

SOCIAL NEWS

Rai Con il patrocinio
Segretariato Sociale
www.segretariatosociale.raifit

CULTURE A CONFRONTO - MENSILE DI PROMOZIONE SOCIALE

PREMIATO
EUROMEDITERRANEO 2003

www.socialnews.it

Anno 9 - Numero 2
Febbraio 2012

Chiariamo i vari punti
di Salvatore Mazzamuto

Giustizia,
numeri e prospettive
di Maurizio Paniz

L'Italia condannata
di Rita Bernardini

Il teatro muove le idee
di Sebastiano Somma

La percezione
della giustizia
di Daniela Piana

Dalle leggi ad
personam alle riforme
di Paolo Borgna

La crisi penitenziaria
in Italia
di Enrico Sbriglia

Luci ed ombre
della giustizia
di Paolo Di Marzio

Chi sbaglia paga
di Aldo Morgigni

Con il contributo satirico
di Vauro Senesi

EMERGENZA GIUSTIZIA



- 3. **La Giustizia al servizio dei cittadini**
di Massimiliano Fanni Canelles
- 3. **Mani pulite**
di Gianni Barbacetto, Peter Gomez, Marco Travaglio
- 4. **Le proposte del Ministro**
di Paola Severino
- 6. **Chiariamo i vari punti**
di Salvatore Mazzamuto
- 8. **Giustizia, numeri e prospettive**
di Maurizio Paniz
- 9. **L'Italia condannata**
di Rita Bernardini
- 10. **Il teatro muove le idee**
di Sebastiano Somma
- 11. **La percezione della giustizia**
di Daniela Piana
- 13. **Dalle leggi ad personam alle riforme**
di Paolo Borgna
- 14. **Chi sbaglia paga**
di Aldo Morgigni
- 16. **Luci ed ombre della giustizia**
di Paolo Di Marzio
- 18. **Il Paese dei processi infiniti**
di Angela Caporale e Marta Parisi
- 20. **Cittadini privi di voto**
di Massimiliano Arena
- 21. **La crisi penitenziaria in Italia**
di Enrico Sbriglia
- 23. **Ci vorrebbe una stagione di riforme**
di Patrizio Gonnella
- 24. **L'inclusione lavorativa**
di Piero Rossi
- 26. **La pena rieducativa**
di Irene Bonvicini e Francesca Bocchini
- 28. **Le frontiere dell'inclusione sociale**
di Rossana Carta
- 30. **Il piano carceri tra attese e proposte**
di Domenico Alessandro De Rossi

I SocialNews precedenti. Anno 2005: Tsunami, Darfur, I genitori, Fecondazione artificiale, Pedopornografia, Bambini abbandonati, Devianza minorile, Sviluppo psicologico, Aborto. Anno 2006: Mediazione, Malattie croniche, Infanzia femminile, La famiglia, Lavoro minorile, Droga, Immigrazione, Adozioni internazionali, Giustizia minorile, Tratta e schiavitù. Anno 2007: Bullismo, Disturbi alimentari, Videogiochi, Farmaci e infanzia, Acqua, Bambini scomparsi, Doping, Disagio scolastico, Sicurezza stradale, Affidi. Anno 2008: Sicurezza e criminalità, Sicurezza sul lavoro, Rifiuti, I nuovi media, Sport e disabili, Energia, Salute mentale, Meritocrazia, Riforma Scolastica, Crisi finanziaria. Anno 2009: Eutanasia, Bambini in guerra, Violenza sulle donne, Terremoti, Malattie rare, Omosessualità, Internet, Cellule staminali, Carcere. Anno 2010: L'ambiente, Arte e Cultura, Povertà, Il Terzo Settore, Terapia Genica, La Lettura, Il degrado della politica, Aids e infanzia, Disabilità a scuola, Pena di morte. Anno 2011: Cristianesimo e altre Religioni, Wiki...Leaks... pedia, Musica, Rivoluzione in Nord Africa, Energie rinnovabili, Telethon, 150 anni dell'Unità d'Italia, Mercificazione della donna, Disabilità e salute mentale. Le risorse del volontariato. Anno 2012: Inquinamento bellico e traffico d'armi.

Direttore responsabile:
Massimiliano Fanni Canelles

Redazione:
Capo redattore
Claudio Cettolo
Redattore
Ilaria Pulzato
Valutazione editoriale, analisi e correzione testi
Tullio Ciancarella
Grafica
Paolo Buonsante
Ufficio stampa
Elena Volponi, Luca Casadei, Alessia Petrilli
Ufficio legale
Silvio Albanese, Roberto Casella, Carmine Pullano
Segreteria di redazione
Paola Pauletig
Edizione on-line
Gian Maria Valente
Relazioni esterne
Alessia Petrilli
Newsletter
David Roici
Spedizioni
Alessandra Skerk
Responsabili Ministeriali
Serenella Pesarin (Direttrice Generale Ministero Giustizia),
Paola Viero (UTC Ministero Affari Esteri)
Responsabili Universitari
Cristina Castelli (Professore ordinario Psicologia dello Sviluppo Università Cattolica),
Pina Lalli (Professore ordinario Scienze della Comunicazione Università Bologna),
Maurizio Fanni (Professore ordinario di Finanza Aziendale all'Università di Trieste),
Tiziano Agostini (Professore ordinario di Psicologia all'Università di Trieste)

Collaboratori di Redazione:
Roberto Casella
Rossana Carta
Giulia Cella
Angela Deni
Eva Donelli
Gemma D'Urso
Marta Ghelli
Susanna Grego
Bianca La Rocca
Ilaria Liprandi
Elisa Mattaloni
Christian Mattaloni
Cinzia Migani
Maria Rita Ostuni
Patrizia Pagnutti
Russo Grazia
Enrico Sbriglia
Cristina Sirch
Claudio Tommasini
Valeria Vilardo

Vignette a cura di:
Paolo Buonsante
Vauro Senesi

Periodico Associato



Si ringrazia per la collaborazione e i contributi la professoressa Antonietta Gatti, associato all'Istituto ISTECC CNR di Faenza e Visiting Professor of the Institute for Advanced Sciences Convergence (Department of State, USA)

Con il contributo di:
Francesca Archetti
Tullio Ciancarella
Michela Cocchi
Antonio Irlandò
Ilaria Liprandi
Mo.D.A.V.I. Onlus
David Roici
Umberto Veronesi
Valeria Vilardo

QR CODE



Questo periodico è aperto a quanti desiderino collaborarvi ai sensi dell'art. 21 della Costituzione della Repubblica Italiana che così dispone: "Tutti hanno diritto di manifestare il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni mezzo di diffusione". Tutti i testi, se non diversamente specificato, sono stati scritti per la presente testata. La pubblicazione degli scritti è subordinata all'insindacabile giudizio della Redazione: in ogni caso, non costituisce alcun rapporto di collaborazione con la testata e, quindi, deve intendersi prestata a titolo gratuito. Tutte le informazioni, gli articoli, i numeri arretrati in formato PDF li trovate sul nostro sito: www.socialnews.it Per qualsiasi suggerimento, informazioni, richiesta di copie cartacee o abbonamenti, potete contattarci a: redazione@socialnews.it Ufficio stampa: ufficio.stampa@socialnews.it Registr. presso il Trib. di Trieste n. 1089 del 27 luglio 2004 - ROC Aut. Ministero Garanzie Comunicazioni n° 13449. Proprietario della testata: Associazione di Volontariato @uxilia onlus www.auxilia.fvg.it - e-mail: info@auxilia.fvg.it Stampa: AREAGRAFICA - Meduno PN - www.areagrafica.eu Qualsiasi impegno per la realizzazione della presente testata è a titolo completamente gratuito. Social News non è responsabile di eventuali inesattezze e non si assume la responsabilità per il rinvenimento del giornale in luoghi non autorizzati. È consentita la riproduzione di testi ed immagini previa autorizzazione citandone la fonte. Informativa sulla legge che tutela la privacy: i dati sensibili vengono trattati in conformità al D.L.G. 196 del 2003. Ai sensi del D.L.G. 196 del 2003 i dati potranno essere cancellati dietro semplice richiesta da inviare alla redazione.

Mani pulite

MANI PULITE
La vera storia, 20 anni dopo
di Gianni Barbacetto, Peter Gomez, Marco Travaglio



"IL RACCONTO DEI FATTI SPAZZA VIA LE SCIOCCHEZZE E LE MENZOGNE CHE PER ANNI SONO STATE DIVULGATE DAI MEZZI DI INFORMAZIONE... QUEST'OPERA È UN VADEMECUM CHE AIUTERÀ A RICORDARE CIÒ CHE È ACCADUTO, PERCHÉ È L'OBLIO DEI MISFATTI CHE LENTAMENTE CONSUMA LA LIBERTÀ DELLE ISTITUZIONI."
Piercamillo Davigo

SCHEDA LIBRO

Mani pulite, vent'anni dopo. Altro che storia passata, questo libro racconta l'Italia dell'illegalità permanente. Un documento storico che rimarrà per sempre sul tradimento della politica. La cronaca di fatti e misfatti parte da Milano, 17 febbraio 1992, arresto di Mario Chiesa, presidente del Pio Albergo Trivulzio: il primo tangentomane che fa tremare l'impero, a due mesi dalle elezioni. Saranno elezioni terremotate, quelle del 1992, stravinte dal partito degli astenuti (17,4 per cento) e dalla Lega nord. Intanto la Prima Repubblica va in galera ed è ancora solo superficie. Falcone e Borsellino trucidati a Palermo (e nel 2012 molti processi ancora aperti sulle stragi). Un anno dopo la corruzione è ormai un fatto nazionale, nessun partito escluso (70 procure al lavoro, 12.000 persone coinvolte per fatti di tangenti, circa 5000 arresti). "L'Italia sta risorgendo", saluta così l'anno nuovo il presidente della Repubblica Oscar Luigi Scalfaro. Peccato che sia l'inizio del 1994, l'anno di Berlusconi e dell'inizio della restaurazione. Scatta l'operazione Salvaladri, con gli imputati che mettono sotto accusa i magistrati. È il mondo alla rovescia e gli italiani assistono allo spettacolo. Alcuni protestano, molti si abituanano e finiscono per crederci. Poi gli anni dell'Ulivo, della Bicamerale e dell'inciucio centrodestra-centrosinistra, che produce una miriade di leggi contro la giustizia: ad personam, ad castam e ad mafiam. Fino al 2001, che avvia il quinquennio della definitiva normalizzazione: il ritorno di Berlusconi, decine tra imputati e condannati di nuovo in Parlamento, le leggi ad personam, i reati aboliti, i giudici trasferiti... E poi ancora i due anni del secondo governo Prodi e i tre del terzo governo Berlusconi, che fra indulti e altre leggi vergogna ripiombano il paese negli scandali e nella crisi finanziaria. Infine il governo Monti, sempre in attesa di una seria legge anticorruzione, vent'anni dopo.

Gianni Barbacetto è giornalista de "il Fatto Quotidiano". Per Chiarelettere ha pubblicato MANI SPORCHE (con Peter Gomez e Marco Travaglio, 2007) e LE MANI SULLA CITTÀ (con Davide Milosa, 2011).

Peter Gomez è direttore de "il Fatto Quotidiano" online. Per Chiarelettere ha pubblicato SE LI CONOSCI LI EVITI (con Marco Travaglio, 2008), IL BAVAGLIO (con Marco Lillo e Marco Travaglio, 2008), PAPI. UNO SCANDALO POLITICO (con Marco Lillo e Marco Travaglio, 2009), IL REGALO DI BERLUSCONI (con Antonella Mascali, 2009). Da ricordare anche il bestseller scritto con Lirio Abbate, I COMPLICI (Fazi 2007).

Marco Travaglio è vicedirettore de "il Fatto Quotidiano" e autore di inchieste di successo, molte delle quali firmate con Peter Gomez. Oltre a quelli già citati, ricordiamo i suoi libri più recenti: AD PERSONAM (Chiarelettere 2010), COLTI SUL FATTO (Garzanti 2010) e SILENZIO, SI RUBA (dvd+libro, Chiarelettere 2011) che raccoglie gli interventi della rubrica settimanale "Passaparola", in rete ogni lunedì fino al settembre 2011. Dopo il successo di PROMEMORIA, 15 ANNI DI STORIA D'ITALIA AI CONFINI DELLA REALTÀ, è in scena nei teatri italiani con ANESTESIA TOTALE, PRIMO SPETTACOLO (POCO SPETTACOLARE) DEL DOPO-B, insieme a Isabella Ferrari. Dopo cinque anni di ANNOZERO, quest'anno prosegue la sua collaborazione insieme alla squadra di Michele Santoro con SERVIZIO PUBBLICO.



La Giustizia al servizio dei cittadini

di Massimiliano Fanni Canelles

L'Italia ha la necessità di intraprendere una riforma culturale che ristabilisca valori ed ideali corretti. Questa deve necessariamente intervenire sull'economia e sul welfare. Ma è altrettanto fondamentale risolvere i problemi della Giustizia.

Come scrive Giovanni Schiavon, Presidente del Tribunale di Treviso, la Giustizia non va interpretata solamente quale potere dello Stato, ma deve essere soprattutto un servizio pubblico essenziale dovuto ai cittadini. Deve essere, pertanto, efficiente ed effettiva, cioè reale e veritiera.

Attraverso la funzione legislativa, lo Stato predispone mezzi e rimedi che possano condurre all'accertamento dei fatti secondo un criterio di ragionevolezza tale da tutelare ogni persona indagata. Ma non tutti sono d'accordo nell'accettare i tre gradi di giudizio come garanzia. Molte sono le polemiche riguardanti la responsabilità civile dei magistrati e l'eccessiva lunghezza dei processi.

Il rapporto CEPEJ 2010 attesta che, in materia civile, l'Italia si pone al quarto posto in Europa (su 38 Paesi) per tasso di litigiosità, con 4.768 contenziosi ogni 100.000 abitanti. Per quanto concerne, invece, l'accesso al sistema giudiziario, l'Italia si colloca al secondo posto, dopo la Russia, con oltre 2,8 milioni di nuove cause in ingresso in primo grado.

Questa mole processuale irrompe in un sistema già sofferente anche per altre cause: scarsità di finanziamenti erogati e di personale preposto, inadeguato utilizzo dell'istituto della mediazione extragiudiziale, specializzazione degli avvocati che si confronta con una insufficiente specializzazione dei giudici, spesso spostati di ruolo. Questa grave situazione esercita i suoi effetti deleteri anche in ordine all'efficienza dell'intero sistema Paese. Risulta, quindi, improrogabile una razionalizzazione organizzativa e tecnologica dei servizi giudiziari.

Altro tema di drammatica attualità permane quello della mancata applicazione, in concreto, della legge sull'affido condiviso. Nonostante il Parlamento abbia licenziato la legge 54/2006, che impone al giudice, in caso di separazione, di affidare i figli ad entrambi i genitori in via condivisa, nella stragrande maggioranza dei casi, nulla è cambiato.

Ma questo è solo l'inizio. In tema di Giustizia, non si può non prendere in considerazione l'istituto della pena e del carcere. Il Presidente Giorgio Napolitano ha sottolineato la necessità di un impegno vigoroso per rispondere efficacemente al dramma del sovraffollamento delle case circondariali. Lo stato disastroso delle carceri e le drammatiche condizioni di detenzione delle oltre 66.000 persone ivi ristrette a vario titolo, su una disponibilità complessiva di circa 43.000 posti, costituiscono un orrore indegno di una Nazione civile.

Sotto il profilo delle infrastrutture, si deve provvedere all'edificazione di nuovi istituti penitenziari ed alla ristrutturazione di quelli esistenti. È da prendere in considerazione la possibilità di depenalizzare reati di ridotta gravità e introdurre la non punibilità per irrilevanza del fatto. Vanno, infine, favorite le misure alternative alla detenzione. Tali provvedimenti alternativi o di comunità e di inclusione sociale, gestiti dagli Uffici di esecuzione penale esterna, si applicano con gli enti locali, le associazioni, le cooperative sociali e le altre agenzie private e pubbliche presenti nel territorio. Ma in tema di giustizia e di governabilità non si può non affrontare il problema riguardante l'attuale legge elettorale, che impedisce ai cittadini di poter eleggere in Parlamento i propri rappresentanti.

L'associazione Libertà e Giustizia e Italia Futura hanno lanciato un appello: tra le altre misure, si richiede che la futura legge elettorale venga sottoposta all'approvazione dei cittadini tramite lo strumento del referendum. Si chiede, quindi, a gran voce, che il voto degli elettori possa tornare ad essere determinante. Anche poter contare su un regime elettorale democratico è una questione di giustizia. E se c'è una legge nell'interesse primario dei cittadini, non dei politici, questa è proprio la legge elettorale.

Per contattarci:

redazione@socialnews.it, info@auxilia.fvg.it

Le proposte del Ministro

"Credo che rispettare i valori fondamentali sia la prima esigenza di un Governo e di un Parlamento che siano attenti al rispetto della nostra Carta fondamentale".

Il programma del Ministero della Giustizia parte da una considerazione: la durata di questo Governo, che è prevista avere termine, se tutto andrà bene, al massimo ad aprile del 2013. Mi è sembrato dunque del tutto inutile propormi e proporre alla Commissione Giustizia e al Parlamento dei programmi ambiziosi, che non si sarebbero potuti realizzare.

Credo che in questo breve tempo, perché è un breve tempo per la cadenza cronologica del Governo e del Parlamento, si possano e si debbano affrontare alcune situazioni che richiedono una maggiore sollecitudine e una più intensa e più celere attenzione da parte del Governo e del Parlamento, se condividerà questo tipo di programma. Non è difficile intuire il primo tema, perché credo che sia un tema della cui straordinarietà ed eccezionalità tutti si rendono conto, un tema spesso emergenziale e nuovamente emergenziale: quello del carcere. Il sovraffollamento carcerario è un dato numericamente noto e condiviso, laddove i numeri per fortuna - in questo caso per sfortuna - non ingannano mai, perché abbiamo un surplus di carcerazione rispetto alla possibilità contenitiva delle carceri di diverse migliaia di unità. Questo rende la permanenza in carcere di chi è in carcerazione preventiva o definitiva in contrasto con i diritti più elementari assicurati dalla nostra Costituzione. Credo che rispettare i valori fondamentali sia la prima esigenza di un Governo e di un Parlamento che siano attenti al rispetto della nostra Carta fondamentale. Il tema è, come sempre, quello di trovare i rimedi migliori. Posso esporre solo i rimedi che sono di competenza del Governo, cioè che il Governo può suggerire: molti hanno chiesto di parlare dell'amnistia, ma dirò subito che l'amnistia è provvedimento di iniziativa parlamentare. Se il Parlamento troverà quella maggioranza qualificata che è richiesta per l'amnistia, ovviamente nulla quaestio, ma io sono qui per parlare dei provvedimenti che può promuovere il Ministro della Giustizia, non certo di un provvedimento di competenza esclusivamente parlamentare. Su questo vorrei cercare di fugare ogni dubbio, ogni incertezza: non si tratta di essere favorevoli o contrari, ma si tratta semplicemente di attribuire e ascrivere a ciascuno il potere che ha. Non è quindi tra i poteri del Ministro quello di affrontare il tema dell'amnistia. Cercherò di essere ancora più precisa, perché, se il tema dell'amnistia che non è di

competenza del Ministro non si sposterà comunque a una serie di provvedimenti che renderanno, non voglio dire permanentemente, ma stabile l'afflusso e il deflusso dei detenuti, si tratterà di una manovra umanitariamente molto utile e comprensibile, ma non stabilmente risolutiva del problema. È solo con lo studio, che si può eventualmente affiancare nella prospettiva che dicevo, di altri provvedimenti, di misure alternative al carcere, che il problema potrà avere una sua stabilizzazione. Soltanto se riusciremo a studiare e proporre misure alternative idonee a mantenere il numero delle persone custodite in carcere tendenzialmente stabile, riusciremo ad ottenere un risultato che non sia precario e legato a un tempo che comunque le cadenze del passato ci hanno già dimostrato essere non definitivamente risolutivo. Quali sono le misure alternative che sono allo studio e che si possono approfondire? Innanzitutto le misure tradizionali, quale quella della detenzione domiciliare, che potrebbe diventare istituto alternativo al carcere. Si potrebbe introdurre nel sistema delle pene, insieme alla detenzione carceraria, una forma di detenzione domiciliare, che risolverebbe alcuni problemi in chiave di carcerazione dopo la condanna, e cercare di allargare la platea sulla quale operare con la detenzione domiciliare in chiave preventiva. Questo contempererebbe le esigenze di riduzione parziale del sovraffollamento con le esigenze di assicurare sicurezza sociale, perché il problema di una diretta reimmissione in libertà scunterebbe comunque un problema di pericolosità e dunque dovrebbe essere filtrato attraverso l'istituto della detenzione domiciliare. Vi sono poi altri istituti che sono stati ampiamente sperimentati su categorie di soggetti particolari, per esempio i minori, come la messa in prova, sistema che ha ampiamente funzionato e ha dato ottimi risultati.

Il minore è più facilmente plasmabile in senso positivo del detenuto maggiorenne, però la messa alla prova ha ricalcato schemi molto sperimentati, che dunque potrebbero essere ripetuti - sia pure con qualche aggiustamento - anche in termini di misura alternativa alla carcerazione. Il terzo punto, quello che forse ha suscitato più interesse a livello di diffusione comune, è il tema del braccialetto, che io non considero una soluzione finché non sarà provato che sia meno costoso del carcere e che funzioni. Mi sono chiesta però per-

ché non provare a verificarlo, perché da comune cittadino, prima ancora che da Ministro della Giustizia, sinceramente non ne ho compreso sino in fondo il non funzionamento. Non comprendo, infatti, se si trattasse di cause tecniche o di cause dovute alla mancanza di abitudine, oppure a un pregiudizio culturale, e sto cercando di fare questo approfondimento, che mi sembra comunque utile. Come tutti loro sanno, la convenzione scadrà a dicembre del 2011, e non sarebbe mia intenzione incentivarne il rinnovo prima di aver verificato che sia effettivamente più economica la riattivazione di una convenzione e l'uso molto implementato del braccialetto. Si sta quindi verificando se costi e benefici abbiano un equilibrio o se addirittura, si possa realizzare un risparmio, perché dalle primissime proiezioni sembrerebbe che tra il costo della detenzione giornaliera e il costo del braccialetto, se si riuscisse ad applicarne un numero significativo, il risultato andrebbe a beneficio del braccialetto. I numeri parlano da soli e, se ci diranno che c'è una convenienza economica, visto che questo Governo si pone tra i primi obiettivi quello dell'economia, del risparmio, si potrebbe aprire una via alla considerazione dell'altro aspetto, ovvero se vi sia un ostacolo tecnico alla sua applicazione. Anche lì, dalle prime verifiche fatte sembrerebbe di no, perché l'evoluzione tecnologica realizzata nell'ultimo decennio sembrerebbe consentire una localizzazione della persona nel suo movimento, e dunque di seguirne gli spostamenti e di monitorarla attraverso il braccialetto. Le prime verifiche dimostrano anche che il braccialetto non sarebbe rimovibile, ovvero che i tentativi di rimozione farebbero scattare un allarme, per cui si potrebbe intervenire previa localizzazione, sempre che sia tecnicamente possibile, come sembra. Queste sono le condizioni per cui l'uso del braccialetto potrebbe essere una terza forma di soluzione alternativa o congiunta con quella della detenzione domiciliare, e potrebbero anche essere affrontati altri problemi, quali i provvedimenti di divieto di avvicinamento, conseguenti per esempio allo stalking o ad altre categorie di reati, che potrebbero consentire un monitoraggio della situazione. Questo è però forse nel cassetto dei sogni del futuro. Mi sono chiesta dunque perché non riattivare una verifica da questo punto di vista, e la verifica sembrerebbe avere delle prime indicazioni significativamente positive.

Paola Severino
Ministro della Giustizia

Naturalmente, nel corso degli incontri che auspico frequenti con la Commissione Giustizia della Camera, aggiornerò sullo stato delle verifiche e quindi porterò dati numericamente e tecnicamente apprezzabili su questa terza possibilità. Lo studio è quindi concentrato sulla proposta di misure alternative al carcere, che consentano una deflazione carceraria graduale, che renda sicuri anche sotto il profilo delle possibili recidive. I dati e gli studi condotti in molti Paesi - mi sono stupita di vedere quanti Paesi abbiano adottato questa tecnologia - sono confortanti anche sotto questo profilo, perché sembra che la percentuale di recidivi con l'uso del braccialetto diminuisca in maniera vertiginosa, dunque il suo utilizzo è un forte deterrente rispetto alla commissione di altri reati. Questo è il primo tema da affrontare nel programma. Il secondo e il terzo tema sono legati a due aspetti di estremo rilievo per il programma generale di questo Governo, ovvero al tema dell'efficienza e del risparmio. Recuperare efficienza risparmiando: questo è l'obiettivo, ambizioso, ma sintomatico e significativo, di questo Governo. Siamo in un momento nel quale lo stato dell'economia ci impone di essere e di dimostrare di essere efficienti, di saper affrontare i problemi in maniera efficace, e questa coniugazione dei due temi fa emergere due sfondi problematici. Uno è quello del processo civile, la cui inefficienza e la cui lentezza sono il sintomo di un'economia che non funziona, perché rivolgersi alla giustizia civile e non averne risposte tempestive comporta, dal punto di vista del cittadino, che è nell'economia

del Paese, e delle imprese, una situazione di inefficacia e di inefficienza assolutamente deprecabili. Su questo tema già è stato fatto molto, nel senso che ci sono stati provvedimenti che hanno riguardato la giustizia civile, lo studio di una serie di sistemi e diritti alternativi, ma altro si potrebbe fare per accelerare i tempi del processo civile. Rivedere e migliorare: questo è obiettivo fondamentale per un Paese che voglia crescere e uscire dall'emergenza, per un Paese che voglia stare al passo con l'Europa e vedere la propria economia assistita anche in quelle forme giudiziarie necessarie per dar ragione a chi chiede giustizia civile, a chi chiede di essere risarcito, a chi chiede di rientrare del proprio credito, a chi chiede il riconoscimento di un diritto patrimonialmente rilevante. Il secondo obiettivo è dunque quello di un completamento della riforma della procedura civile e della ricerca di forme più efficaci, per rendere il processo civile snello e ragionevole nei tempi. Cerco di essere sintetica, per lasciare spazio a tutti coloro che vogliono intervenire, ma naturalmente su ognuno di questi temi sono disponibile per eventuali approfondimenti. Il terzo punto, che è sempre legato ai temi dell'efficienza e del risparmio, è la riduzione del numero delle circoscrizioni giudiziarie, quindi la revisione del loro sistema condivisa da molti. Alcune circoscrizioni giudiziarie devono essere soppresse, e questo è il tema di condivisione generale, ma quando si va a discutere di quali e quante, naturalmente, il dibattito si apre a una serie di richieste, di esigenze, alcune obiettive e altre magari soggettive.

Credo che la ricerca di un parametro oggettivo, con il quale attuare una riforma le cui linee sono già presenti, sia l'unica garanzia per poter procedere celermente e in maniera snella verso la soppressione delle circoscrizioni giudiziarie inutili, superflue ed eccedenti. È questo il tema: non «se» farlo, ma «come» farlo, e come farlo nella maniera più obiettiva possibile. Anche questo è oggetto della ricerca che stiamo avviando in questi giorni all'interno del Ministero, che spero possa portare a risultati appaganti e condivisi. Questi sono i tre punti centrali del programma di Governo, ma, naturalmente, ci sono tanti temi importanti e di tanti ho avuto notizia leggendo i progetti che sono all'esame di questa Commissione e della Commissione Giustizia del Senato, che riguardano la famiglia, l'implementazione della legislazione antimafia. Se ci fossero tempo e possibilità, sarebbero tutti progetti da portare avanti, ma il problema è vedere quanto si riuscirà a fare. Per il momento, mi considererei già appagata se i tre obiettivi che ci siamo posti fossero portati avanti in maniera efficace. Mi sembra un discorso di concretezza, che naturalmente si può sempre riaprire ad altri suggerimenti, ad altre valutazioni, qualora fossimo talmente capaci, bravi e/o fortunati da portare intanto a compimento questa parte del programma.

