

SANZIONE ED ESPERIENZA GIURIDICA AL CENTRO DEI LAVORI DEL 74° CONVEGNO NAZIONALE UGCI

ISHVARANANDA CUCCO*

Nelle giornate di venerdì 22 e sabato 23 novembre 2024 si è tenuto a Foggia il 74° Convegno Nazionale di Studi dell'Unione Giuristi Cattolici Italiani (UGCI) avente per tema *La sanzione: componente dell'esperienza giuridica*. L'iniziativa, a cui hanno preso parte magistrati, avvocati, docenti, ne ha messo in luce lo spessore problematico offrendo, nel prisma di una comune cornice etica e culturale, una chiave di lettura plurale, aperta a diverse sensibilità dottrinali e professionali.

Antonio Buccaro, Consigliere centrale dell'UGCI e Presidente della Sezione di Foggia, ha aperto i lavori con gli indirizzi di saluto. A coordinare il dibattito, il Presidente nazionale Damiano Nocilla¹.

La relazione inaugurale, dal titolo *Il contributo del pensiero cristiano nell'amministrazione della giustizia*, è stata tenuta dal Cardinale Giuseppe Versaldi, Prefetto Emerito della Congregazione per l'Educazione Cattolica.

La venuta di Cristo, ha sottolineato il prelado, compimento della promessa salvifica di Dio, interroga l'intelletto dell'uomo sia come individuo sia come membro della società. Determina una tensione fra norme dei credenti e libera adesione al messaggio divino, ma anche, quindi, fra norme religiose e diritto mondano. Il pensiero cattolico ha tuttavia trovato una soluzione a queste apparenti incompatibilità, riconoscendo il diritto come intrinseco alla natura stessa della Chiesa così come voluta da Cristo. Questa idea si pone nel segno della grazia, al servizio cioè della carità come incarnazione della vita ecclesiale. Di qui la centralità della legislazione canonica come espressione della dimensione comunionale, in cui diritto e carità risolvono la loro (apparente) contraddizione entro il quadro della Salvezza. Il problema della sanzione si incastona in questo quadro e la ricerca di equilibrio fra questi due poli si esprime come bilanciamento fra giustizia e misericordia, condanna e perdono.

* Ishvarananda Cucco, Assegnista di ricerca in Filosofia del diritto GIUR-17/A, Università degli Studi del Molise. E-mail: ishvarananda.cucco@unimol.it

¹ Nocilla, in apertura, ha letto il messaggio dell'Unione al Presidente della Repubblica Sergio Mattarella, il quale, attraverso il Segretario Generale della Presidenza della Repubblica, ha ricambiato i saluti e ha espresso ai partecipanti l'augurio di buon lavoro.

La seconda relazione, dal titolo *La sanzione, componente dell'esperienza giuridica*, è stata esposta da Leonardo Pace, ricercatore di Diritto Costituzionale presso l'Università Roma Tre, preparata in collaborazione con Franco Modugno, vicepresidente della Corte costituzionale.

Pace ha focalizzato l'attenzione sulla natura controversa del concetto di sanzione. Partendo dalla voce curata da Bobbio nel *Novissimo Digesto*, ne ha messo in luce lo spessore funzionalistico. Le sanzioni, punendo le condotte illecite, assolvono al cruciale compito di garanzia dell'ordine sociale e di conservazione del sistema giuridico. Da qui, però, è anche possibile evidenziare la loro dimensione strutturale. Pace, sulla scia di Bobbio, infatti, ha sottolineato che la sanzione giuridica, in quanto tale, è necessariamente istituzionalizzata. Ora, retributività e afflittività hanno sempre costituito un elemento problematico della sanzione. Il suggerimento di Pace e Modugno è di assumerne una *connotazione minimale*: sanzione come conseguenza sfavorevole a un illecito, che è in fondo la sanzione-garanzia. Ora, essendo *conseguenza*, essa è sempre *posteriore*. Tuttavia, essa reca anche il carattere di mezzo indiretto con funzione *preventiva*. Questa lettura minimale ha il pregio di non impedire specificazioni ulteriori del concetto di sanzione, lasciando aperto il campo a ogni ulteriore approfondimento.

La terza relazione è stata esposta da Alfredo Pompeo Viola, Procuratore generale aggiunto presso la Suprema Corte di Cassazione, che ha ragionato sul tema *Deontologia del Pubblico Ministero, titolare della pretesa punitiva della comunità statale*.

