

PROLUSIONE DEL PROF. FRANCESCO PALAZZO:
«CRISI E PROSPETTIVE DEL SISTEMA PENALE ITALIANO»

Autorità, Allievi, Signore e Signori.

È per me un onore e un privilegio partecipare a questa cerimonia d'inaugurazione dell'Anno Accademico 2013-2014 della Scuola Marescialli che vede la ritrovata collaborazione, su basi nuove, tra l'Arma dei Carabinieri e l'Ateneo fiorentino, insieme con l'Università romana di Tor Vergata.

Chi ha responsabilità nelle istituzioni ha anche una sorta di dovere professionale e morale di ottimismo e di speranza, soprattutto nei confronti delle giovani generazioni. Tuttavia, non è facile corrispondere a tale imperativo quando si volge lo sguardo allo stato di crisi in cui versa attualmente il sistema penale italiano e, più in generale, il mondo della giustizia penale.

In grande sintesi sono due le più vistose forme di manifestazione della crisi del sistema penale: la lunghezza dei processi e il sovraffollamento carcerario. L'una e l'altro producono un effetto di affaticamento e di inutile dispendio di energie che rischiano di avvicinare sempre più il sistema al collasso.

Quanto al processo, dopo vere e proprie maratone processuali spesso tutto si conclude con la dichiarazione di prescrizione del reato, dunque con una vera e propria disfatta della giustizia, cui si aggiunge la beffa delle tante risorse finanziarie ed umane buttate al vento. Tanto più cocente è questa disfatta quanto più si consideri l'alta capacità investigativa oggi maturata in settori di eccellenza delle forze di polizia giudiziaria.

Quanto al carcere, il sovraffollamento impedisce qualunque tentativo di recupero sociale del delinquente. E, secondo quanto ormai sembra pacificamente acquisito, produce alti tassi di recidività, riconsegnando alla società individui pronti a rientrare nel circuito criminale.

Lunghezza dei processi e sovraffollamento carcerario non sono più l'argomento polemico di teorici e studiosi, anime belle affette da un inguaribile anelito di effettiva attuazione della nostra Costituzione. Sono purtroppo oramai motivo ricorrente di ripetute condanne dell'Italia da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo. E, come ha affermato recentemente il Capo dello Stato, certamente quelle condanne dovrebbero bruciarci come un marchio disonorevole.

Non c'è dubbio che le cause della crisi, ed in particolare della lunghezza dei processi e del sovraffollamento carcerario, risiedono prima di tutto in un deficit di strutture, di mezzi e di organizzazione. Un deficit che la perdurante crisi economica è forse destinata ancora ad aggravare. Ma dietro e oltre l'insufficienza delle risorse probabilmente c'è dell'altro.

Quanto al processo, non si è probabilmente riusciti a prendere atto di una realtà forse spiacevole ma ineluttabile. E cioè che il nuovo modello accusatorio e il sacrosanto principio del giusto processo, comparsi nel nostro ordinamento rispettivamente nel 1988 e nel 1999, sono altamente costosi e impongono dunque una differenziazione e

semplificazione dei riti processuali in relazione alla diversa gravità e natura dei reati. Diversamente, il sistema è destinato a soccombere sull'altare di un integralismo di principio.

Quanto al carcere, è ancora molto radicata l'idea che la pena carceraria sia la regina delle sanzioni, se non l'unica, su cui far interamente gravitare il sistema penale. E ciò, nonostante che tutta la recente storia del movimento internazionale di politica criminale da molti decenni vada nel senso, anche qui, di una maggiore differenziazione delle tipologie sanzionatorie non carcerarie.

Bisogna dare atto, al riguardo, che gli ultimi tre Governi - Berlusconi, Monti, Letta - hanno avviato un pur timido processo di revisione in questo senso del sistema sanzionatorio. E anche il Parlamento non è sembrato insensibile, almeno in certe sue aree, a questa ormai indilazionabile esigenza. Un'esigenza che, fra l'altro, è stata autorevolmente sottolineata dal Presidente della Repubblica, il quale, nel suo recente messaggio al Parlamento, ha sì raccomandato l'ipotesi di un provvedimento di clemenza generale ma ha anche insistito con forza sulla necessità di accompagnarlo con riforme legislative di più largo respiro, in modo da aggredire le cause strutturali della crisi del sistema. Ma i tempi della politica sono incredibilmente lunghi e le sue difficoltà del tutto note.

Ma, oltre tutto ciò, le cause della crisi vanno oltre e si manifestano in veri e propri paradossi o contraddizioni, difficili da estirpare.

La pena carceraria, e forse più in generale la stessa pena come tale, è attualmente al centro di una vera e propria contraddizione, anzi di una duplice contraddizione.

