che la concessione della grazia è prerogativa del Presidente della Repubblica, dispone che nessun atto del Capo dello Stato ha necessità di essere proposto o controfirmato dal Primo Ministro o da altro Ministro.

A tal fine l'articolo 1 apporta modificazioni all'articolo 681 del codice di procedura penale, che disegna la tematica della concessione della grazia in coerenza con il nuovo dettato costituzionale, che a sua volta ha trasformato la «grazia sovrana» dello Statuto albertino in una delle prerogative del Presidente della Repubblica, e l'istituto della grazia da provvedimento del tutto discrezionale in atto responsabilmente coerente con l'articolo 27 della Costituzione. La norma anzidetta stabilisce infatti che la domanda è «di-

retta» in ogni caso al Presidente della Repubblica, anche se essa può venir «presentata» da altri soggetti istituzionali, quali il Ministro della giustizia o il procuratore generale se il condannato non si trova in stato di detenzione, ovvero il magistrato di sorveglianza nell'ipotesi opposta.

Il Ministro - che non a caso oggi è denominato «Ministro della giustizia» e non più «Ministro di grazia e giustizia», a significare la rimozione di ogni sua prerogativa equipollente in materia - può, se lo ritiene, formulare a sua volta un parere, la cui autorevolezza non potrà non essere tenuta in considerazione dal Presidente della Repubblica, ma può anche esserne dispensato proprio alla luce della prerogativa esclusiva riservata a quest'ultimo. Non può invece sottrarsi al dovere di trasmettere l'intero incarto al Presidente della Repubblica, sotto pena di inam-

missibile svuotamento della facoltà attribuita al Capo dello Stato. Né potrebbe sottrarsi a tale incombenza adducendo la mancanza di una domanda del condannato, posto che l'articolo 681 del codice di procedura penale inequivocabilmente evidenzia (comma 4) che «la grazia può essere concessa anche in assenza di domanda o proposta».

Da più parti si è scritto e detto che attualmente il Presidente della Repubblica e il Ministro della giustizia sono, su questa materia, l'uno ostaggio delle decisioni dell'altro; è giunto il momento di liberare tale organi costituzionali da questa condizione e affidare completamente nelle mani dell'uno o dell'altro la responsabilità del procedimento.

La scelta non poteva che ricadere, ad opinione dei proponenti, sul Presidente della Repubblica, indubbiamente il depositario del potere di grazia.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 681 del codice di procedura penale, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, dopo le parole «al Ministro di grazia e giustizia» sono aggiunte le seguenti: «, che al termine dell'istruttoria di propria competenza la trasmette entro e non oltre sessanta giorni dal ricevimento, insieme, se lo ritiene, con il proprio parere non vincolante, al Presidente della Repubblica»;

b) al comma 2, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Il ministro procede ai sensi del comma 1».