In un convegno sulla sanzione, ha sottolineato Viola, è ineludibile uno sguardo alla figura del pubblico ministero, cui spetta un compito particolarmente delicato in ragione della sua facoltà di incidere sulla libertà e sulla reputazione delle persone. La questione della responsabilità andrebbe però distinta dalla deontologia dei magistrati, un aspetto che ultimamente ha riguardato la figura del pubblico ministero, assai sollecitato dalla sfera mediatica. Nel codice etico vi sono principi che rinviano alla dignità e alla correttezza imposte dal suo ruolo pubblico, come anche il disinteresse personale, l'indipendenza e l'imparzialità, lo spirito di servizio. Tale assetto considera le garanzie e le prerogative del magistrato come funzionali al servizio svolto per la collettività, non come privilegi. Fuori dall'Italia la situazione non è diversa, come attesta la *Dichiarazione di Bordeaux* del 2009. I documenti redatti in ambito comunitario insistono sui doveri dei magistrati, e in particolare dei pubblici ministeri: oltre a quelli desumibili dalla *Dichiarazione di Bordeaux*, i giudici devono adottare una condotta *integra* sia nella vita pubblica sia nella vita privata, un comportamento *imparziale* e che *appaia* tale; debbono poi manifestare considerazione nei confronti di tutte le parti, e mantenere il *riserbo*, soprattutto con i media. Se si osservassero con scrupolo tali regole, ha sottolineato Viola, si riuscirebbe ad attenuare la conflittualità fra magistratura e politica e a ristabilire la fiducia dei cittadini nelle istituzioni.

Franco Gaetano Scoca, Emerito di Diritto Amministrativo dell'Università «Sapienza» di Roma, ha proposto la relazione dal titolo *Il particolare modo di atteggiarsi della sanzione nel diritto amministrativo*.

La complessità della dimensione amministrativa del diritto è stata illuminata con notevole chiarezza ed efficacia da Scoca, che ha saputo rendere «tangibili», e quindi accessibili anche ai profani, le sfide e le incertezze con cui si trova a confrontarsi il diritto amministrativo in tema di sanzione. Se è difficile inquadrare la sanzione sul piano della teoria generale, tanto più complicato è chiarire cos'è la sanzione amministrativa. È una sanzione che riguarda l'ordinamento amministrativo? Ma esiste un ordinamento amministrativo? Oppure: è una delle forme di autotutela dell'amministrazione? Ma la sanzione amministrativa non è *sempre* una forma di autotutela dell'amministrazione. Il *proprium* della sanzione amministrativa, che la distingue per esempio da quella penale, è la qualifica formale data dal legislatore, e la prova di ciò è che quando una condotta viene depenalizzata, la sanzione prevista, da penale (detentiva), diventa amministrativa (ad. es. pecuniaria). Altro problema: quali sono le sanzioni amministrative? Il risarcimento del danno è una sanzione? Secondo Scoca non lo è, in quanto da qualsiasi illecito possono dipendere due tipi di conseguenze: una è riparatoria del danno, l'altra ha una funzione punitiva verso il comportamento giuridicamente scorretto. Ecco che allora bisogna distinguere fra misure risarcitorie e punitive, *vexata quaestio...* (che negli anni Venti del Novecento ha visto contrapporsi gli orientamenti di Zanobini da una parte e di Tesaurò dall'altra). Altre gravi incertezze, su cui Scoca ha ragionato puntualmente, sorgono dalla legge Severino, dalla CEDU e dal caos sulla tutela giurisdizionale seguito al sovrapporsi di Authority, giudice amministrativo e giudice ordinario.

Antonio Leone, già Vicepresidente della Camera dei deputati e componente del Consiglio Superiore della Magistratura, ha proposto la relazione dal titolo *Sanzione disciplinare per il Magistrato: garanzia di integrità e sfida di efficacia*.

Leone si è soffermato sull'eccessiva genericità delle norme relative agli illeciti disciplinari dei magistrati. Un quadro di incertezza che recentemente si è cercato di attenuare, ma con effetti parziali. Per esempio, il divieto di iscrizione a partiti politici non contempla l'impegno politico (talvolta assai palese) di certi giudici. Da questo punto di vista, Leone reputa la ricerca del consenso dell'opinione pubblica (o della politica) la principale minaccia alla terzietà dei magistrati. Il fenomeno non genera «casi isolati», ma *problemi strutturali* che, fra l'altro, determinano una conflittualità grave fra ambito giudiziario e ambito politico. La dimensione sanzionatoria, ha sottolineato il relatore, appare oggi farraginoso e sbilanciato in favore della tutela del magistrato. Il bilancio di Leone, anche alla luce della sua esperienza al Csm, mette in luce una macchinosità complessa che non arriva a rilevare che la scarsa rilevanza del fatto. Il giudizio sull'agire del magistrato, ha suggerito Leone, dovrebbe invece privilegiare il controllo di

professionalità piuttosto che la dimensione disciplinare, cui dovrebbero essere riservati solo i casi più gravi.

La relazione conclusiva del primo giorno di lavori è stata esposta da Enrico Infante, Sostituto Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Foggia, che ha riflettuto con erudizione e sensibilità umana, apportando al simposio importanti elementi di carattere etico e filosofico, su *La pena, vincolo di unione*.

