



la bilancia

PERIODICO DI CULTURA E ATTUALITA' FORENSE

RIVISTA SCIENTIFICA TRIMESTRALE

Anno IV N. 2 – nuova serie

15 aprile 2009

ISSN 1972-7704

Spedizione in abbonamento postale

Diffusione gratuita

TRAGICO TERREMOTO IN ABRUZZO: QUASI 300 I MORTI, MIGLIAIA I SENZATETTO

NESSUNO E' SENZA COLPE!

Il Presidente della Repubblica nell'esprimere solidarietà invita tutti ad un sincero "esame di coscienza"

RELAZIONE MORALE E BILANCIO CONSUNTIVO AL 31 DICEMBRE 2009

Ordine Avvocati Trani

Il 10 marzo 2009 nei locali di Palazzo Caccetta a Trani si è svolta l'assemblea annuale dell'Ordine degli Avvocati di Trani.

Il Presidente Avv. Francesco Logrieco prima di dare inizio alla relazione morale ha ringraziato tra gli altri l'Avv. Bruno Logoluso per l'impegno profuso e l'attività svolta durante i quattro anni di carica come Presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Trani, manifestando l'intento di continuare il lavoro intrapreso dal predecessore e programmando interventi di riorganizzazione strutturale del Consiglio al fine di meglio affrontare i compiti istituzionali e le nuove e maggiori incombenze che la recente legge professionale in corso di approvazione impone. Il Presidente ha innanzitutto affrontato temi importanti quali: la riforma della professione forense, la formazione ed aggiornamento professionale, la informatizzazione degli uffici e dei servizi.

Motivo d'orgoglio del nuovo Consiglio dell'Ordine è l'attività intensissima svolta durante il 2008. Solo nei primi due mesi dal suo insediamento, il Consiglio ha elaborato tre regolamenti, concernenti la formazione continua, la pratica forense ed il procedimento disciplinare. Il regolamento della formazione continua obbligatoria è stato improntato secondo criteri di razionalità dell'attività formativa nel nostro circondario, alla tutela delle Colleghe in maternità e caratterizzato da opportuni accorgimenti diretti ad evitare qualsiasi fenomeno speculativo.

La necessità di arginare il fenomeno della pratica fittizia dando così maggiore dignità ai futuri Avvocati, soprattutto attraverso modelli di condotta positivi, è stato uno degli argomenti oggetto di attenzione da parte del Consiglio dell'Ordine. A sostegno di tale obiettivo la Scuola Forense, durante il corso biennale, dovrà improntare le proprie lezioni sugli aspetti pratici della professione in una logica evolutiva che va dalla teoria degli studi universitari agli aspetti concreti della professione. Tutto ciò per dare al giovane e futuro avvocato gli strumenti utili a far maturare tutti gli aspetti del lavoro quotidiano, nella interconnessione tra diritto, prassi forense e deontologia. In particolare, l'applicazione quotidiana delle norme deontologiche renderebbe più semplice operare nel diritto.

Il Consiglio dell'Ordine di Trani si è reso protagonista anche a livello nazionale prendendo una posizione critica-costruttiva sul progetto di riforma della legge professionale, in particolare evidenziando l'inadeguatezza dell'attuale modello di designazione dei Consiglieri e di composizione del Consiglio Nazionale Forense, sostenendo la necessità di mantenere in capo agli ordini la competenza disciplinare.

Nello stesso quadro di riforma nell'intento di preservare l'integrità del sistema ordinistico e ridare credibilità al procedimento disciplinare, rilevante è altresì la posizione assunta dal nostro Ordine a sostegno del sistema dualistico, in cui la funzione inquirente sarebbe affidata ad un organo distrettuale esterno (con potere d'impugnazione delle decisioni dei Consigli circondariali), e quella giudicante mantenuta in capo agli Ordini.

continua a pagina 6



L'Aquila, 6 aprile 2009. La distruzione è ovunque...

"Nessuno è senza colpe!" ha tuonato il Presidente Napolitano. "Occorre un esame di coscienza non per battersi il petto o sfuggire a responsabilità, ma per capire veramente come sia potuto accadere che non ci sia stata l'attivazione indispensabile di norme di prevenzione che pure erano state tradotte in legge o che ci sia stato un difetto nei controlli previsti o ci siano state irresponsabilità diffuse dei soggetti che in definitiva sono coinvolti nella costruzione di un palazzo o nell'acquisto di una casa..." ha continuato indignato Napolitano, giunto a L'Aquila di buon mattino scortato solo dai responsabili della protezione civile, rinunciando alle regole del protocollo per non intralciare i lavori dei soccorritori.

Il terremoto, classificato tra i tre più forti degli ultimi 30 anni in Italia, pur avendo registrato una magnitudo di circa 6.0 gradi sulla scala Richter, è stato particolarmente distruttivo in quanto il suo ipocentro è stato a soli 8 Km. di profondità.

Quasi un anno fa, il 16 marzo 2008, una lieve scossa di terremoto di magnitudo 2,4 era stata avvertita in provincia dell'Aquila, tra Fossa e Ocre, senza causare danni a cose o persone.

Una tragedia annunciata?
Secondo Giulio Selvaggi, direttore del Centro nazionale terremoti, il sisma che ha colpito l'Abruzzo è stato di intensità moderata (30 volte inferiore a quello che devastò l'Irpinia nel

1980) e comunque non prevedibile dato l'altro rischio sismico della zona. Nonostante lo sciame sismico sia iniziato lo scorso 16 gennaio, nessuno si è dato pena di preavvertire la popolazione del sisma distruttivo imminente, paventato soltanto dal ricercatore Giampaolo Giuliani, paradossalmente indagato per il reato di procurato allarme!

Dopo il terremoto si cercano i responsabili del disastro. Il crollo delle costruzioni avvenuto per l'impiego di cemento fasullo ha spinto la procura dell'Aquila ad aprire una inchiesta finalizzata alla individuazione delle cause: appalti, forniture di cemento, dedali di piccole ditte subappaltatrici già fallite.

L'Ospedale regionale abruzzese è stato reso inagibile per il 90% della struttura ed è stato appurato che lo stesso è stato realizzato, trasgredendo alle più elementari norme dell'edilizia, dalla Cogefar, assorbita dalla ditta Impregilo, nota per aver causato l'emergenza rifiuti a Napoli e costruito l'inceneritore di Acerra; per aver fatto incrementare le spese della TAV e prolungato i tempi per la realizzazione infinita dei lavori sulla Salerno-Reggio Calabria; la stessa che ha ottenuto l'appalto per il Ponte di Messina e addirittura vorrebbe realizzare le centrali nucleari in Italia!

Possiamo porre un freno a questa vergogna tutta italiana? Sì, siamo un popolo fiero, ma per 300 morti si vorrebbe una qualche giustizia!

L'UDIENZA DEL VENERDI' SANTO

Anche quest'anno, come ogni anno, si è tenuta a Trani l'udienza penale del venerdì santo, che ha visto impegnati avvocati, testimoni, cancellieri, stenotipisti ed il magistrato onorario fino al tardo pomeriggio. Pur apprezzando lo sforzo che il Tribunale di Trani tenta di fare per ridurre i lunghi tempi dei processi, non si condivide affatto la disinvoltata scelta con la quale si ignora la ricorrenza come quella del venerdì santo che, a maggior ragione quest'anno, coincideva con la giornata del lutto nazionale per le vittime del terremoto che ha colpito l'Abruzzo. Forse un intervento che tenesse conto del desiderio di molti di partecipare alle funzioni religiose o anche di godersi della giornata, eviterebbe inutili penalizzazioni e risentimenti che, semmai, non giovano alla Giustizia: è una questione di buon senso o, se volete... di buon gusto.

SOMMARIO

- 3** Fecondazione assistita
- 5** Testamento biologico: opinioni a confronto
- 7** Efficienza e trasparenza della P.A.
- 9** I "bond" Tremonti
- 11** Il Garante dei detenuti

6 aprile 2009: "la terra trema"



Alle ore 3,32 di lunedì 6 aprile un sisma di magnitudo 5,8 della scala Richter colpisce l'Abruzzo con epicentro a 10 Km. dall'Aquila. La devastazione è totale.

Il Bilancio:

Quasi **300** le vittime
70.000 gli sfollati
 Più di **1.500** i feriti
25.000 i senza casa

Iniziativa di solidarietà da parte del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Trani

Con delibera del 7 aprile 2009 il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Trani, attonito per il dramma che ha colpito il Distretto Aquilano, ha promosso una sottoscrizione in favore del Nobile Consiglio dell'Ordine degli Avvocati de l'Aquila che potrà destinare i fondi in favore degli iscritti e dei loro familiari colpiti dall'immane tragedia. A tal fine è stato aperto un apposito conto corrente bancario presso il Credito Emiliano- Agenzia di Trani con il seguente numero IBAN: **IT04B030324172001000001644**. Il Consiglio dell'Ordine ringrazia tutti gli iscritti che offriranno un loro contributo di solidarietà con i colleghi del foro abruzzese.

