CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **298/2000** (ECLI:IT:COST:2000:298)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **MIRABELLI** - Redattore: - Relatore: **GUIZZI**
Camera di Consiglio del **05/04/2000**; Decisione del **11/07/2000**
Deposito del **18/07/2000**; Pubblicazione in G. U. **26/07/2000**
Norme impugnate:
Massime: **25525 25526**
Atti decisi:

N. 298

SENTENZA 11-18 LUGLIO 2000

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Cesare MIRABELLI; Giudici: Francesco GUIZZI, Fernando SANTOSUOSSO, Massimo VARI, Cesare RUPERTO, Riccardo CHIEPPA, Valerio ONIDA, Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2 del d.P.R. 19 dicembre 1953, n. 922 (Concessione di amnistia e di indulto), promosso con ordinanza emessa il 30 novembre 1999 dalla Corte militare di appello nel processo penale a carico di Erich Priebke, iscritta al n. 713 del registro ordinanze 1999 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 52, prima serie speciale, dell'anno 1999.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 5 aprile 2000 il giudice relatore Francesco Guizzi.

Ritenuto in fatto

1. - La Corte militare di appello di Roma, investita dell'istanza presentata da Erich Priebke per ottenere l'applicazione dell'indulto previsto dal d.P.R. 19 dicembre 1953, n. 922 (Concessione di amnistia e di indulto), ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del citato decreto, nella parte in cui non estende ai militari delle Forze armate dello Stato e di quelle nemiche il provvedimento di indulto che è stato concesso a coloro i quali abbiano fatto parte di "formazioni armate".

Il Collegio afferma di condividere l'orientamento giurisprudenziale, secondo cui l'espressione "formazioni armate", di cui all'art. 2, lettera b), del d.P.R. n. 922, si riferisce soltanto ai raggruppamenti armati di cittadini che si erano costituiti a seguito degli eventi bellici (forze della resistenza e fascisti collaborazionisti); il beneficio dell'indulto non varrebbe invece per gli appartenenti alle forze regolari, tenuti ad adempiere il proprio dovere all'infuori di qualsiasi ideologia o contingenza politica e, quindi, non equiparabili alle formazioni partigiane e a quelle del campo opposto; onde non si può accogliere, in base alla legislazione vigente, l'istanza del condannato Priebke.

A conforto di tale linea interpretativa il giudice a quo osserva che il legislatore ha considerato gli appartenenti alle Forze armate distintamente dai componenti delle forze di liberazione, e in ogni caso la ratio legis del provvedimento consisterebbe nell'aspirazione a una generale pacificazione. Non avrebbe dunque rilievo l'affermazione mossa dalla difesa di Priebke secondo cui l'ambito di applicazione del provvedimento di clemenza (tutti i reati inerenti a eventi bellici) sarebbe più esteso di quello del decreto-legge 29 marzo 1946, n. 3, e del regio decreto 5 aprile 1944, n. 96, sì da giustificare una più comprensiva dizione normativa.

La Corte militare d'appello aggiunge che i provvedimenti di amnistia e di condono adottati nel dopoguerra non hanno mai distinto gli appartenenti alle Forze armate italiane rispetto a quelli delle Forze straniere, sì che non è fondato l'assunto della difesa secondo cui il militare italiano avrebbe potuto usufruire di benefici negati alle Forze armate straniere (a tal riguardo la Corte d'appello richiama l'art. 7 del decreto legislativo luogotenenziale 29 marzo 1946, n. 132, l'art. 3 del decreto del Capo provvisorio dello Stato 1° marzo 1947, n. 92, e l'art. 3 del d.P.R. 9 febbraio 1948, n. 32). E considerato che Priebke era inquadrato in reparti regolari dell'esercito tedesco, va esclusa l'applicabilità nei suoi confronti del provvedimento di clemenza.