Infante si è chiesto preliminarmente quale sia il tipo di esperienza che i cattolici, in quanto tali, hanno della sanzione. Donoso Cortés, in uno dei suoi scritti più importanti, riflette proprio su questo tema, risalendo alle origini. Se ne ricava che la pena concepita da Dio è frutto più della sua misericordia che della sua giustizia: se Dio si fosse astenuto dalla condanna nel giorno del peccato originale avrebbe abbandonato l'uomo a una caduta senza rimedio. Ecco che la pena si rivela *vincolo di unione* fra il Creatore e la sua creatura. Ritroviamo il tema in Franz von Liszt, che, esaminando la risposta pubblica al male, riconosce due tipi di società: quella bambina e quella adulta. La prima risponde al male con una soluzione ablatoria, ossia con l'espunzione del male e del suo autore dalla comunità, l'altra risponde con una pena finalizzata a recuperare il reo alla società. Ora, che indicazione può dare questa lettura a dei giuristi *cattolici*, che, in quanto tali, ragionano sul diritto alla luce della loro comune visione del mondo proprio per imprimere nella sfera sociale l'impronta di questa visione? Opinione di Infante è che dall'atteggiamento del Dio biblico rispetto alla pena si possano ricavare diverse indicazioni in relazione ai diversi livelli in cui si esprime il diritto (diritto internazionale e diritto interno, diritto penale, etica del magistrato, etc.). Ancora ai giorni nostri restano immutate le due alternative: la risposta ablatoria, con l'eliminazione (concreta o metaforica) del reo nel caso di gravi colpe, oppure la giustizia penale, dove il reo viene *prima* processato e *poi* punito, proprio perché si ritiene che con lui il dialogo non debba essere interrotto, poiché egli viene riconosciuto come *altro*, e dunque come *uguale*. Persino l'ergastolo è stato riletto in quest'ottica, nella convinzione che il soggetto possa essere sempre recuperato nel suo percorso di espiazione. Le diverse pene alternative, e la stessa scommessa di una *giustizia riparativa*, oggi camminano proprio in questa direzione. Ciò mira ad abbattere la vecchia concezione di pena come *rimozione*, come *ablazione*, come *annientamento* del male, e del reo. Ma, concretamente, cosa deve fare oggi il magistrato che si occupa di esecuzione penale? Nel piccolo, ha sottolineato Infante, non disinteressarsi con freddezza burocratica a ciò che concerne la vita del reo: il suo dolore, le sue ragioni, i suoi conflitti interiori. Ciò perché il giurista, almeno quello cristianamente ispirato, ha il dovere di non trascurare l'idea che quel «reo» continua a essere innanzitutto una *persona*, e, in quanto tale, degna di essere considerata come sempre in grado di maturare un pieno ravvedimento, anche dopo una giusta condanna.

La prima relazione della seconda giornata di lavori è stata tenuta da Margherita Cassano, Prima Presidente della Suprema Corte di Cassazione, che ha affrontato il tema *L'esperienza del giudice ordinario di fronte al problema della sanzione*.

Non si può parlare del tema della sanzione, ha esordito Cassano, senza aver prima chiarito che cosa vuole la società dal diritto penale, e se il diritto penale possa essere sempre e comunque la risposta a ogni fenomeno deviante. Negli ultimi anni, si è accentuata da parte del corpo sociale la tendenza a fare pressione sul legislatore affinché vengano introdotte nuove fattispecie di reato, in cerca di soluzioni a problemi nuovi cui appare difficile fornire risposta. La posizione di Cassano rispetto a tale tendenza è critica, soprattutto in quanto generatrice di una tensione che si riversa su valori fondamentali della Costituzione come, per esempio, quello della dignità della persona. Alla luce della sua esperienza, Cassano ha sottolineato come sia doveroso tener presente che, nella maggior parte dei casi, dietro un reato vi è una difficoltà personale e/o sociale che il diritto non dovrebbe mai trascurare. Perciò, l'introduzione di nuove fattispecie di reato non sembra essere la strada maestra, e il diritto penale dovrebbe anzi mantenere un ruolo *residuale*, intervenendo solo quando non abbiano funzionato tutti gli altri meccanismi di prevenzione. Cassano ha quindi messo in guardia dal «populismo penale» e dal «diritto penale simbolico», fenomeni che, appunto, contribuiscono a una caotica proliferazione di fattispecie penali. Un altro aspetto su cui ad avviso di Cassano sarebbe opportuno concentrarsi riguarda le modalità che consentono di evitare la celebrazione del processo per piccoli reati, favorendo condotte riparatorie e risarcitorie in grado di far espriare la colpa attraverso l'impegno del reo verso le vittime e verso la collettività.

