

CAMERA PENALE DI NAPOLI

Centro Direzionale – Piazza Cenni – Nuovo Palazzo di Giustizia
Tel. 081/5592346 – 349/5861737 - 081/7524136 (fax)
e-mail: camerapenale@gmail.com
www.camerapenaledinapoli.it

Aderente all'Unione delle Camere Penali Italiane



Lo stato della giustizia penale. Bilancio di un anno passato inutilmente

La consueta cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario rappresenta il momento ideale per una riflessione sullo stato della giustizia penale, in particolare, nel distretto della Corte di Appello di Napoli.

Ancor prima di conoscere le relazioni che saranno illustrate in occasione della cerimonia di sabato prossimo da parte dei dirigenti degli uffici giudiziari, senza tema di smentita, è possibile fornire un quadro generale della situazione di certo non confortante, alla luce dell'esperienza quotidiana che vivono gli avvocati nelle aule di giustizia.

Infatti, come negli altri distretti giudiziari, anche in quello napoletano, nell'anno passato e forse soprattutto in tale anno, si è registrata una palese compressione delle garanzie individuali dei cittadini, attuata attraverso reiterate violazioni di principi costituzionalmente garantiti, come quello della inviolabilità della libertà personale, del giusto processo, della sua ragionevole durata e della rieducazione della pena.

1. Le misure cautelari

In realtà, il primo dato indiscutibile è rappresentato da un uso distorto ed eccessivo delle misure cautelari personali, che da *extrema ratio* sono diventate forme di anticipazione della pena.

Tali considerazioni trovano riscontro nei dati statistici di cui è possibile disporre.

Infatti, negli anni dal 2011 al 2013 ben 4 cittadini su 10 sono stati ingiustamente privati della propria libertà personale con ordinanze di custodia cautelare personale, annullate o riformate dal Tribunale del Riesame (nel dettaglio in tali anni: su n° 14.288 ordinanze emesse, n° 2.632 sono state annullate e n° 2.985 sono state riformate)

Non solo: nell'anno 2014, sono state presentate alla Corte di Appello di Napoli n° 308 istanze di indennizzo per ingiusta detenzione a seguito di proscioglimento con sentenza definitiva (quasi una al giorno), in parte accolte con la liquidazione complessiva di una somma di denaro superiore a 4 milioni di euro e in parte rigettate, ma solo perché il periodo di ingiusta custodia cautelare è stato computata ai fini della determinazione della pena comminata per altro reato.

E' ormai evidente a tutti che "la partita si gioca" nella fase cautelare a discapito, come su dimostrato, della inviolabilità della libertà personale e della centralità del dibattimento, che costituisce il luogo naturale se non esclusivo dove l'avvocato ha la concreta possibilità di esercitare efficacemente la difesa del suo assistito.

Per comprendere la fondatezza delle ragioni di una battaglia contro l'abuso della carcerazione preventiva basta citare testualmente le parole pronunciate il 14 ottobre u.s. in occasione di un incontro con una delegazione dell'Associazione Internazionale di Diritto Penale da Papa Francesco: **"...la carcerazione preventiva, quando in forma abusiva procura un anticipo della pena, previa alla condanna, o come misura che si applica di fronte al sospetto più o meno fondato di un delitto commesso, costituisce un'altra forma contemporanea di pena illecita occulta, al di là di una patina di legalità. Questo fenomeno contribuisce al deterioramento ancora maggiore delle condizioni detentive, situazione che la costruzione di nuove carceri non riesce mai a risolvere, dal momento che ogni nuovo carcere esaurisce la sua capienza già prima di essere inaugurato...."**

Per porre rimedio all'uso distorto dello strumento custodiale, piegato ad esigenze di difesa sociale e causa del sovraffollamento delle carceri, non sono evidentemente sufficienti le modifiche all'esame del Parlamento, fondate sulla moltiplicazioni di inutili aggettivazioni, essendo necessaria la previsione di limiti legali rigidi, che riducano sensibilmente la discrezionalità del Giudice.

2. Il c.d. doppio binario: strumento di intollerabili compressioni della funzione difensiva.

La Camera Penale di Napoli non può esimersi dal denunciare la previsione per i processi c.d. di criminalità organizzata di un sottosistema processuale di norme in contrasto con i principi costituzionali, per effetto del quale, anche in questo caso in nome di

esigenze di difesa sociale, l'imputato non riceve un'effettiva e adeguata tutela.

E' bene ribadirlo: il processo penale non è strumento di lotta alla criminalità di qualsiasi genere, ma solo strumento di accertamento di un'eventuale e personale responsabilità dell'imputato in ordine ad un specifico fatto storico; accertamento che deve essere condotto nel rispetto dell'art. 111 della Costituzione e delle norme *ordinarie* del codice di rito.