Ciò premesso, il Collegio ritiene di dover sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del citato d.P.R. n. 922, perché sarebbe fonte di una ingiustificata disparità di trattamento nei confronti degli autori di identici crimini, in ragione soltanto della diversa condizione soggettiva. Non avrebbe infatti fondamento l'aver previsto il condono delle pene in relazione a reati gravissimi, corrispondenti a quello per cui si è proceduto nei confronti dell'ufficiale tedesco (commessi, ad esempio, dalle formazioni armate fasciste), negandolo per i reati commessi da appartenenti a formazioni regolari delle Forze armate.

Tali osservazioni - prosegue l'ordinanza - valgono per gli appartenenti alle Forze armate dello Stato e anche per i militari nemici, ai quali si applicano le stesse disposizioni sulla perseguibilità dei crimini di guerra previste per i militari italiani (art. 13 del codice penale militare di guerra e art. 75 del I protocollo aggiuntivo alle Convenzioni di Ginevra, di cui alla legge 11 dicembre 1985, n. 762).

Il Collegio rileva altresì che, alla luce delle convenzioni internazionali dell'uomo e sul diritto umanitario bellico, sembrerebbe oggi inammissibile un provvedimento di condono delle pene per i delitti contro l'umanità e per i crimini di guerra; le stesse disposizioni di diritto

internazionale sulla imprescrittibilità di tali delitti confermano il carattere inderogabile della tutela penale assicurata dagli ordinamenti nazionali. Ciò non esclude, tuttavia, che il giudice debba prendere in considerazione il fondamentale principio di uguaglianza nell'applicare norme che comunque sono entrate nel nostro ordinamento, e che si riferiscono a fatti commessi prima del 18 giugno 1946.

2. - È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, nel senso della infondatezza. La norma denunciata, a suo avviso, non introduce alcuna discriminazione basata sull'ideologia politica o sulla nazionalità dell'agente; e in ogni caso spetta al legislatore individuare i reati per i quali vale il beneficio, ragion per cui le sue determinazioni possono essere sindacate solo quando vi sia una irragionevole sperequazione tra figure omogenee di reato.

Il Presidente del Consiglio osserva che l'indulto in esame era strumento di pacificazione nel Paese; e il richiamo alle sole "formazioni armate" trova giustificazione nel particolare status del soggetto militare, giacché le forze regolari sono tenute al compimento del dovere - e al rispetto dei relativi limiti di adempimento - al di fuori di qualsiasi ideologia politica.

Considerato in diritto

1. - La Corte militare di appello di Roma ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del d.P.R. 19 dicembre 1953, n. 922 (Concessione di amnistia e di indulto), nella parte in cui non estende ai militari delle Forze armate dello Stato e di quelle nemiche l'indulto concesso a coloro i quali abbiano fatto parte di "formazioni armate". Il Collegio rimettente osserva che in base al diritto vigente, come interpretato dai giudici di merito e dalla Corte di cassazione, il beneficio dell'indulto non vale per gli appartenenti alle forze regolari, non equiparabili alle formazioni partigiane e a quelle del campo opposto. Sottolinea, però, che tale diversità di disciplina non trova giustificazione, perché il legislatore avrebbe dovuto prevedere identica misura di clemenza per gli autori di reati della stessa natura, senza dar luogo a disparità che traggono origine dalle qualità personali dell'agente, e non da presupposti oggettivi.

2. - Per valutare tale censura, mossa invocando il principio di uguaglianza, occorre preliminarmente richiamare la giurisprudenza di questa Corte sulla sindacabilità delle leggi di amnistia e di indulto.

Spetta al Parlamento - secondo tale giurisprudenza - determinare la sfera dei reati ricompresi nel provvedimento di clemenza, nell'esercizio del potere accordato dall'art. 79 della Costituzione e nel rispetto del fondamentale canone di ragionevolezza. Sarà dunque il legislatore a definire le fattispecie per cui disporre l'amnistia o l'indulto, individuando i profili oggettivi (i reati per i quali vale la misura di clemenza) e quelli soggettivi. Nulla esclude che il legislatore possa intervenire anche in modo circostanziato su questo aspetto, escludendo i recidivi o i latitanti (v., ad esempio, l'art. 8 del decreto legislativo luogotenenziale n. 132 del 1946 e l'art. 10 del decreto presidenziale n. 4 del 1946) e ponendo comunque condizioni ostative alla concessione del beneficio, come in effetti è avvenuto nei provvedimenti emanati prima del 1953: oltre ai due atti del 1946, ora menzionati, basti pensare al regio decreto 5 aprile 1944, n. 96, che, emanato in un drammatico momento della vita nazionale, escludeva dall'amnistia tanto i reati commessi abusando di cariche fasciste o sfruttando "motivi o