La seconda relazione, dal titolo *Il giudice amministrativo e la sanzione*, è stata esposta da Alessandro Pajno, Presidente emerito del Consiglio di Stato.

Pajno ha sottolineato che la storia della sanzione amministrativa è una vicenda di *ibridazione* (il convergere e mischiarsi di ordinamenti differenti ma aventi obiettivi comuni) e di *movimento* (proprio perché le norme stesse sono dinamiche e mutano). Tale vicenda vede sempre al centro il giudice, perché il risultato del modo di essere delle sanzioni amministrative, oggi, è il combinato disposto dell'intervento dei diversi organi giurisdizionali interessati, ciò che i tecnici chiamano «formante giurisprudenziale». La centralità dei giudici è emersa nell'opera, condotta da costoro, di decostruzione dell'assetto tradizionale e di sua ricostruzione in un quadro rinnovato. In questo percorso è stata decisiva la Corte di Strasburgo con la sentenza *Engels (and others) vs Netherlands (1976)*, che ha contribuito al passaggio da un approccio formale a un approccio materiale, stabilendo diversi principi: la qualificazione dell'illecito operata dal diritto nazionale, la natura della sanzione alla luce della funzione punitiva e deterrente, la severità o la gravità del sacrificio imposto. Su tale impulso si è poi attivata la Corte costituzionale, che ha riletto la propria giurisprudenza alla luce del nuovo indirizzo, «scoprendo» tali principi già all'interno del nostro ordinamento: principio di stretta legalità, di irretroattività della

norma sfavorevole, di retroattività della legge più favorevole, di determinatezza dell'illecito e della sanzione, di responsabilità personale, di proporzionalità della sanzione alla gravità del fatto, di garanzia del *ne bis in idem*, di garanzia del giusto procedimento sanzionatorio.

La terza relazione, dal titolo *La sanzione nel diritto familiare alla luce della riforma Cartabia*, è stata proposta da Antonio Buccaro, Presidente della Prima Sezione Civile del Tribunale di Foggia e Consigliere centrale UGCI.

L'intenso e accurato lavoro profuso da Buccaro nell'organizzazione scientifica e pratica del Convegno ha trovato nella sua appassionata relazione il punto culminante. Al centro dell'intervento sono stati il mutato ruolo della donna nella dimensione familiare e sociale e le forme di resistenza che frenano, talvolta in modo violento, questo processo di cambiamento. La relazione ha cercato di elevarsi da una valutatività fredda e talvolta «pilatesca». In tal modo, l'intervento di Buccaro ha toccato profonde – e diverse – sensibilità nell'uditorio, sollecitando perciò una riflessione schietta, feconda e arricchente nell'economia scientifica dell'incontro. Gli interventi che hanno seguito la relazione del Presidente Buccaro hanno del resto raccolto i diversi spunti sollevati, e li hanno in qualche misura integrati e articolati nelle diverse letture e sensibilità del fenomeno giuridico in relazione al problema della sanzione. Punto di avvio dell'esposizione di Buccaro è stata la constatazione che la famiglia, nella sua realtà concreta, risulta talvolta distante dai modelli idilliaci diffusi soprattutto dalle narrazioni pubblicitarie. Negli anni Sessanta del secolo scorso, in Italia, si aveva difficoltà a cogliere queste criticità, perché, a causa di consolidate regole di costume, si era restii a esternare e discutere le problematiche che possono svilupparsi entro tale contesto. Secondo Buccaro, queste concezioni sono state l'*humus* per pratiche di sottomissione che oggi culminano talvolta in episodi di violenza e perfino in casi di omicidio. È solo negli anni Ottanta che le norme sulla responsabilità civile hanno trovato piena applicazione anche in ambito familiare. Ed è proprio nei tribunali, per i quali il relatore ha utilizzato la felice espressione «terre di frontiera», che si comincia a recepire la nuova sensibilità culturale. Tuttavia, diversi orientamenti hanno tentato, anche in anni recenti, di mantenere separati l'illecito civile e penale da una parte e l'ambiente familiare dall'altra. Ciò sembra testimoniare una certa ritrosia anche all'interno del contesto giuridico. Ma il messaggio che ad avviso di Buccaro si dovrebbe opporre a tali convincimenti è che la libertà del singolo non può essere considerata assoluta, bensì è sempre limitata da quella altrui, altrimenti la libertà diventerebbe arbitrio e scadrebbe in agire nocivo. Sul piano concreto, gli strumenti dell'ordinamento per arginare gli illeciti in ambito familiare sono stati illustrati da Buccaro con la metafora del «crescendo» musicale: risarcimento del danno, ordini di protezione, divieto di avvicinamento alla vittima, obbligo di mantenimento di moglie e figli. Mentre per i casi più gravi, è il diritto penale a intervenire col suo apparato sanzionatorio.

