

*Una legge che quasi tutti i partiti hanno voluto e votato,  
sia pure per motivi diversi,  
ma di cui nessuno vuole ora assumersi la paternità.*

## Quel pasticcio brutto dell'Indulto

---

**DARIO CRESTANI**  
(magistrato)

Le discussioni e le contestazioni che hanno accompagnato la promulgazione nel Luglio scorso della legge sull'indulto hanno ripreso vigore in questi giorni, in primo luogo per il balletto di cifre sul numero dei condannati che ne hanno usufruito, e in secondo luogo per la necessità di una amnistia invocata dal Consiglio Superiore della Magistratura.

Tralasciando la prima questione, che dimostra ancora una volta in quale stato sia ridotta la povera amministrazione della giustizia se non è nemmeno in grado di conoscere il numero esatto dei fruitori del beneficio, qualche chiarimento appare opportuno sulla seconda questione che rischia di confondere ancora di più le idee ad una opinione pubblica già frastornata da notizie e da previsioni contraddittorie e spesso del tutto inesatte.

Indulto e Amnistia sono istituti profondamente diversi.

Con l'indulto lo Stato concede uno sconto di pena a tutti coloro che sono stati o saranno condannati per un reato commesso prima di una certa data. Se l'indulto è di tre anni (come appunto quello recentemente concesso), chi è stato condannato ad una pena che rientri in questi limiti non sconterà nulla e se sta scontando la pena in carcere o in detenzione domiciliare sarà immediatamente libero. Se deve scontare una pena superiore, anche di venti o trenta anni, questa sarà ridotta di tre anni. L'indulto pertanto estingue o riduce la pena, ma non cancella il reato.

Con l'amnistia invece lo Stato rinuncia a perseguire il reato commesso: il processo non verrà nemmeno iniziato e se è in corso il giudice lo interromperà dichiarando "non doversi procedere per estinzione del reato". A differenza dell'indulto che incide su tutte le pene, anche gravi, l'amnistia è riservata ai reati di minore entità, in genere a reati per i quali è prevista una pena massima non superiore a tre-quattro anni.

Trattandosi in entrambi i casi di una rinuncia da parte dello Stato ad esercitare la sua potestà punitiva nei confronti di chi è stato condannato o è attualmente imputato, i due istituti – tradizionalmente definiti "provvedimenti di clemenza"- sono giustificati da circostanze eccezionali che richiedono una pacificazione degli animi, ad esempio dopo una guerra civile. Così è avvenuto nel nostro paese dopo la fine dell'ultima guerra, quando un provvedimento di clemenza è stato ritenuto opportuno e necessario per sopire gli odi e le lotte tra fazioni politiche e favorire una riconciliazione.

Se non che, i governi succedutisi in Italia dal 1948 in poi hanno stravolto lo spirito e i motivi giustificativi dell'indulto e dell'amnistia, e hanno utilizzato gli istituti per scopi meno nobili, e cioè per risolvere i ricorrenti problemi della amministrazione della giustizia e delle carceri. In altri termini, anzichè incidere, come sarebbe stato logico, sulle cause dei problemi, da un lato dotando i Tribunali di personale e mezzi per sveltire i processi, e dall'altro impedendo il sovraffollamento delle carceri con misure opportune (come una energica depenalizzazione), non esclusa la costruzione di nuovi locali, tutti i governi hanno ritenuto più semplicistico intervenire sugli effetti delle gravi carenze giudiziarie e penitenziarie, sfornando ogni due o tre anni provvedimenti di clemenza diretti unicamente a sfoltire il numero dei processi e il numero dei detenuti. E così dal 1948 fino al 1990 sono state promulgate – cosa semplicemente scandalosa – circa trenta leggi concessive di amnistia e indulto, con conseguenze a dir poco disastrose sulla certezza del diritto e della pena, sulla lotta alla criminalità, sulla doverosa tutela delle persone offese.

Per porre fine a questa deplorable prassi, nel 1992 è stata varata una legge costituzionale che, modificando l'art. 79 della Costituzione, prescrive una maggioranza parlamentare di due terzi per la concessione di provvedimenti di clemenza.