Operazione "Terra promessa"

Condannate 16 persone per induzione in schiavitù per motivi di lavoro: le prime sentenze italiane sono pugliesi



La Corte d'Appello di Bari, III sezione panale (Presidente Tarantino - Relatore La Malfa, il 26 marzo 2009), ha confermato pienamente le condanne inflitte un anno fa dal GUP presso lo stesso Tribunale, dott. Antonio Lovecchio, contro 16 persone, ree - secondo l'accusa ed i giudici di merito - di associazione a delinquere finalizzata alla tratta di esseri umani ed alla riduzione in schiavitù di centinaia di braccianti stranieri, soprattutto polacchi, impiegati in provincia di Foggia, in particolare nel Tavoliere delle Puglie.

L'operazione del R.O.S. dei Carabinieri di Bari - non a caso ribattezzata "Terra Promessa" - risale al luglio del 2006, ma già un anno prima i Carabinieri di Capitanata, facendo irruzione in un accampamento, avevano scoperto centinaia di braccianti costretti a vivere in stato di schiavitù.

Giunti in Italia con il miraggio di una migliore condizione di vita, gli stranieri arrivano a "guadagnare" 2 euro l'ora a fronte, per di più, di 10-15 ore di lavoro al giorno.

Terra promessa! Capannoni cadenti controllati con le armi dagli uomini dell'organizzazione: bisognava scongiurare ogni pericolo di fuga...da parte di soggetti che, essendo stranieri, non erano comunque nelle effettive condizioni di tutelarsi. Le indagini hanno cercato

di fare luce su due morti sospette ed alcuni suicidi per comprendere se, connessi con lo status in cui tali soggetti erano costretti a vivere, potesse configurarsi l'istigazione al suicidio ed, ancora, su diverse decine di persone scomparse nel nulla.

Questo nuovo tipo di caporalato si perpetrava nella convinzione che i soggetti stranieri, non conoscendo la lingua e meno che mai i luoghi, fossero sostanzialmente isolati e, quindi, incapaci di chiedere soccorso.

Si sono costituite parti civili: la CGIL della Puglia e due vittime polacche con l'avvocato Pio Tommaso Caputo, che, in attesa delle motivazioni della sentenza ha sottolineato con comprensibile soddisfazione come sia la prima volta che in Italia ed in Europa si sia giunti ad una sentenza di condanna per induzione in schiavitù per motivi di lavoro. La fattispecie dell'induzione in schiavitù è sempre stata connessa a finalità criminali quale l'accattonaggio e lo sfruttamento sessuale. Anche la difesa degli imputati attende di conoscere le motivazioni per la configurazione di un reato di recente tipizzazione nella legislazione penale italiana.

E' la nuova frontiera della povertà culturale e sociale che degrada la nostra terra: caporali senza scrupolo alcuno che, con la connivenza tacita e vergognosa dei proprietari terrieri, fanno vivere centinaia di persone come schiavi. In questo modo l'Italia sembra intercettare solo quella parte dei flussi migratori che, non coadiuvati da una politica di accoglienza e di integrazione, divengono appetibile preda per criminali di bassa lega e senza scrupoli.

Marilù Misto



GIURISPRUDENZA LOCALE

Ricorso per differenze retributive - Accertamento del rapporto di lavoro subordinato - Mancanza o contraddittorietà della prova - Infondatezza nel merito del ricorso

Presupposta la subordinazione quale requisito tipico del rapporto di lavoro subordinato - i cui elementi essenziali, normativamente definiti dall'art. 2094 cod. civ. sono: la collaborazione nell'impresa, la dipendenza dall'imprenditore e l'eterodirezione - lo stesso non può configurarsi ove le modalità tipiche del rapporto di lavoro non siano state caratterizzate dall'esistenza di un potere gerarchico e disciplinare del datore di lavoro, dalla soggezione a specifici ordini (e non a semplici direttive) ed dall'esercizio da parte del datore di lavoro di un'assidua attività di vigilanza e controllo nell'esecuzione dell'attività lavorativa. Tali elementi, se sussistenti, devono essere provati dal ricorrente in sede giudiziale, dovendosi altrimenti ritenere infondata la domanda giudiziale se del tutto sfornita di prova o nel caso in cui la stessa risulti contraddittoria per espressa affermazione del ricorrente stesso che, in sede di interrogatorio formale, ha dichiarato che era, di fatto, colui che gestiva l'esercizio commerciale e, pertanto, non certo un lavoratore subordinato.

Tribunale di Trani, sez. lavoro, sentenza 12.03.2009 n. 2296

Giudice LA NOTTE CHIRONE

Opposizione allo stato passivo del fallimento - Onere probatorio del creditore della sussistenza del credito - Infondatezza

L'indagine del Tribunale in sede di opposizione allo stato passivo - non essendo limitata alla legittimità dell'opposto provvedimento del giudice delegato bensì estesa al riesame dell'intero rapporto da cui trae origine il credito insinuato tale da poter valutare anche profili non approfonditi in sede di verifica dei crediti - prescinde dalle valutazioni e dai pareri espressi dal curatore nel corso del giudizio, soprattutto se attengono alla valenza probatoria della documentazione versata agli atti, in alcun modo vincolanti per l'organo giudicante, tanto più che il curatore è privo del potere di disporre liberamente dei diritti affidati alla sua amministrazione e, conseguentemente le sue dichiarazioni non potrebbero comunque avere natura confessoria ai sensi degli artt. 1730 e 2731 cod. civ.. Pertanto l'opposizione non può trovare fondamento non potendo essere superata dal contegno processuale del curatore la lacuna probatoria della sussistenza del credito e della sua opponibilità alla massa fallimentare, essendo il curatore portatore dell'interesse collettivo della massa indistinta dei creditori ed essendo necessaria la certezza della data delle scritture allegate come prova della pretesa fatta valere nei confronti del fallimento.

Tribunale collegiale di Trani, sez. civile, sentenza 13.02.2009 n. 135

Pres. Rel. GRILLO

Violazione di norme in materia di prevenzione infortuni sul lavoro - Responsabilità penale del datore di lavoro - Esclusione

E' da escludersi il riconoscimento della penale responsabilità del titolare dell'impresa per l'infortunio subito dal lavoratore nei casi in cui lo stesso sia stato causato da una improvvisa manovra posta in essere da quest'ultimo anziché dalla mancata adozione da parte del datore di lavoro dei necessari presidi antinfortunistici. Pertanto ove non emergano specifiche violazioni di norme in materia di prevenzione infortuni ascrivibili al datore di lavoro, lo stesso non può essere considerato responsabile delle lesioni personali subite dal lavoratore che si è infortunato per propria esclusiva negligenza non avendo adottato mere norme elementari di buona tecnica.

Corte di Appello di Bari, prima sez. penale, sentenza 2.02.2009 n. 208

Pres. Rel. MESSINA

Conciliazione in sede sindacale - Rivendicazione giudiziaria di ulteriori diritti - Improprietà della domanda

Intervenuto tra le parti un accordo transattivo non impugnato il lavoratore non può pretendere ulteriori presunti crediti per irregolarità nella determinazione dei corrispettivi in ordine alla prestazione di lavoro subordinato, qualifica, livello, ferie, permessi ed indennità varie difettando, nel verbale di conciliazione sottoscritto dalle parti in sede sindacale - costituente provvedimento coperto da giudicato - l'introduzione di qualsiasi altra formula che faccia espressa salvezza della possibilità per il lavoratore di proseguire, nelle sedi sindacali e giudiziarie, per il conseguimento di quella restante parte dei diritti che non sarebbero ricompresi nella materia oggetto di conciliazione.

Tribunale di Trani, sez. lavoro, sentenza 29.01.2009 n. 410

Giudice LA NOTTE CHIRONE

Fecondazione assistita

Dichiarata la parziale illegittimità costituzione della legge 40 sulla procreazione assistita: la Corte Costituzionale elimina il limite di tre embrioni producibili

Con sentenza dell'1 aprile 2009 la Corte Costituzionale ha dichiarato la parziale illegittimità della legge 19 febbraio 2004 n. 40 sulla fecondazione medicalmente assistita, in riferimento all'art. 14, comma 2, "limitatamente alle parole - *ad un unico e contemporaneo impianto, comunque non superiore a tre - embrioni*" e comma 3 "nella parte in cui non prevede che il trasferimento degli embrioni, da realizzare non appena possibile, debba essere effettuato senza pregiudizio della salute della donna".

La legge n. 40, in particolare, limitando l'impianto al numero di tre embrioni, obbligava la donna al rischio di doversi sottoporre a cure oltremodo pesanti se nessuno dei tre embrioni fosse andato a buon fine ed a sottoporsi all'impianto degli stessi anche se dopo la fecondazione fosse insorto un pregiudizio per la donna. Ha invece dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionali degli articoli 6, comma 3, sull'irrevocabilità del consenso da parte della donna all'impianto e 14, comma 1 e 4 sul divieto, salvo casi eccezionali, della crioconservazione di embrioni e di riduzione embrionaria di gravidanze plurime, salvo i casi previsti dalla legge sull'interruzione volontaria di gravidanza.