Ministro Paola Severino
Estratto dall'Audizione
del Ministro della Giustizia
sulle linee programmatiche del suo Dicastero
Camera dei Deputati, 30 novembre 2011

Le donne chiedono giustizia

"La maggior parte delle manifestazioni di violenza non viene denunciata nel contesto di una società patriarcale, nella quale la violenza domestica non è sempre percepita come un crimine". (Rashida Manjoo)

Una sentenza destinata a far discutere, quella emessa dalla Corte di Cassazione lo scorso 2 febbraio: in caso di 'stupro di gruppo', il giudice non è più obbligato a disporre o a mantenere la custodia in carcere dell'indagato, ma può applicare misure cautelari alternative. Secondo gli ultimi dati ISTAT, in Italia sono 6.743.000 le donne vittime di violenza fisica o sessuale. Cinque milioni di donne hanno subito violenze sessuali (23,7%), 3.961.000 violenze fisiche (18,8%), un milione ha subito stupri o tentati stupri (4,8%). Contro questa decisione della Suprema Corte si sono elevate critiche nel mondo politico e nella società civile. Aurelia Passaseo, presidente del Coordinamento Internazionale delle associazioni per la tutela dei diritti dei minori (Ciatdem), ha affermato che la sentenza è "maschilista, un invito a continuare la violenza sulle donne". "Un ennesimo passo indietro" l'ha definita l'associazione Telefono Rosa. Per Barbara Pollastrini, PD, la sentenza è "lacerante", mentre per la deputata, sempre PD, Donata Lenzi "sarà un'ulteriore spinta al silenzio per le donne che subiscono violenza". La maggior parte dei reati di violenza non viene, infatti, denunciata dalle donne italiane. Lo sottolinea l'indagine ISTAT del 2007 'La violenza e i maltrattamenti contro le donne dentro e fuori la famiglia', effettuata su un campione di 25.000 donne di età compresa tra i 16 ed i 70 anni. Il sommerso è elevatissimo e raggiunge circa il 96% delle violenze agite da un non partner ed il 93% di quelle subite da partner. Anche nel caso di stupro, la quasi totalità degli eventi non viene denunciata (91,6%). Come si è arrivati a tanto? Nel 2009, il Parlamento ha approvato la legge per contrastare la violenza sessuale. Al giudice non era consentito applicare, nel caso di delitti di violenza sessuale ed atti sessuali con minorenni, misure cautelari diverse del carcere. Nel 2010, invece, la Corte Costituzionale ha stabilito che la norma risulta in contrasto con tre articoli della Costituzione, l'art. 3 (uguaglianza davanti alla legge), il 13 (libertà personale) ed il 27 (funzione della pena). Oggi, la terza sezione penale della Corte di Cassazione, con la sentenza 4377/12, ha approvato l'applicazione di misure alternative al carcere "nell'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure". La Cassazione ha inoltre stabilito che i principi interpretativi fissati dalla Corte Costituzionale per i reati di violenza sessuale ed atti sessuali con minorenni sono applicabili 'in toto' anche alla 'violenza sessuale di gruppo'. Come effetto istantaneo, lo scorso 2 febbraio, la Corte di Cassazione ha annullato un'ordinanza del Tribunale del riesame di Roma che aveva confermato il carcere, ritenendola l'unica misura cautelare applicabile, per due giovani accusati di violenza sessuale di gruppo nei confronti di una ragazza del Frusinate, rinviando il fascicolo al giudice per una nuova valutazione conforme all'interpretazione estensiva della Suprema Corte. L'impunità che questa misura legislativa sta regalando ai colpevoli del reato di violenza sessuale contrasta apertamente con le disposizioni e gli strumenti giuridici delle Nazioni Unite in materia di diritti umani delle donne, come la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione della donna (CEDAW) e la Dichiarazione sull'Eliminazione della Violenza contro le Donne, ratificate entrambe dall'Italia. Il 23 gennaio 2011, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Diritti Umani (OHCHR) ha inviato in Italia Rashida Manjoo. È la prima volta nella storia del Paese che un esperto dell'ONU viene incaricato di svolgere indagini su questo tema. Durante la sua visita, Manjoo ha esaminato i centri che accolgono le donne vittime di violenza a Roma, Milano, Bologna e Napoli. "L'attuale situazione politica italiana non è una giustificazione per diminuire l'attenzione sulla violenza contro le donne, in modo particolare dato l'aumento dei casi di violenza domestica e femminicidio che sta conoscendo questo Paese... La maggior parte delle manifestazioni di violenza non viene denunciata nel contesto di una società patriarcale, nella quale la violenza domestica non è sempre percepita come un crimine, o nel caso di dipendenza economica e se esiste la percezione che la risposta dello Stato a queste accuse non sarà appropriata", ha dichiarato Manjoo in un rapporto pubblicato il 27 Gennaio 2012 dall'OHCHR. Queste dichiarazioni confermano la posizione dell'Italia nel Global Gender Gap Report 2011 del Forum Economico Mondiale, uno studio che rivela il gap tra uomini e donne a livello mondiale: l'Italia si colloca al 74° posto su un campione di 135 Paesi, in una posizione, in quanto a pari opportunità, arretrata rispetto a Ghana e Bangladesh.

Valeria Vilardo
Ricerca Donne&Media, GMMP 2010, WACC, Giornalista Freelance

Salvatore Mazzamuto

Professore, Avvocato, Sottosegretario di Stato alla Giustizia

Chiariamo i vari punti

«C'è un positivo mutamento dell'atmosfera che può consentire un confronto costruttivo sui problemi più urgenti della giustizia», ha dichiarato il Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, nel suo intervento al plenum del Csm. Parole che riaprono la discussione sulla riforma della giustizia proprio mentre cadono in questi giorni i vent'anni dalla più clamorosa inchiesta giudiziaria italiana, Tangentopoli, che si aprì il 17 febbraio del 1992.



MAGISTRATURA.

Lo Stato dovrebbe predisporre mezzi e rimedi idonei a condurre all'accertamento dei fatti secondo un criterio di ragionevolezza tale da superare ogni dubbio. Non tutti sono d'accordo nell'accettare i tre gradi di giudizio come garanzia. Qual è la posizione del Ministero della Giustizia sull'eventualità di deliberare la responsabilità civile dei magistrati? Che riflessioni vengono fatte nell'ambito della separazione delle carriere di pubblici ministeri e magistrati giudicanti?

In ordine alle questioni relative all'opportunità di mantenere il vigente sistema dei tre gradi di giudizio – quale garanzia di un compiuto accertamento dei fatti – ed alla separazione delle carriere dei magistrati, ritengo che il profilo tecnico e l'orizzonte politico di questo Governo non consentano di affrontare tematiche ordinarie di così elevato respiro, destinate ad essere vagliate con attenzione alla luce di un ampio dibattito dottrinale, sociale e, appunto, politico.

Al riguardo, posso solo limitarmi ad affermare che potrebbe essere sufficiente, con riferimento ai tre gradi di giudizio, prevedere una regolamentazione più attenta dei casi di accesso alla Cassazio-

ne civile, riconducendo la possibilità di ricorso ai soli casi di effettiva violazione di legge sostanziale e/o processuale, nel pieno rispetto della norma prevista dall'art. 111.7 della Costituzione. Con riferimento alla separazione delle carriere, ribadita la premessa di cui sopra, riterrei personalmente auspicabile che il Consiglio Superiore della Magistratura – di concerto con il Ministro – avesse la forza di rivendicare a sé il pieno controllo delle nomine dei capi degli uffici giudiziari (i cosiddetti incarichi direttivi), sottraendolo definitivamente alle influenze delle correnti della magistratura, al fine di far prevalere i profili di merito dei candidati sulle logiche di appartenenza correntizia.

PROCESSI.

In Italia, la durata media dei processi è troppo lunga. Quali sono le cause ed i possibili rimedi? Vari procedimenti sono aperti di fronte alla Corte di Strasburgo per tale violazione e, il 24 marzo 2001, è stata approvata la legge n° 89, la cosiddetta Legge Pinto. Questo istituto ha snellito e migliorato la situazione?

Non v'è alcun dubbio che la durata dei processi in Italia sia eccessivamente lunga: il rapporto CEPEJ 2010 attesta che, in materia civile, l'Italia è posizionata al quarto posto in Europa (su 38 Paesi) per tasso di litigiosità, con 4.768 contenziosi ogni 100.000 abitanti. Per quanto concerne, invece, il tasso di accesso al sistema giudiziario, l'Italia si colloca al secondo posto, dopo la Russia, con oltre 2,8 milioni di nuove cause in ingresso in primo grado. Tale mole di processi in entrata determina anche il ritardo nella trattazione e nella definizione dei giudizi, con conseguente, costante, aumento delle violazioni al principio di ragionevole durata dei processi. Dette violazioni generano ulteriori ricorsi in attuazione della c.d. legge Pinto (legge n. 89/2001), che prevede il riconoscimento di un'equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole di cui all'articolo 6, paragrafo 1 della Convenzione Europea per i Diritti

dell'Uomo. Nel 2011, a titolo di equa riparazione, l'Italia ha liquidato una somma superiore ad 80 milioni di euro. I giudizi esperiti ai sensi della legge Pinto (quasi 50.000 nel 2011), per i quali sono competenti le Corti di Appello oramai ingolfate di procedimenti, vengono, a loro volta, definiti in tempi sempre più lunghi.

A fronte di una ragionevole durata del processo pari a sei anni (tre per il primo grado, due per il secondo, uno per la Cassazione), i tempi medi di definizione della giustizia italiana sono pari a sette anni e tre mesi in ambito civile e quattro anni e nove mesi nel penale.

Allo scorso mese di giugno, l'arretrato del sistema processuale ammontava a quasi 9 milioni di processi (5,5 milioni per il civile e 3,4 milioni per il penale).

Tale situazione esercita i suoi effetti deleteri anche sull'efficienza del sistema Paese, dal momento che i tempi dilatati della giustizia incidono negativamente sulle nostre imprese, rallentando le possibilità di sviluppo ed anche gli investimenti stranieri. Si pensi che, nel 2010, la durata stimata per il recupero dei crediti commerciali era pari, in Italia, a 1.210 giorni, contro i 394 della Germania.

Questo Governo sta cercando di porre rimedio alla predetta situazione attraverso il ricorso ad una strategia volta a diminuire il flusso di entrata nel sistema giudiziario della domanda di giustizia, tramite il ricorso a forme di mediazione. La strategia è inoltre volta a garantire la specializzazione dei giudici, a definire con maggiore velocità l'arretrato ed a procedere alla razionalizzazione organizzativa e tecnologica dei servizi giudiziari.

In primo luogo, si punta molto sull'istituto della mediazione. Introdotto dal precedente esecutivo, consiste nell'attività professionale svolta da un terzo imparziale finalizzata ad assistere due o più soggetti nella ricerca di un accordo amichevole per comporre una contro-

versia o tesa a formulare una proposta per la soluzione della stessa. Il decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28 ha previsto la mediazione in tutti i procedimenti civili e commerciali, con criterio di facoltatività generale e di obbligatorietà per alcune materie specifiche, con decorrenza dal 21.03.2011 (diritti reali, divisioni, successioni ereditarie, patti di famiglia, locazione, comodato, affitto di azienda, risarcimenti da colpa medica e da diffamazione a mezzo stampa, contratti bancari, assicurativi e finanziari) o dal 21.03.2012 (condominio e risarcimenti da incidenti stradali).

In secondo luogo, con l'art. 2 del decreto legge n. 1/2012 (detto sulle liberalizzazioni) – modificato al Senato ed in corso di trattazione alla Camera – è stata disposta l'istituzione di sezioni specializzate in materia di impresa, con molteplici competenze sulle controversie societarie, sugli appalti pubblici e sulle forniture o sui servizi di rilevanza comunitaria. Si tratta di competenze ad alto tasso di tecnicità, per le quali si è avvertita l'esigenza di una maggiore specializzazione del giudice. L'intento del Governo è quello di ridurre i tempi di trattazione e definizione delle controversie in cui sia parte una società di dimensioni medio-grandi, aumentando la competitività sul mercato.

In tema di magistratura onoraria, il Governo, sulla base della delega conferita dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, ha emanato lo schema di decreto legislativo relativo alla ricollocazione geografica degli uffici del giudice di pace, adottando un intervento incisivo sull'assetto territoriale delle strutture giudiziarie poste alla base del sistema giudiziario (gli uffici del giudice di pace situati in sede diversa da quella circoscrizionale) allo scopo di recuperare le risorse occorrenti ad assicurare una maggiore efficienza e funzionalità dell'intero sistema giustizia. È stata inoltre avviata un'importante riforma attesa da troppi anni: la revisione della geografia giudiziaria dei tribunali e delle relative sezioni distaccate, per la quale si sta



cercando di predisporre la prima bozza operativa entro marzo-aprile del 2012.

Sono stati inoltre predisposti numerosi interventi in tema di informatizzazione e digitalizzazione del sistema giudiziario, completando nel settore civile l'installazione dei sistemi elettronici di gestione dei registri nel 100% degli uffici giudiziari di 1° e 2° grado e mettendo a disposizione di professionisti ed enti registrati un'infrastruttura telematica che rende disponibili i servizi telematici per tutti gli uffici giudiziari.

Continua l'implementazione del sistema di comunicazioni telematiche a mezzo posta elettronica certificata, che consente di ridurre a zero i tempi di comunicazione, annulla i costi di notifica ed i costi del personale UNEP, riduce i tempi di lavoro nelle cancellerie ed i costi di stampa ed annulla i rischi di mancata notifica.

Nel corso degli ultimi mesi del 2011 è stato progettato e realizzato il sistema per la gestione telematica dei pagamenti delle spese di giustizia, già attivo in otto uffici giudiziari. Consente agli avvocati di pagare on-line il contributo unificato ed i diritti di segreteria per il processo civile.

Ulteriori interventi, che proseguono l'opera avviata dal precedente esecutivo, riguardano gli organici della magistratura. Essi consentiranno di superare le 9.150 presenze in organico, nonostante negli ultimi tre anni si sia registrato un aumento esponenziale del numero dei pensionamenti.

CARCERE.

Sottolineando la necessità di un vigoroso impegno per rispondere al dramma del sovraffollamento carcerario, il Presidente Napolitano ha evidenziato come l'attuale momento vada affrontato esaminando "ogni possibile ipotesi di intervento". Quali forme alternative alla detenzione si pensa di intraprendere? In ogni caso, quali azioni si pensa di intraprendere per le strutture destinate alla pena?

Lo stato delle carceri e le condizioni di detenzione delle oltre 66.000 persone che vi sono ristrette a vario titolo, su una disponibilità complessiva di circa 43.000 posti di detenzione, costituiscono, per il Ministro della Giustizia, l'emergenza più impellente fra quelle che affliggono l'attuale sistema giudiziario.

I possibili interventi normativi su tale questione devono necessariamente agire su vari livelli, perseguendo un equilibrio insieme di misure che sappiano

contemperare sicurezza sociale e trattamento personalizzato del detenuto, imputato o condannato. Sotto il profilo delle infrastrutture, si deve provvedere, proseguendo l'opera avviata dal precedente Governo con il cosiddetto "Piano Carceri", all'edificazione di nuovi istituti penitenziari ed alla ristrutturazione ed al migliore utilizzo di quelli esistenti. Sotto il profilo dell'accesso al circuito penitenziario, occorre procedere ad una ragionata deflazione giudiziaria attraverso la depenalizzazione di reati di ridotta gravità e tramite l'introduzione della non punibilità per irrilevanza del fatto. Sotto il profilo dell'uscita dal circuito penitenziario, infine, è necessario favorire l'accesso a misure alternative alla detenzione.

Non a caso, uno dei primi provvedimenti assunti con decretazione di urgenza dall'attuale Governo ha per oggetto "Interventi di contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri" (decreto legge 22.12.2011, n. 211, convertito con modificazioni dalla legge 17.02.2012, n. 9).

Con tale normativa si sono introdotte misure che hanno modificato le procedure di convalida dell'arresto per i reati di competenza del giudice monocratico, dimezzandone i tempi massimi (48 ore anziché 96) ed incidendo sulle correlative modalità di custodia allo scopo di limitare, ove possibile, l'ingresso in carcere di persone destinate, statisticamente, ad uscire dopo pochissimo tempo (nel 2010, oltre 21.000 persone sono state liberate entro tre giorni dal loro ingresso in carcere).

Con un'altra norma significativa, si è elevata da 12 a 18 mesi la soglia della pena detentiva residua per poter usufruire della detenzione domiciliare.

I primi dati statistici disponibili sul sito del Ministero hanno già dimostrato la validità delle due misure sopra menzionate.

Con il decreto legge 29 dicembre 2011, n. 216, convertito nella legge 24.02.2012, n. 14, si è poi intervenuti sul "Piano Carceri" approvato dal precedente esecutivo, disponendo la proroga della gestione commissariale del piano straordinario sino al 31.12.2012 e disgiungendo le funzioni di Commissario Straordinario da quelle di Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

Roma, 8 marzo 2012

Intervista di
Massimiliano Fanni Canelles

Maurizio Paniz

Parlamentare, Componente della Commissione Giustizia della Camera dei Deputati

Giustizia, numeri e prospettive

La giustizia non è di destra o di sinistra, ma costituisce un patrimonio indispensabile di tutte le Nazioni civili, il cui ritardo costa allo Stato italiano un punto di PIL all'anno.



A metà dello scorso mese di gennaio sono stati resi noti i dati ufficiali sullo "stato della giustizia" nel 2011. Ciò è avvenuto in vista dell'inaugurazione dell'anno giudiziario, celebrata il 28 gennaio, ancora una volta tra non pochi contrasti, soprattutto dell'avvocatura (avverso molte previsioni assurde del decreto "liberalizzazioni") e nuove grida di dolore da parte della magistratura, che chiede l'eliminazione dell'istituto della prescrizione per poter celebrare tutti i processi pendenti senza alcun limite di tempo. La giustizia, invero, continua a camminare con passo troppo lento, addirittura più lento dell'anno precedente, confermando che non vi è priorità diversa da quella di un intervento, politico (ma non solo!), forte e condiviso, proiettato a ridurre l'eccessiva durata dei processi. Le cause civili ed i processi penali registrano, infatti, un allungamento dei tempi medi di trattazione: per arrivare ad una sentenza civile di Tribunale, nel 2011 sono occorsi 470 giorni, mentre nel 2010 ne bastavano (si fa per dire!) 456; altri 1.032 ne sono serviti in Corte d'Appello, mentre nell'anno

precedente ne "bastavano" 947; complessivamente, senza considerare la Cassazione, che richiede altri 1.200 giorni, una causa civile dura ora, mediamente, 1.502 giorni, mentre l'anno precedente i giorni erano 1.403. Non va meglio nel penale, dove i 316 giorni del Tribunale sono diventati 337 ed i 739 della Corte d'Appello sono saliti a 901, per un totale di 1.238. Questi diventano 1.621 se si aggiungono i 383 delle indagini, senza considerare che, per la Cassazione, ne servono altri 210, tanto che la durata media di un processo è aumentata di circa 200 giorni, posto che nel 2010 era di 1.428.

I processi penali pendenti sono aumentati, passando da 3.271.186 a 3.379.367, determinando così, sommati alle pendenze civili, una zavorra che, complessivamente, sfiora i 9.000.000 di procedimenti e che conferma l'enorme problematicità di un percorso giudiziale ormai condizionato più dai tempi che dai contenuti.

Registriamo un'unica buona notizia, non indifferente, peraltro: già nel 2010 era diminuito l'arretrato civile; nel 2011 si è registrata un'ulteriore flessione del 2,4%, tanto che le cause pendenti scendono da 5.561.383 a 5.429.148.

Nel 2011, la crisi economica si fa sentire anche nelle aule di giustizia: le istanze di fallimento sono aumentate, nell'ultimo anno, dell'11,6%, toccando quota 11.608; contemporaneamente, diminuiscono le nuove cause civili dell'8,7%, il che significa che i cittadini, forse scoraggiati (dai tempi e dai costi), ricorrono in misura minore al giudice civile. Ciò potrebbe anche sembrare il frutto della "mediazione civile", recentemente adottata. Se però si guardano i risultati di quest'ultima, si comprende come il calo del contenzioso civile dipenda solamente dalla minore disponibilità del cittadino a chiedere giustizia, più che dall'introduzione di questa novità.

Nonostante il grido della magistratura, che auspica l'eliminazione dell'istituto della prescrizione (ma come si fa a pensare che un cittadino debba rimanere a tempo indeterminato in attesa di una decisione sulla propria innocenza o sulla propria colpevolezza?!), è confortante il fatto - ed è anche questa, tutto sommato, una buona notizia - che il numero dei processi prescritti sia fortemente diminuito (dai 170.000 del 2010 ai 140.000 del 2011). Quale il rimedio indispensabile? Sicuramente una migliore distribuzione dei magistrati (e di tutte le risorse umane del pianeta giustizia), con una revisione delle circoscrizioni giudiziarie (perché quattro Corti d'Appello in Sicilia ed una sola nel Veneto, ad esempio? Perché

quattro Tribunali in Provincia di Cuneo o di Alessandria, autentiche reminiscenze sabauda, e pressoché uno soltanto in ogni Provincia del Nord-Est?). Ma ostano le recriminazioni delle aree che verrebbero private dei loro uffici giudiziari, forse non a torto, perché, spesso, i piccoli Tribunali funzionano in modo molto più efficiente dei grandi; ovvero, la scarsa disponibilità dei magistrati a coprire sedi apparentemente disagiate, nonostante gli incentivi economici, spesso non infimi.

Discorso a parte merita la situazione carceraria, con oltre 68.000 detenuti a fronte di una capienza standard inferiore ai 50.000 ed a fronte, soprattutto, di carcerazioni preventive in percentuali molto significative, quasi che, a volte, si intendesse far scontare in anticipo le conseguenze di una convinzione di colpevolezza che, magari, il tempo attenua o, addirittura, elimina. Anche qui le risposte non sono semplici: da una significativa depenalizzazione a misure alternative, come la detenzione domiciliare, per reati di piccolo cabotaggio; oppure l'introduzione di ulteriori ipotesi di lavori socialmente utili e di "messa alla prova" dei cittadini.

Nel sistema giustizia restano, però, alcuni nodi insoluti. Ne cito tre:

1) le intercettazioni. Bisogna consentire le indagini e, nel contempo, garantire la privacy. Le intercettazioni costituiscono uno strumento indispensabile per certi tipi di reati, ma di esse si è spesso abusato, con conseguenti costi e diffusione di notizie che dovevano rimanere coperte dalla riservatezza;

2) le testimonianze scritte nelle aule civili potrebbero deflazionare l'assunzione delle prove, soprattutto nei giudizi contumaciali. Si eviterebbero così molti rinvii per indisposizione dei testi o per errori di notifica;

3) la separazione delle carriere tra magistrati inquirenti e giudicanti. Ciò non tanto come segno di sfiducia verso la magistratura nel suo complesso, ma per rispetto nei confronti del cittadino, innanzi al quale la giustizia non deve solo essere equilibrata e trasparente, ma tale deve anche apparire.

Speranze di una qualche vera modifica? La speranza è l'ultima a morire, ma si concretizzerà solo attraverso l'apporto unitario di tutte le forze politiche. La giustizia non è di destra o di sinistra, ma costituisce un patrimonio indispensabile di tutte le Nazioni civili, il cui ritardo costa allo Stato italiano un punto di PIL all'anno. Se si riflette su quanto sia ormai ridotta la crescita economica nel nostro Paese, riferita, soprattutto, alla crisi internazionale, meglio pensarci a fondo e cercare tutti assieme soluzioni adeguate. In tempi brevi, però.



Rita Bernardini

Parlamentare, Componente della Commissione Giustizia della Camera dei Deputati

L'Italia condannata

Questi "record", queste "medaglie" tutte italiane, annientano la nostra credibilità in Europa e nel mondo, riducendo il nostro Paese ad un osservato speciale



e prima di Russia (1079) e Polonia (874). Secondo, dunque, su 47 Stati membri del Consiglio d'Europa.

Se, però, consideriamo i giudizi per l'irragionevole durata dei processi, ecco che l'Italia balza al primo posto, con 1.139 violazioni. Seguono Turchia, con 440 condanne, Polonia, 397 e Grecia, 353.

Questi "record", queste "medaglie" tutte italiane, annientano la nostra credibilità in Europa e nel mondo, riducendo il nostro Paese ad un osservato speciale il quale, nel corso dei decenni, non ha dimostrato il minimo segnale di ravvedimento o di impercettibile miglioramento, di controtendenza. Siamo recidivi, delinquenti abituali, come vengono definiti nel nostro diritto penale coloro i quali sono abitualmente dediti al delitto.

Fin dall'inizio degli anni '80, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha constatato numerose violazioni dell'articolo 6 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo, a causa dell'eccessiva durata delle procedure giudiziarie. Negli anni '90, lo stesso Comitato dei Ministri rilevava come le decisioni della CEDU evidenziasse "seri problemi strutturali nel funzionamento del sistema giudiziario italiano" ritenendo le autorità nazionali "interamente e direttamente responsabili" per «le violazioni della

Convenzione risultanti da ritardi eccessivi nell'amministrazione della giustizia». Nel 1997, l'Italia ha ricevuto un pesante ammonimento perché "i ritardi eccessivi nell'amministrazione della giustizia costituiscono un importante pericolo, in particolare per il rispetto dello Stato di diritto». Neanche questo avvertimento ha sortito cambiamenti significativi, tanto che, dal 2000, il Comitato dei Ministri ha richiesto alle autorità italiane, "vista la gravità e la persistenza di questo problema", di imprimere "alta priorità alla riforma del sistema giudiziario italiano".

Stiamo ai fatti. Dal 1959 al 2010, la Corte Europea dei Diritti Umani (CEDU) ha condannato l'Italia 2.121 volte per violazione della Convenzione. Il nostro Paese si è così classificato al secondo posto, dietro solo alla Turchia (2573 violazioni)



Saltando i successivi, costanti, richiami dell'arbitro "Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa", arriviamo al 2009, anno in cui il Comitato, ravvisando

ancora una volta un arretrato considerevole nei processi civili e penali, arriva ad affermare che «una soluzione definitiva al problema strutturale della durata delle procedure deve essere trovata». Sottolineo quel "deve": a tutt'oggi, non viene minimamente preso in considerazione dalle istituzioni italiane. Da squalifica, infine, il suono del fischietto arbitrale nel 2010, quando il Comitato definisce "grave il pericolo per lo Stato di diritto" che si materializza nella "negazione dei diritti sanciti dalla Convenzione".

Mentre commentatori, editorialisti e partitocrati si accapigliano e gridano allo scandalo per la prescrizione del processo Mills, nel quale era imputato l'ex Presidente del Consiglio Silvio Berlusconi, nessuno-ma-proprio-nessuno di loro signori si è mai scandalizzato per le sopracitate squalifiche in campo europeo del nostro Paese. Nessuno-ma-proprio-nessuno di loro signori ha mai levato una voce sull'amnistia strisciante e pernicioso delle oltre 150.000 prescrizioni annuali di procedimenti penali, oltre due milioni dal 1996 al 2008! Nessuno-ma-proprio-nessuno di loro signori ha mai rinfacciato ai Berlusconi ed ai D'Alma di non aver mai mosso un dito per riformare la giustizia a favore dei cittadini e far rientrare il nostro Paese nella legalità.

