

(N. 424)

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei Senatori BERTINI, ANFOSSI, BARACCO, BISORI, BOCCONI, BOSCO LUCARELLI, BRACCESI, BUBBIO, BUIZZA, BUONOCORE, CALDERA, CEMMI, CIAMPITTI, CICCOLUNGO, COSATTINI, DONATI, FANTONI, FILIPPINI, FUSCO, GENCO, GERINI, GUARIENTI, ITALIA, LANZARA, LAVIA, LODATO, MACRELLI, MINOJA, MOMIGLIANO, OTTANI, PALLASTRELLI, PICCHIOTTI, PIEMONTE, REALE Vito, RIZZO, ROMANO Antonio, ROSATI, RUSSO, SPALLINO, TESSITORI, VACCARO, VALMARANA, VARRIALE, VIGIANI e VISCHIA.

PRESENTATO NELLA SEDUTA DEL 19 MAGGIO 1949

Delega al Presidente della Repubblica a concedere amnistia e condono in materia annonaria per i reati previsti dal decreto-legge 22 aprile 1943, n. 245 e sue successive modificazioni, nonchè per i reati comunque preveduti da leggi antecedenti o successive al decreto-legge anzidetto in ordine alla disciplina dei consumi e a quella degli ammassi e dei conferimenti.

ONOREVOLI SENATORI. — La proposta di legge che veniamo a sottoporvi non richiede lunghe illustrazioni, tanto è generalmente sentita la necessità di un provvedimento che elimini od alleggerisca le dolorose conseguenze dei precetti e delle sanzioni penali in materia annonaria, accresciute dalle ingombranti pesantezze e discrepanze, createsi per questa via nel nostro ordinamento legislativo e nella amministrazione della giustizia.

In realtà ognuno si augura che abbia a procedere con ritmo conclusivo, la ripresa del normale andamento della produzione e del consumo; e ciò massimamente nel campo agricolo che, assai più colpito da queste misure restrittive, ha bisogno di ritrovare in se stesso la fiducia e l'attitudine, capaci di avvantaggiare la libera competizione del proprio sforzo di perfezionamento e di progresso.

Tutto questo assetto di ingerenze statali, cominciato col fascismo or sono dieci anni, non fu guidato da una continuità di criteri economici o giuridici. Si svolse a caso sotto la pressione avventurosa di interessi o di appetiti i più svariati, e la diffusa gravità delle pene poste a carico degli inadempienti, lungi dal conseguire le finalità di un'equa distribuzione dei prodotti, si scontrava nella carenza della organizzazione statale rispetto alle funzioni, che si era creduto attribuirle.

Ebbe quindi a determinarsi in questo bivio di concorrenti insufficienze una molteplicità di traffici e di evasioni in cui più o meno i cittadini erano indotti a cadere, a tutto profitto del così detto *mercato nero*, il quale sfruttò le lacune e le anomalie del mercato ufficiale, impotente a reagire con la sua stessa armatura repressiva.

Di questa situazione profittarono maggiormente gli intriganti ed i profittatori, mentre i medi ceti e la popolazione minuta, esposti a lottare contro le inderogabili necessità della vita quotidiana, erano in gran parte le vittime del sistema.

Mai come in questo campo, ad ogni giro del torchio per inasprire le sanzioni e le restrizioni, si addice la visione del poeta di « nuovi tormenti e nuovi tormentati ».

Il decreto legislativo 22 aprile 1943, n. 245 non è che una tappa su questo cammino farraginoso, e noi ci fermiamo in particolare su di esso, perchè lo scopo della sua promulgazione fu appunto di raccogliere e condurre a forma più spedita le vigenti disposizioni emesse in precedenza.

Cade qui opportuno il richiamo al giudizio dato in proposito dall'onorevole Persico nella seduta 4 maggio 1949 della nostra Assemblea, durante la discussione dei decreti-legge che, a causa degli avvenimenti successivi al 25 luglio 1943, non erano stati convertiti in legge o presentati per la conversione.

L'autorevole collega, parlando appunto del decreto legislativo sopraccennato ed alludendo alla necessità di non convertirlo in legge « affinché dopo l'8 maggio 1949 cessasse di produrre i suoi effetti » adoperava espressioni alle quali non c'è da esitare nel dare adesione.

« Questo decreto, egli disse, è stato causa di un grande numero di ingiustizie e di dolori, comminando pene sproporzionate alle pene commesse, tanto da determinare la fucilazione di un commerciante che aveva occultato pochi quintali di zucchero ».

L'onorevole Persico aggiungeva poi esattamente: « Questo decreto, sia pure attraverso la concessione di attenuanti, trova ancora applicazione, pure essendo un *mostro giuridico* ».

L'onorevole Bertini ebbe qualche mese indietro a muovere lagnanze in sede di interrogazione, contro la sopravvivenza della legge del tempo, usando le recriminazioni del collega: e quindi ci sentiamo oggi ben lontani dal consentire alla possibilità, espressa a tale riguardo dall'onorevole Ministro della giustizia, col mostrare di impegnarsi a rivedere le disposizioni del decreto stesso.

A che prò una fatica simile quando rapprezzare il malaugurato decreto sarebbe come un ribadire l'eco ripugnante delle sofferenze di cui fu causa, e un mettersi fuori della viva realtà che impegna gli italiani ad uscire da queste ritorte della confusionaria e sorpassata bardatura vincolistica ?