Alla Consulta erano state rimesse le questioni di illegittimità costituzionale, per violazione del diritto alla salute, da parte del TAR del Lazio e del Tribunale di Firenze aditi, rispettivamente, dalla Word association reproductive medicine e da una coppia non fertile di Milano affetta da una grave malattia genetica detta esostososi - con tasso di trasmissibilità superiore al 50% - che colpisce l'apparato osteo-articolare e provoca la crescita smisurata delle cartilagini delle ossa.

Ancora una volta la Consulta è stata chiamata a pronunciarsi sulla legittimità di una legge fortemente oggetto di polemiche già sottoposta a referendum abrogativo nel 2005 con quattro quesiti proposti da radicali, forze di sinistra e laiche, parte di cattolici democratici ed esponenti di centrodestra che ritenevano la legge troppo restrittiva nelle tecniche da utilizzarsi. Il referendum, tuttavia, non raggiunse il suo scopo per la mancanza del *quorum* necessario alla sua validità.

Nel 2006, con ordinanza n. 369 la Corte Costituzionale si era precedentemente pronunciata sulla legittimità dell'art. 13 della legge n. 40 - che consente solo interventi sull'embrione aventi finalità diagnostiche e terapeutiche volte alla tutela della salute e dell'embrione stesso - dichiarandone manifestamente inammissibile la questione sollevata sul divieto di diagnosi preimpianto dell'embrione, esplicitato nelle linee guida approntate con decreto ministeriale del 21 luglio 2004 dal Ministro della salute, sul rinvio operato dall'art. 7 della legge n. 40.

La sentenza della Consulta è stata accolta



favorevolmente dal Presidente della Camera Gianfranco Fini che in una nota ha ritenuto fosse stata resa giustizia alle donne italiane, specialmente in relazione alla legislazione di tanti paesi europei sciolti da dogmi di tipo etico-religiosi, comunque, suscettibili di censure in ragione della laicità delle Istituzioni.

Dopo cinque anni dall'entrata in vigore della legge n. 40 - ha commentato la senatrice Donatella Poretti, segretaria della Commissione Sanità - la Corte Costituzionale è finalmente intervenuta a favore della tutela della salute della donna e dei bambini dichiarando illegittima una legge nella parte in cui impone, a dispetto di scienza e coscienza medica, un parto gemellare ad alto rischio sia per la madre che per i nascituri.

Ma le costrizioni normative, seppur talvolta prive di fondamento scientifico vanno ben oltre: dal divieto generalizzato di donazione dei gameti, all'imposizione della quantità di embrioni da formare; dal divieto di diagnosi reimpianto, all'obbligo di reimpianto di tutti gli embrioni formati, anche se affetti da patologie; dalla determinazione del numero di embrione che si possono formare al divieto di revocare il consenso prestato al trattamento da parte della donna anche se siano insorte situazione di rischio per la sua salute o per quella del nascituro.

A fronte di una legge così proibizionista, il ginecologo Carlo Flamini, uno dei pionieri della fecondazione artificiale in Italia, ha opportunamente commentato come la legislazione italiana, che vieta il congelamento degli embrioni, potrebbe riesaminare la proposta di considerare la fase embrionale a partire dallo zigote e, analogamente a quella tedesca e svizzera, prevedere la possibilità di congelare l'ovocita appena fecondato nel quale non sia ancora avvenuta la fusione del DNA dei gameti. Lo stesso ha inoltre ritenuto che il numero degli embrioni da impiantarsi sulla donna dovrebbe essere deciso "a seconda dell'età delle donne ed alla loro capacità di risposta ovarica alla stimolazione" data la

bassissima probabilità - limitata al 3% - di gravidanze trigemie.

In attesa di conoscere le motivazioni della sentenza della Consulta il sottosegretario al Welfare Eugenia Roccella ha preannunciato l'emanazione di nuove linee guida alla legge (tra l'altro già necessitate in seguito alla direttiva europea recepita dal decreto n. 191 del 2007 che equiparava i centri di procreazione medica assistita a banche di cellule e tessuti e stabiliva criteri standard di sicurezza, qualità e tracciabilità) - al fine di evitare interpretazioni troppo estensibili come la possibilità di congelare gli embrioni in soprannumero in vista di impianti futuri e la rimessione alla professionalità del medico della quantità di ovuli da impiantarsi caso per caso.

La sentenza, pertanto, da adito a numerosi dubbi interpretativi, pur contribuendo, secondo molti operatori del settore a ridurre il fenomeno del "turismo procreativo" - stimato dalla Società italiana di studi di medicina della riproduzione - nel numero di 10.000 coppie italiane che, ogni anno, si rivolgono a centri esteri di procreazione assistita, con mete preferenziali nelle cliniche di Spagna, Francia e Svizzera.

Si spera che il dibattito politico aperto dalla sentenza dell'Alta Corte approdi fondamentalmente a determinazioni chiare e trasparenti per coppie di aspiranti genitori che continuano a sottoporsi a pratiche rischiose ed invasive ma, soprattutto, inefficaci e costose.

Daniela Cervellera



TESTAMENTO BIOLOGICO:

Lo schema del Ddl votato dal Senato

Il 26 marzo 2009 il Senato ha dato via libera al Ddl Calabrò sul testamento biologico con 150 voti favorevoli, 123 contrari e 3 astenuti.

Il provvedimento - che passa adesso al vaglio della Camera - prevede, tra l'altro, in accoglimento di un emendamento dell'Udc, che le volontà del paziente in merito ai trattamenti sanitari, non siano in ogni caso vincolanti per il medico. Nella dichiarazione, comunque, può essere fatta esplicita rinuncia ad alcune o tutte le forme di trattamento sanitario se di carattere sproporzionato, sperimentali, altamente invasive o invalidanti. E' in ogni modo esclusa la possibilità di sospendere alimentazione e idratazione forzata.

Infine è previsto che le Regioni debbano assicurare assistenza domiciliare ai soggetti in stato vegetativo persistente.

Si tratta di una dichiarazione anticipata di trattamento espressa da una persona che può disporre se intenda o meno sottoporsi a cure che la costringano a trattamenti permanenti con macchine o sistemi artificiali per patologie o lesioni traumatiche cerebrali irreversibili o invalidanti. Impropriamente definita "Testamento biologico" - espressione mutuata dal linguaggio giuridico che si riferisce alle volontà del testatore di devolvere beni materiali in favore di eredi o beneficiari - la dichiarazione anticipata di trattamento è tuttora oggetto di contrapposte correnti di pensiero di tipo laico e radicale, che si spingono, addirittura, a parlare di eutanasia e di ispirazione cattolica a difesa del diritto alla vita. Ma la necessità di legiferare sull'argomento è stata posta all'attenzione della politica e dell'opinione pubblica dal recente dibattito mediatico sul sentito e drammatico caso di Eluana Englaro.

Diritto alla salute: un confine sottile tra vita e morte



Nella foto Eluana Englaro

Con la sentenza della Cassazione civile, I sez. del 16 ottobre 2007 n. 21748, che fissa le circostanze in cui si può autorizzare la "dolce morte" viene dato il via libera all'interruzione dell'alimentazione per Eluana Englaro. Una sentenza che apre polemiche e divide chiesa, scienza e politica...ma non solo. Scuote e divide anche le coscienze, le famiglie ed ognuno di noi. La vicenda ha inizio quando Beppino Englaro, padre e tutore di Eluana, chiede al Tribunale di Lecco l'emanazione di un ordine di interruzione della alimentazione forzata da sondino nasogastrico che tiene in vita la figlia in stato di coma vegetativo dal 1992 per un trauma cranico encefalico irreversibile riportato a seguito di un gravissimo incidente stradale. A seguito di un'estenuante vicenda giudiziaria, che andava avanti dal 1999, nel corso della quale sia in primo che in secondo grado viene respinta la richiesta di lasciar morire Eluana, finalmente il 16 ottobre 2007 la Cassazione rinvia la decisione alla Corte di Appello di Milano che, riesaminata la questione, autorizza la sospensione dell'alimentazione assistita, ricorrendo le circostanze segnalate dalla Suprema Corte dello stato vegetativo irreversibile e del mancato consenso del paziente, se fosse stato cosciente, alla continuazione del trattamento.

Ma è giusto prendere in considerazione una tale sentenza che va a ledere l'etica e la morale, sul presupposto che tale disposizione costituisce un trattamento invasivo dell'integrità psicofisica, contrario alla dignità umana? Sicuramente sarà rispettabile dal punto di vista giudiziario, ma è senza dubbio un fatto che è estraneo alla cultura del popolo italiano. In uno Stato in cui si rinnega la pena di morte definita atto gravissimo se lo si permettesse, si è attentato, con questa sentenza, alla vita di una ragazza che viveva, respirava, si svegliava, si addormentava e che è stata privata del cibo e dell'acqua.