Il tema è di decisiva importanza se si considera la tendenza ormai inarrestabile di estendere ad altri reati il sottosistema di norme incostituzionali di cui si è detto, con il rischio quindi che la mortificazione della funzione difensiva diventi la regola in tutti i processi.

3. Carcere e diritti umani

Nella fase esecutiva, la detenzione in carcere continua ad essere la regola, con un'applicazione limitata di misure alternative, sanzioni sostitutive e messa alla prova.

Ciò contribuisce, unitamente all'eccessivo uso dello strumento della carcerazione preventiva, di cui si è detto, a determinare un sovraffollamento degli istituti di pena, che, nonostante i "proclami" del Governo, costituisce ancora un'emergenza.

Tale sovraffollamento riguarda anche gli istituti di pena campani, ove, secondo i dati forniti dal Ministero della Giustizia, al 31 dicembre del 2014, erano presenti 7.188 detenuti, di cui ben 1.383 in attesa del giudizio di primo grado, a fronte di una capienza regolamentare di 6.088 detenuti.

Al riguardo, altresì, appare utile rimarcare che, secondo i dati forniti dall'Osservatorio Carceri dell'UCPI, al 27.11.2014 erano pendenti n° 18.219 ricorsi per i trattamenti disumani e degradanti subiti dai detenuti e ne sono stati accolti solo n° 87, nonostante la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo abbia sempre raccomandato all'Italia rimedi effettivi, rapidi ed efficaci per la soluzione del problema. **Per quanto riguarda il distretto napoletano, ne sono stati dichiarati inammissibili 124, accolti n° 0 e rigettati n° 2.**

Una ulteriore considerazione deve farsi anche riguardo al ben noto **regime detentivo ex art. 41bis O.P.**

Il trattamento del *carcere duro* è diventato un argomento *tabù*, del quale non si dovrebbe parlare, perché impopolare e a rischio di linciaggio mediatico.

Pur essendo consapevoli di correre il rischio di linciaggi e/o intimidazioni, proprio per il ruolo che ricopriamo non possiamo esimerci dal promuovere una discussione in merito poiché è indiscutibile che il 41bis sia uno strumento attraverso il quale si realizzano inaccettabili compressioni dei diritti minimi dell'individuo, spesso non necessari per realizzare gli scopi per cui è stato previsto dal legislatore, cioè evitare i contatti tra il detenuto e la realtà criminale esterna. L'esigenza di affrontare questa tematica - dal punto di vista della tutela delle garanzie - appare ancor più indifferibile anche alla luce di alcune recenti derive inquisitorie del legislatore, cristallizzatesi nella disposizione incriminatrice di cui all'art. 391 bis cp. Tale disposizione, ed il generale silenzio che ne ha accompagnato la sua introduzione, rappresentano in concreto lo stato di assuefazione che ha colpito la gran parte dell'opinione pubblica, del mondo politico ed accademico.

Ed ancora, giova ricordare che **"Il Comitato Europeo per la prevenzione della tortura e dei trattamenti inumani e degradanti"** ebbe a affermare testualmente che *"...potrebbe anche ritenersi che un obiettivo non dichiarato del 41bis sia quello di porre in essere un mezzo di pressione psicologica al fine di provocare la dissociazione o collaborazione...."*

E soprattutto: il Santo Padre in occasione dell'incontro di cui si è detto ha anche affermato testualmente: **"...un forma di tortura è a volte quella che si applica mediante la reclusione in carceri di massima sicurezza. Con il motivo di offrire una maggiore sicurezza alla società o un trattamento speciale per certe categorie di persone si realizza un isolamento esterno. Come dimostrato dagli studi realizzati da diversi organismi di difesa dei diritti umani, la mancanza di stimoli sensoriali, la completa impossibilità di comunicazione e la mancanza di contatti con altri essere umani, provocano sofferenze psichiche e fisiche come la paranoia, l'ansietà, la depressione e la perdita di peso e incrementano sensibilmente la tendenza al suicidio...."**

4. La garanzia di libertà del difensore: necessità di applicazione del divieto assoluto di intercettare le conversazioni e comunicazioni del difensore.

E' indiscutibile che l'art. 103, comma 5, c.p.p. preveda senza eccezioni il divieto assoluto di intercettazioni di conversazioni e comunicazioni dei difensori.

Tale principio è stato affermato in modo chiaro dalla Corte Costituzionale con la nota sentenza n° 1 del 2013.

Ciò nonostante, sempre in ragione di presunte esigenze di difesa sociale, abbiamo assistito anche nel corso dell'anno appena passato, nelle stesse informative della P.G., a ripetute violazioni della norma in oggetto e della sua fondamentale *ratio* ispiratrice, finalizzata alla tutela del segreto professionale, come dimostrato dalla inchiestadenominata "Mafia Capitale".