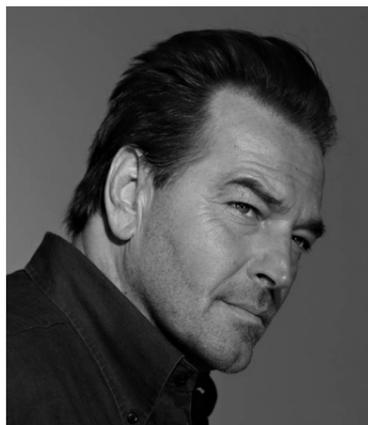
Tutti-ma-proprio-tutti loro signori si adoperano, invece, a bollare costantemente l'amnistia prevista dall'articolo 79 della Costituzione come una resa dello Stato. Lor signori sono i puri, quelli che - se non sono in malafede - dimostrano tutta la loro incapacità di governare una situazione che fa pagare un prezzo altissimo ai cittadini, vittime di una demagogia che ha il suo miglior alleato nella negazione totale del diritto civile alla conoscenza, all'informazione, al contraddittorio fra opinioni diverse.

Isolato e bandito, Marco Pannella continua ad affermare da una vita che, dove c'è strage di legalità, prima o poi c'è strage di popoli. È inutile fare gli scongiuri di fronte a questo ammonimento se la banalità del male è già dentro di noi e devasta i nostri cuori e le nostre menti, rendendoci incapaci di comprendere, e quindi di cambiare, ciò che accade o rischia di accadere.

Sebastiano Somma
Attore di teatro, cinema, televisione

Il teatro muove le idee

Sono in tournée con uno spettacolo tratto da "Il giorno della civetta" di Leonardo Sciascia, un testo del 1961 che si rivela estremamente attuale. È incredibile come Sciascia riesca a raccontare del potere della corruzione, insinuatosi ormai anche nel nostro modo di pensare.



Nel corso della mia carriera di attore, ho avuto modo di interpretare molti ruoli legati all'ambito della giustizia, toccando con mano e con forza argomenti che non possono lasciarmi indifferente. Tuttavia, tutti i miei personaggi sono molto distanti dalla realtà: nella finzione non si può prescindere da una soluzione positiva, mentre la vita reale è piena di ambiguità, distorsioni, conflittualità. Queste ambiguità rispecchiano spesso i luoghi comuni sulla giustizia. Parliamo, per esempio, dell'eccessiva lunghezza dei processi, la quale va ad inficiare la possibilità di rendere giustizia e valutare una situazione, oppure del noto problema delle carceri. Ritengo che questo sia un argomento estremamente importante, su cui è necessario tenere sempre alta l'attenzione, in quanto si pone al limite tra la garanzia di diritti sacrosanti e riconosciuti ed una serie di leggi che rallentano e complicano fattispecie già abbastanza difficili. Credo che bisognerebbe cercare di porre rimedio a questo genere di problemi non attraverso un aumento del numero delle carceri o delle loro dimensioni, ma investendo sempre maggiori energie e risorse nel lavoro dei detenuti. Un

**SE IL CRIMINE NON
PAGA CHI PAGA LA
GIUSTIZIA?**



lavoro effettivo, il quale, da un lato facilita il reinserimento nel contesto sociale originario del detenuto una volta scontata la pena, dall'altro alleggerisce il peso economico della detenzione che grava, necessariamente, sui contribuenti. Altri ruoli da me interpretati mi hanno permesso di riflettere su altre tematiche vicine alla giustizia, come la difficoltà per le fasce più deboli della popolazione di avvicinarsi. Ritengo sia fortemente ingiusto il fatto che, per molteplici motivi, in Italia ci sia, ancora oggi, chi, grazie alla propria ricchezza, può permettersi una difesa efficace, attraverso avvocati stimati e particolarmente talentuosi, e possa, in questo modo, ottenere più facilmente quello che è un diritto di tutti. Ognuno è titolare del diritto di difesa e la giustizia non può essere definita né come l'utile del più forte, né come un servizio per i più deboli. La giustizia è un ideale che dovrebbe andare ad orientare ogni azione di ciascun cittadino, di ciascun uomo: costituisce quanto di più umano ci appartenga. Per questo, a maggior ragione, non dovrebbe essere sottoposta ad interessi particolari, non dovrebbe essere legata a logiche di guadagno o di comodo fino ad arrivare a diventare una giustizia relativa. Le difficoltà sono tipiche di qualsiasi lavoro ed io, in qualità di attore, sono stato avvocato, procuratore, magistrato, capitano dei carabinieri. Ciascuna professione offre l'opportunità di svolgerne le mansioni in maniera positiva, fedele ai principi cardine che guidano i propri comportamenti. Ovunque c'è del buono e del cattivo. Al momento, sono in tournée con uno spettacolo tratto da "Il giorno della civetta" di Leonardo Sciascia, un testo del 1961 che si rivela estremamente attuale. È incredibile come, parlando della Sicilia, Sciascia riesca a raccontare del potere della corruzione, esteso non solo a tutta l'Italia, ma insinuatosi ormai anche nel nostro modo di pensare. Così si cela, si nasconde, ed è ancora più difficile da comprendere ed estirpare. Io sono un attore pensante, che svolge il proprio lavoro con passione. Questo è il mio punto di vista, logicamente parziale, e la recitazione è il contesto a cui mi riferisco e di cui posso parlare con serenità, essendo quello che mi appartiene. Il ruolo dell'attore è, senza dubbio, socialmente utile a 360°. Il nostro compito, assieme a quello di sceneggiatori, registi e chiunque altro lavori con il teatro, il cinema, la televisione, è quello di muovere, in qualche modo, il pubblico, emozionare, porre l'attenzione su determinate situazioni, magari poco note, ma ricche di significato.

L'intento primario è quello di sollecitare le coscienze e il nostro scopo è raggiunto nel momento in cui riusciamo a produrre qualche conseguenza: le parole e le emozioni detengono questo potere, non si perdono nell'aria in cui vengono pronunciate e vissute, ma producono effetti concreti e reali. Nonostante esista una netta distinzione tra i personaggi sulla scena e le persone che devono affrontare quotidianamente le conseguenze dei malfunzionamenti del sistema giudiziario italiano, avere la possibilità, in qualità di attore, di far pensare e destare l'attenzione assume un'importanza non indifferente. Anche questo stesso articolo ne è prova. Pensare, invece, che il rappresentare personaggi come quelli di "Un caso di coscienza" possa determinare un effetto sociale è utopico: in televisione è necessario descrivere situazioni positive, non può mancare il tradizionale happy ending in cui il bene prevale sul male, i cattivi pagano per le loro azioni negative e non può mancare la vittoria sui soprusi. C'è molta fantasia, ma, soprattutto, molta speranza. È questa speranza che spiega il successo delle serie inerenti questo tema. Malgrado la realtà sia molto più complessa, il bisogno di positività del pubblico è un aspetto positivo. È necessario migliorare la qualità umana della vita per poter produrre un miglioramento sociale. Questo è particolarmente importante nella situazione odierna, in cui convivono una grande confusione ed una grande speranza. Il successo de "Il giorno della civetta" ci conferma, ad ogni rappresentazione, questo particolare dualismo. Per noi è, inoltre, un onore portare sul palcoscenico le parole di Sciascia. Parole che non lasciano indifferenti, che vanno a muovere le coscienze degli spettatori e che possono davvero contribuire a risvegliare lo sguardo assopito di alcuni ed incoraggiare e rafforzare le idee di chi già sente, in qualche modo, l'urgenza del tema della giustizia. Parafrasando Sciascia stesso, in conclusione, direi che il teatro aiuta a muovere le idee, anche se queste possono fare paura. Si sa che la criminalità e l'ingiustizia tendono a fermare questo flusso di pensiero. Per questo motivo, diviene ancora più importante il messaggio diretto e limpido che esorta a credere nelle proprie idee, a produrne di nuove e, ove possibile, a lottare per vederle realizzate. Il tutto in un ambiente di condivisione, perché ciascuna idea assume forza e brillantezza se accostata ad un'altra e, allo stesso tempo, perde una parte di quella debolezza che la rende potenzialmente vittima di ingiustizia.

Daniela Piana
Professore Associato di Scienza Politica presso la Facoltà di Scienze Politiche
Università Alma Mater Studiorum di Bologna

La percezione della giustizia

Credo sia molto più facile, sul piano mediatico e demagogico, porre l'accento sui conflitti fra politica e giustizia piuttosto che cercare di mettere mano alle radici del problema di percezione della giustizia tipico del nostro Paese.

Un scherzo assai popolare narra di un individuo che, uscendo dall'auto, si accorge di aver perduto le chiavi di casa. Vede a distanza un lampione, vi si avvicina e, una volta sotto la luce, comincia a cercarle. Un amico lo vede e gli chiede cosa stia cercando: "Le chiavi di casa, sono uscito dalla macchina e non le trovo più". "Lei hai perdute qui?" - incalza l'amico - "No. Là nel parcheggio, ma là è troppo buio. Ho pensato che cercarle alla luce fosse più semplice".

Un joke, una battuta che nasconde, tuttavia, una piège molto insidiosa, nella quale è facile cadere quando si tratta di ragionare in tema di giustizia in Italia.

Ad un cittadino comune, a cui si intenda proporre una riflessione sulla giustizia, non potranno non echeggiare nella mente le vicende apparse sui giornali dei casi mediatici che hanno tempestato la storia, più o meno recente, del nostro Paese. Tangentopoli, esempio paradigmatico di una funzione giudiziaria sovraesposta nei media, non è che l'apogeo di un processo il quale, con momenti altalenanti, ha sempre portato la magistratura italiana al centro delle pagine dei quotidiani, dei TG e, oggi, anche delle pagine internet di blog e social network.

Probabilmente, al cittadino comune non potremmo chiedere quali siano le caratteristiche essenziali della procedura civile o penale. Ma, certamente, potremmo sollecitarlo sulle questioni relative ai rapporti fra giustizia e politica, o sul nome di alcuni magistrati, e ricavarne con successo almeno qualche minuto di conversazione. L'effetto della comunicazione mediatica è, in questo senso, di forte imprinting nella memoria collettiva.

D'altronde, non dobbiamo dimenticare che quella magistratura su cui la stampa getta una luce distorta, tesa a cercare il caso giudiziario, l'eco popolare, tanto da rischiare di incedere in fenomeni che fiancheggiavano pericolosamente il populismo giudiziario, è anche protagonista coraggiosa di una lotta persistente a fenomeni che connotano in senso drammaticamente negativo il nostro Paese e che ne mettono in serio pericolo la tenuta e la garanzia del primato del diritto sulla discrezionalità e l'abuso di potere: la criminalità organizzata.

Ma, a guardare bene, tout ça tient. Le due facce di quello che studiosi di sociologia del diritto comparata definirebbero "attivismo giudiziario" sono anche leggibili come le due manifestazioni di una necessaria ed inevitabile funzione di supplenza che la funzione giudiziaria svolge in un sistema sociale e politico segnato da corruzione e criminalità organizzata. Si noti che ho volutamente posto l'accento sulla funzione e non sui singoli magistrati.

La lotta al terrorismo prima, ed alla corruzione politica ed amministrativa poi, e alla criminalità organizzata, hanno sempre segnato un tracciato che ha in comune l'intersezione di una logica di azione giudiziaria basata sulla regola - di stretta applicazione della legge - con una logica di lotta - la quale richiede un'organizzazione del lavoro, un protagonismo - a volte eroico, a volte personalizzato - che rende il nostro Paese un caso estremo di una tendenza tuttavia presente in molte altre Nazioni europee, soprattutto del Sud.

La vera domanda da porsi è, tuttavia, se la visibilità e l'impegno della magistratura, che segnano un modus vivendi della funzione giudiziaria nel nostro Paese, siano di nocumento o di vantaggio alla qualità della nostra Democrazia. E per rispondere o, quantomeno, tentare di rispondere a questo interrogativo cruciale, riteniamo occorra spendere due parole sull'origine della legittimità della funzione giudiziaria.

Tutta l'architettura del processo trova nell'aspettativa dell'imparzialità del giudizio la sua fonte ultima di giustificazione. In uno Stato democratico, la giustizia costituisce lo strumento precipuo per dirimere le controversie, fra privati cittadini, fra istituzioni e fra privati cittadini ed istituzioni, la cui azione di esercizio di autorità (attribuzione di pena, sanzioni pecuniarie, ecc.) è legittima soltanto se avviene di fatto e ci si aspetta che avvenga secondo un principio di imparzialità. Nessun cittadino accetterebbe come legittimo il verdetto di un tribunale di cui non ritenesse imparziale il metodo di lavoro.

L'immagine della funzione giudiziaria che presiede allo svolgimento dei processi è, quindi, un bene pubblico nel senso letterale del termine. Un bene pubblico è un bene di cui tutti i componenti della comunità di riferimento possono usufruire e con il cui godimento nessuno dei membri della comunità imporrà un minore godimento dello stesso bene a tutti gli altri membri.

Per questa ragione, la magistratura deve curare la propria immagine, e lo deve fare tenendo presenti due assi cartesiani: l'accountability di tipo sociale e l'accountability di tipo istituzionale. Sul primo punto occorre soffermarsi. Cura dell'immagine significa, innanzitutto, un'elaborazione di specifiche, puntuali ed efficaci politiche di comunicazione istituzionale. Se al cittadino non deve essere offerta un'immagine personalizzata della giustizia - perché questo renderebbe l'imparzialità della funzione oggetto di dubbio da parte del cittadino non addetto ai lavori - deve invece essere offerta un'immagine chiara non solo del funzionamento della macchina giudiziaria, ma anche una garanzia di un facile accesso, innanzitutto, in termini comunicativi.

A questo contribuiscono enormemente tutte le politiche di prossimità, che muovono dalla possibilità per il cittadino-utente di sapere come muoversi nei palazzi di giustizia, dove trovare e come interagire con le varie unità organizzative e servizi di un Tribunale ordinario o di una Procura della Repubblica, per non parlare della disponibilità degli spazi per testimoni e vittime in corrispondenza di udienze e processi. Si noti che ciò non implica necessariamente e solamente più risorse monetarie. Le risorse materiali potrebbero essere indirizzate malamente. Occorre, invece, che vi sia una formazione dei magistrati e dei dirigenti amministrativi - questi ultimi primi fra tutti - perché maturino le competenze per rendersi responsabili del buon funzionamento delle politiche di comunicazione pubblica.

Non sarà un caso che il Consiglio d'Europa, nella definizione dei punti fondamentali di una giustizia di qualità, indichi proprio gli aspetti di comunicazione pubblica. Il Consiglio Superiore della Magistratura e la Corte Suprema di Cassazione non sono esenti da queste linee guida. Proprio per l'altissima esposizione delle istituzioni giudiziarie nel nostro Paese, la chiara, persistente e responsabile cura della trasparenza nell'immagine offerta al cittadino diventa una garanzia della legittimità dell'operato. Perché tutti noi siamo disposti anche ad accettare una decisione che



INDAGATI PER MAFIA
NELLA COMMISSIONE
ANTIMAFIA



non condividiamo, se siamo consapevoli dell'imparzialità e dell'equità del metodo con cui la decisione è stata assunta.

Passiamo alla accountability di tipo istituzionale. È ancora importante la percezione, questa volta non dell'immagine mediatica, quanto dello spazio. Salite le scale imponenti dei palazzi delle Corti Supreme di Cassazione ed avvertirete l'immediata e non riflessa percezione di

entrare in uno spazio nel quale accade qualcosa che è più grande di un singolo individuo, che trascende la dimensione del particolare. Qualcosa che porta con sé – e che vorremmo portasse con sé – qualcosa di sacro.

La sacralità del giudizio costituisce una parte consustanziale dell'istituzione giudiziaria e della funzione del rendere giustizia. Lo vediamo nei riti, nei gesti, negli abiti, nelle procedure. Quella sacralità è necessaria alla legittimità della decisione presa in ogni singolo caso giudiziario. Ne abbiamo bisogno, il cittadino la chiede. E quel sacro deriva dal fatto che un'impresa del tutto umana come quella di leggere, ricostruire, studiare e valutare un caso di conflitto abbia anche una dimensione che ambisce, tende in modo difficile, ma inevitabile, a restare nel tempo.

La sovraesposizione mediatica della magistratura lede profondamente tutto questo. Il sacro è silente, da sempre. La posizione che stiamo sostenendo non è quella – affatto ragionevole – della necessaria a-culturalità della magistratura. Non si sta affermando che non deve esistere un'Associazione Nazionale Magistrati. Ben venga, se essa costituisce un laboratorio di idee e, quindi, di pluralismo. Ma riteniamo che la regola della rigida parsimonia dovrebbe accompagnare, invece, l'interazione dei singoli magistrati con i media, locali e nazionali. Questo non perché vi sia un'oggettiva ed inficiante lesione dell'imparzialità, ma perché vi è una deminutio della sacralità della funzione. E, di quella sacralità, il magistrato ha bisogno ogni giorno in cui entra in aula di giudizio. Quella sacralità è la protezione più alta e sicura del magistrato.

La parsimonia mediatica ha a che vedere con la accountability istituzionale del singolo magistrato perché ne limita in qualche modo il margine di azione per quello che riguarda l'agire in pubblico. Certo, la giustizia è una funzione che si situa nello spazio pubblico, come tutte le funzioni che attengono al buon governo di una Repubblica democratica. Ma riteniamo che, in questo senso, l'esserci in pubblico debba consistere in un esserci istituzionale, impersonale, non in un esserci individuale.

E torniamo ancora al nostro sfortunato autista che ha smarrito le chiavi di casa e le sta cercando sotto al lampione per non cercarle dove esse, verosimilmente, sono, data la fatica ad accendere la luce. Credo sia molto più facile, sul piano mediatico e demagogico, porre l'accento sui conflitti fra politica e giustizia piuttosto che cercare di mettere mano alle radici del problema di percezione della giustizia tipico del nostro Paese.

Una fiducia nella magistratura ben al di sotto della media europea non è un dato che deve preoccupare perché i magistrati hanno diverse idee in materia di politica giudiziaria. Questo è connotato al pluralismo democratico e non ci distingue dagli altri Paesi. È preoccupante perché, fino ad ora, non c'è stata, se non in taluni interventi di contenimento del Presidente della Repubblica, un'azione sistematica, vincolante e senza deroghe di regolazione della gestione di una fra le funzioni di governo della magistratura più importanti: la gestione dell'immagine pubblica delle istituzioni giudiziarie, della loro percezione da parte del cittadino qualsiasi, che un giorno potrebbe essere utente di quelle istituzioni e che per questo deve poter fare affidamento assoluto, incondizionato, sulla possibilità dell'imparzialità. Una volta lesa questa credenza, questa percezione, giusto o sbagliato che sia, la magistratura non può non curarsene.

Ma attenzione. È vero il converso. È vero che, curandosene, la magistratura si garantisce l'opportunità di dare lustro alla propria istituzione. Un'opportunità che, anche guardando agli input provenienti dall'Europa in materia di garanzie dei diritti fondamentali, dovremmo non perdere. Forse dovremmo spostare la luce del lampione, portarla più vicina al problema, laddove la magistratura trae linfa per apparire imparziale e, quindi, essere autorevole. Facciamo entrare le nostre scuole, i nostri figli, nelle istituzioni giudiziarie, evitando, però, di associare visi, nomi, abitudini, allo svolgimento dei processi. Che devono restare – con buona pace del giornalismo un pò voyeur – assolutamente sacri.

Si continua a parlare di giustizia...

Per il popolo (bue) la giustizia non esiste più, almeno in Italia. Assistiamo giornalmente a casi sempre più eclatanti di ordinarie ingiustizie, persone colpevoli di vari reati scarcerate o, addirittura, mai condannate. Persone, o meglio, gruppi di individui, poiché rubare quantità immense di denaro, frodare lo Stato, provocare voragini finanziarie necessitano di un lavoro di team. Quando (se) costoro vengono scoperti, non pagano. Non pagano mai, anche se l'illecito appare chiaro ed è alla luce di tutti. Episodi di questo genere ci passano giornalmente davanti agli occhi e molti di noi hanno ormai smesso di arrabbiarsi. "Tanto non cambia nulla" si dice. Eventi di questo genere stanno diventando normalità e sembra che la vita sia cambiata in questo senso. Fortunatamente, però, ci sono persone che possiedono ancora la misura della ragione e continuano a sopportare, sopportare... ma fino a quando riusciranno a farlo?

Forse stiamo attraversando il periodo più buio del dopoguerra. Ci viene chiesto di stringere i denti perché soltanto così facendo riusciremo a superare alla crisi. Una crisi che non abbiamo provocato noi, ma i governi che ci hanno "governato" negli ultimi 25, o forse più, anni. Pare, insomma, di capire che dobbiamo pagare noi per loro... avanti a mungere la stessa vacca... Ma è giustizia questa?

Mi chiedo: perché alcune persone strapagate da noi tutti finiscono invischiate in malaffari? Perché non gli basta mai, perché, al giorno d'oggi, l'unica cosa che conta è soltanto il potere unito al denaro, qualunque sia la fonte. Il tragico di tutto ciò è che queste vicende stanno diventando sempre più frequenti, normali, e perciò giuste (!?) È il momento dei furbi... vale tutto. Questi individui godono di un'enorme fiducia in se stessi, unita all'arroganza, e di una convinzione forte di essere i più furbi e che nessuno mai li scoperà. Se, poi, ciò dovesse accadere, esistono sempre gli "amici" influenti pronti ad aiutarli. È giustizia questa? Fortunatamente, la gente comune è capace di chiudere tutti e due gli occhi e tappare tutte e due le orecchie e fare finta che, nonostante tutto, tutto stia andando per il verso giusto e si possa sperare in un futuro migliore, anche se le tirannie vengono inflitte quotidianamente. Potrei scrivere intere pagine di esempi di ingiustizia. Non lo faccio per non cadere in un semplice elenco. Queste poche righe sono uno sfogo e ci ricordano cosa stia accadendo attorno a noi. Forse costituiscono una richiesta rivolta a certe persone di non continuare ad offendere la nostra intelligenza e di non continuare a tirare la corda che si sta spezzando.

Vale sempre un detto: chi semina vento, raccoglie tempesta.

David Roici

Responsabile della newsletter di Socialnews



Paolo Borgna

Magistrato, Procuratore aggiunto presso la Procura della Repubblica - Tribunale di Torino

Dalle leggi ad personam alle riforme

A magistrati ed avvocati deve chiedersi una leale ed onesta riflessione su regole processuali e prassi professionali che non aiutano la difesa dei diritti e, alla lunga, creano discredito sociale a tutta la Giustizia.



È finita la "seconda Repubblica"? Se è così, è forse finita anche l'epoca delle leggi ad personam. Può allora - finalmente - cominciare la stagione delle riforme. Il paradosso di questi anni è che il gran parlare dei mali della giustizia ha fatto sì che ogni serio processo riformatore fosse congelato. Contraddittorie, spesso mal scritte, a volte condizionate da interessi corporativi o, addirittura, personali, le tante riforme che hanno inondato la giustizia negli ultimi decenni non hanno mai avuto una visione organica che le sorreggesse. Mancava loro quel respiro profondo che può nascere soltanto dalla riflessione pacata sui problemi reali della giustizia, arricchita del confronto con la cultura accademica.

Una discussione onesta sulla giustizia deve fondarsi sulla consapevolezza che tutti i temi agitati contro l'ordine giudiziario dall'inizio degli anni '80 - dapprima dal Craxi dell'estenuante polemica contro i magistrati autori delle "ingiustizie della giustizia", quindi dalla destra populista che ha occupato la scena politica della seconda Repubblica - toccano questioni reali: la verifica della professionalità e della laboriosità dei magistrati, le scelte discrezionali di politica giudiziaria operate insidaciabilmente dai Procuratori della Repubblica, la spesso insoddisfacente responsabilità disciplinare, il possibile contributo degli avvocati nella valutazione dei magistrati e nelle scelte organizzative degli uffici, la lentezza dei processi, l'abuso nella pubblicazione delle intercettazioni telefoniche. Ognuno di questi problemi è stato, in questi anni, spesso strumentalizzato, esibito di fronte all'opinione pubblica da chi aveva in mente obiettivi diversi dalla loro risoluzione. È stato presentato con una logica punitiva. La reazione difensiva di chi vedeva questi temi branditi e roteati come dave sulla propria testa è stata, sovente, quella di negare l'esistenza dei problemi. Abbiamo così avuto questioni reali strumentalizzate da una parte e

questioni reali eluse in quanto strumentalizzate dall'altra. Prendiamo il tema delle intercettazioni: si denunciava la vergogna della pubblicazione sui giornali di conversazioni che riguardavano esclusivamente la vita privata delle persone e si indicava, quale unica ricetta possibile, un minore ricorso a questo strumento. È invece evidente che la soluzione non è la rinuncia dei giudici ad utilizzare questo prezioso mezzo investigativo, bensì contrastare, in tutti i modi, chi fa uscire e pubblicare le conversazioni. Oppure, si pensi al problema dei processi: la lentezza dei processi. Se ne denunciava l'esistenza, ma poi si indicava come rimedio una legge (quella sul c.d. "processo breve") che prevedeva dei limiti temporali, superati i quali i giudici dovevano fermarsi, mandando al macero tutto il lavoro svolto sino a quel momento. Una medicina che avrebbe aggravato il male: qualunque imputato colpevole dotato di risorse avrebbe fatto di tutto per mettere i bastoni tra le ruote, allungare ulteriormente i tempi e giungere al traguardo dell'estinzione del processo. Al contrario, l'eccessiva lentezza dei processi, civili e penali, può essere affrontata esclusivamente con una riforma delle procedure e con un ridisegno delle circoscrizioni dei tribunali (ed una loro diminuzione numerica), un'organica rivisitazione delle garanzie disordinatamente affastellate negli ultimi decenni, una rivisitazione che lasci intatte e, magari, renda più salde le norme che realmente garantiscono il diritto del cittadino-imputato di rivendicare la propria innocenza e, allo stesso tempo, elimini le norme utilizzabili semplicemente per rallentare il corso della giustizia. Qualche esempio, ma si tratta solo di accenni: prevedere il rischio - oggi inesistente - per l'imputato che faccia appello di vedersi condannato ad una pena più grave in secondo grado; abolire la prescrizione del reato dopo il rinvio a giudizio.