La sentenza della Corte d'Appello di Milano, pur considerando che Eluana non poteva considerarsi clinicamente morta, perché la morte si ha con la cessazione irreversibile di tutte le funzioni dell'encefalo, va contro ogni forma di diritto. Monsignor Fisichella, presidente della pontificia accademia per la Vita, parla senza mezzi termini di "eutanasia sancita per diritto", un'eutanasia legalizzata definendo Eluana "una ragazza mandata a morte". Si è ricostruita, forzatamente, la volontà di una ragazza senza effettivi elementi ma solo grazie a testimonianze ed indizi, senza basarsi sull'effettiva e precisa volontà o scritti di Eluana.

Orbene, siffatto argomento ha fatto sì che si riaprisse e si riaffrontasse un argomento che vede tutt'ora un vuoto legislativo nel nostro paese: il testamento biologico. Con tale testamento, ognuno potrebbe scegliere e decidere di scrivere come morire. L'Italia si trova però in una situazione anomala, in quanto molti altri paesi occidentali hanno regolato da tempo questa materia così tanto delicata. La Costituzione afferma con forza e chiarezza all'art. 32 la tutela della salute come diritto fondamentale dell'individuo; eppure una vera e propria legge che tuteli adeguatamente le situazioni delle persone che si trovano in questo stadio o alla fine della loro vita non è venuta ancora ad esistenza.

Si tratta di un atto di civiltà che potrebbe garantire finalmente un diritto fondamentale a tutti i cittadini, in modo che tale vuoto ed anomalia di cui è affetto il nostro paese abbia fine. In concomitanza al caso Englaro si è parlato e si parla anche di quello Welby. Quest'ultimo ha avuto risonanza nazionale e non solo ed ha suscitato anche in quel periodo numerose polemiche. Tuttavia, il paziente Welby, persona malata che aveva coscienza della sua situazione e, per questo aveva chiesto il distacco della macchina che continuava a tenerlo in vita, ha espresso un atto cosciente di volontà. Eluana invece, non ha aveva coscienza di sé. La sua volontà era stata ricostruita da meri indizi effimeri ed inoltre non era una malata terminale. Far morire una persona togliendole l'acqua ed il cibo è una cosa disumana. Si va a privare ciò che tiene in vita qualsiasi persona. Non si tratta di terminare una terapia, di sospendere una cura.

Si è andati a toccare una sfera troppo intima ed a violare diritti indisponibili: la libertà e la vita umana! Non è certo il padre il depositario della volontà di Eluana.

Ma dando esecuzione alla sentenza di morte, ad Eluana dal 4 febbraio 2009, è stata sospesa l'alimentazione e l'idratazione inizialmente dimezzati del 50%. In gioco c'era una vita umana. Eluana, che non ha certo scelto di morire di fame e di sete, si è spenta dopo pochissimi giorni per disidratazione, una morte tanto naturale quanto forzata. Chiediamoci, adesso, qual è la nostra più intima verità!

Miriana Nacucchi

Centro Studi diritto
dei lavori

la bilancia
PERIODICO DI CULTURA E ATTUALITÀ FORENSE
rivista scientifica trimestrale

OPINIONI A CONFRONTO

Fine vita: via libera del Senato al ddl sul testamento biologico

Giovedì 19 marzo 2009, il Senato ha avviato la discussione generale sul ddl n. 10 recante *“disposizioni in materia di consenso informato e di dichiarazioni di volontà anticipate nei trattamenti sanitari al fine di evitare l'accanimento terapeutico, nonché in materia di cure palliative e di terapia del dolore”*.

L'esame è ripreso, per la votazione, nella seduta antimeridiana di martedì 24 marzo con la replica del relatore On. Calabrò e del Governo, la trattazione degli articoli e degli emendamenti, fino alla definitiva approvazione nella seduta pomeridiana di giovedì 26; il ddl passa ora al vaglio della Camera.

La legge sul testamento biologico spacca il Paese su un tema etico che scuote le coscienze e riformula, in Parlamento, maggioranze trasversali. Negli ultimi anni sono state presentate, nelle commissioni di Camera e Senato, diverse bozze sul *“fine vita”*, ma il tema è divenuto di scottante attualità a far data dal 10 febbraio 2009, giorno in cui, nella casa di riposo *“La Quiete”* di Udine, moriva Eluana Englaro.

Nel suo nome, papà Beppino e tutti quelli che hanno a cuore il principio della laicità dello Stato e dell'autodeterminazione, hanno intrapreso una battaglia legale, con la magistratura che ha invitato il legislatore a compiere il suo dovere per riempire un vuoto legislativo. Il testo approvato da Palazzo Madama risulta essere molto chiaro nei principi con il suo *“no”* ad ogni forma di eutanasia ed alla possibilità di rifiutare la nutrizione in stato di coma vegetativo. Un punto, questo, che divide maggioranza e opposizione, contrapposte da due visioni completamente diverse del concetto di vita e di libertà.

Ad ispirare il ddl in esame, infatti, vi è l'idea che la vita non è un bene individuale disponibile, ma va sempre legato alla collettività e per questo *“non si può lasciare nessuno morire di fame o di sete”*. Sull'altra sponda chi, di contro, sostiene che il principio *“noli me tangere”* non può essere messo in discussione da nessuna legge e deve valere, soprattutto, in un provvedimento come quello sulle dichiarazioni anticipate di trattamento che serve, appunto, a garantire l'esecuzione delle proprie volontà quando il paziente perde le capacità di intendere e volere.

Il ddl approvato dal Senato, per espressa previsione dell'articolo 5, trova applicazione, esclusivamente, nei riguardi dei pazienti in stato vegetativo e non di altre tipologie di pazienti e riconosce *“pienamente la dignità dei soggetti in stato vegetativo, rendendo irrinunciabili l'idratazione e l'alimentazione forzata”* che vengono, quindi, considerate forme di sostegno vitali e non terapie mediche.

Il testo ammette l'espressione dell'autodeterminazione del paziente in stato di incoscienza attraverso le *dichiarazioni anticipate di trattamento*, le c.d. *dat*, le quali debbono essere redatte in forma scritta con atto avente data certa e firma del soggetto interessato maggiorenne, con piena capacità di intendere e di volere, dopo una compiuta e puntuale informazione medico-clinica e sono raccolte, esclusivamente, dal medico di medicina generale che le sottoscrive.

Sebbene quest'ultimo debba prendere attentamente in considerazione le dichiarazioni anticipate di trattamento del soggetto, le stesse non hanno effetto vincolante in quanto, il medico curante, nell'ambito di un rapporto di alleanza terapeutica con il paziente, *“non può prendere in considerazione indicazioni orientate a cagionare la morte di questi o comunque in contrasto con le norme giuridiche o la deontologia medica”*.

Le dichiarazioni anticipate di trattamento (*dat*) avranno validità per un periodo di 5 anni, come deciso in Commissione Sanità, decorsi i quali, il biotestamento, per essere valido, dovrà essere riconfermato.

Le Regioni dovranno assicurare assistenza domiciliare per i soggetti in stato vegetativo persistente, conformandosi alle linee guida adottate dal Ministro del lavoro di intesa con la conferenza permanente.

L'unica figura autorizzata ad intervenire per conto del soggetto che deposita una *dat* è il fiduciario. Si esclude, così, la possibilità, per qualunque persona terza, di provvedere alle funzioni di delega che sono demandate unicamente a questi. Nessuna funzione è, dunque, deferita alla famiglia del soggetto che deposita le *dat*.

Si ricorre all'autorizzazione giudiziaria in mancanza del fiduciario ad esprimere il consenso al trattamento sanitario. La decisione è autorizzata dal giudice tutelare, su conforme parere del collegio medico.

Il ddl prevede, altresì, all'art. 9, l'istituzione del *“Registro delle dichiarazioni anticipate di trattamento”* nell'ambito di un archivio unico nazio-

nale informatico. Il titolare del trattamento dei dati contenuti nel predetto archivio è il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali. La legge in esame, tuttavia, sembra negare se stessa, in quanto mette in forse la stessa ragione del biotestamento. Invero, rendere non vincolanti per il medico le dichiarazioni anticipate di trattamento, priva di qualunque valore il testamento biologico e svuota il provvedimento in esame di qualsivoglia significato.

Il ddl Calabrò, inoltre, esclude che fra i trattamenti sanitari messi in atto nel caso si perda la capacità di intendere e di volere e su cui il soggetto abbia espresso la propria volontà, figurino la nutrizione e l'idratazione artificiale, che sono le condizioni per mantenere in vita un corpo in stato vegetativo permanente. Detto altrimenti: il sondino naso-gastrico tramite cui avviene l'alimentazione, *“non costituisce in nessun caso trattamento terapeutico”* (art. 3 comma 2) e non può essere staccato se non per esigenze mediche che ne richiedano la sostituzione; pertanto, non essendo considerabile *“trattamento terapeutico”* non può, secondo il ddl, rientrare nelle dichiarazioni anticipate di trattamento del soggetto.

