

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3937

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa del deputato BIONDI

Presentata il 12 maggio 1989

Abrogazione dell'articolo 79 della Costituzione

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nella vita del nostro ordinamento costituzionale l'amnistia è ormai un pezzo d'antiquariato tarlato e scricchiolante, senza neppure il pregio di essere d'autore. Nei dibattiti che precedono il provvedimento, costituisce, infatti, una nota costante del comportamento dei parlamentari, l'affermazione che cedono alla necessità di dare un sollievo alla profonda crisi in cui versano le strutture giudiziarie, e che non corrisponde alle loro convinzioni politiche e morali un tale modo di sfollare le carceri.

Ha affermato la Corte costituzionale, che l'esigenza di contenere l'esercizio del potere di amnistia nei limiti più ristretti, fu ben presente nei costituenti che, nel prevederle la possibilità, ne riaffermarono in modo esplicito il carattere del tutto eccezionale, così da farla ritenere validamente consentita solo nel caso della

sopravvenienza di circostanze siffatte da condurre a considerare i reati precedentemente commessi, in quanto legati ad un momento storico ormai superato, non più offensivi della coscienza sociale. Ed invece raramente si è decisa la clemenza in conseguenza della mutata valutazione sociale della gravità e della pericolosità di fattispecie criminali.

Il provvedimento è stato adottato con esiti fallimentari nel nostro ordinamento per ventidue volte dal dopoguerra ad oggi, per apportare un apparente beneficio sul cronico arretrato degli uffici giudiziari e per favorire uno sfoltimento delle carceri dove è pur vero che spesso si toccano livelli di sovraffollamento indegni di un paese civile. Ma il ricorso a questo strumento, al di là dell'effetto tampone, ha avuto conseguenze nefaste sia per la ciclica attesa che determina, sia per la credibilità della giustizia afflitta da mali

di portata superiore che richiedono ben altri rimedi di azione legislativa e di potenziamento delle necessarie strutture.

Amnistia ed indulto hanno avuto quindi un'applicazione distorta più vicina al significato storico di esercizio grazioso del potere di clemenza proprio del sovrano, che non a quello, proprio delle intenzioni del costituente, di strumenti integrativi di una moderna politica delle sanzioni e delle pene.

Un tale disegno politico sicuramente è estraneo alla motivazione dei ripetuti numerosi atti di clemenza, che nella sostanza vanno invece riportati a diversi disegni, ai quali a volte non è stata estranea la volontà di realizzare interessi particolari, come è reso evidente dalla pretestuosità delle occasioni alle quali i provvedimenti sono stati collegati, e dalla circostanza che essi sono stati pure accompagnati da una lunga serie di condoni e sanatorie fiscali e urbanistiche.

Il principio di oggi è profondamente diverso da quello di ieri, e questo rende la pratica dell'amnistia ancora più grave, perché quello di ieri, il sovrano, in un'ottica giusnaturalistica faceva il suo mestiere quando tentava di accattivarsi la benevolenza dei sudditi con una manciata d'indulgenza. Oggi l'obiettivo dovrebbe, invece, essere quello opposto: quello di acquisire la credibilità e la fiducia di tutti gli onesti, che sono i più, i quali danneggiati dal reato, vedono invece lo Stato passare su di esso la spugna dell'amnistia. In questo modo però l'ordinamento non dimostra clemenza ma rende una dichiarazione d'impotenza, una rinuncia, cioè, alla pretesa punitiva dello Stato, ma anche, e prima ancora, a realizzare la legittima aspettativa del cittadino onesto di vedere condannato il disonesto.

L'introduzione imminente del nuovo processo penale impone la cancellazione definitiva dell'istituto, che forse potrebbe essere applicato ancora per l'ultima volta, proprio per alleggerire la difficile fase d'attuazione del nuovo codice, che con esso certamente non può coesistere, pena il fallimento anticipato della riforma.

L'amnistia premia, infatti, i tempi lunghi della giustizia e spesso, con una spirale perversa, è proprio l'attesa del provvedimento di clemenza che determina il ritardo, o comunque, induce gli imputati a ricorrere a tutti gli strumenti dilatori che il rito consente. E questo si scontra in modo radicale con la premessa della riforma che tende a privilegiare il ricorso ai più rapidi procedimenti speciali.

Il nuovo codice prevede, infatti, una serie di ipotesi nelle quali, anche quando l'imputato va condannato, il procedimento può concludersi senza giungere alla fase dibattimentale. Ma ciò può avvenire solo se, sotto il controllo del giudice, l'imputato, con la prospettiva di una congrua riduzione della pena, raggiunga con l'accusa il necessario accordo sul procedimento speciale. Per favorire l'attuazione di questa griglia di riti alternativi al dibattimento, che diminuendo le possibilità di errore della giustizia accrescono fra l'altro le credibilità nella giurisdizione, va eliminato ogni ostacolo: compreso quello rappresentato dall'attesa dell'amnistia. L'avvocato dovrà consigliare, o meglio indurre, l'assistito ad accettare la definizione anticipata del procedimento quando, sulla base degli elementi in possesso dell'accusa, ritenga altamente improbabile ottenere l'assoluzione, andando al giudizio ordinario; e ciò a prescindere dall'eventualità di un provvedimento di clemenza.

Per garantire il successo quindi del procedimento abbreviato, dell'applicazione della pena su richiesta delle parti, del giudizio per direttissima, del giudizio immediato e del procedimento per decreto, bisognerà rimuovere l'aspettativa di un'amnistia sempre probabile se non addirittura imminente, vista la ciclicità del ricorso al provvedimento di clemenza. Altrimenti sarà lo stesso Stato ad indurre gli imputati alla cultura della dilazione e la riforma della procedura penale sarà morta prima di essere nata. Ed è anche per questo che sottopongo alla vostra attenzione il seguente articolo unico per la soppressione dal nostro ordinamento costituzionale degli istituti dell'amnistia e dell'indulto.

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

—

ART. 1.

1. L'articolo 79 della Costituzione è abrogato.