Va proposta, poi, una riflessione sull'obbligatorietà dell'azione penale. Questo principio - scolpito nella nostra Costituzione dall'art. 112 - è sempre stato strenuamente difeso dai magistrati italiani perché costituisce un baluardo della loro indipendenza: soltanto un pubblico ministero privo di discrezionalità nell'esercitare o meno l'azione penale può essere totalmente libero dal potere esecutivo. Ma la pratica di tutti i giorni ci insegna che l'assoluta rigidità di questo principio conduce a risultati abnormi. Da un lato, l'eccessivo numero di processi, anche per fatti sostanzialmente irrilevanti, ingolfano la macchina giudiziaria; dall'altro, proprio l'impossibilità di celebrare tutti i processi - pena il rischio di vederli, alla fine, tutti prescritti - costringe i pubblici ministeri a scelte di priorità nella trattazione dei fascicoli che costituiscono vere e proprie scelte di politica giudiziaria (le quali, però, non vengono esplicitamente dichiarate, e dunque non sono discutibili). Ci sarebbe un rime-

dio - già approntato dal Ministro della Giustizia Flick nel 1996, ma poi, purtroppo, accantonato - il quale, pur non intaccando il principio di obbligatorietà, lo attenuerebbe e consentirebbe soluzioni di maggior buon senso. L'idea è quella di introdurre, per il processo ordinario, un meccanismo simile a quello già previsto per i reati di competenza dei giudici di pace. La ricetta si chiama "irrelevanza del fatto". Essa prevede che il pubblico ministero possa chiedere al giudice per le indagini preliminari di archiviare tutti i casi in cui "non emerga un interesse della persona offesa alla prosecuzione del procedimento ed il fatto risulti di particolare tenuità, in considerazione dell'esiguità del danno o del pericolo che ne è derivato nonché della sua occasionalità, tenuto conto, altresì, del pregiudizio che l'ulteriore corso del procedimento può recare alle esigenze di lavoro, di studio, di famiglia o di salute della persona sottoposta alle indagini". Si potrebbe così evitare di instaurare un processo nei casi - secondo il nostro codice - procedibili d'ufficio, ma che, in realtà, non hanno provocato un serio danno sociale. Si pensi al furto di oggetti di scarsissimo valore (magari pochi euro) commesso da un giovane incensurato il quale, immediatamente dopo, restituisca la merce sottratta. Nessuno può seriamente pensare di poter depenalizzare il furto. Ma, ugualmente, nessuno può seriamente sostenere che valga la pena instaurare un processo (con tre gradi di giudizio e costi rilevanti) per episodi bagatellari come quello dell'esempio appena considerato.

Su questi temi, a magistrati ed avvocati deve chiedersi una leale ed onesta riflessione su regole processuali e prassi professionali che non aiutano la difesa dei diritti e, alla lunga, creano discredito sociale a tutta la Giustizia. Su questo terreno è urgente non solo un superamento dell'incomunicabilità tra politica e magistratura, ma anche una nuova stagione di dialogo tra avvocati e magistrati. Soltanto una ricomposizione della cultura giuridica, un ritorno alla stessa lingua che sappia spazzare via le reciproche scorie corporative - spesso alimentate dalle inframmettente di opposti schieramenti politici - possono dare fiato, gambe e passione civile ad un pacato intervento del Legislatore. Per questo, le prime parole del nuovo Guardasigilli - "spero di avere un dialogo con tutti, la fiducia di tutti e il consenso di tutti" - ci sono sembrate una ventata di aria pura che entra in una stanza piena di fumo. E che accende una speranza: che in questa nuova fase di "impegno nazionale", fortemente voluta dal Presidente Napolitano, si possa realizzare, o almeno rendere un po' più vera, l'utopia di Calamandrei, secondo il quale la giustizia è quella cosa capace di tradurre il linguaggio della legge nell'umana parlata della gente semplice.

Aldo Morgigni

Magistato presso la Corte d'Appello di Roma

Chi sbaglia paga

In un'epoca in cui si parla tanto di "caste", la magistratura è, a torto, ritenuta una di esse proprio perché all'opinione pubblica viene fatto credere che i giudici siano "immuni da responsabilità". Questo è falso.

Partiamo dal principio posto alla base di tutto: "Chi sbaglia paga, quindi i magistrati devono rispondere dei loro errori".

Questo semplice concetto costituisce il cavallo di battaglia delle forze politiche che, con maggioranza trasversale, poche settimane fa hanno approvato (per ora solo alla Camera) una riforma della legge che regola la responsabilità civile dei magistrati, attraverso il cosiddetto "Emendamento Pini" (dal nome del proponente), passato con 264 voti contro 211.

Secondo quanto traspare dai lavori parlamentari, l'emendamento si fonda su un sillogismo apparentemente ineccepibile e quasi disarmante nella sua linearità:

- molte decisioni giudiziarie sono "sbagliate";
- i magistrati sbagliano troppo spesso;
- le vittime di questi errori non fruiscono mai di una giusta riparazione;
- i magistrati devono risarcire le vittime dei loro errori.

Giusto, giustissimo. Certo, discutere di giustizia partendo da questa premessa è come studiare la medicina partendo dal presupposto che gli esseri umani hanno il corpo perché così possono ammalarsi. Insomma, anziché analizzare una condizione fisiologica (la salute) e poi individuare la patologia (le malattie), si dà per scontato che i malati siano la regola ed i sani l'eccezione. Nel nostro caso, che l'ingiustizia sia la regola e la giustizia un'eccezione. Va bene, partiamo da questa prospettiva "patologica".

La questione non è però così semplice come sembra. Nel diritto, in fondo, è sempre così. Non è chiaro, innanzitutto, il presupposto del sillogismo "i magistrati spesso sbagliano". Che significa? Chi decide se un magistrato sbaglia? La risposta è semplice: altri magistrati. E chi decide se anche questi, a loro volta, sbagliano? Altri magistrati. E così via. Non si può andare avanti all'infinito, perciò, dopo la Corte d'Appello, esiste la Corte Suprema, in Italia, la Cassazione. Il "giudizio finale" non è quindi frutto di una sua intrinseca "giustizia", ma della necessità di mettere la parola fine alle controversie. In sostanza, è "giusto" non tanto perché è "migliore in sé", ma perché viene "dopo". Proprio perché non si tratta di una decisione giusta in sé e per sé, ma di una decisione definitiva, è previsto che possa essere "rivista" anche una sentenza della Cassazione, attraverso due speciali mezzi di impugnazione: la revisione nel processo penale e la revocazione nel processo civile.

Questo sistema di impugnazioni serve proprio perché si è consapevoli della fallibilità delle decisioni umane. Nella Costituzione, la parola "errore" appare solo con riferimento alle decisioni giudiziarie ed obbliga il legislatore a predisporre appositi rimedi per la riparazione. Il codice di procedura penale, ad esempio, prevede la riparazione dell'ingiusta detenzione o di un errore giudiziario "a spese dello Stato". Sì, "a spese dello Stato", non del giudice, perché il giudice è un organo dello Stato. Anzi, nell'esercizio della funzione giurisdizionale, il giudice "è" lo Stato.

Riassumendo, quindi, nel settore giudiziario la regola è che le decisioni dei giudici, fisiologicamente, cioè normalmente, possano essere impugnate in due ulteriori gradi di giudizio. Se la decisione del primo giudice, per esempio il Tribunale, viene riformata dalla Corte d'Appello, ciò non implica automaticamente che il Tribunale abbia "sbagliato" e la Corte d'Appello abbia deciso "bene" poiché la Corte di Cassazione potrebbe annullare la decisione della Corte d'Appello. Inoltre, nemmeno in quest'ultimo caso potremmo dire che la Corte d'Appello "automaticamente" ha sbagliato, poiché la stessa sentenza della Cassazione potrebbe essere oggetto di una correzione per errore di fatto o di revisione o di revocazione.

In sostanza, poiché nessuno è detentore della verità assoluta, lo Stato predispone una serie di mezzi e rimedi che possano condurre all'accertamento dei fatti secondo un criterio di ragionevolezza tale da superare ogni dubbio. Storicamente, gli uomini sono consapevoli da secoli dell'impossibilità di raggiungere la verità assoluta nei giudizi. In fondo, la stessa Bibbia ci tramanda la domanda (senza risposta) di Pilato a Gesù: "Cos'è la verità?".

Lo Stato, quindi, prevede i mezzi per rivedere le decisioni e riparare gli errori anche con compensazioni economiche dei danni subiti. E il giudice? Gode di qualche immunità? In un'epoca in cui si parla tanto di "caste", la magistratura è, a torto, ritenuta una di esse proprio perché all'opinione pubblica viene fatto credere che i giudici siano "immuni da responsabilità". Questo è falso.

Si deve subito precisare che, nei casi in cui la sentenza sia frutto di un reato, come, ad esempio, il falso o la corruzione, ciascun giudice risponde personalmente in sede penale, come ogni altro cittadino, ed in sede civile è tenuto a risarcire personalmente, direttamente ed illimitatamente il danno. Inoltre, per i casi di grave negligenza, opera una responsabilità disciplinare molto ampia, la quale può comportare sanzioni che arrivano fino alla destituzione. Non esiste, quindi, nessuna immunità.

È vero che i magistrati vedono attualmente limitata la responsabilità civile ai soli casi di "colpa grave", ma non si tratta affatto di un "privilegio". Si tratta, piuttosto, dell'applicazione - per elementari ragioni di uguaglianza - della medesima regola comune a tutte le professioni intellettuali che implicano la soluzione di problemi di speciale difficoltà. Anche medici, ingegneri, avvocati ed altri professionisti vedono la loro responsabilità limitata alla "colpa grave", proprio in ragione della difficoltà delle opere che compiono.

Rispetto a questi professionisti, poi, la "colpa grave" del magistrato non può essere certo identificata con la sua stessa attività, cioè l'interpretazione della legge o la valutazione delle prove. È la legge stessa ad esimerlo da responsabilità in questi casi, poiché, inevitabilmente, con questa sua ordinaria azione interpretativa, il magistrato deve dare ragione ad una parte e torto all'altra. Se si consentisse alle parti di chiedere di essere risarcite in sede civile perché, a loro parere, la legge andava interpretata diversamente o i fatti andavano valutati in modo differente, praticamente ogni processo ne genererebbe uno contro il giudice che lo ha deciso e così via, all'infinito. Ciascun giudice - se perdesse una causa di questo tipo - potrebbe fare causa al giudice che gli ha dato torto e via di seguito, in uno scenario, fortunatamente, surreale. Almeno per ora.

Al fine di evitare che chiunque si "sbarazzi" del giudice facendogli causa

numeri - 38.000 pregiudicati solo nel napoletano - che ormai pure per trovare un posto da delinquente ci vuole la raccomandazione!



ed obbligandolo ad astenersi, è inoltre previsto che si debba fare causa allo Stato (e non "direttamente" al giudice), come avviene in moltissimi altri casi (ad esempio, per gli insegnanti). Lo Stato, in queste ipotesi, se viene condannato a risarcire, potrà poi rivalersi sul giudice in un separato giudizio, appunto "di rivalsa", nel quale - sul modello di quanto già avviene per tutti i pubblici dipendenti nel giudizio di danno erariale - l'importo della rivalsa è soggetto ad un limite massimo, pari ad un terzo di un anno di stipendio.

Gli effetti di tale rivalsa, peraltro, possono essere sostanzialmente annullati con

la stipula di un'assicurazione professionale (i cui costi sono sostenuti dal giudice) come avviene per altri professionisti.

In sostanza, quindi, i magistrati sono responsabili in sede penale, disciplinare e civile come tutti gli altri professionisti, con alcune delimitazioni connaturate alla funzione che svolgono: la responsabilità solo per colpa grave, il divieto di agire direttamente contro il giudice ed il limite del risarcimento. Queste limitazioni, come abbiamo visto, sono del tutto analoghe a quelle previste per altre categorie di professionisti o pubblici dipendenti e sono comunque "scaricabili", quanto ai costi, con la semplice stipula di un'assicurazione (dal premio, per ora, alquanto contenuto).

Ma, allora, quali sono le ragioni dell'acceso dibattito politico, visto che la responsabilità civile del magistrato (perché di questo si discute in Parlamento) è disciplinata in modo molto simile alle norme generali in materia di responsabilità professionale?

La volontà politica dichiarata è quella di prevedere la responsabilità civile "diretta" del magistrato ed estendere la responsabilità civile anche ai casi di "colpa lieve" e, soprattutto, alle ipotesi di interpretazione di norme effettuata in modo difforme da taluni parametri "europei". La conseguenza della norma approvata da un ramo del Parlamento è, quindi, che chiunque potrà fare direttamente causa al giudice del suo processo, anche in corso di giudizio, e potrà farlo anche solo per "denunciare" un'interpretazione delle norme a lui sgradita.

Tralasciamo la possibilità che una tale volontà politica sia giustificata dalla volontà di "regolare i conti" con i magistrati per l'opera di lotta alla corruzione politica - amministrativa. Domandiamoci, invece: se un'ipotesi del genere si realizzasse, cosa accadrebbe?

In primo luogo, si accentuerebbero le differenze. Promuovere una causa civile costa molto: i ricchi e le grandi multinazionali ne deriverebbero, quindi, estrema facilità a liberarsi di un giudice sgradito trascinandolo in una causa civile complessa e costringendolo ad astenersi. I poveracci, e anche le persone solamente "normali", non avrebbero la possibilità di instaurare un tale giudizio in alcun caso, nemmeno quando la condotta del giudice fosse - per assurdo - palesemente parziale proprio per il timore dell'azione civile proposta dall'altra parte, ricca e potente. L'impossibilità di un'azione diretta al giudice, perciò, deriva dalla necessità di tutelare la terzietà del magistrato di fronte alle parti e di garantire la loro eguaglianza in giudizio.

In secondo luogo, i processi non si definirebbero mai: sarebbe sufficiente fare causa ai giudici chiamati a decidere del giudizio civile contro il primo giudice, poi a quelli chiamati a decidere sulla responsabilità del secondo giudice, e così via, per evitare qualsiasi sentenza o per ritardarla all'infinito. Ancora una volta, i costi elevatissimi di un'azione del genere potrebbero essere sostenuti solo da individui ricchi e potenti o da grandi multinazionali.

In terzo luogo, dove condurrebbe la colpa lieve, anche per l'erronea (o sgradita?) interpretazione del diritto? Semplice: invece di impugnare la decisione apparentemente "erronea in diritto", le parti, per ottenerne

una modifica, farebbero causa al giudice. Intendiamoci, questo modello di impugnazione non è nuovo o "moderno", tutt'altro: nel medioevo feudale era frequente che si contestassero le sentenze sfidando a duello il giudice che le aveva emesse, piuttosto che rivolgendosi all'autorità superiore. Anzi, secondo alcuni autori, l'uso del termine "impugnare" è riferibile sia alla sentenza, sia alla spada proprio per questa ragione. Ora, a parte la singolarità di una linea politica che rivendica come innovazione la previsione di un antico rimedio cavalleresco, è evidente che, per dirla con Cesare Beccaria, le cause sarebbero vinte dai "robusti scellerati" piuttosto che dai "deboli innocenti". Si aggraverebbe, così, la disparità già introdotta dall'azione diretta contro il giudice nel senso che - ancora una volta - solo chi avesse tempo e mezzi economici potrebbe contestare l'interpretazione sgradita con una causa al giudice invece che con un appello, paralizzando così il giudizio in corso.

Torniamo, infine, all'inizio: "quid est veritas"? Chi stabilisce quale sia l'interpretazione corretta del diritto? Un giudice. Ma chi stabilisce se "questo" giudice abbia interpretato correttamente il diritto? Un altro giudice. E così via, all'infinito. Come abbiamo visto, per questo motivo è stata inventata la "Corte Suprema", quella dove, appunto, finiscono le cause. La possibilità di fare causa a ciascun giudice personalmente perché non ha fornito l'interpretazione "giusta" (cioè, dal suo punto di vista, quella che avrebbe fatto vincere la causa a chi l'ha persa) apre la via al simpatico e surreale scenario della "causa infinita".

Riassumendo: siamo sicuri che sia giusto (e possibile) che vi siano, in futuro, "cause infinite" vinte da "robusti scellerati" e perse da "deboli innocenti"? È questo ciò che desideriamo?

Io non credo. Penso che - se vogliamo sentenze giuste e rese da un giudice "terzo" - dobbiamo innanzitutto tutelare il giudice stesso (il quale, ricordiamo, "è" lo Stato) dagli attacchi delle parti economicamente forti o politicamente potenti. Penso che l'attuale forma di responsabilità civile indiretta per i casi di colpa grave del giudice non limiti la tutela dei cittadini, ma costituisca, al contrario, un presidio di legalità ed una garanzia di eguaglianza.

Non dimentichiamo, infine, che "essere" giudice è una delle funzioni tipiche del cittadino stesso, attraverso la partecipazione in qualità di giudice popolare alle Corti di Assise, gli organi con la competenza penale più importante, quella che conferisce il potere di togliere la libertà per tutta la vita ad una persona. Per poter valutare appieno le considerazioni che precedono, è sufficiente immaginare cosa accadrebbe se si esercitassero le funzioni di giudice popolare in una Corte di Assise chiamata a giudicare gli efferati delitti di una potente organizzazione criminale o (come recentemente accaduto) degli amministratori di un ricchissimo gruppo economico che ha causato la morte di innumerevoli lavoratori.

A prescindere dall'esito di una causa del genere, per comprendere le profonde implicazioni che deriverebbero dalla riforma della responsabilità civile in corso di approvazione, è bene che rispondiamo prima a questa domanda: crediamo davvero che si troverebbe ancora un solo cittadino disposto a fare il giudice popolare se si realizzasse uno scenario per il quale il condannato, o anche solo l'imputato, in un processo del genere potesse direttamente fare causa civile a ciascun giudice popolare chiedendo risarcimenti milionari per ipotetiche "interpretazioni sbagliate"? Pensiamo davvero che uno di questi ipotetici giudici popolari potrebbe decidere con serenità, sapendo che esiste la possibilità, anche solo astratta, di una causa del genere a suo carico?

Prima di valutare se la riforma in via di approvazione potrà veramente migliorare la giustizia, forse è bene fornire a questa domanda una risposta. Possibilmente secondo verità. Anche se, in fondo, "quid est veritas?"

INTRECCIO DI POLITICA, AFFARI, MASSONERIA... E LA GIUSTIZIA?



Paolo Di Marzio
Magistrato del Tribunale di Napoli

Luci ed ombre della giustizia

In Italia, la giustizia non funziona bene come dovrebbe, ma non è un'ammalata terminale. Diversi interventi sono possibili per migliorare il sistema.

In Italia, la durata media dei processi è troppo lunga. Questo è ormai un luogo comune. Ne consegue il pregiudizio delle rivendicazioni di chi ha ragione. Ma quali sono le cause dell'eccessiva durata dei processi, civili e penali, e quali sono i possibili rimedi? È sempre vero che un processo lungo danneggia chi ha ragione?

È ben noto che un servizio fornito ai cittadini, come è quello della giustizia, necessita di mezzi. È assai meno noto che in Italia non si svolge un concorso per il reclutamento di personale di cancelleria da oltre quindici anni. Gli attuali cancellieri sono ormai troppo pochi, attempati e demotivati a causa del carico di lavoro e della retribuzione percepita, che reputano modesta. Segnalo questo anche a voler prescindere da ogni considerazione sulla periodica mancanza di soldi per acquistare la carta per le fotocopie o per assicurare il servizio di stenotipia nel processo penale.

La mancanza di personale e di fondi produce effetti ben noti agli operatori del diritto, ma spesso sconosciuti al cittadino. Nel processo civile, il giudice dovrebbe essere assistito dal cancelliere, al quale competerebbe la verbalizzazione dell'udienza (cfr. art. 57 e 126 C.p.c. e 44 disp. att. C.p.c.). Questa norma risulta, però, disattesa per necessità in tutti gli uffici giudiziari presso cui ho prestato servizio. Sono gli avvocati delle parti che svolgono, con apprezzabile disponibilità e da amanuensi, il compito che la legge affiderebbe ad un soggetto terzo ed imparziale. Nel processo penale, oltre che dal cancelliere, il giudice dovrebbe essere assistito da un ufficiale giudiziario, dotato di compiti propri e rilevanti (cfr. art. 21 Reg. C.p.p.), ad esempio vigilare perché i testimoni non assistano al dibattimento prima di essere esaminati. In realtà, nel processo penale, dell'ufficiale giudiziario se ne sono perse le tracce ed è il giudice a doversi impegnare a svolgere anche i compiti attribuiti all'ausiliario.

Una fonte estera attendibile, il Cepej (Commissione europea per l'efficacia della giustizia) ha redatto, nel 2008, un rapporto da cui emerge che i magistrati ordinari italiani sono tra quelli che, in Europa, definiscono il maggior numero di processi, terzi nel settore civile e primi nel settore penale, e sono anche retribuiti in misura assai inferiore rispetto ad altri Paesi. Non sono, allora, i magistrati che rallentano il funzionamento della giustizia in Italia.

La litigiosità in materia civile, in Italia, è tra le più elevate in Europa. Siamo terzi dopo

Olanda e Russia. Questo è un primo dato da tenere presente. Smentisce, solo in parte secondo il quale la fiducia dei cittadini nella giustizia sarebbe costantemente in flessione.

In altri Paesi europei, ad esempio nel mondo anglosassone, la proliferazione dei processi è contrastata anche facendo gravare una percentuale elevata dei costi della giustizia sulle parti dei giudizi. Se so che un processo mi costerà molto, naturalmente ci penso di più prima di promuoverlo. Questa rimedio, però, non mi convince. Ci sono servizi che lo Stato deve assicurare a tutti, ad esempio istruzione, sanità e giustizia, senza operare selezioni censuarie tra coloro che sono ammessi ad accedervi. In fondo, la giustizia è pagata dai contribuenti con le tasse che corrispondono allo Stato, e, se il contribuente ritiene di avere subito un torto ed intende domandare giustizia, non mi sembra giusto che sia ostacolato dagli eccessivi oneri impostigli solo per proporre l'azione. Diverso è prevedere un incremento degli oneri per chi propone giudizi che si rivelano pretestuosi. La sanzione di questo comportamento appare pienamente giustificata e meriterebbe di essere incrementata.

Ancora, il processo italiano è assai lungo anche perché prevede tre gradi di giudizio. Indubbiamente, due gradi di giudizio di merito comportano costi elevati e possono apparire un lusso, ma assicurano maggiori tutele a chi si rivolge alla giustizia. Il mio barbiere diceva che, se ho un foruncolo sulla coscia che mi dà fastidio, non per questo penso di risolvere il problema amputando l'arto. Sarebbe un rimedio peggiore del male. Neppure mi pare convincente la soluzione, ancora anglosassone, di permettere alla parte che ha perduto il primo grado del giudizio di impugnare la decisione solo se il giudice che l'ha condannata lo consente. Dobbiamo rendere il processo italiano più celere, ma evitando di adottare rimedi che, per la nostra cultura, limiterebbero le garanzie per l'utente della giustizia e, perciò, presenterebbero conseguenze ancora peggiori dell'eccessiva durata del processo.

Una delle cause del numero troppo grande dei processi è spesso imputata dagli analisti all'elevato numero degli avvocati. È un dato di fatto che gli avvocati italiani siano, percentualmente, i più numerosi d'Europa. Siamo secondi soltanto alla Grecia (cfr. rapporto Cepej, cit.). Se ben comprendo, l'ipotesi è che, essendo troppo numerosi gli avvocati, i quali, comprensibilmente, cercano di trar-

re un reddito sufficiente dal proprio lavoro, sarebbero proprio gli avvocati a stimolare i cittadini a proporre azioni giudiziarie. In un'epoca in cui si cerca di produrre ogni sforzo per liberalizzare le professioni, pure per aumentare la concorrenza e ridurre anche in tal modo gli oneri delle prestazioni, l'ipotesi di introdurre il numero chiuso degli avvocati mi lascia perplesso. Piuttosto, abbiamo bisogno di avvocati bravi. Parliamo di una professione nobilissima, quella di difendere il cittadino dall'ingiustizia. Mi sembra, allora, che occorra piuttosto impegnarsi perché l'esame di accesso alla professione sia severo, e proporzionato al rilievo delle funzioni che coloro i quali lo superano saranno chiamati ad esercitare.

Si inserisce in questo discorso il profilo, invece essenziale, della deontologia dell'avvocato. Quando ancora operavo quale giudice civile, mi è capitato non di rado di sentirmi domandare dagli avvocati delle parti un "rinvio semplice", o "d'accordo", della trattazione di una causa. Non ho mai ritenuto di accordarli e mi è pure capitato - per gioco, è naturale - di domandare, a mia volta, la differenza tra un rinvio semplice ed un rinvio articolato, oppure composto o, che so, complesso. Non mi pare deontologicamente corretto che un procuratore domandi un rinvio immotivato della trattazione di un processo. Ne deriverebbe un allungamento ingiustificato dei tempi di definizione del giudizio. Inoltre, un simile istituto non è previsto dal codice di rito.

In realtà, le cause dell'esagerato numero dei nuovi processi civili sono molte. Una, non appaia paradossale, è costituita proprio dall'eccessiva durata del giudizio. Il debitore che sa di avere torto ed intende allontanare il più possibile il momento in cui sarà chiamato a dover pagare, indubbiamente, si giova delle lungaggini del processo.

Ancora, l'eccessiva litigiosità in materia civile si ricollega pure a fenomeni di malcostume, sui quali l'organizzazione della giustizia può incidere poco. Una percentuale rilevante del nuovo contenzioso, ad esempio, riguarda giudizi relativi alla responsabilità per la causazione di incidenti nella circolazione stradale. Sta di fatto che pure le cause penali per truffe e simili commesse ai danni delle compagnie di assicurazione sono in aumento, ed anche l'importo dei premi che ognuno di noi corrisponde per assicurare il proprio veicolo è in crescita esponenziale. Nasce il sospetto che qualcuno stia cercando di profittare della limitata capacità (o



possibilità) di difendersi in giudizio delle compagnie di assicurazione per promuovere giudizi pretestuosi. Solo un sospetto, certo, ma fugarlo non dovrebbe essere impossibile. Mi spiego. Personalmente, non mi è mai capitato di essere testimone in un processo, né civile, né penale. Gli strumenti informatici permetterebbero oggi agevolmente di creare un archivio nazionale - riservato, è naturale - di coloro che rendono testimonianza. Se dovesse emergere che una persona ha testimoniato tante volte, sempre per aver assistito ad incidenti stradali, semmai a breve distanza di tempo, la circostanza apparirebbe singolare e si potrebbe perciò utilizzare questa notizia in molti modi.

La giustizia, anche se bene organizzata, interviene in presenza di patologie del rapporto dei cittadini tra loro e con gli enti, pubblici o privati, e può offrire un contributo alla soluzione dei problemi. Non è, però, in grado di evitare che i cittadini propongano giudizi pretestuosi. Questi sono frutto di egoismo, ricerca di soddisfazioni immeritate, opportunismo, talvolta semplice maleducazione. Sono fenomeni da contrastare mediante strumenti diversi da quelli giudiziari, come l'esempio di chi ha pubbliche responsabilità, la qualità non solo dell'insegnamento, ma anche dell'educazione impartita sui banchi di scuola, e così via.

Credo si risolva assai poco il problema dell'eccessiva durata del processo riducendo i termini di decisione del giudice. Quando ero appena divenuto magistrato, dovetti costatare che sul mio ruolo civile, presso il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, pendevano circa duemila giudizi civili. Troppi. Provai a chiedere consiglio su come si potesse gestire un numero così elevato di cause ad un collega esperto. Mi rispose che non dovevo preoccuparmi più di tanto: avere sul ruolo cinquecento, duemila o quattromila cause era relativo, si trattava solo di numeri, potevo giocarmeli al lotto. Non avrei mai potuto smaltire più di una certa quantità di lavoro. Ma c'è un altro profilo di questo problema che mi inquieta. Vogliamo davvero un giudice che decida sulla base di sensazioni, di un'analisi frettolosa dell'incartamento processuale? Gli errori aumenteranno. O vogliamo un giudice che possa davvero studiare le carte processuali, si prenda più tempo per decidere e com-

metta meno errori?

Questo discorso coinvolge anche il problema della tendenza contemporanea a valutare i magistrati in base alla loro produttività, cioè in base al numero di provvedimenti emessi riferito alle statistiche giudiziarie. Mi torna in mente una battuta di uno storico di valore, Giorgio Spini, secondo il quale le piccole bugie si dicono menzogne, mentre le grandi si chiamano statistiche. Anche a me piacerebbe avere in Italia giudici che scrivessero rapidamente tante sentenze, buone e giuste. Ma, se tutto non si può avere, preferisco il giudice che pronuncia sentenze buone a quello che ne pronuncia solo tante, ed il magistrato che scrive sentenze giuste a quello che le scrive solo rapidamente.