In sostanza, il testamento biologico, nato per poter rifiutare una vita artificiale, al contrario, la imporrebbe per legge anche a chi, per sue convinzioni personali, non la vuole in nessun caso.

Una legge, dunque, che viola lo spirito profondo della Costituzione italiana e va contro, almeno, tre suoi articoli: l'articolo 32, che definisce la tutela del salute come diritto fondamentale dell'individuo e stabilisce che nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario, se non per disposizione di legge, la quale, comunque, non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana; l'articolo 13, che dichiara che la libertà personale è inviolabile, non è ammessa alcuna forma di restrizione ed è punita ogni violenza fisica e morale sulle persone; l'articolo 3, il quale stabilisce che tutti i cittadini hanno pari dignità sociale senza distinzione di sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche e condizioni personali e sociali.

E' evidente, altresì, il contrasto tra il provvedimento in esame ed alcuni capisaldi giuridici espressi, a livello internazionale, in primo luogo, dalla Convenzione di Oviedo, ratificata in Italia con la L. 28 marzo 2001, n. 145 (sebbene non sia stato ancora emanato il Decreto attuativo) la quale, all'articolo 5 dispone che *“ogni intervento nel campo della salute (nel quale va ricompresa anche l'alimentazione artificiale) non può essere effettuato se non dopo che la persona interessata abbia dato consenso libero e informato”* nonché, l'articolo 3 della Carta europea dei diritti dell'uomo, che afferma il principio di autodeterminazione basato sul rispetto *“del consenso libero e informato”*.

Il Codice di Deontologia Medica, in aderenza alla Convenzione di Oviedo, inoltre, afferma che il medico dovrà tenere conto delle precedenti manifestazioni di volontà dallo stesso; si ricorda, infine, il principio condiviso in bioetica e biodiritto, per cui l'interruzione delle terapie deve essere praticata quando le cure siano inutili o abbiano il solo effetto del mantenimento in vita artificiale.

L'esclusione della vincolatività delle scelte individuali sulle terapie da accettare e la stessa inviolabilità del corpo priva, pertanto, del tutto il soggetto del diritto all'autodeterminazione ed alla dignità, intesa quale divieto di strumentalizzazione della persona per fini che la trascendano.

In una società multietnica e multiculturale è imprescindibile abbandonare gli integralismi, sia religiosi che scientifici ed abbracciare la libertà di pensiero.

Incoronata Marika Di Biase

IMPRESA DI MOVIMENTO TERRA
E LAVORI EDILI



Nunzio Di Bisceglie



Via degli Ortolani, 6 - 70052 BISCEGLIE
cell. 338/7618904

continua dalla prima pagina

ORDINE AVVOCATI TRANI:

Relazione e bilancio consuntivo al 31 dicembre 2009

Diversamente il sistema monistico, caratterizzato dalla concentrazione delle due funzioni in uno stesso Collegio distrettuale di disciplina, diviso in due sezioni, l'una requirente, l'altra giudicante, inspiegabilmente è prediletto dal Consiglio Nazionale Forense nonostante sia proposto solo da alcune delle parti partecipanti alle discussioni su detta riforma, come ad esempio l'Unione Camere Penali Italiane che lo sostiene, contraddicendo a quanto affermato in altro ambito, dove propone la separazione della carriera dei giudici da quella dei pubblici ministeri quale soluzione di tutti i mali della Giustizia.

Attualmente la Commissione Giustizia del Senato sta esaminando due disegni di legge di cui uno, il disegno di legge Mugnai, è la fotocopia del progetto del CNF, contestato dalla maggioranza degli Ordini.

Di particolare interesse, è stata la lettura da parte del Presidente Avv. Francesco Logrieco, di alcuni dati statistici che interessano l'Ordine di Trani.

Personalmente ritengo degni di nota due dati, l'uno curioso riguardante l'ormai quasi raggiunta parità tra gli iscritti all'Ordine di sesso diverso, al 31.12.2008 gli avvocati maschi erano 1.151 mentre le donne erano 805, differenza che si assottiglia nella comparazione di tutti gli iscritti avvocati e praticanti che sono rispettivamente 1.486 e 1.316.

L'altro dato purtroppo allarmante (al momento non sembra scorgersi una soluzione positiva), è il primato negativo detenuto dal Tribunale di Trani per quanto concerne la durata dei processi civili.

In giorni, la durata media dei procedimenti civili in primo grado è di 1.268 a Trani, 827 a Bari, 642 a Foggia, 648 a Lucera.

Anche per i procedimenti instaurati dinanzi al Giudice di Pace, si contano: giorni 342 a Trani (comprendente tutti quelli rientranti nel circondario del Tribunale), 319 a Bari, 289 a Foggia e 259 a Lucera. La situazione non cambia per la durata media in giorni dei procedimenti di separazione e divorzio.

Infatti, per le separazioni consensuali si contano: 91 giorni a Trani, 88 Bari, 50 a Foggia e 22 a Lucera; per le separazioni giudiziali: 1.296 giorni a Trani, 1.094 a Bari, 699 a Foggia e 567 a Lucera; per i divorzi consensuali: 166 giorni a Trani, 168 a Bari, 82 a Foggia e 140 a Lucera; per i divorzi giudiziali, invece, 1.057 giorni a Trani, 1.121 a Bari, 786 a Foggia, 711 a Lucera.

I dati sono contenuti nella relazione del Presidente della Corte di Appello di Bari sull'amministrazione della Giustizia del Distretto di Bari e riferiti al periodo 1.07.2007-30.06.2008.

Come lo stesso Presidente dell'Ordine ha sottolineato, i dati riportati sono deludenti, perché nei nostri Tribunali una causa civile non ha una durata inferiore ad una media di quattro anni.

Purtroppo la situazione è ulteriormente scoraggiante perché il futuro prossimo presenta peggiori prospettive a causa dell'avvicinamento di diversi magistrati senza soluzioni di continuità.

La relazione è proseguita con una nota positiva. Prima dell'estate la preziosa Biblioteca storica, oggetto di restauro, sarà restituita all'Ordine degli Avvocati di Trani ed all'uopo è stato necessario da parte del Consiglio dell'Ordine e del Consiglio di Amministrazione della Fondazione, locare un nuovo immobile sito in Piazza Sacra Regia Udienza, facilmente raggiungibile da tutti gli Uffici giudiziari, per dare una giusta collocazione alla stessa ed alle altre attività istituzionali.

L'Avv. Francesco Logrieco prima di terminare la relazione ha commemorato i Colleghi scomparsi nell'ultimo anno ed augurando un propizio 2009 per l'Avvocatura ha ricordato che "all'Avvocato è assegnato il compito di tutelare i diritti fondamentali della persona ed i suoi interessi legittimi nei confronti di chiunque, compreso lo Stato, affinché siano rispettati tutti i diritti costituzionalmente garantiti, richiamando l'onore ed il prestigio di appartenere all'Ordine Forense di Trani".

Maurantonio di Gioia

Idoneità al lavoro obbligo o facoltà?

L'art. 15 del D. Lgs. 09/04/2008 n. 81 prevede la valutazione dei rischi per la salute e la sicurezza, la programmazione della prevenzione ed il controllo sanitario dei lavoratori. L'art. 18 dello stesso decreto statuisce alla lett. c) che il datore di lavoro, nell'affidare i compiti ai lavoratori, deve tener conto delle capacità e delle condizioni degli stessi in rapporto alla loro salute e alla sicurezza. Tali precetti sono rafforzati anche dalle altre disposizioni della prima parte del T.U. sulla sicurezza e consentono approfondite riflessioni sul tema della prevenzione e della sicurezza sul lavoro.

Utile è comunque ricordare che l'accesso al lavoro richiede una certificazione medica rilasciata dopo apposita visita presso gli ambulatori di medicina legale delle Aziende Asl.

Nel caso sia necessario cambiare le mansioni, per motivi di salute, i lavoratori dipendenti soggetti a sorveglianza sanitaria, in base al tipo di attività esercitata, fanno riferimento al medico competente della ditta. Se il giudizio espresso da quest'ultimo non viene accettato dal lavoratore o dal datore di lavoro, è possibile presentare ricorso al Dipartimento di sanità pubblica dell'Azienda Asl attraverso una visita medica collegiale. Per i lavoratori con problemi di salute, ma non soggetti a sorveglianza sanitaria, è solo il datore di lavoro che può chiedere una visita medica collegiale per valutare l'idoneità alle mansioni del dipendente. Una responsabilità di un certo spessore che evidenzia tutti i pericoli di una mancata assunzione del lavoratore e del lavoro a nero che, nonostante tutto, continua a rappresentare una piaga profonda.

Non bisogna dimenticare, infatti, che il lavoro a nero hanno è stato inserito nelle nuove tipologie di estorsione, in quanto il debito di sicurezza non può e non deve gravare in nessun caso in capo al lavoratore. Quest'ultimo è infatti sempre e comunque il soggetto più debole, colui che molto spesso implora un collocamento di qualsiasi tipo, ragion per cui il datore di lavoro deve coscientemente assumersi in toto la posizione di garanzia (Cass. pen., Sez. II., 21/09/2007 n. 36642).