Poiché nessun governo dispone mai di una maggioranza di due terzi dei membri del parlamento e poiché si sa quanto sia difficile un accordo tra maggioranza e minoranza (indispensabile per raggiungere i prescritti due terzi), dal 1990 in poi i provvedimenti di clemenza sono cessati, si sperava definitivamente.

Ma in politica vale il detto “mai dire mai”.

E così, visto che anche tutti i governi succedutisi dal 1990 hanno continuato a fare ben poco per risolvere i problemi della giustizia e delle carceri, la nuova maggioranza governativa guidata dal premier Prodi si è trovata con 62.000 detenuti stipati in stabilimenti carcerari sufficienti ad ospitarne non più di 39.000, in una situazione quindi ai limiti della tollerabilità e propizia a pericolose rivolte violente.

La risicata maggioranza di cui dispone l'attuale governo è ben lontana dai due terzi richiesti per un indulto, ma se i due schieramenti dell'Unione e della Casa delle libertà sono sempre in disaccordo su tutto, su questo punto hanno trovato un immediato accordo. Forza Italia si è dichiarata disponibile a votare a favore dell'indulto a condizione che non fossero esclusi i reati contro la pubblica amministrazione (dice niente il nome del condannato Previti?) e i reati finanziari (vi rientrano ad esempio le bancarotte di Parmalat e Cirio che hanno mangiato i risparmi di migliaia di persone). E così, con il voto favorevole dei partiti dell'Unione (inutilmente si è opposto il ministro Di Pietro) e di Forza Italia (e con l'opposizione della Lega e di A.N.), l'indulto è stato trionfalmente varato nel mese di Luglio con il voto favorevole di oltre due terzi dei parlamentari.

Da allora le polemiche sull'opportunità o meno del provvedimento si sono sprecate, e recentemente, come si diceva all'inizio di questa nota, il Consiglio Superiore della Magistratura ha dichiarato che, se l'indulto non sarà accompagnato da un provvedimento di amnistia (come sempre è avvenuto in passato), si celebreranno migliaia di processi a vuoto, tutti quelli cioè che riguardano reati puniti con una pena massima di tre anni, pena che rientrando nei limiti dell'indulto, non verrà mai scontata.

Va rilevato che un processo ha sempre un costo notevole, non solo in termini di dispendio di tempo e di energie da parte dei giudici, del personale di cancelleria, dei testimoni, delle parti offese, ma anche in termini prettamente economici, per le spese relative alla registrazione del dibattimento, alle indennità ai periti, testimoni, interpreti, e così via.

Da una indagine fatta, risulta che circa l'80% dei processi attualmente in carico agli uffici giudiziari è destinato a concludersi con una condanna inferiore a tre anni, che rimarrà quindi sulla carta perché non sarà mai scontata. Non è privo di significato ricordare che tutti (dico tutti) i provvedimenti di indulto emanati dal dopoguerra fino all'ultimo del 1990, sono stati accompagnati da un contestuale provvedimento di amnistia, appunto per evitare la celebrazione di processi sostanzialmente inutili.

Alla richiesta quanto mai logica del C.S.M. le forze politiche hanno opposto un "indignato" rifiuto, unicamente perché ognuna di esse, vista la reazione alquanto negativa dell'opinione pubblica sull'indulto, teme di essere giudicata troppo permissiva (dopo averlo votato!) e ritiene, con questo sbandierato rifiuto, di rifarsi una verginità presentandosi come difensore della legalità.

Morale: dell'indulto si poteva benissimo fare a meno provvedendo in altri modi al problema delle carceri, ma lo si è fatto ugualmente con una maggioranza altissima perché, per motivi diversi, faceva comodo a molti.

Dell'amnistia, allo stato attuale delle cose, non si può fare a meno se si ha veramente a cuore il buon funzionamento della giustizia: ma non si farà perché ogni forza politica non ne ha il coraggio temendo di perdere voti.

Ancora una volta si conferma che le regole della politica non sono le regole della logica.

Publicato su "il Giornale di Vicenza" del 22 novembre 2006