Indubbiamente, di fronte ad un contenzioso troppo elevato, un'iniziativa teoricamente utile potrebbe essere l'aumento del numero dei magistrati. Ma, nella pratica, non sarebbe neppure facile attuarla, per più motivi, oltre al fatto che comporterebbe oneri elevati. Qualche anno fa è stato indetto un concorso non per trecento nuovi magistrati, come si fa di solito, ma per cinquecento. Il risultato è stato che la commissione ha valutato idonei soltanto circa trecento concorrenti. Forse è anche vero che l'Università italiana non riesce a preparare più di un certo numero di candidati in grado di superare il concorso. Questo è comunque difficile ed il successo, anche se si è ben preparati, dipende anche da fattori occasionali. Può essere necessario provarci più volte. Il concorso, a termini di legge, dovrebbe essere tenuto ogni anno, mentre i termini medi sono oggi superiori ai due, ed i Tribunali presentano ampie scoperture anche dell'organico attuale. Pure su questo chi amministra la giustizia non è in grado di incidere.

Anche la giustizia penale è oberata dall'esagerato numero dei nuovi processi. In questo caso, però, qualche intervento, largamente condiviso, sembra possa essere agevolmente proposto. Sembra possibile dubitare, infatti, che debba svolgersi un processo penale perché un rivenditore di pane ha trasportato il prodotto in sacchi di carta anziché in ceste di plastica, oppure perché un giovane pescatore è stato sorpreso a vendere le cozze per strada sopra un banchetto, senza disporre di un banco frigo. Mi spiego. Queste violazioni della legislazione vigente devono essere certamente sanzionate, per tutelare noi consumatori da una situazione di pericolo. Tuttavia, è diverso se si procede al sequestro del pane e delle cozze, si fanno analizzare le merci all'ASL e si scopre che contenevano, ad esempio, il germe della salmonella. In questo caso, la sanzione penale si impone. Sanzionare penalmente il mero trasporto irregolare del pane o la mera messa in commercio dei mitili senza il rispetto di norme regolamentari, invece, può sembrare eccessivo. Potrebbero adot-

tarsi sanzioni amministrative, anche severe, pecuniarie, certo, ma anche interdittive, come il divieto di esercitare professioni ambulanti e simili. Anche un giudizio penale per il trasporto irregolare del pane impone un'attività di controllo della P.G., un esame degli atti del P.M. che dovrà inviare avvisi preliminari ed emettere un decreto di citazione in giudizio, atti che dovranno essere notificati dagli ufficiali giudiziari. Investe un giudice che, assistito da un cancelliere e dal personale di stenotipia, dovrà istruire un processo, dirigere l'esame di testimoni appartenenti alla Polizia Giudiziaria, che saranno distolti, per quel giorno, dalla loro attività di controllo del territorio...

Nelle aule universitarie si insegna che il diritto penale è un'estrema ratio, dovrebbe essere utilizzato soltanto quando ogni altra sanzione sia ritenuta inefficace. La prima cosa da fare per decongestionare le aule penali mi sembra, allora, consista nel procedere ad un'ampia depenalizzazione, sostituendosi le sanzioni penali ancora spesso previste per reati c.d. bagatellari con sanzioni amministrative.

Non si trascuri, poi, il problema dell'effettività delle sanzioni. Per fare un solo esempio, mi giungono non di rado richieste di dichiarare la prescrizione di pene pecuniarie. Ma la prescrizione matura in dieci anni. Possibile che non si riesca ad esigere (o almeno richiedere) prima il pagamento della sanzione? Quando domando spiegazioni, la risposta è sempre la stessa: i fondi sono scarsi, all'esecuzione si dedica modesta attenzione... Ancora, neppure alcuni dei maggiori Tribunali dispongono di un servizio di presidio per l'esecuzione delle decisioni emesse in sede cautelare dai giudici del dibattimento. Questo significa che, se viene ordinata la liberazione di un detenuto di sera, dopo la fine dell'orario di lavoro del personale delle cancellerie, il detenuto, di fatto, trascorrerà un'altra notte dietro le sbarre. Non mi pare giusto, anche se la ragione di questo stato di cose, ancora una volta, dipende dalla carenza di personale e di fondi. È vero che in un periodo di risorse scarse non possono essere soddisfatte tutte le esigenze e devono operarsi delle scelte, ma credo che le esigenze della migliore organizzazione dei servizi della giustizia debbano considerarsi prioritarie. Ne dipende il benessere, talora persino la libertà personale, di tanti cittadini.

La giustizia in Italia non funziona bene come dovrebbe, ma non è un'ammalata terminale. Diversi interventi sono possibili per migliorare il sistema. A tal fine, appare imprescindibile che, abbassati i toni delle polemiche, specie tra esponenti della politica e della magistratura, tutti gli operatori della giustizia possano sempre dialogare e confrontarsi con serenità e senza pregiudizi tra loro, ma anche con la società civile ed i suoi rappresentanti, nell'interesse superiore del cittadino. Senza dimenticare che l'amministrazione della giustizia è un servizio di cui non si può fare a meno e tutti noi, magistrati, avvocati, uomini politici o altro, siamo cittadini, assetati di Giustizia.

Studentesse dell'Università di Padova – Facoltà di Scienze Politiche, Relazioni Internazionali e Diritti Umani.

Il Paese dei processi infiniti

La storia dei procedimenti aperti di fronte alla Corte di Strasburgo per violazioni dell'art. 6 è piuttosto lunga, tant'è che, nel 2001, è stata approvata la cosiddetta legge Pinto, che avrebbe dovuto snellire e migliorare la situazione.

Con l'obiettivo di accrescere le possibilità di tutela dei diritti dell'uomo e per determinare il loro contenuto in maniera più vicina alla sensibilità culturale ed alla storia delle varie parti del mondo, l'ONU ha promosso, nel quadro della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 1948, un processo di regionalizzazione trasversale.

Il sistema europeo si fonda sulla Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti Umani e delle Libertà Fondamentali, atto internazionale promosso dal Consiglio d'Europa dedicato esclusivamente ai diritti civili e politici. La Convenzione, detta CEDU, è stata adottata nel 1950 ed è entrata in vigore nel 1953, in Italia nel 1955. Attualmente, è in vigore in tutti gli Stati parte del Consiglio d'Europa.

La CEDU ha istituito, inoltre, un organo giurisdizionale competente per la tutela dei diritti previsti in essa: la Corte Europea dei Diritti Umani, avente sede a Strasburgo.

La Corte è competente a ricevere ricorsi interstatali ed individuali, con la condizione che siano rispettati i parametri ed i requisiti posti dalla Carta stessa.

Con il ricorso inter-statale, ogni parte contraente può deferire alla Corte la violazione delle disposizioni della Convenzione imputabili ad un'altra parte contraente. La ratio di questa tipologia di ricorso è il generale interesse al rispetto degli obblighi assunti reciprocamente dagli Stati.

Con il ricorso individuale, persone fisiche, gruppi di individui ed organizzazioni non governative che si ritengono vittime di una violazione dei diritti previsti dalla CEDU possono adire alla Corte di Strasburgo contro qualsiasi parte contraente, previo esaurimento delle vie di ricorso interne.

Le sentenze della Corte sono definitive e vincolanti. Di conseguenza, le parti devono attenersi ad esse ed assumere tutte le misure necessarie per conformarsi.

La Convenzione Europea contiene una serie di diritti e libertà fondamentali tra i quali il diritto alla vita, il divieto della tortura, il divieto della schiavitù e del lavoro forzato, il diritto alla libertà ed alla sicurezza, il diritto ad un processo equo, il principio di legalità, il diritto al rispetto della vita privata e familiare, la libertà di pensiero, di coscienza e di religione, la libertà di espressione, la libertà di riunione e d'associazione, il diritto al matrimonio, il divieto di discriminazione, il diritto ad un ricorso effettivo.

Particolarmente significativo per l'Italia è l'articolo 6, il quale garantisce l'equità e la ragionevole durata del processo: "1. Ogni persona ha diritto ad un'equa e pubblica udienza entro un

termine ragionevole, davanti ad un tribunale indipendente ed imparziale costituito per legge, al fine della determinazione sia dei suoi diritti e dei suoi doveri di carattere civile, sia della fondatezza di ogni accusa penale che gli venga rivolta. La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa ed al pubblico durante tutto o una parte del processo, nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigano gli interessi dei minori o la tutela della vita privata delle parti nel processo, nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale quando, in speciali circostanze, la pubblicità potrebbe pregiudicare gli interessi della giustizia".

La storia dei procedimenti aperti di fronte alla Corte di Strasburgo per violazioni di questo articolo da parte dell'Italia è piuttosto lunga, tant'è che, nel 2001, è stata approvata la legge n° 89 del 24 marzo ("Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile"), la cosiddetta Legge Pinto, che avrebbe dovuto snellire e migliorare la situazione.

Questa legge è strumentale all'attuazione della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e lo scopo è quello di rendere possibile una forma di risarcimento effettivo nell'ordinamento interno, prevedendo l'attribuzione di competenza per la valutazione dei casi anche ai giudici italiani, rimandando alla Corte Europea soltanto le fattispecie più gravi e complesse.

La legge Pinto, che riconosce per la prima volta nel nostro ordinamento il diritto ad un'equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo, se dal punto di vista dell'ordinamento interno può ritenersi una delle prime applicazioni dell'articolo 111 della Costituzione, in relazione al sistema della Convenzione rappresenta il tentativo di "filtrare" l'accesso alla Corte di Strasburgo subordinandolo alla previa presentazione della domanda di riparazione dinanzi al giudice interno. Di conseguenza, la competenza primaria ad assicurare il rispetto dell'articolo 6 della CEDU è prevista in capo ai tribunali nazionali e solo in via sussidiaria è consentito l'accesso al meccanismo di tutela europea.

La disposizione è risultata inefficace. Gli stessi processi legati alla legge Pinto hanno violato l'art. 6.

Si è quindi assistito, negli ultimi dieci anni, ad una proliferazione di ricorsi che hanno affermato la violazione di questo articolo nei processi generati dalla stessa legge Pinto. Questi

casi sono stati denominati "Pinto su Pinto". Attualmente, sono pendenti di fronte alla Corte più di 3.900 ricorsi. È particolarmente significativo ricordare il "Gaglione ed altri VS Italia", deciso dalla Corte nel 2010.

I ricorrenti, parti in procedimenti giudiziari, hanno investito le giurisdizioni competenti nell'ordinamento ai sensi della legge "Pinto" per denunciare la durata dei processi.

Con le decisioni assunte tra il dicembre del 2003 ed il luglio del 2007, le Corti competenti hanno constatato il superamento di una durata ragionevole ed hanno attribuito ai ricorrenti somme in risarcimento danni per il pregiudizio morale subito. Successivamente, i ricorrenti hanno avviato i procedimenti esecutivi. Tuttavia, per alcuni di essi, il ritardo accumulato nelle vertenze era compreso tra i 9 ed i 49 mesi, ed era pari o superiore a diciannove mesi nel 65 % dei ricorsi.

Il Governo ha contestato questa tesi sostenendo che alcuni dei casi, come quello di Gaglione, erano inammissibili perché il pregiudizio arrecato era minimo (circa 300-400 euro) e perché i danni causati dal ritardo sarebbero stati compensati dalla corresponsione di interessi di mora.

La Corte ha respinto l'eccezione sollevata dal Governo, considerando i ricorsi ammissibili anche in virtù delle sue precedenti sentenze su argomenti analoghi, ritenendo, come affermato dal professor Paolo De Stefani che "Se si seguisse questo ragionamento, si entrerebbe in un circolo vizioso che renderebbe il diritto del cittadino ad un processo equo e di ragionevole durata del tutto illusorio."

La Corte si è quindi pronunciata in maniera definitiva con la sentenza Gaglione e altri c. Italia 21 dicembre 2010.

Per quel che riguarda l'articolo 6.1, la Corte ha affermato con decisione che il diritto ad un tribunale garantito dalla Convenzione com-



prende il diritto all'esecuzione di una decisione giudiziaria definitiva e vincolante e che l'esecuzione di una sentenza deve essere considerata parte integrante del "processo" ai sensi dell'articolo 6.

Poiché l'esecuzione è la seconda fase del merito dell'azione, il diritto in causa trova piena realizzazione ed affermazione unicamente nel momento dell'esecuzione. In questo caso, quindi, nel momento del pagamento dell'indennizzo stabilito entro un termine ragionevole. Secondo il parere della Corte, questo deve essere inferiore ai 6 mesi dal momento della decisione definitiva.

Pertanto, la Corte di Strasburgo ha affermato nella sentenza che il comportamento delle autorità italiane ha violato le disposizioni dell'articolo 6 della CEDU, poiché ha omesso per un lasso di tempo non ragionevole l'adozione delle misure necessarie per rendere effettive le decisioni degli organi giurisdizionali ex lege Pinto.

La Corte ha deliberato che "indipendentemente dalle specificità connesse ad ogni ricorso, i ricorrenti sono tutti ugualmente vittime dell'incapacità delle autorità italiane di garantire il pagamento degli indennizzi "Pinto" entro un termine compatibile con gli obblighi che scaturiscono dall'adesione dello Stato difensore alla Convenzione dei Diritti dell'Uomo. Considerando quanto sopra e deliberando equamente, la Corte ritiene opportuna l'assegnazione di una somma forfettaria di euro 200 per ogni ricorso a titolo di risarcimento del danno morale".

La pronuncia è, quindi, chiara ed incisiva nel riaffermare il ruolo della Corte di garante della tutela dei diritti dell'uomo previsti dalla Convenzione Europea e dai suoi protocolli aggiuntivi, e non quello di compensare le carenze e le mancanze delle autorità giudiziarie interne degli Stati parte.

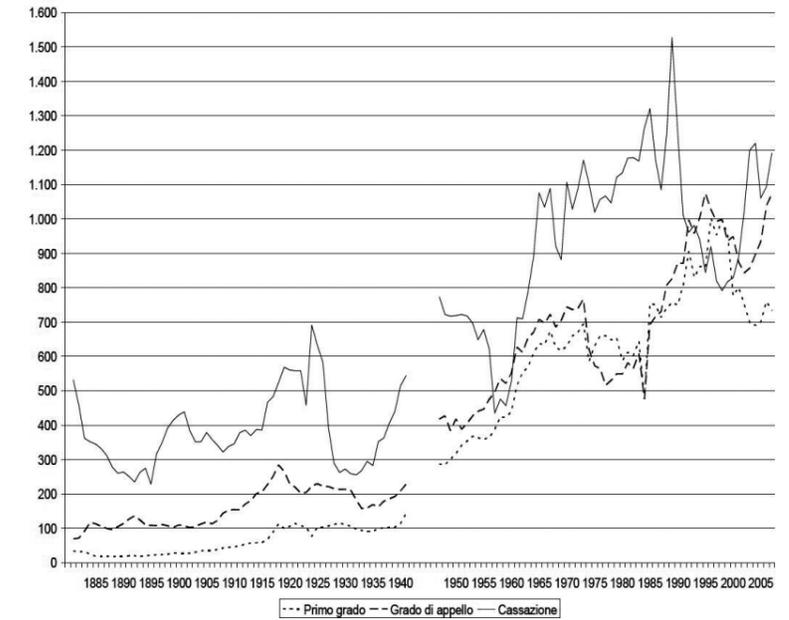
Si ritiene, dunque, che in Italia sia necessaria una riforma strutturale del sistema giudiziario al fine di risolvere e snellire le procedure nel quadro generale dei diritti previsti dalla CEDU e dagli altri strumenti internazionali ratificati ed adottati dal nostro Paese.

In conclusione, l'atteggiamento della Corte si mantiene ambivalente ed orientato al bilanciamento di varie istanze: da una parte la necessità di un'effettiva tutela e garanzia dei diritti, dall'altra lascia una certa autonomia agli Stati nell'esecuzione delle sentenze in considerazione del fatto che la Corte è un organo del Consiglio d'Europa, organizzazione intergovernativa condizionata dalle esigenze politiche degli Stati che la compongono.

Nello specifico caso analizzato, notiamo come si sia pronunciata in maniera contraria allo Stato italiano non solo considerando ammissibili i casi e rigettando la tesi statale, ma anche condannando lo Stato e richiedendo in modo deciso un'azione legislativa che possa garantire in maniera completa ed efficace le disposizioni in questione.

Tuttavia, l'indennizzo previsto, fissato per tutti i ricorrenti in euro 200, non è risultato troppo oneroso per le casse dello Stato che, quindi, nonostante la comprovata carenza legislativa e giudiziaria, non ha subito un pregiudizio incisivo.

Durata media in giorni dei procedimenti civili di cognizione in Italia, per gradi di giudizio, dal 1881 al 2007.



fonte: SULLA LENTEZZA DELLA GIUSTIZIA CIVILE IN ITALIA
Analisi storico-statistica - CARLO CUSATELLI, DARIO CUSATELLI
Dipartimento di Scienze Statistiche "Carlo Cecchi", Università degli studi di Bari

La lentezza della giustizia

C'è qualcosa che non torna.

Variamente combinate tra loro, "crisi" e "giustizia" continuano a conquistare gli onori delle cronache, rendendo indispensabile una riflessione etica - prima ancora che politica ed economica - sul perché due parole dal significato così distante debbano, oggi, trovarsi spesso troppo vicine. Nel vocabolario, alla voce "giustizia" si legge: "virtù per la quale si riconosce e si dà a ciascuno ciò che gli è dovuto", ovvero "retto funzionamento dei rapporti sociali nel quale le leggi, puntualmente osservate, regolano ogni aspetto nella vita collettiva". Che il nostro Paese stia attraversando una profonda crisi è ormai agli atti; che proprio la giustizia sia il principale strumento per combatterla è, invece, considerazione personale, ma lapalissiana ove si individui il cuore della predetta nelle definizioni pocanzi citate. L'affermazione e la legittimazione di qualsiasi principio democratico non possono, infatti, prescindere da un'incrollabile e ben riposta fiducia nella Giustizia. Minare questa equivarrebbe a scoraggiare la scelta di far valere un diritto violato, nonché a rendere incerta la regolamentazione dei rapporti (umani e commerciali). Di più: il timore di non trovare risposte adeguate in caso di bisogno finirebbe per disincentivare progettualità (personali) e sviluppo (di mercato). Chi, infatti, oserebbe assumersi dei rischi non potendo contare nella puntuale e tempestiva attuazione del diritto? Purtroppo, oggi, la giustizia ed i suoi "operatori" hanno assunto, nel sentire comune, un che di minaccioso: la prima, da valore positivo per eccellenza, è divenuta un problema irrisolvibile, percepito tanto distante e negoziabile quanto prettamente politico. I secondi sono guardati come moderni Azzecagarbugli, meritevoli solo se e quanto furbi abbastanza per barcamenarsi all'interno di una macchina mastodontica ed inspiegabilmente ingarbugliata. C'è qualcosa che non torna. La giustizia non dovrebbe essere solo la cartina tornasole del nostro sistema giudiziario, ma anche principio ispiratore del vivere comune, buona regola nei rapporti umani, economici e politici. Di conseguenza, chi ha scelto l'esercizio di una professione come quella di avvocato ha non solo il compito di attenersi al predetto principio, ma il dovere - o grande opportunità - di garantirne il rispetto. Come avvocati abbiamo il potere di sfidare l'ingiustizia, cambiare la società, aiutare coloro che hanno bisogno, contribuendo, così, al miglioramento delle nostre comunità. Possiamo "sanare", correggere gli errori ed assicurarci che non si ripetano. Ci è offerta l'opportunità di aiutare le persone quando sono più vulnerabili, essendo consulenti, consiglieri, solutori di problemi e, persino, pacificatori. Ben note, ormai, sono le pecche del nostro sistema giudiziario: prima fra tutte, la sua proverbiale lentezza, che compromette l'effettività di qualsiasi tutela. Ma prima di essere sistema, la giustizia non può non essere valore condiviso. E qui sta il nodo: è molto più "semplice" sanare (o dichiarare di farlo) le criticità del sistema, piuttosto che rinsaldare una fiducia ormai vacillante nel suo principio ispiratore, essendo la prima una questione pratica, il secondo un problema etico. Se sia nato prima l'uovo o la gallina... è difficile a dirsi. Non è presunzione di chi scrive trovare "la" soluzione: altri, certo più competenti, potranno indicarne diverse, che, si spera, partano dalla constatazione degli strumenti già a nostra disposizione - come un'intelligente Costituzione e tante leggi da renderne, nella maggioranza dei casi, superflue di nuove. Tuttavia, il buon senso suggerisce che, ad un intervento di carattere operativo e certamente immediato sul "sistema", se ne debba affiancare un altro a favore del "valore", teso a sottolineare i fattori positivi che caratterizzano - o dovremmo pretendere lo facessero - il sopra citato "retto funzionamento dei rapporti sociali". Porre l'accento su quanto e su come quest'ultimo inciderebbe - migliorandolo - nel quotidiano di ciascun cittadino; indicare con precisione e nei fatti quale sia il confine etico da non traviare; riconoscere l'impegno di chi, con il proprio lavoro - qualunque esso sia - fornisca un contributo alla messa a regime di un sistema più equo: anche questo aiuterebbe la ricostruzione di un patrimonio di valori "giusti", capace di fungere da fondamento per lo sviluppo e per il cambiamento del nostro Paese.

Francesca Archetti e Michela Cocchi
Avvocati del Foro di Bologna

Massimiliano Arena

Avvocato, Direttore della Rivista di Diritto Minorile (www.dirittominorile.it)

Cittadini privi di voto

Numerosi disegni di riforma della giustizia minorile non riescono ancora a vedere la luce. Resta l'importanza del processo penale minorile, introdotto nel nostro ordinamento nel 1988.

Se il sistema Giustizia in Italia è ormai al collasso, la giustizia minorile è giunta al punto in cui deve decidere se rimanere adolescenziale o divenire adulta. Giacciono, infatti, in Parlamento, alcuni progetti ed alcuni disegni di legge tesi a provocare scossoni di non poco rilievo alla giustizia minorile, specie sul versante civilistico. Nessuno di questi disegni di legge riesce a vedere la luce sostanzialmente per due ragioni: la prima, con buona pace di tutti, è che la giustizia minorile viene ancora considerata - purtroppo ed a torto - una giustizia di lega inferiore, non meritevole dell'adeguata considerazione. Si commette, in questo modo, un grave errore: con la sola novella del 2006 sull'affido condiviso, i tribunali per i minorenni hanno visto aumentare il proprio carico di lavoro in maniera esponenziale, dovendo destinare gran parte delle proprie risorse alla risoluzione delle così dette separazioni di fatto, le separazioni tra genitori non coniugati con rito civile o religioso. La seconda è che gli utenti della giustizia minorile sono cittadini privi di diritto di voto. Ergo, la politica non considera un'esigenza primaria quella di dedicare attenzione a fasce di popolazione che non spostano voti.

Di sicuro, non è possibile buttare a mare un bagaglio culturale - prima ancora che giuridico - per mere esigenze di bilancio. Da qui mi preme sottolineare come mai sarebbe auspicabile eliminare il processo penale minorile, così come introdotto nel nostro ordinamento nel 1988. Si tratta di una disciplina tra le più apprezzate nel panorama giuridico internazionale, sia per la varietà degli istituti, sia per lo spirito che ne ha animato la genesi. Pare che, almeno su questo versante, il legislatore non sia né cieco, né sordo, forse anche perché parte della magistratura ordinaria non manifesta davvero l'intenzione di abbracciare le pendenze penali ed interfacciarsi con un sistema di giustizia che richiede al giudice togato di essere un regista e non l'attore principale.

Sul versante civilistico, invece, la situazione appare subito più dif-

ficile. Sono due le linee di pensiero che intendono tentare di sbrogliare la matassa: la prima richiede che siano incardinate in capo al tribunale per i minorenni le sole cause inerenti potestà genitoriale e minori stranieri. Gli altri procedimenti passerebbero alle sezioni specializzate per la persona e la famiglia, che dovrebbero essere istituite all'interno di ogni singolo tribunale ordinario. Con questa soluzione, un vantaggio enorme sarebbe quello di portare le sedi giudiziarie minorili molto più prossime all'utenza. Si pensi solo che alcune regioni devono acccontentarsi di un solo tribunale per i minorenni (Lazio, Toscana, Emilia-Romagna, per esempio). Lo svantaggio sarebbe quello di perdere il bagaglio di esperienze accumulato. Non è poi ancora chiara la funzione che gli esperti laici, meglio noti come giudici onorari, dovrebbero svolgere in siffatto nuovo quadro organizzativo. Si tratta di tutta quella fetta di esperti (assistenti sociali, psicologi, psichiatri, criminologi, educatori, docenti universitari, avvocati) che portano in dote nelle aule minorili un taglio interdisciplinare e più completo. La seconda linea di pensiero vorrebbe invece giungere alla creazione di un tribunale della persona e della famiglia, su base distrettuale (in pratica, la stessa geografia giudiziaria minorile attuale, ovvero una sede per ogni capoluogo di corte d'appello). In questo secondo caso, non è ancora chiara la competenza.

Per quanto mi riguarda, fatta salva la sacralità del processo penale minorile, che considero ben fatto e solo leggermente migliorabile, ho a cuore due esigenze: da una parte, le aspettative di quella fetta di popolazione che avrebbe diritto ad una giustizia minorile meglio distribuita sul territorio. Ma so bene che la mia idea cozza tremendamente contro la politica attuale di accorpamento delle sedi giudiziarie. Dall'altra, la preziosa presenza dei membri laici, i quali hanno davvero apportato un valore aggiunto al processo penale minorile in tutte le sue sfumature.