Si rende quindi necessario continuare a vigilare e denunciare tali violazioni, battendosi per l'interruzione immediata delle captazioni anche "occasionalmente" e comunque per impedire la documentazione delle stesse.

5. La necessità di una riforma organica del codice di rito ed una razionale politica giudiziaria in materia penale.

Ormai suona come una banale ripetizione, eppure ogni anno ognuno sembra sorprendersi della forte involuzione che il sistema penale sta vivendo. E la crisi riguarda ormai sia il funzionamento che la stessa credibilità del sistema e dei soggetti che ne fanno parte.

E' difficile riassumere in poche battute le cause di questa situazione di grave disagio. Di certo, una delle prime ragioni del cattivo funzionamento è senza dubbio la mancanza di una seria e chiara politica legislativa. Parafrasando Beccaria, deve proprio trattarsi di un antico vizio di ogni italico legislatore: ed infatti, il grande Autore già oltre due secoli addietro invitava a diffidare delle leggi cd. "*... non prevenitrici ma paurose dei delitti, che nascono dalla tumultuosa impressione di alcuni fatti particolari e non dalla ragionata meditazione degli inconvenienti e vantaggi di un decreto universale...*".

In altri termini, già in quell'epoca, si sosteneva che le riforme in materia penale dovessero essere necessariamente organiche - ispirate ad una profonda meditazione e razionalità derivante da un approfondimento culturale e giuridico - e non già il risultato di sollecitazioni emotive ed emergenziali, reali o presunte.

Purtroppo, l'anno che si è chiuso non ha fatto altro che confermare questo metodo "emergenziale" da parte delle forze politiche e del Governo, che si protrae in modo sistematico ormai da venti anni, a prescindere dalle maggioranze espresse dal Parlamento.

Si può dire, infatti, che anche in quest'ultimo anno l'agenda del Governo è stata dettata dalla cronaca giudiziaria che agisce sulle scelte legislative, le quali a loro volta finiscono per essere orientate ad ottenere facili consensi o a placare lo sdegno provocato nell'opinione pubblica (o in una parte molto influente di essa) da questa o quella

vicenda. Si tratta di un fenomeno noto, ed ormai cronico, di cortocircuito politico, mediatico e giudiziario.

Basti pensare alle note indagini legate alle vicende EXPO e a quelle relative alla inchiesta denominata "Mafia Capitale" di cui si è detto.

A seguito del clamore mediatico sollevato per tali vicende, si è registrata una iniziativa da parte del Governo che ha promesso modifiche legislative e pene più severe per i casi di corruzione (poi introdotte nel disegno di legge n° 2798 presentato alle Camere il 23.12.2014), ritenendo il rigore sanzionatorio l'antidoto efficace per arginare il dilagante fenomeno corruttivo. In realtà, però, questa dimostrazione di forza da parte delle autorità è servita soltanto per trasmettere alla opinione pubblica un messaggio di reazione della politica dinanzi ai predetti fenomeni criminali, attraverso mere semplificazioni dei problemi che possono diventare cure peggiori dei mali che si vorrebbero sconfiggere.

Si pensi ancora al tema della prescrizione che è stato proposto all'attenzione dell'opinione pubblica a seguito del caso Eternit.

Anche su tale tema, duole ammetterlo, si sono nuovamente fatte largo la demagogia ed il populismo in materia giudiziaria.

Ciò evidentemente in danno della posizione dell'imputato, che, secondo il disegno di legge governativo su citato (che tra l'altro prevede una sospensione del termine di prescrizione di 2 anni dal deposito della sentenza di primo grado sino al deposito di quella di secondo grado e di un anno dal deposito della sentenza di secondo grado sino alla pronuncia della sentenza definitiva), sarebbe costretto a subire una irragionevole durata del processo in aperta violazione del principio di cui all'art. 111 della Costituzione.

In realtà, appare del tutto evidente come in tal modo il Governo, nel prendere atto di un 'sistema' che non è in grado di rispondere in modo efficiente alla mole di processi da trattare, in luogo di adottare i necessari provvedimenti volti a risolvere il problema in modo rispettoso dei diritti dell'imputato, attraverso l'utilizzo di maggiori risorse ovvero l'introduzione di regole effettivamente utili (si pensi ad un controllo sui tempi dell'iscrizione della notizia di reato nell'apposito registro ovvero alla depenalizzazione delle fattispecie c.d. bagatellari), propone di adottare una soluzione che determinerà come unico effetto certo l'irragionevole allungamento dei tempi di durata del processo.

Particolarmente grave al riguardo è l'affermazione contenuta nella Relazione che accompagna il disegno di legge in questione nella

quale è possibile leggere che l'inasprimento delle pene previste per il delitto di corruzione propria sarebbe funzionale, fra l'altro, a determinare l'allungamento del relativo termine di prescrizione; in sostanza, si strumentalizza in tal modo *apertis verbis* il trattamento sanzionatorio previsto per un reato, che assolve a ben altra funzione, per conseguire un risultato eterogeneo.