situazioni fasciste", quanto i reati commessi per un fine in contrasto con quello tipizzato dall'art. 1 (la liberazione dall'occupazione tedesca e il ripristino delle libertà soppresse dal regime fascista).

È quindi il legislatore a determinare le condizioni del provvedimento di clemenza. Ciò rientra, infatti nell'esplicazione del potere conferito alle Camere dall'art. 79 della Costituzione, il cui esercizio è circondato da particolari cautele (specie nel testo novellato della legge costituzionale n. 1 del 1992) giacché esso realizza una deroga, consentita dalla Carta fondamentale, all'uguaglianza formale in materia penale.

Siffatta ponderazione compiuta dal Parlamento può essere sindacata in sede di giudizio sulle leggi solo quando si determini una sperequazione normativa inficiata da assoluta, intrinseca irrazionalità o comunque non sorretta da alcuna ragionevole giustificazione (tra le varie, v. le sentenze nn. 19 del 1995, 215 del 1991, 141 del 1984, 59 del 1980, 4 del 1974 e, di recente, la n. 272 del 1997, che conclude nel senso dell'illegittimità costituzionale in assenza di apprezzabili ragioni obiettive che giustifichino il diverso trattamento di due figure criminose).

La Corte deve perciò ricostruire la lettera della norma denunciata e al tempo stesso la sua ragion d'essere, valutando se sia priva di ragionevole fondamento la scelta di non comprendere nella misura di clemenza gli appartenenti alle Forze armate.

3. - È necessario richiamare, a questo punto, i motivi ispiratori dell'amnistia e dell'indulto concessi nel 1953, con un provvedimento "di chiusura" dopo i numerosi atti parziali degli anni precedenti, fra i quali si segnalano altresì il decreto legislativo 29 gennaio 1948, n. 28 (di cui v. soprattutto l'art. 2, terzo capoverso, sull'indulto per i delitti commessi fino al 18 giugno 1946 da coloro che appartennero a formazioni partigiane o al Corpo italiano di liberazione) e il d.P.R. 9 febbraio 1948, n. 32. In tale sequela di atti normativi è pure da menzionare il decreto legislativo luogotenenziale 5 aprile 1945, n. 158, sul riconoscimento della qualifica di patriota combattente.

Il dibattito parlamentare del 1953, svoltosi all'inizio d'una legislatura che instaura un clima politico ben diverso da quello della precedente - segnato da forti tensioni e nette contrapposizioni - rivela che il fine primario del Governo e di tutte le forze politiche era di perseguire la riconciliazione nazionale, recuperando le situazioni, come la posizione dei latitanti che erano rimaste escluse da ogni misura di clemenza.

Di particolare rilievo la seduta del 12 dicembre 1953 alla Camera dei deputati, quando è accolto l'emendamento che prevede la concessione dell'indulto in favore degli appartenenti alle formazioni armate: figura idonea a ricomprendere i partigiani e gli aderenti alle formazioni militari della Repubblica di Salò fra i quali quelli della Guardia nazionale, anch'essa ricondotta dalla giurisprudenza nel novero delle "formazioni armate" (Cassazione, I sezione, 1 giugno 1955, Mazzuccato). Né fa da ostacolo alla positiva conclusione dell'iter parlamentare qualche incertezza sull'estensione dell'indulto, chiedendosi da alcuni che l'ergastolo sia commutato non in dieci anni - come nel testo elaborato dai Gruppi parlamentari - ma ulteriormente ridotto a cinque; questione che non intacca la solidità dell'accordo intercorso fra le forze politiche alla Camera dei deputati, che resta fermo al Senato essendo stata partecipe, in qualche momento dell'intero dibattito con concordia discors anche l'opposizione di destra (v. la seduta dell'assemblea del 17 dicembre 1953).