Anche nel settore pubblico al momento dell'assunzione i dipendenti di amministrazioni ed enti pubblici devono presentare il certificato di idoneità psicofisica, per il quale devono rivolgersi al Servizio dell'Azienda Asl che eroga tali prestazioni attraverso l'ambulatorio delle certificazioni medico-legali individuali. I lavoratori devono sottoporsi ad una visita medica collegiale qualora intendano chiedere il cambio delle mansioni per motivi di salute o il pensionamento anticipato. Tale richiesta può essere inoltrata anche dall'amministrazione e va comunque presentata al Dipartimento di sanità pubblica. Il dipendente, se lo desidera, può farsi assistere da un medico di sua fiducia, con onere a suo carico. Se il lavoratore è sottoposto

a sorveglianza sanitaria, come per i dipendenti di ditte private, il riferimento è il medico competente e, nel caso il suo giudizio non sia accettato dal lavoratore o dall'ente, è ammesso il ricorso al Dipartimento di sanità pubblica (Servizio di prevenzione e sicurezza in ambienti di lavoro) per effettuare la visita collegiale. Nel settore privato, quando non sia previsto lo svolgimento di mansioni particolari o pericolose, il certificato di idoneità al lavoro rappresenta una semplice facoltà. È invece previsto un obbligo specifico per i minori. In tal caso il certificato viene rilasciato dagli ambulatori di medicina legale delle Aziende Asl che si occupano delle certificazioni individuali.

Le lavoratrici in stato di gravidanza, in caso di mansioni a rischio possono chiedere il congedo anticipato dal lavoro (oltre ai due mesi prima del parto previsti comunque dalla legge) ed il prolungamento dell'astensione dopo la nascita del bambino (fino a sette mesi invece dei tre previsti per tutte le mamme lavoratrici). Il certificato che attesta la gravidanza viene rilasciato dal ginecologo o dall'ostetrica del Consultorio familiare dell'Azienda Asl; la richiesta di controllo delle mansioni viene poi presentata al Servizio di prevenzione e sicurezza in ambiente di lavoro del Dipartimento di sanità pubblica. Nulla si dice, invece, in merito all'assunzione di lavoratori pensionati.

È curioso però ricordare che il sistema dei voucher per i lavoratori stagionali, entrato in vigore con la legge 06/08/2008 n. 133, prevede una copertura previdenziale ed assicurativa per tali studenti e pensionati. Sarebbe utile soprattutto per questi ultimi ottenere l'introduzione al lavoro soltanto dopo presentazione di certificato medico di idoneità.

Occorre ricordare, infatti, che spesso per i soggetti anziani il rischio, soprattutto nell'espletamento di attività agricole che richiedono un impegno fisico abbastanza gravoso, può essere rappresentato da eventi infastiti che riguardano l'apparato cardiocircolatorio.

La Cassazione, al riguardo, non si è ancora del tutto espressa nel riconoscimento dell'infortunio determinato da stress lavorativo su soggetti di una certa età, motivo per cui per ricondurre tale problematica nell'alveo della prevenzione evidenziata dal testo unico sulla sicurezza, dovrebbe essere ritenuta obbligatoria la visita medica di idoneità al lavoro, anche per manlevare il datore di lavoro da responsabilità di natura penale e sanzioni amministrative.

In definitiva, dallo scrutinio della tematica esaminata, la figura del lavoratore anziano dovrebbe quindi essere equiparata alla figura del minore e delle lavoratrici in stato di gravidanza, in quanto tali soggetti devono rientrare nella categoria dei lavoratori necessitanti di una maggiore protezione.

Gabriella Marcandrea



Gli obiettivi del disegno di legge Brunetta sulla:

Efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni

Miglioramento della qualità delle prestazioni erogate al pubblico e maggiori livelli di produttività del lavoro pubblico

Il 25 febbraio a Palazzo Madama è stato dato il via libera definitivo al c.d. DdL Brunetta, legge 4 marzo 2009, n. 15, rubricata: "Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti".

Per ciò che concerne in particolar modo la dirigenza pubblica, la legge delega - che per la sua concreta attuazione demanda al Governo il compito di regolare la materia nello specifico, dettando a tal proposito criteri di carattere generale - ha stabilito una serie di previsioni diverse nel loro contenuto che hanno in sostanza delineato un quadro giuridico piuttosto articolato e non sempre omogeneo e coerente.

L'art. 6 della legge n. 15/2009 ha inteso così "conseguire la migliore organizzazione del lavoro ed assicurare il progressivo miglioramento della qualità delle prestazioni erogate al pubblico, utilizzando anche i criteri di gestione e valutazione del settore privato al fine di realizzare adeguati livelli di produttività del lavoro pubblico e favorire il riconoscimento dei meriti e demeriti e al fine di rafforzare i principi di distinzione tra funzioni di indirizzo e controllo spettanti agli organi di governo e le funzioni di gestione amministrativa spettanti alla dirigenza nel rispetto della giurisprudenza costituzionale in materia, regolando il rapporto tra organi di vertice e dirigenti titolari di incarichi apicali, in modo da garantire la piena e coerente attuazione degli indirizzi politici degli organi di governo in ambito amministrativo". Già nell'intento espresso in queste prime battute, la legge sembra risentire e farsi carico di tutte quelle problematiche più volte affrontate da dottrina e giurisprudenza in relazione al tentativo di scindere e scorporare il potere politico da quello amministrativo al fine di garantire una maggiore autonomia del secondo rispetto al primo. Tentativo che aveva trovato il suo quadro di riferimento nella legge n. 147/2002 di riforma della dirigenza pubblica, la quale in linea con la quella organica di tutto il pubblico impiego cristallizzata nel D. Lgs. n. 165/2001, aveva cercato, attraverso previsioni non sempre efficaci e coerenti, di garantire l'autonomia delle funzioni di gestione da quelle di indirizzo e controllo, portando alla luce una complessa *querelle* che ancor oggi continua ad essere di cocente attualità.

A tal proposito è bene segnalare un aspetto importante della legge n. 15 che, tra i principi e criteri direttivi cui il Governo dovrà attenersi, annovera la previsione della procedura di concorso pubblico per l'accesso alla dirigenza della prima fascia dei ruoli, c.d. dirigenza apicale. Secondo il precedente assetto infatti questi particolari incarichi dovevano essere assegnati con decreto del Presidente della Repubblica o Presidente del Consiglio su proposta del Ministro competente: non è difficile intuire che spesso ricoprivano questo incarico persone "gradite al potere politico che di volta in volta si trovava al Governo" e che non sempre questo "gradimento" era garanzia di competenza e professionalità.

Con questo intervento il legislatore ha voluto, da una parte, cercare di assicurare una sempre maggiore autonomia del dirigente rispetto all'organo politico, dall'altra garantire una qualche forma di "meritocrazia". In riferimento alla revoca o mutamento degli incarichi dirigenziali importante è la disposizione che impone l'adeguamento della disciplina ai principi di trasparenza e pubblicità nonché a quelli desumibili dalla Giurisprudenza costituzionale e di cassazione: si deve pertanto escludere la conferma dell'incarico in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi indicati al momento del conferimento secondo sistemi di valutazione determinati dall'amministrazione competente. Il riferimento è al meccanismo c.d. di *spoils system* secondo cui gli incarichi apicali cessano se non riconfermati decorsi 90 giorni dal voto di fiducia al Governo. Questa pratica aveva più volte dato luogo a dubbi di costituzionalità,

favorendo la proliferazione di numerose pronunce giurisprudenziali tutte tese a ridefinirne i contorni ed a sollecitare un urgente intervento in materia. Si è limitato, altresì, il conferimento di incarichi ad estranei alla pubblica amministrazione che aveva suscitato critiche e polemiche sin dalle sue primissime applicazioni avute con le modifiche apportate dal decreto collegato alla finanziaria 2007, n. 262/06.

Le ulteriori direttive della legge mirano ad incentivare ed a prevedere meccanismi di premialità del merito attraverso garanzie anche retributive che non comportino però ulteriori spese di bilancio. In particolare al dirigente che avrà raggiunto gli obiettivi prefissati dando prova di spiccate capacità di gestione della cosa pubblica, dovrà essere garantita l'indennità di risultato in misura non inferiore al 30%.

Viene sancito altresì il principio secondo cui al dirigente spettano i poteri del datore di lavoro in relazione soprattutto alla gestione delle risorse umane. In riferimento a questa specifica competenza deve essere disciplinata una particolare ipotesi di responsabilità dirigenziale nel caso di omessa vigilanza sulla effettiva produttività delle risorse umane e sulla efficienza della struttura: in caso di accertamento di tale responsabilità non potrà essergli corrisposta l'indennità di risultato. Il trattamento economico accessorio appena citato non potrà poi essere corrisposto nel caso in cui il dirigente non abbia avviato il procedimento disciplinare nei confronti di dipendenti, limitando la loro responsabilità civile ai casi di dolo o colpa grave nella mancata attivazione del procedimento disciplinare. Nell'ipotesi che sia accertata la responsabilità *de quo* devono essere inflitte sanzioni adeguate a queste condotte.