La relazione successiva è stata proposta da Pietro Sirena, Prorettore della Scuola di Giurisprudenza all'Università Bocconi su *Il problema della sanzione nel diritto civile italiano e comparato*.

Il diritto privato, ha sottolineato Sirena, sembra avere poca familiarità con le sanzioni, poiché disciplina relazioni fra soggetti che si pongono in una posizione di parità reciproca. Se il diritto penale è un *diritto della patologia* dei rapporti, il diritto privato è il *diritto della fisiologia sociale*, che fa coincidere l'applicazione della norma con la sua osservanza, e si propone di *guidare* i soggetti in direzione dell'accordo. Sirena ha quindi esaminato alcune fattispecie del diritto privato in cui *sembra* affiorare la sanzione: la nullità contrattuale, la decadenza dalla responsabilità genitoriale, l'indegnità successoria, le penali contrattuali, le sanzioni disciplinari nei gruppi organizzati. Ma in tutti questi casi si può parlare di sanzione solo forzando, ora più ora meno, il concetto. Un caso interessante è invece quello della responsabilità civile che, ad avviso del relatore, fornisce un buon esempio di «sanzione privatistica». Ora, nella concezione classica, il risarcimento di un danno ingiusto è una sanzione poiché ripara una ingiustizia, ma da alcuni anni l'indirizzo in dottrina sembra mutato. Si è affermata una concezione economicistica secondo cui il risarcimento sarebbe una tecnica di allocazione di un ammanco che l'atto illecito ha provocato nel patrimonio o nella persona di chi l'ha subito. Questa concezione ha il difetto di abbandonare la vittima al suo destino: o esercita il suo diritto all'autodifesa o subisce l'ingiustizia, che non può essere trasferita a qualcun altro, per cui solo le conseguenze negative possono essere trasmesse (in termini patrimoniali). Questa logica porta a conseguenze paradossali: in dottrina l'uccisione è sì un'ingiustizia, ma non è un danno risarcibile. Se invece la vittima muore come esito fatale di lesioni subite, allora emerge la dimensione risarcitoria, poiché è presente una perdita d'integrità personale quantificabile economicamente. L'idea espressa da Pietro Sirena è che questa concezione *economicistica e tecnicistica* della responsabilità civile dovrebbe essere respinta a vantaggio di un'impostazione più classica che possa riumanizzare la disciplina.

La relazione di Antonio Sangermano, Capo del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità del Ministero della Giustizia, si è soffermata su *La condizione degli istituti di pena minorili: riforme, criticità e soluzioni*.

L'intervento ha offerto uno spaccato sulla dimensione (dolorosamente) esistenziale e concreta dell'applicazione della sanzione, in particolare nel difficile settore degli istituti di pena minorili. L'esperienza maturata dal relatore in questo settore ha suggerito che la risposta alla violenza – anche di genere, aspetto toccato in relazioni precedenti – dovrebbe innanzitutto passare per una operazione *pedagogica*, rivolta, in particolare, ai più giovani. Questo rende però necessario distinguere fra la violenza, la patologia da combattere, dalle persone che la praticano e dai contesti in cui essa matura, che si tratti della famiglia o dei rapporti di coppia. La difficile questione dei minori nel contesto del diritto penale aiuta a far luce su un dato di fatto che Sangermano ha sottolineato con

enfasi: «non vi è colpa che possa ingabbiare l'essere umano, perché l'essere umano è sempre più grande della sua responsabilità, anche la più abominevole e atroce». Per un giudice, questo significa impegnarsi ad aiutare i responsabili di reati, talvolta molto gravi, a «mentalizzare» il *disvalore* della loro condotta. Questo, ad avviso di Sangermano, è il vero successo della giustizia minorile. Non si tratta più di *sanzionare*, di *punire*, quanto di «innescare un processo di mentalizzazione» che porti l'autore del reato a *comprendere* ciò che ha fatto. Occorre, ha suggerito Sangermano, che il reato venga «*elaborato psicologicamente* come fosse stato commesso su se stessi». Il giudizio riparativo va proprio in questa direzione, benché la riforma Cartabia ne crei le condizioni in maniera complessa e talvolta problematica. Quanto al processo penale minorile, esso è atto a favorire questo percorso di introiezione, di qui la funzione della MAP (messa alla prova), la quale, ha però sottolineato il relatore, dovrebbe essere la «porta» per rientrare nella società, non la «finestra» per sfuggire dalla responsabilità e dal processo, come ancora avviene in troppi casi.

La relazione di apertura della sessione pomeridiana è stata tenuta da Ugo Villani, Emerito di Diritto Internazionale presso l'Università degli Studi di Bari «Aldo Moro», e ha avuto come titolo *Il problema della sanzione nel diritto internazionale*.