Si chiude in tal modo la catena delle amnistie e degli indulti per reati inerenti a operazioni belliche e comunque - quali che fossero le vicende - per fatti commessi da appartenenti a formazioni armate in un arco temporale che viene protratto fino al 18 giugno 1946. Chiara è dunque la determinazione del Governo e del Parlamento di favorire la riconciliazione con una misura di clemenza destinata a tutti coloro i quali abbiano commesso reati nell'ambito di

"formazioni irregolari" con forte caratterizzazione ideologica.

Nel dicembre 1953 si afferma così, compiutamente, il disegno di pacificazione che aveva segnato le varie misure di clemenza susseguitesi dall'aprile del 1944. In questa occasione tutte le forze politiche rappresentate in Parlamento avvertono come esigenza ineludibile la riconciliazione nazionale perché avessero fine rancori e vendette e si realizzasse, nella civile convivenza, la ricomposizione del tessuto nazionale.

4. - Non a caso, dunque, il d.P.R. n. 922 del 1953 si riferisce alle formazioni armate; quando il legislatore ha inteso riferirsi, invece, ai corpi o reparti regolari delle Forze armate dello Stato li ha indicati distintamente dalle "formazioni armate". Nei provvedimenti che si sono succeduti dal 1943 in poi, l'espressione "formazioni" indica i raggruppamenti armati di cittadini a carattere contingente - diversi dalle forze regolari - costituitisi nel Paese, da entrambe le parti, a seguito degli eventi bellici. La giurisprudenza ordinaria (e dei tribunali militari) ebbe modo di osservare che il beneficio non si può applicare agli appartenenti alle forze regolari, tenute al compimento del dovere all'infuori e al di sopra di qualsiasi ideologia politica, e alle formazioni assimilate per la sottoposizione al comando tattico dell'Esercito (Cassazione penale, I, 12 febbraio 1997, n. 897), e quindi non equiparabili alle formazioni partigiane e del campo opposto, svincolate dalla disciplina e dal complesso di doveri che caratterizzano gli appartenenti ai corpi armati regolari (così, in particolare, la Corte di cassazione, sezioni unite penali, sentenza 24 luglio 1954, Cianciulli). La stessa giurisprudenza ebbe modo di precisare che nessuna distinzione doveva farsi fra formazioni della Resistenza e formazioni fasciste, perché il legislatore aveva ricompreso nel beneficio tutti gli appartenenti alle formazioni dell'una e dell'altra parte, indipendentemente dalla loro partecipazione a fatti di armi o di attività belliche.

5. - Il giudice a quo è ben consapevole di tali sviluppi giurisprudenziali, di cui riconosce la sostanziale coerenza. Ritiene tuttavia che il legislatore, nel costruire la fattispecie oggetto dell'art. 2, in esame, abbia realizzato una inammissibile discriminazione basata su elementi soggettivi. Ma questa censura non si può condividere, perché risulta chiara e non arbitraria la ragione ispiratrice del provvedimento del 1953 con la scelta di distinguere fra appartenenti a formazioni armate e appartenenti a Forze armate.

Il riferimento alle formazioni armate, di cui al citato art. 2, risponde infatti alle ragioni politico-istituzionali che sottostanno al provvedimento di clemenza e che sono emerse nel corso dell'esame parlamentare in precedenza richiamato. Ratio che - se può essere oggetto di discussione in sede politica e storiografica - non è però censurabile sul piano della legittimità costituzionale. Di qui, l'infondatezza della questione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto del Presidente della Repubblica 19 dicembre 1953, n. 922 (Concessione di amnistia e di indulto), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Corte militare di appello di Roma con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta l'11

luglio 2000.

Il Presidente: Mirabelli

Il redattore: Guizzi

Il cancelliere: Di Paola

Depositata in cancelleria il 18 luglio 2000.

Il direttore della cancelleria: Di Paola

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.