Il tritacarne delle separazioni: un girone dantesco

L'emergenza giustizia in Italia propone molti temi di drammatica attualità. La lunghezza estenuante dei processi, il sentire diffuso di sfiducia verso quello che dovrebbe essere un servizio per la collettività, la percezione di una casta che non risponde per gli errori commessi, l'ormai strutturale carenza negli organici della magistratura, il sovraffollamento nelle carceri associato al grave disagio del personale in servizio negli istituti, il fallimento della funzione rieducativa della pena, la vergogna di sei ospedali psichiatrici giudiziari sul suolo di un Paese che si definisce civile. L'elenco potrebbe continuare a lungo e la situazione complessiva sembra assomigliare alla rappresentazione dell'inferno, ordinatamente suddiviso in gironi. Proponiamo, allora, una breve riflessione su un ulteriore problema legato alla malagiustizia, assunto a livello di calamità nazionale. Ci riferiamo all'anomalia, tutta italiana, della mancata applicazione, da parte dei giudici, della legge sull'affido condiviso. Con un abissale ritardo nei confronti delle altre Nazioni europee, nel 2006 il Parlamento ha licenziato la legge 54. Si è trattato di uno scatto culturale: l'Italia è entrata in Europa, ha sanato un'ignominia, ha potuto sedere allo stesso tavolo con i partner europei. Con larghissima maggioranza, quasi all'unanimità, con uno splendido esempio di collaborazione fra maggioranza ed opposizioni, il principio dell'affido condiviso è stato introdotto nelle aule dei tribunali. Tecnicamente, la 54 enuncia due dogmi: 1) il giudice deve affidare i figli minori ad entrambi i genitori in via condivisa; 2) l'onere del mantenimento dei figli ricade su entrambi i genitori, in misura proporzionale al reddito. Due principi oggettivi, logici, ineccepibili. A parole, formalmente, nessuno nega che un minore necessiti dell'apporto di entrambe le figure genitoriali per una crescita equilibrata. Ma, nella pratica, è davvero così? No, non è così. Nonostante un movimento di opinione forte, qualificato, diffuso, la legge è rimasta inapplicata. Sia chiaro: non a livello formale. Le tabelle Istat evidenziano la crescita esponenziale dell'affido condiviso, residuando l'esclusivo solo nelle situazioni in cui questa misura si dimostri maggiormente indicata per il supremo bene del minore (si pensi all'ipotesi in cui un genitore sia tossicodipendente). Nella stragrande maggioranza dei casi, i giudici hanno continuato a collocare la prole presso la madre, fissando finestre di visita umilianti a favore dei padri e continuando ad alimentare l'istituto soppresso dell'assegno di mantenimento. A volte, si esprime una doglianza lamentandosi per una legge iniqua. Non è questo il caso: la legge c'è, è corretta nel merito, basta solo applicarla. Assistiamo, invece, ad un'illegittima funzione legislativa usurpata dalla magistratura. Va sottolineato questo passaggio, perché costituisce il cuore del problema: il giudice non deve ribaltare la ratio della legge, così come strutturata dal Parlamento. Deve limitarsi ad applicarla al caso concreto. Sei anni dopo, invece, constatiamo ancora come la madre ottenga la casa coniugale, la custodia dei figli e l'assegno di mantenimento. Il padre esce di casa, perde i figli, versa l'assegno, accede alla sgradita categoria sociale dei nuovi poveri. Forse sono parole forti se si afferma che il padre è la pedina sacrificabile. Ma le vere vittime di questa particolare forma di emergenza giustizia in Italia sono i figli coinvolti. Diversi studi evidenziano un tasso superiore di abbandono scolastico, propensione alle dipendenze e disturbi del comportamento (disordini alimentari, perdita di autostima, attacchi di panico) nei minori dilaniati da una separazione conflittuale e privati dell'apporto educativo del padre. Si risolverà questa piaga sociale esclusiva del "Belpaese"? Certo, ci vuole solo pazienza. Fra vent'anni, gli attuali magistrati saranno sostituiti da una nuova generazione. Si tratterà di persone che hanno vissuto la separazione dei propri genitori, che frequentano amici straziati dal dolore di non poter abbracciare i propri figli, che hanno vissuto sulla propria pelle i drammi di cui siamo continuamente testimoni. Arriveranno, quindi, giudici che affideranno i minori ad entrambi i genitori in via condivisa, perché intimamente convinti di agire al servizio della collettività. La tragedia avrà fine, ma nessuno festeggerà: troppo sangue versato, vite spezzate, dolore inconsolabile, danni irreparabili.

Tullio Ciancarella
Responsabile editoriale di SocialNews

Enrico Sbriglia

Segretario Nazionale del SI.DI.PE. (Sindacato Direttori e Dirigenti Penitenziari)

La crisi penitenziaria in Italia

Non c'è, evidentemente, un solo rimedio, ma un progetto di cura sì, e le misure vanno assunte assieme, rappresentando diversi galenici di politica socio-criminale.

Eppure si può uscire dalla crisi del sistema penitenziario attuale, purché lo si voglia per davvero. In che modo? Con l'intransigenza.

No, non spaventatevi, non è mia intenzione invocare o suggerire leggi più dure, di quelle ne abbiamo abbastanza nei codici. Dovremmo, piuttosto, aprire il forziere delle pene e buttar via i vecchi abiti che non utilizziamo più o che, pur quando li volessimo ancora indossare, ci farebbero apparire ridicoli o burleschi, se non stupidi.

Riordinare le cose, alleggerirle, sforzarsi di immaginare chi siano i destinatari dei precetti e finanche delle sanzioni.

Tutto qui? Potreste dirmi: "Ma è stato sempre così. Da quale bizzarra Università provieni per dirci queste cose?"

Lo so, non sono un dotto teorico del diritto, né, tanto meno, somministro la giustizia a piccole o grandi dosi da sbalzo. Perdonatemi, cercherò di spiegarvi meglio.

Da qualche tempo ho cominciato a credere che le leggi non siano solo per le masse, ma, anzitutto, per le elite, purché non le chiamate "responsabili", sostanzialmente per quanti ci governino. Sì, i primi destinatari sono proprio loro, quanti rappresentano lo Stato con tutti i suoi altisonanti organi e, via via, fino all'amministratore di condominio. Facile, no?!

Ebbene, se quel che provo a dire ha un minimo di logica, conseguenza vuole che lo Stato debba essere il primo osservante delle sue norme. Questa è la prima regola del risiko della vita, sia

dei cittadini, sia degli Stati, "costi quel che costi" (in questo momento, immagino di trovarmi ancora al cospetto di Edward Three-mounts - lo sfortunato "mani di forbici" del Ministero dell'Economia).

Uno Stato, infatti, che non voglia auto-commiserarsi, uno Stato che pretenda il rispetto dei suoi cittadini, uno Stato che voglia additare i colpevoli, piegandoli al tormento delle pene, non potrebbe tollerare le carceri che noi operatori penitenziari siamo costretti a vedere, non potrebbe consentire ciò che il sistema avvitato della giustizia italiana alimenta e produce come insicurezza.

Ho già detto tanto, fin troppo, sullo stato delle carceri, sulle loro condizioni penose e di come ciò non incida solo sulle persone detenute, ma sugli stessi operatori penitenziari, costretti mano a spegnere la luce della coscienza, costretti, giorno dopo giorno, ad infettarsi di malbianco, di quella cecità che Jose Saramago racconta accaduta in un Paese che potrebbe essere il nostro: tutti, divenuti ciechi, non solo non vedono più l'altro, ma, addirittura, abusano a vicenda dei più deboli e sfortunati. Una mano pietosa ricopre con una pennellata di bianco gli occhi dei santi e dei cristi di una chiesa, affinché essi non debbano vedere quel che i ciechi, pur non vedendo, combinano in nefandezze, in disumanità.

Quali rimedi, quindi? Eccoli, con gli occhi del visionario che sono, con l'avvertenza, però, che la malattia delle carceri rappresenta la febbre di quella ancor più grave, ma cronica, della giustizia: le carceri, in sostanza, sono diventate la malattia opportunistica che ti uccide quando sei ammalato di AIDS.

Non c'è, evidentemente, un solo rimedio, ma un progetto di cura sì, e le misure vanno assunte assieme, rappresentando diversi galenici di politica socio-criminale.

Anzitutto, e con lo stato d'animo del perdente, occorre pensare, per davvero seriamente, ad un'amnistia: essa rappresenterà una sorta di diluvio universale che trascina tutto e tutti, ma che monda allo stesso tempo. È il diluvio che scaraventa per terra e nel vento la putredine di montagne di fascicoli processuali che affogano i nostri tribunali, e che consentono, alle mani furbe ed adunche degli scaltri, di scegliere le sto-

rie che interessano, perché si rinnovino nella memoria collettiva, mentre tante altre si prescrivono per stanchezza e disinteresse. L'amnistia è il bello dell'iniziare d'accapo, con la promessa solenne di non farlo mai più, e non mi riferisco, ovviamente, al criminale certificato, meglio se straniero, se questo è tale, ci riproverà, ma a quelli che sono i farisei dei riti sacri processuali.

È il modo di liberare risorse, risorse sonanti, tin tin, come quando cadono le monete per terra: che il processo da farsi sia per il furto di una scatoletta di sgombro o di una BMW luccicante, il rito è praticamente lo stesso. Devi ugualmente pagare un notificatore, un cancelliere, un magistrato, un carabiniere, un poliziotto penitenziario, un avvocato, luce, acqua e gas, la pulizia dell'aula del tribunale, il mantenimento in carcere, il costo degli allarmi, delle armi, lo stipendio del direttore, dell'assistente sociale, del medico, dell'impiegato, degli straordinari...: lo sgombro, anche ove fosse pieno di mercurio, costa davvero tanto!

Un'amnistia significherebbe, a seconda di come la si volesse graduare, non solo azzerare i ruoli di tantissimi processi, sgombrando le aule di giustizia di un'umanità improvvisamente libera, ma anche fare uscire dalle indecenti carceri italiane alcune decine di migliaia di signori-nessuno, spesso proletario del proletariato, spesso gente i cui vernacoli sono quelli del mondo, sfruttati dai caporali padani e pugliesi quando sono solo "irregolari", dalle nostre criminalità indigene quando sono "clandestini delinquenti".

Ma l'amnistia non basta, occorre dell'altro. Occorre fare il lifting al nostro codice penale, occorre "dimagrirlo". Si sa che grasso non è bello, lo sanno in particolare modo gli amici Radicali. Per questo fanno gli scioperi della fame. Occorre, però, farlo in fretta, e, se anche così fosse, forse sarebbe già tardi. Occorre, insomma, depenalizzare, mantenendo, ove lo si voglia, il valore dell'illiceità delle condotte riprovevoli attraverso la loro trasformazione in illeciti amministrativi, prevedendo sanzioni corrispondenti, quelle sì davvero talvolta molto efficaci, oltre che dolorose: pensate a cosa significhi ritirare per sei mesi la patente, non frequentare taluni luoghi, non poter andare all'estero o allo



stadio, non poter svolgere la propria professione...

Ma non basta. Occorre anche rivedere il sistema delle sanzioni penali, imponendo, per alcune famiglie di reati, come di "prima scelta", le misure alternative alla detenzione, ma con l'obbligo del risarcimento vero, reale, sonante, nei riguardi della vittima o di chi ne abbia titolo, imponendo direttamente al condannato tutti gli oneri della sicurezza, ex D.Lgs. n. 81 del 2008, laddove debba svolgere lavori socialmente utili (dall'acquisto delle scarpe antinfortunistiche ai guanti per ripararsi dal freddo...). Se poi non fosse in grado, solo in questo caso lo Stato potrebbe, ad esempio con la cassa delle ammende, anticiparne la spesa imponendogli, a sua volta, ulteriori prescrizioni e controprestazioni (abbiamo tanti greti di fiume da pulire, spiagge sporche e giardini incolti che solo ad elencarli ci vorrebbe un'altra amnistia!)

Ma ancora non basta. Occorre migliorare, anzi, trasformare, le carceri attuali da luoghi penosi a luoghi del vivere, sobri, sani, ordinati, per il vivere e non per il morire.

Occorre lanciare l'idea di un'architettura penitenziaria. Occorre, cioè, immaginare le carceri come luoghi propri di sperimentazione sociale avanzata, dove la pedagogia è e non invece sarà. Occorre accostarsi alle carceri come ci si accosta ai luoghi sacri, templi di le-

galità, dove la pietra delle fondamenta si confonde con la pietas sociale, dove il tentativo di recupero è reale semplicemente perché così impone la Costituzione e le leggi che pure abbiamo. Occorre trasformare il carcere da un non-luogo ad un luogo trasparente. Esso deve essere permeabile alla società, deve dare conto alla comunità.

È assurdo che ancora non si sia intervenuti per affermare che tutti i sindaci abbiano titolo pieno per entrare in carcere, non solo come "ospiti" riluttanti e forzati, ma come primi garanti dei detenuti sul territorio.

Il sindaco, ma anche il Direttore Generale dell'Azienda Sanitaria Locale ed il Dirigente Regionale Scolastico, dovrebbe avere la possibilità di accedervi come i parlamentari e le altre figure previste. Ma occorre anche consentire che il cittadino comune abbia pieno titolo, abbia diritto a conoscere come sia fatto un carcere e come ci si viva dentro. L'obbligo deriva per il solo fatto che manteniamo queste strutture con la raccolta fiscale, con le imposte e con le tasse, che per fare carceri non facciamo ospedali o scuole, che per fare carceri non facciamo palestre per i nostri giovani o parchi per i nostri anziani.

Si può anche pensare a nuovi complessi penitenziari, nel rispetto dell'art. 5 della Legge Penitenziaria (Caratteristiche degli istituti penitenziari), che ospitano un numero contenuto di persone

detenute, realizzati con la formula del project financing, una volta fatta solare chiarezza che tutti i servizi alla persona ristretta, sia di sorveglianza, sia educativi, sanitari, etc., siano saldamente ed esclusivamente in mano pubblica, che siano assicurati da pubblici dipendenti, nel pieno rispetto di quanto previsto dall'art. 28 della Costituzione Italiana. Le altre cose, pure economicamente apprezzabili (manutenzione dell'immobile, gestione del calore, gestione degli impianti elettrici, gestione della mensa del personale, bar aziendale, asilo aziendale, parcheggi, spazi murari per affissioni, padiglioni per uso industriale, biblioteche, lavanderie...), non direttamente attinenti alla sicurezza ed al recupero della persona detenuta, potranno essere conferite a gestori privati.

Occorre, infine, che il personale penitenziario sia di altissimo livello fin dall'inizio e non costretto a divenire tale per necessità, soffrendo, consumandosi e rischiando la cecità morale. Occorre, in una parola, spendere di più, spendere sia in termini economici, sia di speranza: la speranza di avere speranza è il dono sociale più bello che uno Stato possa fare ai suoi cittadini.

Sapranno i nostri governanti tradurre le poche cose che ho detto in norme? Lo spero. Anche io, da operatore penitenziario, ho il diritto di avere una speranza.

L'affare carceri

L'ingresso dei privati nella realizzazione e nella gestione di strutture penitenziarie fu proposto nel 2001 dal governo Amato e, successivamente, nel 2002 dal Guardasigilli Roberto Castelli. Si tentò di raccogliere risorse prima nella Patrimonio s.p.a, poi nella Dike Aedifica, senza mai riscuotere un reale successo. Oggi tocca al governo Monti rilanciare il tema. L'articolo 43 del decreto-legge sulle liberalizzazioni recita così: "Al fine di realizzare gli interventi necessari a fronteggiare la grave situazione di emergenza conseguente all'eccessivo affollamento delle carceri, si ricorre in via prioritaria alle procedure in materia di finanza di progetto previste dall'art. 153 del D.L. 12-04-2006 n. 163. Al fine di assicurare il perseguimento dell'equilibrio economico-finanziario dell'investimento al concessionario, è riconosciuta a titolo di prezzo una tariffa per la gestione dell'infrastruttura e dei servizi connessi, ad esclusione della custodia, le cui modalità sono definite al momento dell'approvazione del progetto ed in misura non modificabile al momento dell'affidamento della concessione. È ad esclusivo rischio del concessionario l'alea economico-finanziaria della costruzione e della gestione dell'opera. La concessione ha durata non superiore a 20 anni". Prosegue: "Se il concessionario non è una società integralmente partecipata dal Ministero dell'Economia, il concessionario prevede che le fondazioni di origine bancaria, ovvero altri enti pubblici o con fini non lucrativi, contribuiscono alla realizzazione delle infrastrutture di cui al comma 1, con il finanziamento di almeno il 20% del costo di investimento". I numeri dell'emergenza carceraria sono drammatici: 70.000 detenuti stipati nei 206 penitenziari della Penisola, idonei ad ospitarne solo 44.000. L'articolo 43 introduce, di fatto, lo strumento del "project financing" sulla scorta del modello americano. Con questo sistema, negli ultimi trent'anni si sono costruite più di mille prigioni. Le società private finanziano la costruzione dei penitenziari e lo Stato permette loro di rientrare delle spese attraverso il pagamento di un canone pro-capite e la gestione di servizi essenziali, quali lavanderia, mensa, lavoro. Viene esclusa solo la custodia. Negli USA, oltre il 70% delle prigioni private è gestito dalla Correction Corporation of America (CCA) e dalla Wackenhut Corrections Corporation (WCC) le quali, insieme, formano una lobby potentissima. Il record di detenuti "privatizzati" è del Texas, con 18.000 unità, seguito dalla Florida, con 6.000. In Italia, l'associazione AntigoneOnlus sta lottando strenuamente contro la privatizzazione: secondo i suoi esponenti, il trattamento penitenziario non può essere affidato a chi persegue scopo di lucro: ne deriva l'interesse a trattenere i detenuti il più a lungo possibile. Detenuti e carceri stracolme diventano fonte di guadagno. Sono evidenti i pericoli di corruzione dei giudici, infiltrazione di gruppi di malaffare nella gestione degli appalti, disservizi nell'assistenza sanitaria, incremento della violenza interna alle carceri. Recentemente, anche l'esperienza statunitense ha segnato una battuta d'arresto e la società sembra maturare una profonda riflessione su questa scelta, soprattutto da quando è apparso chiaro che i benefici economici per le amministrazioni pubbliche non si sono rivelati quelli attesi. Pochi giorni fa, il Senato della Florida, col voto contrario di nove senatori repubblicani, ha bocciato la cessione di 26 prigioni pubbliche. Nella stessa direzione si stanno muovendo Louisiana, Arizona e Michigan. Si è ormai convinti che l'acquisto di penitenziari da parte della Correction Corporation sia subordinato all'esigenza di mantenere le celle occupate almeno al 90%. E l'Italia? L'emergenza carceri costituisce un problema gravissimo, prioritario. Auguriamoci che il Governo lo risolva con sollecitudine e nel modo migliore, ma, soprattutto, senza dover mai chiedere ad un detenuto se preferisca soffrire e morire in un carcere pubblico o in uno privato...

Antonio Irlando
Dirigente Medico ASS n. 4 Medio Friuli

Patrizio Gonnella
Presidente Associazione Antigone

Ci vorrebbe una stagione di riforme

Negli ultimi mesi, noi di Antigone ci siamo costituiti due volte in giudizio (ad Asti e Firenze) per violenze brutali perpetrate da esponenti della polizia penitenziaria nei confronti di persone detenute.

Le prigioni italiane sono malate e sono fonte di malattia. Nelle carceri italiane sono reclusi 22.000 persone in più rispetto ai posti letto regolamentari. In concreto, ciò significa che i detenuti non hanno spazio vitale, nelle celle sono costretti a stare in piedi alternativamente, non godono di un minimo di riservatezza quando usufruiscono del bagno, devono dividersi un paio di docce in cento e più persone, oziano chiusi in pochi metri quadrati per 22 ore al giorno. In questo condizioni, non esiste chance di recupero sociale. Le prigioni sono oramai dei dormitori fatiscenti e sporchi, nei quali le condizioni di esistenza hanno oltrepassato la soglia del tollerabile. Lo ha dichiarato il Presidente della Repubblica, lo ha fatto notare anche il Pontefice, lo ha ribadito il Ministro della Giustizia. Eppure, non cambia nulla, o molto poco. Ci vorrebbe una stagione di riforme, la quale, però, stenta a farsi largo tra le mura di un pensiero politico ancora troppo condizionato da una ricerca affannosa di consenso. Questo si ottiene più facilmente parlando alla pancia delle persone. Il paradigma dei diritti umani richiede, invece, coraggio. Il sovraffollamento è determinato da varie cause concorrenti: un'anomalia tutta italiana consiste nell'eccesso di carcerazione di persone in attesa di giudizio (il triplo rispetto a molti Paesi europei), di persone che hanno violato la legge sulle droghe (il doppio rispetto alla media europea), di immigrati detenuti (numeri persino più

composi rispetto a Nazioni caratterizzate da una tradizione di immigrazione, come Francia ed Inghilterra). In questo contesto, appare quasi inutile una tra le migliori leggi penitenziarie del vecchio continente, seppure, nel tempo, contro-riformata varie volte. Come sempre accade nel nostro Paese, il gap tra norme e prassi è però vistoso. Non sempre ciò si riscontra nelle altre Democrazie europee, soprattutto in quelle nordiche.

In Norvegia, ad esempio, hanno sperimentato le liste di attesa penitenziaria: nessuno può essere incarcerato se non vi è posto. In Germania, la Corte Costituzionale ha affermato che lo Stato deve rinunciare al potere di punire se non si trova nelle condizioni di assicurare una vita detentiva dignitosa.

Il sovraffollamento, fonte di malattie e di violazioni di legge, non può però mai legittimare l'uso della violenza. Per 48 anni, l'Italia non aveva mai subito condanne da parte della Corte Europea per i Diritti Umani per violazione dell'articolo 3 della Convenzione Europea sui Diritti Umani del 1950, la quale proibisce la tortura. Negli ultimi sei anni, ne ha subite ben cinque. Negli ultimi mesi, noi di Antigone ci siamo costituiti due volte in giudizio (ad Asti e Firenze) per violenze brutali perpetrate da esponenti della polizia penitenziaria nei confronti di persone detenute. Gli autori facevano parte di squadrette penitenziarie, gruppi di agenti di polizia penitenziaria usi a maltrattare i reclusi

fuori da ogni regola. Ad uno di loro hanno strappato i capelli con le mani. Oggi, finalmente, hanno luogo i primi processi, seppure tra molte resistenze ed omertà. La tortura, però, non è considerata ancora un crimine per il nostro ordinamento, nonostante le plurime sollecitazioni giunte dall'Onu. L'Italia si è impegnata ad adeguare l'ordinamento interno a quello internazionale dal 1989, ma è rimasta inadempiente. Quest'anno riceveremo la visita degli ispettori europei anti-tortura. Vedremo cosa verrà detto loro.

Intanto, nelle galere italiane si muore. Nel solo 2011 i suicidi sono stati 66, uno ogni mille detenuti. Un numero impressionante, segno di una condizione nella quale i detenuti ed i loro problemi risultano anonimi per i loro custodi. Eppure, qualcosa contro violenze e morti si potrebbe fare subito: il Governo dovrebbe anch'esso costituirsi parte civile ogniqualvolta si instauri un processo per violenze. Il messaggio per chi agisce violenza sarebbe dirompente. In secondo luogo, bisognerebbe garantire ai detenuti la possibilità di avere contatti telefonici frequenti con i loro parenti ed i loro amici. Ciò aiuterebbe tantissimo a sopportare meglio la solitudine e ad evitare i suicidi.

I diritti umani richiedono forme di controllo e monitoraggio. L'Italia non ha mai istituito un organismo di controllo delle condizioni di detenzione, nonostante sia obbligata a farlo da documenti internazionali che firma con tanta facilità. Da qualche anno abbiamo quindi deciso di dare vita ad un organismo di tutela non governativa dei diritti delle persone private della libertà. A noi possono rivolgersi detenuti, familiari, conoscenti, per richiedere una consulenza legale. Abbiamo presentato alla Corte Europea 130 ricorsi circostanziati per sovraffollamento. Nel 2009, l'Italia è stata condannata a Strasburgo perché a Roma un detenuto era costretto a vivere in meno di tre metri quadrati. In ognuno dei 130 ricorsi presentati, la situazione è paragonabile, se non peggiore. La nostra struttura è composta da avvocati ed esperti che lavorano in totale gratuità. La maggior parte delle lamentele dei detenuti riguarda la salute negata, i trasferimenti non concessi, le angosce subite. Di fronte ad un quadro così allarmante, è possibile intervenire. L'assenza di risorse non è una giustificazione: il problema è principalmente culturale.



Piero Rossi

Avvocato, Criminologo, Sociologo della devianza, già esperto ex art. 80 Ordinamento penitenziario, Garante Regionale di Puglia per i diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà

L'inclusione lavorativa

Lavorare, ancorché duramente e con scarsissima competitività contrattuale - come è nel labour intensive - è più salutare, sotto il profilo dell'accezione olistica di benessere, che delinquere.

Partiamo dal presupposto che l'inclusione sociale - attraverso il lavoro, ma anche qualunque altro strumento di facilitazione riadattiva - oggi costituisce il banco di prova più vero ed impegnativo di promozione politica, in senso lato, dei diritti civili e sociali delle persone cosiddette svantaggiate ed a rischio di emarginazione, in età lavorativa. E che tale circostanza, fatalmente, rappresenta il terreno di confronto tra la classe dirigente e la gente. Quando le cose stanno così, conviene forse riprendere una riflessione sulla costruzione dei rapporti tra soccorritori e bisognosi, tra professionisti del sociale ed utenti/clienti, tra erogatori di servizi ed utilizzatori di quelle erogazioni. Insomma, una rilettura, appunto, attualizzata, del rapporto tra classe dirigente e popolo. La letteratura, narrativa e cinematografica, è lì a testimoniare storie affascinanti ed emblematiche di questo eterno confronto. Laddove è proprio divertente, oltre che interessante, cogliere la saggezza popolare nella refrattarietà di fronte agli illuminati ed illuministici entusiasmi di irredentisti, patrioti e rivoluzionari, a seconda della storia narrata.

In diversi processi di aiuto si può assistere al fenomeno della totale mancanza di gratitudine da parte del target nei confronti degli operatori del soccorso.

Un'ingratitude ex ante, sia ben chiaro, ché di quella ex post nessuno si sognerebbe di discettare, se non per l'occasione di affermare la veridicità dei vecchi adagi tipo: "fa del bene e scordatene" o dell'aforisma di Le Rochefoucauld: "Spesso la manifestazione di riconoscenza non è altro che l'introduzione alla richiesta di un ulteriore favore".

Il fatto è che tale incontrovertibile dato è stato soltanto esorcizzato - nel vano tentativo di neutralizzarlo - da varie tecniche di politica sociale come l'educazione all'espressione ed alla selezione del bisogno, l'offerta di servizi anche a fronte di mancanza di espressione dei bisogni cui tale offerta si riferisce - ad incoraggiamento dell'emersione del bisogno medesimo -, l'educazione all'esercizio del diritto, invece dell'invocazione di un favore, l'empowerment,

la progettazione partecipata ed altri espedienti più o meno manipolativi ed ipocriti.

Purtroppo, però, la proiezione irrinunciabilmente narcisistica delle proprie aspettative mette gli interpreti dell'azione sociale nelle condizioni di invocare, talvolta pretendere, dagli utenti/clienti/beneficiari - come li si voglia denominare - reazioni, conformi alle attese, senza una corretta analisi del contesto nel quale costoro vivono ed hanno consolidato il loro patrimonio cognitivo, dei valori cui hanno orientato la costruzione della propria scala di riferimento e dei processi di costruzione identitaria dei quali costituiscono il prodotto finale e, talvolta, definitivo.

Si devono allora aprire le porte all'accettazione del patteggiamento, della negoziazione e del compromesso. Dimenticare l'aspirazione al cambiamento e praticare la strada della sperimentazione. Ma più che ricorrere alla semantica della ricerca scientifica, farei riferimento a concetti più basilari, per non confonderci le idee: più che di esperimenti, parlerei di tentativi, di prove dimostrative.

Sono tornato sul terreno dell'inclusione sociale attraverso il lavoro, naturalmente, riferendomi, precipuamente, a quelle volte nelle quali l'attrattività del cambiamento non riposa né sul piano della rivisitazione critica del proprio passato, né su quello della redditività - come è ovvio - ma su altro, altrettanto tangibile, però. Lavorare, ancorché duramente e con scarsissima competitività contrattuale - come è nel labour intensive - è più salutare, sotto il profilo dell'accezione olistica di benessere, che delinquere.

Lo stress fisico e psicologico, nonché il pericolo costante cui sono sottoposti beni primari, come l'incolumità da un lato e la libertà personale dall'altro, valgono il valore e la fatica del tentativo. Aspetterei di proporre una tale prospettiva di veduta soltanto a chi avesse già preso tanti di quei calci in bocca dalla vita da avere definitivamente archiviato il sentimento di superpotenza ed indistruttibilità proprie dell'ubriacante sfida adolescenziale ("andar a farsi spenti nella notte per vedere se poi è così difficile morire"). Oppure ragionerei in termini di riduzione del danno, in attesa che passi quella sbornia. Se non altro, sarebbe una maniera intelligente di (far) trascorrere il tempo, senza infingimenti ed auto/etero illusioni.