Nel diritto internazionale, ha spiegato Villani, il problema della sanzione si pone già dal punto di vista terminologico: «rappresaglia», «contromisure», «sanzioni», «misure restrittive» sono diverse espressioni adottate da organizzazioni internazionali come l'Onu o sovranazionali come l'Ue per designare ciò che il diritto penale interno definisce con un unico termine. In generale, questi concetti fanno tutti riferimento a reazioni pregiudizievoli nei confronti di uno Stato autore di un illecito, e con cui si mira a ottenere l'adempimento di un obbligo o la riparazione dell'illecito stesso. Si tratta, comunque, di reazioni giuridicamente illecite, ma che diventano lecite quando sono in risposta a un'azione illecita. La struttura della comunità internazionale è sostanzialmente privatistica, in quanto costituita da soggetti *superiores non recognoscentes*, dunque il rapporto di responsabilità si risolve nel rapporto fra le parti: è lo stesso Stato leso che deve reagire a un illecito, in virtù dell'istituto dell'autotutela. La relazione di Ugo Villani ha quindi esaminato nel dettaglio le diverse fattispecie di «sanzione internazionale», attraverso numerosi riferimenti alla storia, anche recente, che dimostrano l'inafferrabilità di tale concetto ma, soprattutto, il suo impiego spesso strumentale e funzionale a logiche di potenza.

La seconda relazione è stata proposta da Valeria Mastroiacovo, Ordinario di Diritto Tributario all'Università degli Studi di Foggia e Segretario centrale UGCI, attorno al tema *Natura e funzione delle sanzioni tributarie all'esito della disciplina di riforma*.

Nel diritto tributario, ha sottolineato Mastroiacovo, la sanzione assume una funzione fondamentale, in quanto si costituisce come *presidio* di doveri inderogabili di solidarietà ancorati all'articolo 2 della Costituzione. Ma occorre chiarire la *funzione* della sanzione

tributaria. Per procedere, secondo la relatrice, dobbiamo capire meglio cos'è il tributo. Ma, ancor più a monte, occorre avere chiaro quale *bene giuridico* si intende proteggere: una funzione amministrativa, o l'acquisizione delle somme esigite? La tendenza attuale sembra essere quest'ultima, con l'effetto paradossale che, nel dibattito pubblico, è il tributo ad essere percepito come una «sanzione». Ora, il sistema era stato concepito «a piramide», con un crescendo di sanzioni dall'amministrativo al penale a protezione di un *principio*. Questa piramide, ha sottolineato la relatrice, ha subito una iniziale destrutturazione con la riforma attuativa della legge delega n. 23 del 2014, e ancor più con l'attuazione della delega n. 111 del 2024, con l'effetto che l'adempimento del tributo prima del dibattimento è divenuto causa di non punibilità per tutti i reati di mancato versamento. Addirittura, neppure con l'adempimento completo, ma già con gli strumenti deflattivi del contenzioso (ravvedimento operoso, accertamento con adesione, etc.); e perfino con il versamento della prima rata del 20% in un piano di rateazione. Ecco che la sanzione si è trasformata quasi in «moneta di scambio», il cui fine sembra quello di ottenere «qualcosa», una parte anziché tutto il dovuto, e ciò a scapito della difesa del principio situato a monte del tributo.

Luciano Eusebi, Ordinario di Diritto Penale presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore, è intervenuto con la relazione intitolata *Giustizia riparativa e giustizia punitiva alla luce della riforma Cartabia*.

Cristallino nella sua logica, improntata a una visione cristiana e umana del diritto, l'intervento di Luciano Eusebi ha convinto sotto diversi aspetti. Il tema è stato affrontato dal punto di vista non solo giuridico, ma anche culturale, in quanto attento al modo con cui i consociati concepiscono ed esperiscono la giustizia. L'articolo 17 del Codice penale, ha esordito Eusebi, è la norma che «descrive» le pene. Ora, il nostro sistema ritiene che l'unico modo per reagire al reato sia fornire una risposta *aritmetica*: detentiva o pecuniaria. Si tratta di una visione mutuata da quella greco-romana, di tipo commutativo, rappresentabile con il simbolo della *bilancia*. Ma la bilancia dipinge l'illusione che tale corresponsività rimetterà le cose a posto, in equilibrio, appunto. Questa visione, del resto, esclude *a priori* la gratuità (e ogni principio donativo): «sono tenuto a fare del bene solo se ho ricevuto o riceverò del bene». Ai margini di questa prospettiva c'è uno spazio – residuale – per la carità, ma non per la *giustizia*. Il problema, secondo Eusebi, è che si giudica l'altro in termini di ponderazione oggettiva (in un'ottica utilitaristica, appunto). Il modello penale retributivo, quello che può essere concepito dall'uomo della strada, è intimidativo e neutralizzativo. Ma questo modello, alla prova dei fatti, non funziona, perché i reati non sono risolvibili in uno schema di costi-benefici. Beccaria aveva capito che il vero deterrente è *l'adesione convinta* dei consociati alla norma, adesione che non si raggiunge solo attraverso la pena intimidatoria. La prevenzione vera, ha sottolineato Eusebi, si gioca su dimensioni *motivazionali*, che invitano a lavorare sul *consenso* dei consociati e sull'aspetto *pedagogico* situato a monte. È piuttosto il recupero delle