Purtroppo la caduta del regime non giunse ad intaccare il dominio dell'inafausto decreto. Anzi i Governi sopravvenuti con la liberazione, presi tra le strette del provvisorio e del contingente, sovrapposero ad esso una serie di continue chiose e appendici le quali, a cominciare dal luglio 1944, vennero a rincrudire od amplificare, in non meno di dieci edizioni, la struttura basilare del decreto originario.

Ad una situazione così complicata e così malamente decifrabile da parte degli stessi esperti del diritto nel porre in relazione coordinata tra loro le spese inframmettenze legislative emanate finora, il rimedio più opportuno e più desiderabile sta appunto nel trarsi fuori da ogni attaccamento col passato, cominciando con lo spacciarsi da sperequazioni e malcontenti germinati da un decennio di regime vincolistico.

A dire il vero, chiunque abbia dimestichezza con le aule dei Tribunali e con le Cancellerie giudiziarie sente levarsi da ogni lato invocazioni e insofferenze per il groviglio dei processi fatti o da fare, e sempre in cospetto della unanime insensibilità per la minutaglia di rigori e di sanzioni, spoglia affatto di aderenza con le mutate condizioni dell'ambiente politico e sociale.

È dunque rendere un buon servizio alla Amministrazione della giustizia e alla tranquillità comune l'avvisare ai giusti rimedi di oblitazione del passato e di incoraggiamento verso le libere iniziative della produzione, che osiamo dire saranno per avvantaggiarsi del provvedimento che sottoponiamo al vostro esame.

A non voler prescindere dai dati di analogia e di assomiglianza con precedenti situazioni, varrà ricordare, che col chiudersi della prima guerra europea, anche il Governo italiano trovò modo di liberarsi dall'intralcio doloroso delle sanzioni vincolistiche. Infatti con un primo decreto di amnistia 21 febbraio 1919, n. 159,

cominciò a diradare i tristi ricordi delle coercizioni annonarie, conchiudendo quest'opera di agguagliamento col decreto 10 aprile 1921 n. 406.

Un consimile indirizzo verso lo stesso ordine di finalità si ebbe col decreto presidenziale di amnistia e condono 9 febbraio 1948, n. 32, ma esso si restringeva alle violazioni minori e a quelle sotto un duplice aspetto riflettenti il regime degli ammassi. Fu questa una mossa iniziale ampliata successivamente in virtù dei chiarimenti emanati dal Ministro della giustizia, e in senso conforme agevolata dalla prudente equità della Magistratura italiana, ma essa non si potrebbe oggi intenderla se non come prodromo ed incentivo alle misure di più larga e necessaria portata, inerenti al disegno di legge di cui ci occupiamo.

Non spenderemo molte parole per riassumerne il contenuto.

Si volle principalmente che il provvedimento venisse enunciato con criterio di semplicità e chiarezza per evitare, quanto più fosse possibile, le difficoltà purtroppo inevitabili in simili provvedimenti di sintesi riparatrice.

D'altra parte saremmo venuti mena a questo intendimento se l'amnistia non si fosse accompagnata ad una norma comprensiva di tutte le più diffuse e ricorrenti ipotesi di infrazione annonaria.

Figura tra queste, prima di ogni altra, la disposizione dell'articolo 8 del decreto 22 aprile 1943, n. 245, e quindi era implicito che si partisse dal massimo della pena di sei anni per adeguare a un limite così ampio tutte le concorrenti ipotesi che si raggruppano intorno a questo cardine delle più diffuse vessazioni.

Commisurato in tal modo, il beneficio della amnistia abbraccerà i casi meritevoli di equa considerazione e di utile riferimento.

Accanto all'amnistia, e per le ipotesi più gravi di delitto, si è fatto luogo ad un beneficio di indulto.

In ogni modo i proponenti del disegno di legge non reputano affatto di aver compiuto col loro testo un'opera perfetta. Essi sanno per esperienza quanto sia malagevole racchiudere in pochi tratti di legge la congerie delle variazioni e dissimiglianze specifiche accumulate intorno alle figure tipiche di reato; e in particolare una sequela di infrazioni che si mescolano a contingenze mal definibili in una esauriente sintesi normativa.

Del resto l'esame degli onorevoli senatori intorno alla nostra proposta contribuirà ad introdurre in esse ogni più opportuno miglioramento, tanto da renderlo degno della soddisfazione del Paese e delle ragioni di equità e perequazione conciliativa a cui si sono ispirati i proponenti.

## DISEGNO DI LEGGE

### *Articolo unico.*

Il Presidente della Repubblica è delegato a concedere:

a) amnistia per i reati previsti e puniti dal decreto-legge 22 aprile 1943, n. 245 e sue successive modificazioni, nonché per i reati comunque previsti e puniti da leggi successive o antecedenti al decreto-legge anzidetto e riguardanti la disciplina dei consumi e quella degli ammassi e dei conferimenti, purchè si tratti di reati punibili con la reclusione non

superiore nel massimo a sei anni, anche se congiunta a pena pecuniaria, o si tratti del reato punibile ai termini del capoverso dell'articolo 8 del decreto-legge medesimo;

b) per gli altri reati condono fino a cinque anni della pena affittiva e diminuzione di altrettanto delle pene superiori ai cinque anni, nonché condono delle pene pecuniarie fino al limite di lire trecentomila e diminuzione di altrettanto delle pene superiori;

c) stabilendo l'applicabilità dell'amnistia e del condono anche ai latitanti che si costituiscono entro trenta giorni dalla pubblicazione del decreto di amnistia e di condono, salvo che la pena risulti interamente coperta dai benefici stessi.