Ciò detto, non è affatto scontato che non si debba fare pedagogia sociale. Purché ci si assuma la responsabilità di agire in un setting sicuramente sbilanciato ed asimmetrico.

Insomma, nessuno aspiri alla partecipazione democratica dei processi decisionali quando parla il maestro. Lui dice quel che va fatto, quando e come. Poi, non è detto che debba trovare il tempo e la pazienza per far capire il perché. Tanto, se la cosa riesce, certe risposte ciascuno se le darà da solo.

Pre-meditare per essere consapevoli che l'erogazione di un aiuto efficace non corrisponde sempre alle attese di chi ne ha bisogno. E per non essere autori di un fallimento premeditato.

È chiaro che la tentazione di affidarsi alla funzione assistenzialistica (sia per gli operatori, sia per i clienti) rappresenta un esercizio di infantilismo dipendente o di adultocentrismo, a seconda dell'angolo visuale. Entrambe le interpretazioni di ruolo concorrono al cosiddetto doppio legame, all'invischiamento di un rapporto che nasce viziato.

L'inserimento lavorativo sta lì a dimostrare che un'adultizzazione, seppure tardiva, spesso riesce, a partire dalla ricostruzione della stima di sé. Che non ha niente a che fare con la panzana che il lavoro nobilita l'uomo (ché quello scadente e senza garanzie lo



umilia e basta, altro che chiacchiere e luoghi comuni). Ma in una società nella quale l'unica maniera per avere un riconoscimento di cittadinanza è quella di essere produttivi attraverso un lavoro remunerato, anche una monnezza di impiego aiuta.

E, per giunta, la domanda effettiva di lavoro marca la corrispondente effettività dell'offerta e deflaziona la questuazione di chi chiede opportunità e invece intende paga (senza far niente, s'intende).

In una società nella quale la politica penale non riesce a fare a meno della pena privativa della libertà o, meglio, di privare della libertà una persona tenendola segregata in carcere, occorrerebbe riflettere sulla circostanza per la quale la totale intemperanza dell'erogazione della sanzione (anche per questo strutturalmente incerta, nel senso che, all'(in)-certezza della pena concorre non soltanto l'an ed il quantum, ma anche il quando e, comunque, sempre il quommodo) finisce per cogliere sempre più spesso il condannato intento a sbarcare il lunario onestamente, per essere brutalmente reinserito nel circuito penale. Salvo, poi, lo stesso Stato padre che dice ormai "no", trasformarsi in mamma che si straccia le vesti per dire di nuovo "sì".

A quel punto, si tenta di recuperare quell'impiego irrimediabilmente perduto - quasi sempre con un avvilente simulacro del posto di lavoro appena abbandonato - prima "dentro" (quasi sempre mission impossibile) poi, appena possibile, "fuori".

Con l'attivazione, medio tempore, di un presidio costoso e farraginoso fatto di educatori, esperti, osservatori, terapeuti, assistenti sociali, équipes multidisciplinari, avvocati e giudici e tutta la documentazione prodotta in tale contesto.

È a partire da queste considerazioni che sorge l'impellenza di fare leva su quello che c'è per fare quel che è possibile, in attesa di inventare qualcosa che ancora non c'è in termini di strumentario normativo.

Vale, insomma, la pena di impegnarsi perché la pena valga qualcosa oltre l'afflittività (piacendo l'interpretazione autentica del dettato costituzionale, circa l'ontologia rieducativa della sanzione).

Se le caratteristiche strutturali e gestionali degli istituti di pena fossero ovunque - non soltanto qua e là - realmente compatibili con lo svolgimento di attività industriali ed artigianali, produttive di beni e servizi, si accorcerebbero le distanze tra la popolazione carceraria e l'obiettivo del reinserimento attraverso il lavoro. Iniziative tra le più varie sono fiorite in tutti i settori produttivi, da opere d'ingegno e d'arte a vera e propria tecnologia avanzata. Ma sappiamo anche che dietro l'angolo giacciono ancora sacche di pregiudizi ed avversioni in grado di dar vita a veri e propri boicottaggi a spese sia individuali, sia collettive, sulle quali dovrebbero vigilare con sempre maggiore attenzione gli Uffici dei Garanti territoriali e regionali.

Il conflitto, sempre latente, seppure sopito, tra amministrazione penitenziaria e popolazione detenuta, come direbbe Weber, deve essere slatentizzato e portato alla piena luce per passare dal livello della lotta e della rivendicazione (nei limiti del consentito dallo status detentivo) a quello della negoziazione (entro i medesimi limiti).

Proprio per questo occorrono presidi di mediazione per non fare delle istituzioni totali luoghi di tentazione di totalitarismo. Tra l'altro, proprio tra i gestori di quel potere "totale", ci sono dirigenti (direttori e commissari) capaci, attivi e motivati, che dovrebbero essere costantemente aiutati ed incoraggiati ad esercitare l'altro potere, straordinariamente efficace, della contaminazione virtuosa.

Qualche rivisitazione della materia, di tipo innovativo: deflattiva del sistema d'"ingresso" - più che incentivante di quello di uscita -, introduttiva di sistemi sempre maggiormente attrattivi di investimenti imprenditoriali intramurari (qualcosa che vada oltre la cd. Legge Smuraglia), consolidante del continuum tra i percorsi formativi interni e quelli di inserimento lavorativo esterni, rafforzativa dell'idea di un "altrove", dove scontare la detenzione (domicilio, comunità residenziali, gruppi appartamento), risulterebbe ormai provvidenziale e non soltanto per far più spazio in prigione.



Invisibili dietro le sbarre

«Spesso si confonde la vendetta con la giustizia - afferma Irma Casula, presidente della Onlus Modavi - La battaglia da fare è ancora una volta culturale».

«All'Università si studiano tutti i tipi di edilizia tranne quella penitenziaria» denuncia l'architetto Domenico Alessandro Dè Rossi, che insegna pianificazione territoriale all'Università del Salento ed è autore del libro "L'universo della detenzione", lamentando l'inesistenza di testi accademici sull'argomento. Costruire nuove carceri, sì. Ma come? «La progettualità - afferma Dè Rossi - deve discendere da una cultura che il tecnico si è fatto sulla storia della carcerazione, fino alle nuove teorie che prescindono dalla pena come afflizione e vanno verso una modalità che è quella del recupero». «In Italia, il 20% degli istituti di pena risale al Medioevo. L'ambiente artificiale condiziona la persona in maniera intensa. C'è la pena della mancanza di movimento, ma anche una sofferenza di carattere psicologico. Se lo Stato facesse una riflessione culturalmente sistemica - conclude - potrebbe superare gli avvilenti aspetti tecnico-burocratici. Bisogna ricercare modalità organizzative diverse». Mancanza di danari, secondo il vicecapo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, il magistrato Simona Matone, la maggior fonte dei problemi: «Non ha senso parlare di miglioramenti nelle carceri senza affrontare il tema alla radice, cioè stanziare i soldi necessari per farle funzionare. La nostra Amministrazione non è in grado di sopportare i tagli subiti recentemente. Le risorse sono assolutamente esigue rispetto alle necessità oggettive». Il sovraffollamento non costituisce un peso economico - «si ridurrebbero soltanto i costi del vitto, una spesa residuale» - e le madri detenute con bambini al seguito sono soltanto 53 in tutta l'Italia, «un problema da non enfatizzare rispetto alle condizioni generali di tutti i 68.000 detenuti». «I politici - conclude la Matone - devono capire che sulle carceri non si può fare economia. Abbiamo uno dei migliori ordinamenti al mondo, ma dobbiamo investire su questo settore».

Se è vero che l'Italia è fondata sul lavoro, per il recupero e la rieducazione dei detenuti, Renato Farina, deputato del PdL che ha appena presentato alla Camera una proposta di legge per favorire il reinserimento lavorativo dei detenuti, punta tutto sul lavoro. «La proposta di legge di cui sono primo firmatario propone agevolazioni alle aziende che assumono detenuti o ex detenuti». La tesi di Farina è suffragata anche dai numeri, quelli che cantano: «In Italia lavora solo il 25% dei carcerati. Tra questi, solo il 5% torna a commettere reati. Chi non lavora lo rifà al 90%. Un punto percentuale in meno di recidiva fa risparmiare allo Stato 60 milioni di euro. Investire soldi nella rieducazione, oltre ad essere giusto, è anche conveniente». «Vado nelle carceri tutte le settimane - conclude Farina - e la situazione sovraffollamento è disperante».

Tratto da Frequenza Modavi - la radio del sociale
Mo.D.A.V.I. Onlus
Via Nuoro 15, 00182 Roma
www.modavi.it

Irene Bonvicini e Francesca Bocchini
Studentesse dell'Università di Padova – Facoltà di Scienze Politiche,
Relazioni Internazionali e Diritti Umani.

La pena rieducativa

L'articolo 19 del nuovo Ordinamento penitenziario concerne la formazione professionale, permettendo al condannato l'acquisizione delle competenze ai fini dello svolgimento di un'occupazione produttiva.

In ambito giuridico, risuona ripetutamente il riferimento alla "umanizzazione della pena", la quale pone al centro le necessità specifiche dei detenuti tentando di delineare un trattamento rieducativo individualizzato. A fronte delle molteplici problematiche che i detenuti sono costretti ad affrontare nelle carceri italiane, sorge spontanea la domanda se esista una corrispondenza o, piuttosto, un divario, fra quanto enunciato sul piano legislativo e ciò che risulta nella sua attuazione. Significativo risulta il caso di un detenuto presso l'istituto penitenziario di Livorno il quale, nell'ottobre scorso, a tre giorni dal termine dell'espiatione della condanna, ha deciso di togliersi la vita. Si tratta di una palese sconfitta del sistema giudiziario nella realizzazione della pena rieducativa e di un'evidente manifestazione della cosiddetta "sindrome da paura di adattamento sociale". È bene approfondire quali siano le misure legislative presenti nell'ordinamento italiano poste a tutela del soggetto detenuto e, in seguito, illustrare le difficoltà applicative che gli istituti penitenziari devono affrontare.

Con la legge 26 luglio 1975, n. 354, si è riformato il regolamento penitenziario fascista risalente al 1931. L'approccio di base di quest'ultimo era costituito dal raggiungimento del pentimento e della rieducazione tramite privazioni e perpetrzioni di sofferenze fisiche, a cui si aggiungeva un regime di isolamento nei confronti della società esterna, limitando, in particolar modo, i contatti con l'ambiente familiare. La riforma del 1975 ha la finalità di attuare quanto enunciato all'articolo 27 della Costituzione: "Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato". Nella suddetta legge (1975) emergono come principi irrinunciabili il valore e

la dignità della persona, perseguibili mediante la tutela di diritti fondamentali quali il diritto all'integrità fisica, alla salvaguardia dei rapporti familiari e sociali ed alla preservazione dell'integrità morale e culturale. Il metodo adottato per il conseguimento di un adeguato reinserimento sociale consta nell'elaborazione di un programma strettamente individuale, adatto alla personalità di ciascun detenuto.

Gli elementi innovativi introdotti con la riforma riguardano l'istruzione, il lavoro, le attività culturali, ricreative e sportive, la religione, gli opportuni contatti con il mondo esterno ed i rapporti con la famiglia. Due sono gli assunti di base della legge del '75: il primo concerne la discontinuità della pena, con la flessibilità dei permessi (che permette ai detenuti di riallacciare periodicamente i rapporti umani, a partire da quelli familiari); il secondo riguarda la flessibilità della pena, con la liberazione anticipata. In base a quest'ultimo, il giudice di sorveglianza monitora il comportamento del detenuto e ne analizza i cambiamenti per poter poi concedere un'eventuale riduzione della pena. L'articolo 19 del nuovo Ordinamento penitenziario concerne la formazione professionale, intesa come attività istruttiva parascolastica la quale, attraverso l'apprendimento di tecniche lavorative, permette l'acquisizione delle competenze ai fini dello svolgimento di un'occupazione produttiva. Si dà priorità all'istruzione (anche professionale), cercando di non ricorrere allo strumento dell'imposizione, ma creando una serie di incentivi economici e concedendo alcuni benefici volti a stimolare nel detenuto l'elaborazione di una scelta il più possibile libera e responsabile.

Di estrema rilevanza risulta la previsione di misure alternative alla detenzione, distinguibili nell'affidamento in prova al servizio sociale, nella semilibertà o nella detenzione domiciliare dopo aver scontato metà della pena. La prima soluzione si dimostra la più efficace, poiché si riduce al minimo il contatto con l'ambiente carcerario e la condizione di privazione della libertà personale. La semilibertà può essere ritenuta, invece, una forma alternativa meno opportuna, perché non muta, nella sostanza, lo stato di detenzione del soggetto, non aiutando debitamente il suo reinserimento nella società libera. Infine, la partecipazione della comunità esterna, come uno scambio tra popolazione detenuta e popolazione libera,

è un principio basilare per il raggiungimento della rieducazione e del reinserimento dei detenuti nella società. Questa prospettiva è comprensibile se si esula da un concetto vendicativo di pena in favore di un orientamento riabilitativo.

Il sistema penitenziario adottato nel 1975, e successivamente riformato nel 2000, si prefigge di dare esecuzione a standard internazionali quali quelli contenuti nelle "Regole minime per il trattamento dei detenuti", adottate dall'ONU nel 1955, e nelle "Regole penitenziarie europee" del Consiglio d'Europa del 1987. Queste norme mirano ad umanizzare le condizioni di vita dei detenuti e, in particolare, sono dirette all'eliminazione delle cause primarie di disagio all'interno delle carceri, quali il sovraffollamento, l'insufficienza delle strutture, le condizioni sanitarie precarie e l'accesa conflittualità interna. Emblematica è la sentenza della Corte Europea dei Diritti Umani del 2009 sul caso italiano di un ex detenuto bosniaco, Sulejmanovic, il quale aveva presentato ricorso nel 2003 ritenendosi vittima di trattamenti inumani e degradanti: l'Italia è stata ritenuta colpevole poiché il sovraffollamento rientra nella fattispecie giuridica sopra citata. Questo giudizio ha permesso di portare alla luce un grave problema che affligge le carceri europee e fungerà da apristrada per la presentazione di ulteriori ricorsi nel nostro Paese. Un dato che può quantificare il sovraffollamento negli istituti italiani è rappresentato dal fatto che i detenuti in eccesso risultano essere 21.611 su un totale di 67.428 al 30 settembre 2011.

Il sovraffollamento va ad inficiare non solo le condizioni fisiche di detenzione ed il relativo rispetto della sfera personale, ma incide pesantemente anche sulle effettive possibilità di riuscita dei programmi di rieducazione. Infatti, il personale addetto a questi compiti è scarso e poco qualificato; manca una cultura specialistica in materia, con la conseguenza che l'approccio adottato è puramente regolativo e burocratico. Inoltre, le stesse occupazioni previste dai piani riabilitativi non hanno un grosso impatto sul reinserimento sociale. A titolo esemplificativo, lavora soltanto il 20,4% della popolazione carceraria, di cui solo un numero esiguo (2.257 su 13.765) presso datori di lavoro esterni, con il risultato che la parte rimanente svolge mansioni poco qualificanti, come attività di pulizia, all'interno dell'istituto. La società

INCERTEZZA DELLE PENE



esterna si dimostra, inoltre, restia ad offrire possibilità lavorative a chi ha commesso un reato concedendo, così, una seconda chance. Si sente già sovraccaricata e spaventata sia dall'incombente disoccupazione, sia dall'ingente ondata di immigrazione che aumentano le richieste di un impiego.

Sulla scia di queste falle del sistema, si innescano ulteriori meccanismi avversi. La modulazione della durata della pena avviene non più e non solo sulla base della gravità del reato, bensì sull'analisi della condotta del detenuto in carcere e delle condizioni del suo ipotetico reinserimento, opportunamente monitorate da equipe di esperti. Tuttavia, se da un lato le attività rieducative in carcere risultano poco stimolanti e possono essere percepite dai detenuti come imposte, dall'altro si constata un'attitudine del carcerato ad eseguire questi compiti con il solo scopo della riduzione della pena, simulando, talvolta, l'effettiva interiorizzazione del programma rieducativo. Gli stessi esperti incorrono, dunque, nell'incapacità di esprimere un giudizio in merito al reale successo della funzione rieducativa.

Si osservano variazioni complementari tra l'aumento della popolazione detenuta e condannata e l'incremento della percezione sociale di insicurezza. Ciò determina un inasprimento della domanda sociale di tipo punitivo, talvolta caldamente incoraggiata per via politica.

La parola "sicurezza" assume un ruolo centrale e rappresenta un sentimento diffuso all'interno della società, tale da convertirsi in un valore irrinunciabile. A fronte di questo impellente bisogno, la società reagisce richiedendo al sistema penale una politica repressiva e di controllo.

In tal modo, questa tendenza sociale acuisce il già presente divario fra la legge scritta, che mira all'umanizzazione della pena ed alla rieducazione del detenuto, e le condizioni reali di riuscita.

Alla luce di quanto detto, le attività rieducative all'interno degli istituti penitenziari si sono rivelate poco efficaci in quanto si perpetua una netta separazione fra la società carceraria e quella libera.

Le misure alternative, quali l'affidamento in prova al servizio sociale, la semilibertà e la detenzione domiciliare, tendono, anche se parzialmente, a colmare il distacco comunicativo fra le due realtà sociali: il carcerato, mantenendo un contatto con l'esterno e subendo una minore privazione di libertà, ha più possibilità di reintegrarsi e, al contempo, la società è posta nella condizione di dialogare e non stigmatizzare gli individui detenuti, facilitando il loro rientro nella vita reale. Probabilmente, questa prospettiva si dimostra la più adatta alla realizzazione della

rieducazione di chi ha commesso un reato, focalizzandosi sul concetto di umanizzazione della pena, e, soprattutto, del detenuto, ed inibendo il senso di insicurezza che imper-versa nella società contemporanea.

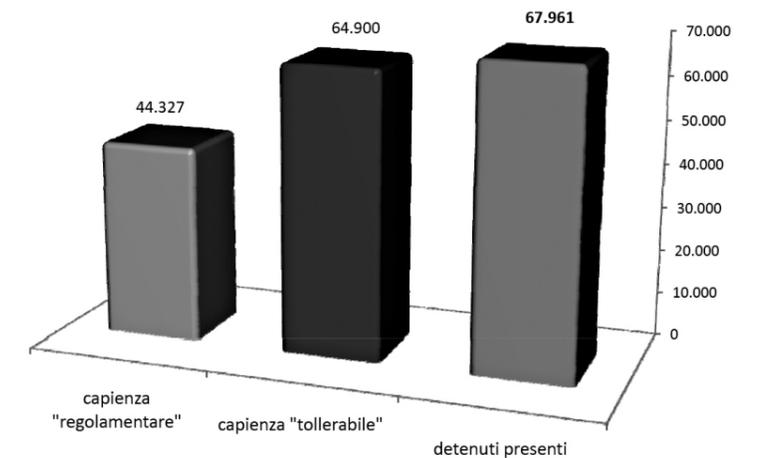
A sostegno di questa tesi, secondo un'indagine del 2009 condotta dal Sindacato dei direttori penitenziari, la recidiva della popolazione carceraria è del 70%, mentre quella

della popolazione sottoposta a misure alternative è di circa la metà.

Tuttavia, per dare un'adeguata attuazione alle misure alternative, è auspicabile un aumento delle risorse destinate a tali programmi ed un riorientamento del sistema penitenziario in questa direzione, in modo tale da creare maggiori e migliori possibilità di accesso ad esse.

Detenuti presenti, capienza "regolamentare" e "tollerabile" delle carceri

Elaborazioni del Centro Studi di Ristretti Orizzonti su dati del Ministero della Giustizia - Dap



Cesare deve morire (2012)

"Anche un detenuto, su cui sovrasta una terribile pena, resta un uomo, grazie alle parole sublimi di Shakespeare". Con queste parole, Paolo Taviani ha festeggiato l'Orso d'Oro ricevuto a Berlino il 18 febbraio scorso per il film "Cesare deve morire". Girato in sei mesi nel braccio di massima sicurezza del carcere di Rebibbia, "Cesare deve morire" è una pellicola situata in bilico fra il documentario ed il film. Narra la preparazione della tragedia shakespeariana Giulio Cesare messa in scena da un gruppo di detenuti. I registi Vittorio e Paolo Taviani portano in carcere Shakespeare ed anche gli spettatori. Fra le sbarre delle celle e le storie di vita dei carcerati, il film mescola le scene della rappresentazione teatrale con i trascorsi reali dei detenuti-attori. Essi raccontano se stessi ed anche gli errori commessi. Il carcere, definito dai fratelli Taviani "materia umana dolorosa", diventa ambientazione simbolica grazie ad un uso coraggioso (e mai vezzoso) del bianco e nero. Una luce a tratti grave ed epica trasforma i corridoi del braccio di massima sicurezza nelle strade della Roma in cui camminano e parlano Bruto e Cassio. I detenuti diventano attori due volte: protagonisti del documentario ed interpreti del componimento shakespeariano, di cui hanno anche tradotto i testi nei loro dialetti d'origine. Bruto, Cassio e Cesare parlano così in pugliese, siciliano, napoletano. L'opera del bardo inglese racconta di uomini d'onore e dotati di potere, violenza, complotti, tradimenti. Queste tematiche prendono vita sul palco del carcere: passano da un freddo testo teatrale all'incarnazione viva attraverso le parole ed i gesti di uomini che sono stati, a loro modo, nell'illegalità, uomini d'onore e dotati di potere. Il classico Giulio Cesare assume una vita nuova, diventa vicino e comprensibile grazie ad una recitazione tanto distante dall'accademia quanto vicina alla strada, al sudore, alla dizione sporca, imperfetta, sofferta. Tutto è meno limpido perché meno studiato. Ma tutto è molto più diretto ed intenso, giunge dritto al cuore dello spettatore. Non si apprezza la maestria dell'attore, ma il significato delle parole (e questa, forse, è la vera maestria). I Taviani hanno avuto la forza di distruggere un classico per ricostruirlo nelle celle di Rebibbia e renderlo, così, davvero prossimo e contemporaneo. Shakespeare recitato dai detenuti costituisce un momento di catarsi: la tragedia assolve la sua funzione più storica ed autentica e libera le coscienze di tutti, interpreti, carcerati, spettatori. In questo film, la recitazione non è solo un progetto per occupare le tristemente vuote giornate dei detenuti, ma diventa occasione per riconsiderare se stessi ed i proprio errori e non lasciarsi schiacciare dalla disperazione della condanna. Così, un detenuto implora la moglie di venire a vederlo recitare nello spettacolo: "Vienimi a vedere! Quando recito mi pare di riuscire a perdonarmi". Il teatro è l'unica "evasione" consentita: un esercizio di libertà nel luogo che nasce con il solo scopo di negarla. Per un attimo, i detenuti si liberano del fardello delle loro colpe e restano solo personaggi: usano i loro sentimenti e le loro esperienze per arricchire di pathos ogni frase e così, un po' come in Pirandello, non si sa dove finisca l'attore, la maschera, ed inizi l'uomo. La pellicola non indugia mai pateticamente sulle condizioni di vita nel carcere e, con la sua uscita nelle sale - il 2 marzo - porta un ultimo e forse inatteso messaggio di speranza e riscatto: Striano, un detenuto interprete del film, uscito dal carcere dopo aver scontato la pena, ha iniziato un nuovo mestiere: quello di attore.

Ilaria Liprandi
collaboratrice di Socialnews

DENTRO, FUORI, FUORI, DENTRO...



IL CARCERE DI POGGIO REALE FINALMENTE DOTATO DI PORTA GIREVOLE.

Rossana Carta

Direttore dell'Ufficio esecuzione penale esterna del
Provveditorato dell'amministrazione penitenziaria della Sardegna

Le frontiere dell'inclusione sociale

Attualmente, la maggior parte dei condannati idonei ad accedere alle misure alternative alla detenzione non riesce a trovare un lavoro né ricorrendo al mercato, né sotto forma assistenziale.

Premessa

La struttura del mercato del lavoro in Sardegna presenta tassi elevati di disoccupazione e, nel contempo, tassi di attività e di occupazione più bassi rispetto alla media italiana, anche se lievemente superiori a quelli delle altre regioni del Mezzogiorno. In particolare, le problematiche relative ai soggetti a rischio di esclusione sociale e lavorativa sono legate alla carenza di servizi per l'inclusione sociale a livello locale.

Sebbene l'istituzione di Centri per l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati (CESIL) abbia rappresentato una novità positiva calata sul territorio, occorre incrementare la presenza di strumenti attivi di inserimento e reinserimento lavorativo a favore dei condannati in esecuzione penale esterna.

Gli Uffici locali di esecuzione penale esterna segnalano una tendenziale diminuzione degli affidamenti a favore delle detenzioni domiciliari. Al di là del fenomeno della L.199/10 - peraltro di portata più ristretta rispetto a quanto auspicato dal legislatore - ciò va ricondotto alla congiuntura economica negativa, la quale colpisce, in primis, le fasce più deboli del tessuto sociale. Gli utenti del circuito penitenziario sono, infatti, soggetti marginali, dotati di bassa scolarizzazione e basso profilo professionale (è inoltre presente un'alta componente di tossicodipendenti). Sono quindi soggetti che faticano più di altre categorie ad inserirsi o a re-inserirsi nel mondo del lavoro.

Attualmente, la maggior parte dei condannati idonei ad accedere alle misure alternative alla detenzione non riesce a trovare un lavoro né ricorrendo al mercato, né sotto forma assistenziale (LSU et similia): a causa della riduzione dei budget per la spesa sociale, molti enti locali non possono erogare prestazioni sotto forma di inserimenti occupazionali.

La disponibilità di un posto di lavoro costituisce, tuttavia, l'elemento fondamentale richiesto nei programmi riabilitativi per l'accesso alle misure alternative più ampie, risorse preziose nei processi di reinserimento in una prospettiva di rieducazione e prevenzione della recidiva.

Dati Statistici

Dall'analisi dei dati riportati nella tabella seguente, si può osservare come le misure alternative alla detenzione, in particolare gli Affidamenti in prova al Servizio Sociale, dopo il brusco crollo dovuto all'indulto (responsabile anche del minor saldo finale del 2006 rispetto al 2005) siano tornate a crescere in modo costante fino ad oggi.

L'apparente calo del 2011 (1.338) è legato al fatto che i dati si riferiscono solo al I° semestre.

Ad un esame più attento si nota, invece, come il numero di affidamenti del primo semestre 2011 (738) sia solo di poco inferiore al numero complessivo del 2010 (906). Ciò lascia pensare che alla fine dell'anno sarà superiore. Lo stesso discorso vale per la detenzione domiciliare: il valore del primo semestre 2011 (406) ha già superato il totale del 2010 (402), a testimonianza di quanto affermato sopra.

La lettura dei dati evidenzia, in primo luogo, il fatto che, dopo l'indulto, la crescita delle misure alternative è ripresa ad un ritmo tale che, entro due o tre anni, il numero raggiungerà i livelli pre-indulto; in secondo luogo, che il numero delle detenzioni domiciliari, già raddoppiato tra il 2009 ed il 2010 (da 219 a 402), sta crescendo ancora ad un ritmo molto sostenuto.

Il dato conferma, quindi, la tendenza dei tribunali di sorveglianza a concedere più detenzioni domiciliari che affidamenti e va letto proprio nella difficoltà dei condannati a reperire attività lavorativa, comportando il ripiego sulla misura meno ampia.

Ciò rischia, però, di aggiungere danno al danno, ove si consideri che la portata rieducativa della detenzione domiciliare è senza dubbio inferiore a quella dell'affidamento in prova al servizio sociale, giacché la prima è misura prettamente contenitiva e non accompagnata da un programma rieducativo vero e proprio, ed inoltre perché l'esclusione dal mondo del lavoro, quando non direttamente causa dell'evento criminoso, diventa fattore di ostacolo ad un pieno recupero sociale dell'individuo che ha commesso il reato.