In ogni caso, e' bene sgombrare il campo da equivoci, pur correndo il rischio di puntualizzazioni ben note, onde dimostrare che le lungaggini dei processi non dipendono dagli indagati o imputati, ovvero dai difensori degli stessi.

Secondo i dati forniti dal Ministero della Giustizia, il 70% delle prescrizioni maturano nella fase delle indagini preliminari e dipendono quindi dai P.M.

Quanto ai dibattimenti di primo e secondo grado, è bene ricordare che - a norma dell'art. 159 c.p. - il corso della prescrizione è sospeso in caso di rinvio del procedimento o del processo per ragioni di impedimento delle parti ovvero su richiesta dell'imputato o del suo difensore.

A ciò si aggiunga che, secondo un'indagine condotta da Eurispes-UCPI nel 2008, nel Sud-Italia, il 30% dei dibattimenti è stato rinviato per assenza del Giudice o per composizione precaria del Collegio. L'esperienza delle aule giudiziarie insegna che, purtroppo, tale dato non si è modificato negli anni successivi.

La Camera Penale di Napoli è già impegnata a sostenere il progetto di riforma organica sostenuto dall'UCPI, che ad esempio prevede la separazione delle carriere; l'immediata informazione degli addebiti; il potere del Giudice di verificare la tempestività dell'iscrizione nel registro degli indagati (si veda la bozza di articolato della commissione Canzio); l'eliminazione di qualsiasi discrezionalità della magistratura nella scelta di impropri criteri di priorità nell'esercizio dell'azione penale; la introduzione di rigidi presupposti per le intercettazioni; la cancellazione del giudizio immediato custodiale; l'attuazione piena del principio della parità delle parti nel dibattimento e della formazione della prova nel contraddittorio delle parti.

Ed ancora, a fronte di una effettiva e ragionevole depenalizzazione dei delitti bagattellari e delle contravvenzioni, si può altresì lavorare sullo snellimento del sistema dei riti alternativi, eliminando quegli istituti (ci si riferisce al procedimento per decreto penale di condanna) per i quali oggi si può certificare il fallimento. Non si può negare come il procedimento per decreto non abbia affatto

contribuito a deflazionare l'accesso al dibattimento, generando al contrario un *surplus* di lavoro inutile per gli Uffici del GIP.

In generale però si deve ribadire che, senza una politica di riforma organica e razionale, il sistema penale rischia un irreversibile *default*.

6. Difesa di ufficio e gratuito patrocinio: garantire una tutela effettiva dell'imputato, riservata ad avvocati penalisti.

In tema di difesa di ufficio - vigente ancora l'attuale disciplina di cui all'art. 29 delle norme di attuazione del codice di rito - l'obiettivo della Camera Penale di Napoli è chiaro: promuovere l'effettività della difesa d'ufficio che presuppone un'adeguata competenza professionale di chi è chiamato a svolgerla, che non può che essere un avvocato penalista.

Quanto al gratuito patrocinio, le problematiche sono analoghe: anche l'avvocato retribuito dallo Stato deve garantire una difesa effettiva ed essere tecnicamente attrezzato.

A ciò si aggiungono criticità specifiche per superare le quali si rendono necessari interventi urgenti che garantiscano: 1. il pagamento degli onorari in misura adeguata alla funzione difensiva ed in tempi rapidi; 2. La tempestività dell'accertamento dei requisiti reddituali, onde evitare il rischio di incertezze nelle prime fasi del procedimento, a scapito soprattutto dell'indagato detenuto; 3. L'indipendenza dell'autorità che verifica i presupposti del patrocinio a spese dello Stato e procede alla "liquidazione" dei compensi rispetto a quella chiamata a giudicare.

7. La specializzazione: una riforma necessaria

E' indiscutibile che solo la difesa specializzata garantisce adeguatamente il cittadino imputato o parte civile nel processo penale.

Per tale ragione, costituiscono un "passo in avanti" importante l'art. 9 della nuova legge professionale, che prevede la possibilità di ottenere ed indicare il titolo di specialista, nonché l'art. 15 di tale legge, secondo il quale presso ciascun Consiglio dell'Ordine sono tenuti gli elenchi degli avvocati specialisti.

Ciò anche perché, come auspicabile, nel regolamento di riforma della difesa di ufficio, previsto dalla nuova legge professionale, tale difesa potrebbe essere riservata agli avvocati in possesso del titolo di specialista nel settore penale, come previsto dallo schema di decreto governativo.

Napoli, 22.01.2015

Il Segretario
Avv. Guido Picciotto



Il Presidente
Avv. Attilio Belloni