persone a fare prevenzione generale, consolidando l'ordinamento giuridico. La situazione degli Usa, ha sottolineato Eusebi, dove la popolazione carceraria è quadruplicata negli ultimi anni, dimostra che la logica repressiva della pena detentiva come scomparsa dalla vita civile del reo non fa che lasciare vuoti posti criminali che, prima o poi, verranno riempiti da altri. Al contrario, la persona recuperata mette in discussione il sistema criminale stesso: costituisce un *esempio vivente* d'una esistenza fondata su possibilità alternative, che sgretolano le motivazioni e gli interessi su cui i sistemi criminali e le scelte devianti si reggono.

La relazione successiva ha fornito, per così dire, un riscontro empirico agli argomenti sostenuti da Luciano Eusebi. Gli esempi concreti esposti da Giuseppe Gatti, Sostituto Procuratore della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, nella relazione intitolata *Il problema della sanzione nell'esperienza dei collaboratori di giustizia*, hanno reso tangibile la fecondità di un approccio giurisdizionale attento più alla «pedagogia sociale» che alla minaccia penale e all'esclusione civile, mettendo in rilievo la centralità dell'elemento relazionale nella vita di una comunità fondata sul diritto.

Il collaboratore di giustizia, ha esordito Gatti, si trova al centro di due modelli regolatori e sanzionatori: quello dello Stato e quello della mafia. Due meccanismi che operano in maniera opposta: la scelta collaborativa è vista positivamente dallo Stato, mentre viene duramente «sanzionata» dalla mafia, in quanto violazione del dovere di omertà, che costituisce «il primo comandamento» della regolazione criminale. Il collaboratore si macchia del «delitto di infamità» e per questo la sanzione mafiosa è la pena massima: la morte. Il vincolo associativo e la capacità intimidatoria sono i due elementi che recano efficacia alla punizione mafiosa. Naturalmente, questo modello sanzionatorio inibisce la disponibilità alla collaborazione con la giustizia. I pochi che hanno denunciato l'estorsione mafiosa sono stati isolati socialmente, oppure trucidati. Rispetto a questo fenomeno, un interrogativo che ha assillato per molto tempo Gatti è stato: «dove riposa la dimensione più autentica della potenza di questa mafia, così feroce, così compatta, così impermeabile?». È stata un'indagine per estorsione a fornire la risposta. Si tratta della dimensione sociale. La potenza della mafia, ha quindi sottolineato con enfasi il magistrato, non è al suo interno, è all'esterno: «è *nella risposta della società*, che abbandona il collaboratore oppure, al contrario, gli si fa intorno e lo protegge». Ora, la violenza è il «codice relazionale» della mafia che implica l'assolutizzazione dell'io nelle sue pretese egoistiche, oppure, viceversa, il suo totale abbandono nel momento della sua uscita dal sistema criminale. Alla luce di tali premesse, quali possono essere i valori cui far riferimento per contrastare la mafia? La retorica della «guerra alla mafia», ha suggerito Gatti, rischia di essere fallimentare perché, in un certo senso, ne condivide involontariamente la logica violenta: essa «combatte» la mafia ma senza rendersi conto di giocare sul suo stesso terreno, dove quest'ultima gode un vantaggio strutturale. I valori necessari sono invece altri, e sono sotto i nostri occhi: nella

Costituzione. Si tratta dei principi della *legalità circolare*, del *noi*, dei *diritti* (di libertà, di uguaglianza) e dei *doveri* (di solidarietà). Si tratta, ha sottolineato il magistrato, della dimensione del *noi* come dimensione comunitaria e cooperativa, capace di mobilitare la collettività chiamandola in causa come soggetto responsabile verso se stesso. La conseguenza di tutto questo è, in un certo senso, rivoluzionaria rispetto alla concezione classica: non è il coraggio individuale a fare la differenza, ma il *coraggio collettivo come atto di fedeltà a un patto comunitario*, in cui ciascuno è uguale e libero di poter esprimere se stesso in una relazione orizzontale, pacifica e giusta. La conclusione che ne ha ricavato il magistrato è che il *Noi* è la chiave di volta dell'esperienza della comunità, così come di un'antimafia che non punta tanto a *reprimere* quanto piuttosto a *trasformare le coscienze*.