Un altro criterio importante è quello secondo il quale deve essere ridefinito il ruolo del comitato dei garanti con particolare riferimento al parere che è chiamato ad esprimere in caso di verifica dei criteri di conferimento e mancata conferma degli incarichi. Previsione importantissima avuto riguardo al fatto che ad oggi questo parere che dev'essere obbligatoriamente richiesto in caso di accertamento della responsabilità dirigenziale, ma che non è affatto vincolante (art. 21 D. Lgs. n. 165/2001).

Questo in linea generale il quadro delineato dalla legge delega per la categoria dei dirigenti pubblici, al quale si rimanda per una analisi più approfondita di tematiche, che come abbiamo detto, ha interessato argomenti disparati e che non è stato possibile rappresentare nella loro specificità ed interezza. D'altra parte il dibattito si è appena aperto e grande curiosità ed interesse suscita il non semplice compito affidato al Governo. Vedremo cosa accadrà, sperando ovviamente che anche questa volta non si tratti di una di quelle ormai innumerevoli novelle che invece di chiarire e snellire il sistema continuano ad appesantirlo complicando il lavoro di tutti gli addetti ai lavori e non solo.

Marilena Cortese

	petpaolo@liscalinet.it
	<p>porte • finestre legno e legno/alluminio</p> <p>P. Et P. di Paolo Petrafesa Via Amsterdam, 12 70052 Bisceglie [Ba] Italy Tel. e Fax 080.3993050</p>
	<p>Part. I.V.A.: 05283940723 Cod. Fisc.: PTR PLA 64T23 A669D</p>

Pacchetto sicurezza

OBBLIGO DA PARTE DEI MEDICI DI DENUNCIA degli IMMIGRATI CLANDESTINI

Il 5 febbraio 2009, con 154 voti favorevoli e 114 contrari, il Senato ha approvato, in prima lettura, il disegno di legge n. 733 recante "Disposizioni in materia di sicurezza pubblica", ora in discussione nelle Commissioni Affari Costituzione e Giustizia alla Camera.

Rientrano tra i punti principali del ddl: la tassa sul permesso di soggiorno, la schedatura dei senzatetto, la legalizzazione delle ronde dei cittadini non armate e la previsione per i medici di denunciare i clandestini.

Proprio la lotta all'immigrazione clandestina ha destato particolare interesse nell'opinione pubblica e fermento tra le differenti forze politiche, la Chiesa ed i sindacati di categoria, uno fra tutti quello dei medici, direttamente coinvolti e, proprio per questo, contrari all'approvazione del ddl n. 733 così come formulata dalla Lega ed approvato dal Senato.

Infatti la norma contenuta nell'art. 39 del "pacchetto sicurezza", se approvata in via definitiva, abrogerebbe il comma 5 dell'articolo 35 del T.U. sull'immigrazione (D.L. 25/07/1998 n. 286), secondo il quale "l'accesso alle strutture sanitarie da parte dello straniero non in regola con le norme sul soggiorno non può comportare alcun tipo di segnalazione all'autorità, salvo i casi in cui sia obbligatorio il referto, a parità di condizioni con il cittadino italiano".

L'abrogazione di tale articolo comporterebbe, inevitabilmente, la facoltà o l'obbligo - sulla vicenda non si è ancora fatta esplicita chiarezza - da parte dei medici di denunciare gli immigrati clandestini, qualora questi si trovino in condizione di salute tale da dovere necessariamente rivolgersi alle strutture pubbliche sanitarie.

Immediato è stato lo sdegno che l'approvazione dell'emendamento ha suscitato soprattutto da parte degli operatori sanitari che si vedono circoscritti a ruolo di "spie" e delegati a compiti che esulano dalla loro professione, spettanti esclusivamente all'autorità di sicurezza pubblica nazionale.

In effetti tale norma non solo viola il principio del segreto professionale per il personale sanitario, volto a tutelare il paziente in quanto essere umano e basta, ma lede profondamente il diritto alla salute tutelato e garantito dalla Costituzione italiana e dalla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani.

La norma in questione presenta evidenti profili di incostituzionalità, per manifesto contrasto con l'art. 32 Cost., in base al quale "la Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività".

Orbene, benché la Costituzione tenda a tutelare il cittadino italiano in quanto tale è pur vero che seppur non direttamente, l'approvazione di tale emendamento comporterebbe un grave pericolo per la salute pubblica nazionale a prescindere dalla cittadinanza. Infatti, il consenso dell'emendamento da parte della Camera, determinerebbe la marginalizzazione di gran parte dei cittadini extracomunitari i quali, per paura di essere denunciati alle autorità giudiziarie, sarebbero comunque costretti a scegliere se evitare le cure necessarie, rischiando la propria incolumità, ovvero rivolgersi ad un "sistema sanitario parallelo" privo di ogni regola e controllo che, inevitabilmente, i medici con un forte senso di dedizione alla professione creerebbero.

Entrambe le scelte potrebbero innescare situazioni di pericolo per la salute collettiva, data la facilità con cui si potrebbe generare il ritorno di malattie infettive da tempo debellate come la tubercolosi. Tutto ciò comporterebbe sia un rischio di epidemie che mieterrebbero vittime tra cittadini italiani e non, sia l'aumento dei costi per curare delle malattie che normalmente costerebbero meno, con un ulteriore ricaduta sull'organizzazione del lavoro, aggravando così ulteriormente il periodo di difficoltà economica già in essere.

Concludendo, benché apparentemente sembri che la soppressione del divieto alla denuncia dei clandestini da parte dei medici, non comporti alcun obbligo, nella realtà l'orientamento giuridico impone a chiunque rivesta la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio, ex art. 357 c.p., a denunciare un reato - come quello della clandestinità perseguibile d'ufficio - di cui egli abbia avuto notizia nell'esercizio delle sue funzioni o servizi e la cui omissione o ritardo nella comunicazione comporta l'applicazione di una sanzione penale, ex art. 361, del codice penale.

Orbene la giurisprudenza di legittimità, senza dubbio alcuno, individua nella figura del medico addetto ad un ambulatorio U.S.L., ovvero un libero professionista - che seppur con un rapporto di lavoro di natura privatistica, presti la propria opera per una casa di cura convenzionata con il servizio sanitario nazionale - la qualifica di pubblico ufficiale, ex art. 357 c.p., poiché concorre alla formazione e manifestazione della volontà dello Stato nella tutela della salute dell'assistito, esplicando poteri autoritativi e certificativi, in sua vece (Cass. pen. Sez. V, 13/09/1990 n. 1233; Cass. pen. SS.UU., 11/07/1992 n. 7958).

Ne deriva che, non solo verrebbe meno la garanzia di non segnalazione precedentemente prevista, ma addirittura risulterebbe vigente, sebbene non disposto espressamente, un obbligo di segnalazione di eventuali irregolarità derivanti da pazienti privi di permesso di soggiorno, da parte dei medici dipendenti del servizio sanitario nazionale, in quanto pubblici ufficiali nell'esercizio delle proprie funzioni.

Le cose poi, si potrebbero complicare ulteriormente, se si pensa che i medici devono anche rispondere a una serie di prescrizioni di carattere deontologico legate alla professione: tutela della salute in condizioni di uguaglianza, segreto professionale, garanzia di riservatezza Regole opposte all'obbligo di denuncia ma che, tuttavia, non tutelano il medico dalle conseguenze della mancata segnalazione all'autorità giudiziaria, senza contare la scarsa tranquillità con cui il medico dovrà quotidianamente operare, dovendo costantemente scegliere tra il seguire il codice deontologico o il rispettare la legge.

Felicia Papagni

DECRETO ANTISTUPRI

Approvato dal Consiglio dei Ministri il D.L. contro la violenza sessuale e gli atti persecutori

Il 20 febbraio 2009 il Consiglio dei Ministri approvava il D.L. n. 11 del 13/02/2009: "Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori" - pubblicato nella G.U. n. 45 del 24/02/2009 - che, stante la previsione dell'articolo 14 dello stesso decreto, entrava in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione.

Siffatta articolata previsione normativa deve intendersi quale conseguenza del disastroso bilancio di vittime di violenze sessuali, avvenuto negli ultimi tempi ed una significativa e rapida risposta alle richieste di una collettività desiderosa di porre freno al dilagare dei reati di violenza contro le donne ed i minori.

Il decreto antistupri - così come più semplicemente denominato - è composto da 13 articoli che in gran parte possono considerarsi posti a modifica ed integrazione non solo di talune norme procedurali e di diritto penale contenute negli attuali codici di rito, ma anche di disposizioni facenti parte del testo unico di cui al D.P.R. 30/05/2002, n. 115, della L. n. 354 del 26/07/1975, nonché del D. Lgs. 25/07/1998 n. 286.