Su un piano culturale, sempre più diffuse è, in sede teorica e scientifica, il disincanto o la sfiducia verso le reali capacità del carcere e della pena di tenere effettivamente sotto controllo la criminalità: incerti ed oscuri sono i meccanismi di deterrenza della pena, mentre insoddisfacenti sono i risultati in termini di recupero sociale dei condannati. Non rimane, dunque, che la componente meramente punitiva, che prende sempre più piede e che alla fine si rivela proprio la matrice culturale di una sorta di inflazione che, paradossalmente appunto, sta vivendo la pena. Seppure per motivi in parte diversi, il legislatore nazionale e il legislatore europeo fanno sempre più massicciamente ricorso alla sanzione penale, e alla pena carceraria in particolare, nell'illusione che la pena possa risolvere il problema a buon mercato, quasi con un tratto di penna e senza bisogno di andare a cercare la sempre difficile copertura finanziaria.

Vi è certamente un problema di risorse economiche, che rimanda però ad un preliminare problema di opzioni di priorità: si tratta di decidere, ovviamente secondo il metodo democratico-rappresentativo, quale è il posto che occupa la giustizia penale nella scala di priorità dei nostri obiettivi. La giustizia, da intendere però, prima che come questione dei rapporti tra poteri diversi, come servizio reso ai cittadini e alla società per il controllo della criminalità.

Un problema di risorse, certo. Ma, anche a risorse invariate, sarebbe già molto e molto produttivo se fosse ripristinata anche per la giustizia l'aurea massima dell'«uomo giusto al posto giusto», abbandonando criteri spuri o addirittura clientelari.

Sul piano normativo, della progettazione e dell'innovazione normativa, si può dire quanto segue. Va dato atto di un certo dinamismo nell'iniziativa legislativa di questo Parlamento in materia ad esempio di custodia cautelare, di depenalizzazione, di pene alternative, di reato di

piccolo spaccio. E si attendono iniziative del Ministro della giustizia sui processi penali e civili.

Però è bene rendersi conto che il grado di complicatezza e di disorganicità del sistema è ormai tale che qualunque intervento settoriale, fosse pure il più tecnicamente perfetto, non può essere risolutivo. Anzi, rischia di produrre effetti collaterali a cascata imprevedibili e comunque indesiderabili. Ecco allora l'assoluta necessità di una progettazione nonnativa di largo respiro. Capace, cioè, di mettere a fuoco alcuni obiettivi di fondo condivisi.

Non è ovviamente questa la sede per definire siffatti obiettivi. Ma un rapido accenno può essere fatto.

Occorre investire di più sulla prevenzione della criminalità, su tutte le forme di prevenzione, da quelle educative e sociali a quelle cosiddette "situazionali" che fanno leva su strumenti materiali di sicurezza o su sistemi organizzativi complessi operanti sul territorio: sotto questo profilo, la capillarità della presenza dell'Arma dei Carabinieri sul territorio nazionale e le conseguenti modalità della sua attività di prevenzione sono un patrimonio da custodire gelosamente.

Occorre poi attuare tipologie di pene alternative al carcere, con equilibrio ma anche con coraggio e lungimiranza, in rapporto specialmente alla criminalità bagatellare e quasi bagatellare. I tempi forse sono maturi per passare dalla teoria ai fatti, cercando di rendere consapevole la collettività che differenziare la risposta sanzionatoria non significa affatto indebolirla, ma tutto al contrario significa contrastare quella tendenza oggi inarrestabile verso l'ineffettività e l'incertezza della pena unicamente carceraria. E dentro il carcere occorre poi concentrare gli sforzi, economici ma anche di impegno personale e di sapere, nella prevenzione della recidiva.

Da ultimo ma non per ultimo, occorrerebbe trovare dei sistemi per assicurare una migliore qualità della legge penale. Di tutta la legislazione probabilmente, ma per quella penale è particolarmente urgente e necessario perché i beni in gioco sono troppo elevati per lasciarli nell'incertezza di leggi davvero malfatte, rimettendoli nella sostanza alla discrezionalità del giudice. Salvo poi lamentarsi dell'accresciuto potere della magistratura, che in effetti è un dato di fatto sul quale qui non abbiamo il tempo di sostare.

Ma al di là e prima ancora della progettazione normativa, è indispensabile maturare tutti con umiltà un diverso atteggiamento mentale, che in una parola può essere detto di maggiore e più convinta lealtà e fedeltà all'istituzione complessiva della giustizia penale.

E, a proposito di lealtà, credo che in questi luoghi, dalla vostra tradizione, vi sia da imparare da parte di tutti noi. Non è leale verso la giustizia il magistrato che cede alle lusinghe della ribalta mediatica o che considera il difensore come un inutile intralcio alla sua opera. Non è leale verso la giustizia l'avvocato che trasmoda la sua sacrosanta funzione difensiva in una polemica preconcepita e personale col magistrato o in un sistematico boicottaggio del processo.

Sapranno i nostri giovani contribuire a creare le condizioni per questa trasformazione di mentalità. Ma noi abbiamo il dovere di aiutarli, come sicuramente si fa qui, nella loro formazione.

Firenze, 5 dicembre 2013