Il progetto pilota di Auxilia

Genitori detenuti e professori a colloquio attraverso Skype

'Genitori detenuti e professori dei propri figli a colloquio attraverso internet / Skype' ha lo scopo di dare vita ad una azione di sostegno alla relazione genitore-figlio, quando il genitore si trovi in stato di detenzione. Il progetto nasce dal riscontro oggettivo dell'impossibilità, da parte dei genitori detenuti presso case circondariali, di poter comunicare con gli insegnanti dei propri figli e quindi di non poter seguire direttamente le fasi evolutive, di crescita e di educazione degli stessi. I genitori ristretti rappresentano un particolare segmento di utenza che, proprio in virtù delle specifiche esigenze poste dalla condizione di essere genitori, impegnano il sistema della Giustizia in una sfida ulteriore: promuovere, oltre ai tradizionali processi di riabilitazione che riguardano tutta l'utenza, anche degli interventi mirati, volti a rinforzare proprio la dimensione della genitorialità. Ciò non solo in relazione alla promozione di un processo di responsabilizzazione che riguardi il reo, ma anche, e soprattutto, rispetto all'obiettivo di prevenire forme di disagio e di malessere nei bambini figli di genitori ristretti, intervenendo, appunto, sul potenziamento di relazioni parentali adeguate dal punto di vista educativo ed affettivo. La possibilità di ricostruire un senso di responsabilità verso qualcuno più debole e bisognoso di cure, attenzioni e tutela, come può essere un figlio, diventa una priorità sociale. Il rischio che, in soggetti detenuti, una situazione di vita che limita in modo quasi totale ogni possibilità di scelta, (tutto lo spazio, il tempo, le abitudini, la vita affettiva, ecc. sono determinati dall'autorità dirigente e dal regolamento) possa favorire una regressione ed una deresponsabilizzazione, è elevato. È opportuno fare in modo che l'agire delinquenziale, pur ponendosi in contrasto con i compiti sociali familiari, sia riorientato verso una recuperata responsabilizzazione civica ed un'appartenenza costruttiva al proprio contesto sociale. Del resto, è proprio sull'assunto che i legami genitoriali svolgano un ruolo insostituibile per lo sviluppo armonioso ed equilibrato del bambino, condizionando la sua futura vita di adulto, che viene sancito, a livello nazionale e comunitario, il diritto al recupero e al mantenimento della relazione spezzata dall'esperienza carceraria, non solo in un'ottica preventiva rispetto al possibile rischio di devianza, ma anche con una responsabilità sociale ed etica rispetto al suo benessere immediato. In questa prospettiva, si inserisce la proposta di @uxiliaOnlus: creare le condizioni, un ponte di contatto, affinché il genitore in detenzione possa continuare a partecipare, anche se 'a distanza', alla vita, alla crescita e all'educazione del proprio figlio, attraverso un contatto diretto, un colloquio periodico, autorizzato e concordato, con gli insegnanti del/dei proprio/propri figlio/figli. L'utilizzo delle tecnologie e di internet, in particolare del programma Skype, può, in questo senso, tornare molto utile. Una sperimentazione che ha tutte le premesse e le caratteristiche per diventare una 'buona prassi' che potrebbe essere ripetuta anche in altri contesti carcerari. Lo scopo principale resta quello di contribuire alla reintegrazione del detenuto nel suo ruolo genitoriale, pur se in una condizione di limitazione della propria libertà personale, e permettere la riattivazione di legami infranti, ma anche la costruzione di un nuovo senso di responsabilità, familiare e sociale, tale da prepararli, proprio grazie a questa recuperata disponibilità ed attenzione all'altro (nel caso specifico, il proprio figlio) ad un nuovo rapporto con il mondo esterno su cui costruire un percorso di reinserimento socio-lavorativo.

@uxilia

L'altra dimensione significativa del fenomeno dell'inclusione sociale dei condannati è rappresentata dall'attività di indagine svolta dagli Uffici locali di esecuzione penale esterna su richiesta della Magistratura di Sorveglianza, conseguente alle istanze di ammissione alle misure alternative alla detenzione. Riguarda, dunque, i potenziali fruitori di dette misure. La dimensione quantitativa del fenomeno è rilevante ed esprime il fabbisogno reale di inclusione sociale distribuito sul territorio regionale. Merita una considerazione sottolineare che l'utenza in argomento, la quale deve essere inserita in procedimenti di inclusione, è fondamentalmente composta da cittadini condannati della Regione Sardegna. Come espresso in apertura, se non vengono create risorse, essi non potranno essere inclusi socialmente in un processo di recupero e prevenzione delle recidive.

AZIONI DI SISTEMA

Date le premesse, obiettivo generale della progettualità di questo Ufficio EPE è il recupero della coesione sociale attraverso l'integrazione sociale e lavorativa delle fasce di popolazione a rischio di devianza e/o recidiva. Obiettivo specifico è, invece, la promozione di azioni di inserimento, reinserimento lavorativo e riqualificazione di soggetti condannati in esecuzione penale esterna. Ciò avviene avvalendosi dell'opera di cooperative sociali con le quali esistono già rapporti di collaborazione e condivisione di rete, attraverso il tutoraggio dei soggetti in tutte le fasi del percorso di recupero, dalla presa in carico all'integrazione nel tessuto sociale, in funzione dei bisogni particolari degli utenti e della loro professionalizzazione.

Va sottolineato l'intervento di sostegno e controllo degli Uffici locali di esecuzione penale esterna, all'interno della cornice giuridica dell'affidamento in prova al servizio sociale.

Negli ultimi anni, in Sardegna, si è assistito ad uno sviluppo del privato sociale quale interlocutore privilegiato per gli Enti Locali nell'erogazione di servizi alla persona ed importante strumento di inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati.

Questo Ufficio regionale è interpellato nel vaglio dei progetti presentati dalle organizzazioni del privato sociale in tema di inclusione sociale, ne supervisiona i contenuti e mette a disposizione i propri dati.

È inoltre partner nell'attuazione di progetti finanziati con i fondi "POR Sardegna 2007/2013 Ad Altiara - Asse III - Inclusione Sociale" e gestiti da ATS, che intervengono nella formazione e nell'inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati con misure giudiziarie a carico, e svolge azione di consulenza, supporto e monitoraggio. Tutte le attività - lavorative, formative, culturali - sono organizzate e concordate, soprattutto nella scelta dell'utenza, con gli uffici locali di esecuzione penale esterna e con l'approvazione della Magistratura di Sorveglianza.

Si ritiene che la strada percorsa, orientata alla collaborazione, al dialogo ed al mutuo scambio di saperi con i partner del privato sociale, abbia finora fornito frutti importanti e debba essere mantenuta per il futuro. La stessa legge regionale 23/2005, che istituisce il sistema integrato dei servizi alla persona e promuove forme di collaborazione e coordinamento con gli organi periferici dello Stato, con particolare riferimento all'Amministrazione Penitenziaria e della Giustizia, riconosce espressamente al privato sociale una funzione centrale nel processo di co-progettazione dei servizi e di realizzazione concertata degli stessi e sostiene il ruolo delle organizzazioni del terzo settore finalizzato al perseguimento di obiettivi di solidarietà sociale.

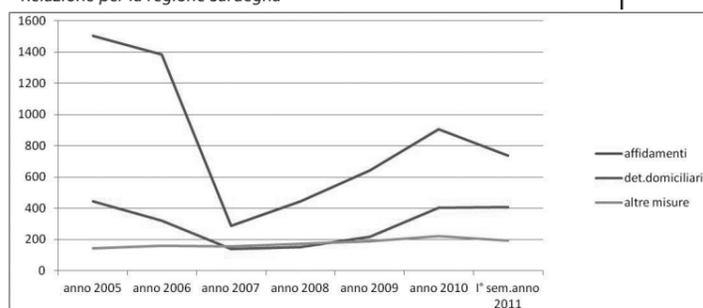
A tal fine, espressamente citato nella L.R. 23/05, nascono i finanziamenti in argomento (€ 1.800.000,00) per i progetti di inclusione. Attualmente essi sono riferiti, impropriamente, alla L.R. 7/11, che merita attenzione e finanziamenti ad hoc da parte degli Assessorati di competenza. Si chiede, pertanto, che la Regione Autonoma Sardegna continui a sostenere questi partner, i quali fanno parte del

la rete dei servizi territoriali di riferimento dell'Amministrazione Penitenziaria, per la realizzazione di programmi di inclusione sociale attraverso progetti-lavoro per condannati in e.p.e. Se non verranno reperite risorse, infatti, i soggetti in argomento resteranno detenuti e coloro i quali sono, invece, in attesa di esecuzione all'esterno, in assenza di inclusione, saranno inseriti in carcere.

In conclusione, si ribadisce che il fabbisogno per l'inclusione sociale dei cittadini condannati si attesta a n° 1.017 soggetti da inserire, per i quali si sta procedendo in indagini per l'esecuzione penale esterna. Questi soggetti necessitano di risorse per l'attuazione di progetti volti all'occupazione in un intervento integrato interistituzionale di sistema, in un'ottica volta alla prevenzione della legalità e della recidiva e per un intervento di risultato.

Si ritiene opportuno realizzare una campagna di sensibilizzazione e di promozione rivolta alle cooperative sociali, alle associazioni e ad ogni altra organizzazione che ivi operi nel campo del reinserimento socio-lavorativo dei condannati per potenziare la progettualità nell'ambito dell'esecuzione penale esterna.

Relazione per la regione Sardegna



Scientificamente parlando, l'ergastolo non ha (più) senso

La posizione nei confronti delle carceri del Ministro della Giustizia, Paola Severino, orientata a restituire dignità alla condizione dei detenuti, mi trova pienamente allineato. Al di là delle singole misure contenute nel suo decreto "svuota carceri" (come l'innalzamento da 12 a 18 mesi della pena detentiva che può essere scontata ai domiciliari dal condannato), che trovo illuminate e ben motivate, credo che il suo grandissimo merito sia quello di aver dato il segnale chiaro che è ora di ripensare il nostro sistema carcerario. I metodi moderni sono volti al recupero e alla riabilitazione del detenuto, non alla sola punizione, magari unita all'umiliazione e alla perdita della dignità umana. Questa osservazione riporta all'attualità un tema che da tempo dibattiamo all'interno del movimento "Science for Peace" e che riguarda, in primo luogo, la pena di morte. La nostra convinzione è che andrebbe chiamata "assassinio di Stato", perché uccidere un criminale è un modo per legittimare la violenza e non può che creare una spirale negativa nella società. Ma esiste anche un'altra forma di pena di morte: l'ergastolo. Si chiama carcere "a vita", ma, di fatto, è un modo per sopprimere la vita, perché il detenuto non è più una persona, ma la vittima di una lenta agonia, fino alla fine della sua esistenza. Per questo sono a favore dell'abolizione dell'ergastolo e per l'introduzione di un massimo di pena di 20-25 anni. Questa di "Science for Peace" è una posizione civile, ma, soprattutto, scientifica. Le più recenti ricerche hanno dimostrato che il nostro sistema di neuroni non è fisso ed immutabile, ma plastico e capace di rinnovarsi. Questo ci fa pensare che il nostro cervello non sia uguale a quello che era nei decenni precedenti. Vuol dire che il detenuto che teniamo rinchiuso in carcere oggi non è la stessa persona che abbiamo condannato 20 anni fa. L'ergastolo si basa sulla convinzione che un criminale non sarà mai recuperabile, invece le neuroscienze ci dimostrano che si può riportare alla convivenza civile anche il più incallito dei delinquenti (ma ci vogliono anni). Su questo punto, il nuovo film dei fratelli Taviani, Cesare deve morire, sembra darci ragione. Infatti, un nutrito gruppo di carcerati dell'istituto romano di Rebibbia si rivela fatto di bravissimi attori cinematografici. Dotati, oltre che di un forte senso artistico, anche di umanissimi sentimenti.

(fonte dell'articolo: <http://www.grazia.it>)

Umberto Veronesi
<http://www.grazia.it>

Domenico Alessandro De Rossi
Architetto, Consulente del Ministero dell'Interno e della Giustizia per il programma di costruzione di nuove carceri, Professore a contratto presso l'Università del Salento.

Il piano carceri tra attese e proposte

La complessità della costruzione di nuovi moderni istituti, unita allo stato attuale del patrimonio penitenziario esistente evidenziano la necessità di organizzare un centro di coordinamento interdisciplinare.

"Quello che si deve fare in una proiezione futura - ha recentemente dichiarato il Ministro Paola Severino - è mettere insieme una serie di forme alternative alla detenzione che rendano effettivo il principio per cui la detenzione deve essere veramente l'ultima spiaggia, da attivare quando le altre strade non si possono più percorrere. Un rovesciamento di proporzioni: normale è da ultima alternativa al carcere; che deve rappresentare una misura eccezionale e, come tale, deve essere espressamente motivata". C'è da domandarsi se la riflessione compiuta dal Guardasigilli, al di là dell'insieme delle piccole misure, non debba, prima o poi, anche occuparsi di quella dimensione considerata dal Ministro come eccezionale e da ultima spiaggia. Nello specifico, significa proprio la carcerazione con le strutture fisiche ad essa destinate. Che per svuotare le carceri oggi stracolme si intenda ricorrere a soluzioni alternative andrebbe anche bene se, per la nota crisi finanziaria, dietro tale scelta non si nascondessero, invece, solo interventi tampone, a fronte di una strutturale impossibilità a "ripensare" in modo sistemico opportuni criteri strategici e di filiera che sottendono l'intera questione. Principi metodologici e nuovi indirizzi culturali, proposte politiche e, perché no, anche progettuali, dovrebbero oggi rappresentare l'occasione per un'approfondita riflessione per il Governo Monti finalmente svincolata dalle polemiche e dagli interessi di parte. Anche il Presidente Napolitano, sottolineando la necessità di un vigoroso impegno per rispondere al

dramma del sovraffollamento carcerario, ha evidenziato come l'attuale momento vada affrontato esaminando "ogni possibile ipotesi di intervento". Ciò significa che la gravissima condizione carceraria, grazie al recupero di un coraggioso ripensamento, possa essere concepita non come problema di impossibile soluzione, ma quale opportunità e risorsa da trasferire nella società nel suo funzionamento complessivo, per liberare, secondo più aggiornate prospettive, la dimensione sistemica presente nell'universo della detenzione. Nel bruciante dibattito odierno, oscillante tra proposte di improbabili amnistie e misure di microinterventi a tampone, rimangono tuttora aperti spazi per contributi non solo di carattere tecnico, a cui gli autori del libro "L'UNIVERSO DELLA DETENZIONE", pubblicato recentemente da Mursia ed introdotto dal professor Giovanni Puglisi, presidente della sezione italiana UNESCO, hanno inteso offrire il loro specifico apporto. In ordine a questi aspetti, il gruppo di professionisti, di diversa estrazione specialistica e tra i quali chi scrive, si è impegnato nella costruzione di un ponderoso manuale di oltre 360 pagine, interessante la questione carceraria e destinato non solo alle Università, ma anche al mondo politico. Il testo, partendo da una presa d'atto della quasi totale assenza di insegnamenti dedicati alla problematica della detenzione nelle facoltà tecniche di ingegneria ed architettura, ha inteso proporre una risposta sistemica al complesso problema mediante interventi di economia, normativa comparata, pianificazione e storia. Nel "piano carceri" varato a suo tempo dal precedente Governo, e rimasto nel cassetto, si legge: «L'amministrazione, considerate le limitate risorse finanziarie disponibili, ha svolto un accurato studio teso ad individuare soluzioni alternative di finanziamento, valutando la possibilità di ricorrere a taluni istituti normativi quali la locazione finanziaria, la finanza di progetto e la permuta». Il Governo, quindi, già all'epoca ben consapevole della carenza di risorse finanziarie, intendeva includere i privati nel "disegno risolutivo del piano per l'edilizia penitenziaria". In tal senso, prima della fase di realizzazione del

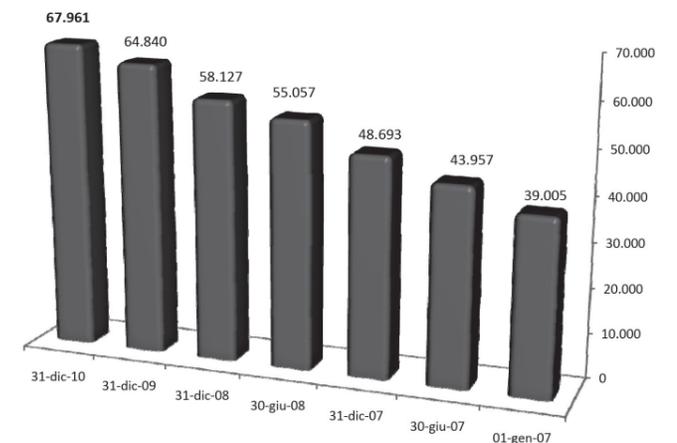
disegno risolutivo del piano, sarebbe stato corretto promuovere, a parere di chi scrive, un'iniziativa di pianificazione strategica che stabilisse in modo organico, anche attraverso l'approntamento di nuovi strumenti legislativi, le possibili operazioni da compiere a fronte dell'intero patrimonio esistente sul territorio: riuso, riassetto, dismissione, cessione, ristrutturazione, locazione, ecc., di taluni edifici penitenziari ed aree pertinenti all'interno di un paradigma di azioni da pattuire, successivamente, attraverso una specifica normativa anche con i diversi enti locali. Tale processo sistematico di valutazione delle preesistenze architettoniche, se ben impostato in concerto con le altre funzioni ministeriali, potrebbe trasformarsi, ancora oggi per il domani, in una grande opportunità per innescare un ciclo virtuoso in rapporto diretto con le attività presenti sul territorio, individuando, all'interno delle diverse filiere, nuovi ambiti di recupero sociale del detenuto come momenti alternativi, ma non disarticolati e sporadici, destinati all'applicazione della pena. Tutto il percorso, collegato alle catene produttive locali, ai servizi sociali, alle strutture cooperative e di volontariato, ai valori architettonici ed ambientali espressi dal territorio, potrebbe ricucire sistematicamente le molte connessioni funzionali esistenti nella realtà territoriale. Non tutti sanno che l'attuale patrimonio carcerario italiano è costituito da un 20% di edifici realizzati tra il 1200 ed il 1500 (medio evo e rinascimento!), un 60% costruito tra il 1600 ed il 1800 e solo il rimanente 20% in tempi successivi. Questi dati aprono scenari inquietanti nel momento del difficile confronto con il "valore" di questi edifici: manufatti abbandonati a fronte di un inevitabile e progressivo degrado, costruzioni e siti di alto valore architettonico ed ambientale. L'incapacità "strutturale" di rispondere alla necessità di adattamento a moderni criteri di funzionalità, unita all'alto valore storico-culturale ed economico di cui sono portatori questi edifici, determinano altissimi costi di manutenzione per la quotidiana gestione dello status quo, con bassi rendimenti funzionali in termini di qualità e sicurezza. Come è noto non solo in questo settore, è proprio la questione delle "competenze" burocratiche quella che rappresenta la più complessa tra le cause che rendono inattiva la capacità di risolvere il problema di come amministrare questo enorme patrimonio. È il motivo che

scoraggia l'intervento privato nei confronti di una vasta varietà di operazioni volte alla cessione, alla vendita, alla dismissione, al recupero, alla ristrutturazione. Ragioni ufficiali che, dietro lo schermo delle diverse "competenze", spesso tendono a dissuadere in partenza qualsiasi proposta innovativa in ordine alle eventuali scelte da compiere in termini di riuso o dismissione di questi edifici. Circa questo enorme patrimonio edilizio, il DAP comunicò, per voce del suo dirigente, Franco Ionta, che per reperire la somma necessaria al completamento del Piano destinato alla costruzione di nuovi istituti, sarebbe stato necessario "proporre l'alienazione e la dismissione di immobili, soprattutto se situati nei centri storici, e prendere in considerazione la possibilità di vendere parte del patrimonio edilizio penitenziario vincendo l'acquirente a corrispondere quanto necessario con modalità contrattuali da definire". Vero è che, prima di poter addvenire a tali corrette ipotesi, sarebbe necessario definire, da subito ed a costo zero, comunque per il futuro, una sistemica concernente i criteri d'intervento nei confronti dell'intero patrimonio edilizio. Una sorta di "sistema a rete", avente come obiettivo il possibile coinvolgimento, oltre che dell'imprenditoria privata, anche delle cooperative di ex detenuti, sulla base di programmi di riabilitazione sociale e qualificazione professionale che prevedano misure alternative al carcere ed il reinserimento nel ciclo produttivo destinato al riuso, sotto altre forme e funzioni, dello stesso patrimonio edilizio carcerario. In questo grande sforzo di sintesi e pianificazione strategica, determinante dovrebbe essere l'impegno ed il coinvolgimento dell'imprenditoria privata come vero e proprio motore dello sviluppo. Interventi di project financing, leasing e pianificazione concordata, insieme ad un'innovativa visione urbanistica, se non scoraggiati dalla burocrazia, se ben governati da un centro decisore e da efficienti e qualificati apparati dello Stato, possono rappresentare già oggi una grande opportunità per la futura soluzione del problema penitenziario. Le amministrazioni locali, soggetti primari che tradizionalmente svolgono attività di rilevazione e catalogazione sul territorio, consentirebbero di disporre fin da subito di un vasto panorama sufficientemente chiaro sullo stato attuale delle preesistenze architettoniche destinate alla reclusione per poter riflettere, mediante uno specifico studio di fattibilità, su di una metodologia e sulle possibili iniziative da intraprendere in ordine alle diverse esigenze funzionali. Scopo della ricognizione mirata sarebbe quello di dare vita ad aree didattiche di informazione tecnica destinata alla formazione professionale dei detenuti, mediante un continuo confronto su obiettivi, modalità e strumenti da utilizzare per una revisione delle procedure lavorative nel settore penitenziario. Per aiutare una riflessione sul processo di catalogazione e valutazione sistematica del patrimonio edilizio, sarebbe opportuno elaborare un quadro ragionato

degli esiti delle attività di catalogazione, organizzato per tabelle ordinate per tipologia di beni, stato di conservazione, potenzialità di riutilizzazione secondo piani alternativi per aree territoriali e per annualità. In tal modo, verrebbe a configurarsi una necessaria conoscenza delle azioni da intraprendere per il futuro circa le possibili scelte di conservazione, ristrutturazione, riuso, riconversione funzionale, dismissione, cessione, in base alle esigenze di diversa natura provenienti dal contesto territoriale e dalle esigenze

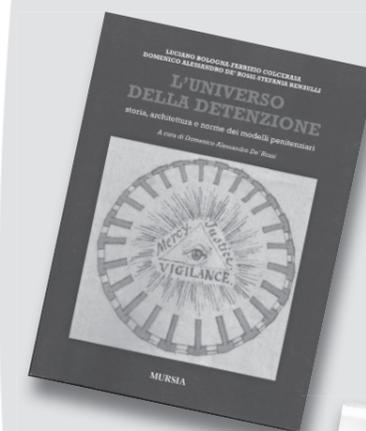
specifiche del piano carceri. La complessità della costruzione di nuovi moderni istituti, unita allo stato attuale del patrimonio penitenziario esistente ed alle scelte che riguardano in generale il "piano carceri", evidenziano la necessità di organizzare un centro di coordinamento interdisciplinare in grado di sovrintendere, pianificare, modulare ed indirizzare, secondo il contributo sistemico delle diverse competenze specifiche, tutti gli interventi all'interno di un quadro unitario di riferimento.

Serie storica detenuti presenti, anni 2007 - 2010
Elaborazioni del Centro Studi di Ristretti Orizzonti su dati del Ministero della Giustizia - Dap



L'universo della detenzione

Storia, architettura e norme dei modelli penitenziari
Mursia editore
AA.VV. L. Bologna, F. Colcerasa, S. Renzulli a cura di D. A. De Rossi



Il carcere dell'Asinara e l'isola di Pianosa



il carcere di Volterra e quello nell'isola di Santo Stefano



@uxilia

Onlus per la tutela dei soggetti deboli



LE FIABE GIURIDICHE COME SPIEGARE AI PICCOLI LE COSE DEI GRANDI VOL. 2



Si tratta di un progetto finanziato dall'Agenzia Nazionale Giovani - Azione 1 Giovani per l'Europa, Sub Azione 1.2 Iniziative Giovani.

I temi centrali affrontati nel progetto si propongono un obiettivo ambizioso, ovvero far comprendere ai giovani e, a mezzo loro, ai più piccoli, il mondo dei diritti e dei doveri e l'importanza degli stessi per garantire a tutti una convivenza pacifica ed un'integrazione culturale improntate sui valori dell'uguaglianza, della libertà, del rispetto e della solidarietà umana; in particolare per i bambini, perché diventino buoni cittadini di oggi e di domani, perché imparino il senso della legalità e inizino a comprendere e leggere correttamente la realtà che li circonda, ricordando agli stessi adulti di dover essere coerenti con quanto raccontano.

'Come spiegare ai piccoli le cose dei grandi', attraverso la veicolazione di valori quali la tolleranza, l'uguaglianza, la libertà, la solidarietà umana, pone le premesse su cui far crescere il cittadino europeo di oggi e di domani. Il senso della legalità, della giustizia, il rispetto della diversità culturale, l'integrazione culturale, la lotta alla discriminazione, la diversità come risorsa di confronto e crescita sono le basi solide che nutrono la convivenza civile tra i popoli e il recupero delle disuguaglianze da un punto di vista sia sociale, sia economico, per un'umanità più giusta e con meno differenze.

Il progetto intende promuovere il valore della cittadinanza attiva fra i giovani con l'intento di far acquisire loro la consapevolezza del proprio ruolo all'interno della società civile, con uno sguardo attento e partecipe all'Europa.

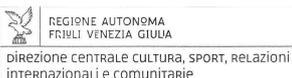
Acquisire conoscenza e consapevolezza dei principi posti alla base della civile convivenza e del rispetto reciproco dei popoli, avendo come punto di riferimento anche il mondo innocente dei bambini, innescherà nei giovani partecipanti al progetto un circolo virtuoso di crescita e contatto più profondo con i concetti di solidarietà umana, Democrazia, libertà e legalità, alla base della formazione di ciascun cittadino europeo del presente e del futuro.



Per Sostenerci

Bollettino postale: C/C 61925293
IBAN: IT15 H076 0102 2000 0006 1925 293
5 per Mille: C.F. 90106360325

Con il contributo di



Con il patrocinio di



will take place especially in Friuli Venezia Giulia Region and also in other Italian centres such as Naples, Rome and Bologna.

The project, through the diffusion of values such as tolerance, equality, freedom, human solidarity, in children and young people aims to set the stage on which the European citizens of today and tomorrow are growing.

The sense of legality, justice, respect for cultural diversity, cultural integration, combating discrimination and the consideration of diversity as a resource for mutual exchange and growth are the solid foundations that nourish the civil coexistence among peoples and allow the abolition of inequalities both from a social and economic point of view, in the perspective of the construction of a renewed humanity with fewer differences.

The project will last 9 months and will involve directly 7 young people. The activities proposed are divided into three phases:

- 1) study, research, analysis of the themes and organization of the project's activities;
- 2) meeting in schools with children and teachers; collection of contents (children's thoughts and observations, interviews, photos, etc...) and production of a final report in book form;
- 3) Monitoring, evaluation and dissemination of results.

We will use both the methodology of Formal and Non-Formal Education.