La parte degli interventi programmati è stata aperta da Giuseppe Mastropasqua, Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Lecce, con una riflessione sul tema *Giustizia riparativa: prime decisioni giurisprudenziali*, rivolta a enucleare le questioni giurisprudenziali emerse dopo la riforma Cartabia.

L'istituto della giustizia riparativa, ha sottolineato Mastropasqua, ha bisogno delle «gambe» della giurisprudenza per potersi affermare. Il relatore si è quindi soffermato sui diversi orientamenti sorti in merito all'obbligo di informare la persona indagata, imputata, la parte offesa e persino la persona condannata con ordine di carcerazione, della facoltà di accedere ai programmi di giustizia riparativa. La riforma non fa distinzione fra tipologia di reati né in termini di gravità, da qui però, ha evidenziato Mastropasqua, sorge un altro problema, che consiste nel capire se essa può essere applicabile solo in caso di vittima specifica o anche nei casi in cui la vittima è a-specifica, come per esempio in occasione di una rapina, oppure nel caso di detenzione di armi o di stupefacenti.

Il secondo intervento programmato è stato esposto da Alfredo De Francesco, Consigliere centrale UGCI, sul tema *Crimini internazionali e sanzione: il «no» alla pena di morte*.

Essendo quello internazionale un diritto fra Stati, ha evidenziato De Francesco, esso è fondato sulla volontà di questi ultimi, e ciò ha delle ricadute sulla pena di morte e sulla sua messa al bando in ambito internazionale. Allora, o c'è un valore inequivocabile secondo cui la pena di morte può essere ritenuta inammissibile oppure la pena di morte non può essere universalmente abolita, oppure ancora la sua abolizione risponde solo a opportunità e, in ogni caso, non risulta solidamente fondata. Da qui De Francesco ha ripercorso la questione della pena di morte nell'orizzonte del diritto internazionale. La tesi sostenuta è che l'eliminazione della pena capitale si fonda su una «logica di verità», che attiene alla natura umana e ai suoi inderogabili diritti. Essa, pertanto, non poggia, come alcuni ritengono in dottrina, sull'autolimitazione dello Stato, bensì sul riconoscimento della *giustizia*; sul fatto, cioè, che l'uomo non può accettare la morte provocata da un altro uomo e tantomeno l'idea di una punizione giuridica comminata attraverso la soppressione della vita.

L'ultimo intervento programmato è stato tenuto da Angelo Pio Buffo, Ricercatore di Filosofia del diritto presso l'Università degli Studi di Foggia, che ha presentato la relazione dal titolo *Sanzione ed esperienza giuridica. Da Capograssi a D'Agostino*. Buffo ha fornito una cornice teoretica al quadro positivo in cui si è snodato il Convegno, mostrando come i problemi pratici del diritto non possano prescindere dalle direttrici tracciate dai maestri del passato, e neppure da una disposizione del pensiero che non rinuncia a soffermarsi sulle strutture profonde dei fenomeni giuridici e sociali.

Punto di partenza di Buffo è stata la sostanziale continuità fra Capograssi (tra i fondatori dell'UGCI) e D'Agostino (già presidente nazionale dell'UGCI), due maestri che continuano a imporsi per la loro «inattuale attualità». Sulla scia del loro magistrale insegnamento, si è spinti a considerare che il senso della sanzione eccede i confini della *scientia iuris*. Ora, entrambi, Capograssi e D'Agostino, si sono soffermati sulla sofferenza inflitta dall'istituzione giudiziaria. Entrambi si sono posti dinanzi al problema del male. È, in fondo, la questione dell'uomo che illumina il problema della sanzione: perché punire? Come punire? Sullo sfondo di queste domande, ha sottolineato Buffo, si D'Agostino difende le buone ragioni della sanzione: occorre prendere sul serio il male e cercare il bene. Ecco, quindi, il ruolo del diritto, che fornisce una risposta a quel male che altera la relazione intersoggettiva. La sanzione serve in fondo a far rientrare la volontà del reo nell'ordine co-esistenziale. Ma, allora, che ne è della giustizia riparativa in questo quadro? La vera sfida, ha spiegato Buffo, sta proprio nel tenere assieme le due dimensioni, quella della giusta punizione (retributiva) e quella della necessaria misericordia (riparativa). Ecco che un altro grande maestro aggiunge un ultimo tassello al mosaico brevemente disegnato da Buffo: Francesco Carnelutti, il quale, nella sua maturità, si rese conto che tutti i concetti del diritto a cui si era dedicato nel corso della sua esperienza scientifica sembravano cadere, uno dopo l'altro, e lasciare, al termine della contesa processuale, due sole figure: chi giudica e chi è giudicato. Ciò che resta, alla fine, sono due *uomini*; e qui sorge il *problema*, perché per un cristiano sono anche due *fratelli*. Ma, forse, proprio da qui passa, è questo il suggerimento di Carnelutti, anche la *soluzione*...