La normativa affronta due scottanti temi: i primi 6 articoli infatti sono strettamente concernenti le misure anti stupro, mentre la restante parte è finalizzata all'introduzione nel codice penale del reato di "atti persecutori" ex art. 612 bis più comunemente conosciuto come *stalking*.

Intendendo soffermarci in questa sede, su quelle che sono le modifiche in materia di stupri, vanno sicuramente segnalate *in primis* quelle che hanno interessato gli articoli 576 c.p., 275 e 380 c.p.p., in seguito alla cui applicazione, non solo rischieranno la pena dell'ergastolo tutti coloro i quali commetteranno omicidi in occasione dei delitti di violenza sessuale, atti sessuali con minorenne, violenza sessuale di gruppo, atti persecutori, quanto si renderà obbligatoria la custodia cautelare in carcere nei casi di delitti di prostituzione minorile, pornografia minorile, turismo sessuale, violenza sessuale (salvo che per i casi di minore gravità), atti sessuali con minorenne, violenza sessuale di gruppo (nei casi particolari di cui all'art. 51, comma 3 bis e 3 quater, 600 bis comma 1, 600 ter eccetto il comma 4, 609 quater comma 1 n. 2, comma 2 e 5); mentre è introdotto l'obbligo dell'arresto in flagranza e la possibilità di procedere con rito direttissimo - eventualmente definibile nel breve termine di 48 ore - per i casi di violenza sessuale di gruppo ex art. 609 octies c.p. e di violenza sessuale (eccetto per la minore gravità). Sempre con il succitato decreto legge, ormai già in vigore, viene altresì offerta alle vittime di stupro la possibilità di richiedere il patrocinio a spese dello

stato anche in deroga ai limiti di reddito previsti dalla normativa statale.

Oggetto di critiche sono risultate quelle novità afferenti le modalità di esecuzione dell'espulsione del cittadino straniero e strettamente inerenti il piano straordinario di controllo del territorio ex art. 6.

Secondo la nuova formulazione, valevole anche nei confronti di chi è già trattenuto nei centri di identificazione ed espulsione del territorio italiano, i termini di soggiorno nel nostro paese degli extracomunitari si allargano particolarmente: i cittadini non italiani nel caso di mancata cooperazione al rimpatrio o di ritardi nell'ottenimento della necessaria documentazione potranno essere trattenuti per ulteriori 120 giorni (60+60). Il periodo massimo di trattamento non potrà comunque eccedere i 180 giorni, sebbene siano stati concessi al questore ampi poteri: oltre alla possibilità di ritardare, questi potrà anche anticipare l'espulsione degli stranieri, dandone comunicazione al giudice di pace.

Particolari approfondimenti in questa sede richiede la disposizione, secondo cui si renderebbero legittime le "ronde" di cittadini che, in ausilio alle forze dell'ordine (Polizia di Stato e Corpo dei vigili del fuoco) si offrono volontariamente per combattere il dilagare del fenomeno delle violenze sessuali.

I sindaci di taluni comuni italiani possono ad oggi, scegliere di avvalersi - previa intesa con il Prefetto che ne informa il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica - della collaborazione di associazioni di cui vi farebbero parte soggetti non armati (verosimilmente composte da gente esperta come ex agenti in pensione) aventi quale compito precipuo quello di segnalare eventi dannosi o lesivi della sicurezza urbana o particolari situazioni di disagio sociale.

Gli ambiti operativi, i requisiti richiesti alle associazioni per l'iscrizione nell'elenco apposito tenuto dal prefetto, le modalità di tenuta dei relativi elenchi saranno contenute nel decreto del Ministro dell'Interno da emanarsi entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto.

Al fine di attuare un efficace piano straordinario di controllo del territorio, si è previsto lo stanziamento di risorse per 100 milioni di euro da utilizzarsi per 2.500 nuove assunzioni di personale da effettuarsi entro il 31 marzo 2009, assieme alla possibilità concessa ai Comuni di poter utilizzare sistemi di videosorveglianza in luoghi pubblici o aperti al pubblico con l'onere della cancellazione di dati, immagini e informazioni, salvo particolari esigenze, ogni 7 giorni.

A noi comuni cittadini non resta che sperare di aver imboccato la via giusta per scongiurare la diffusione di siffatti reati!

Clarenza Binetti

I "BOND" TREMONTI

Firmato il decreto alla sottoscrizione da parte del Tesoro delle obbligazioni subordinate emesse dalle banche quotate allo scopo di rafforzare il loro capitale di vigilanza



In un periodo in cui per le banche è pressoché impossibile reperire nuovo capitale sul mercato, lo Stato italiano interviene al fine di mantenere e rafforzare la loro *dubbia* solvibilità, con l'emanazione della L. n. 190 del 4 dicembre 2008, dichiarandosi pronto a stanziare appositi fondi al fine di sottoscrivere particolari titoli emettabili dalle banche, ormai da tutti conosciuti come "Tremonti bond".

La legge di conversione dei decreti "salva-banche" e "salva-liquidità" n. 155 e n. 157 ha dunque la finalità di permettere al sistema bancario di mantenere una certa patrimonializzazione evitando di scaricare gli effetti della crisi sull'economia reale.

Queste obbligazioni privilegiate saranno emesse dalle banche italiane e sottoscritte dal Tesoro nell'arco del 2009, con garanzia assistita da "privilegio generale" sui beni mobili ed immobili e così, nel caso di *default* dell'istituto che emette titoli garantiti, l'incasso della vendita di beni mobili ed immobili per onorare i debiti andrebbe a ripagare innanzitutto il Tesoro e successivamente gli altri *bond-holder*.

Si tratta di obbligazioni subordinate e convertibili. Il loro rimborso è subordinato al soddisfacimento di tutti gli altri debiti della banca e servono principalmente per ricapitalizzare le banche, prevedendo al contempo la possibilità di convertirle in azioni, consentendo così al Tesoro di divenire azionista delle banche attuando una nazionalizzazione del sistema bancario.

Le finalità principali di tale operazione sono: 1) creare liquidità per le banche aumentando il loro *Core Tier 1* (rapporto tra patrimonio e impieghi); 2) consentire alle banche di effettuare impieghi in favore di piccole e medie imprese, dei privati; 3) ricavare profitti per lo Stato dalle eventuali sottoscrizioni.

Con questo intervento il ministro Tremonti pensa di risolvere il problema liquidità per le banche ed al contempo rilanciare l'economia reale, attraverso politiche di credito in favore di imprese e privati.

È bene chiarire che il fabbisogno

monetario del sistema bancario (e non solo di quello italiano), non è stimabile a priori, ma dipenderà fortemente dall'evolversi della crisi. Così il fabbisogno delle banche italiane potrebbe benissimo oscillare tra i 12 miliardi di euro (come stimato dal Tesoro) o arrivare, secondo altri autorevoli economisti, a superare i 130 miliardi. Lo Stato italiano potrebbe in tal caso non avere, però, le disponibilità necessarie a *salvare* il sistema economico finanziario.

Gli strumenti finanziari previsti dalla nuova legge rafforzeranno il *Core Tier 1 delle banche*, accrescendo il loro patrimonio liquido, ma non il *Tangibile Common Equity*, quoziente critico che misura la solvibilità delle banche indicando quanto gli azionisti ordinari otterrebbero in caso di scioglimento della società, escludendo azioni privilegiate e immobilizzazioni immateriali. Sarà necessario svalutare gli avviamenti pagati per acquisire altre banche e i crediti d'imposta differiti, che, accanto ai c.d. "titoli tossici", rappresentano un'altra mina nei bilanci, al fine di rifletterne la permanente riduzione di valore. La stessa Lehman aveva un *Tier 1* formalmente elevato, ma un *TCE* pressoché nullo e sappiamo cosa è successo.

Soluzione a tale problema potrebbe risiedere in una, anche se molto improbabile, *nazionalizzazione* delle banche con la conversione dei *Tremonti Bond* in azioni e l'ingresso del Tesoro nei consigli di amministrazione delle stesse, come suggerito da figure autorevoli quali Mario Draghi, governatore della Banca d'Italia, e Alan Greenspan, segretario del Comitato dei Governatori della Federal Reserve.

L'aiuto alle piccole e medie imprese dovrebbe invece consistere nell'evitare una stretta del credito: con maggiore liquidità, le banche potranno e dovranno offrire maggior credito alle PMI. Sono previsti infatti dei centri di controllo, collegati alle Prefetture e/o alla Banca d'Italia, che dovranno verificare che gli eventuali finanziamenti finiscano davvero nell'economia reale. Significativo l'impegno etico delle banche nell'imporre nette limitazioni ai compensi dei manager, mentre il pagamento dell'Iva all'incasso, invece che alla fatturazione, per le aziende con meno di 200 mila euro di ricavi è un altro intervento in favore delle PMI. Il rafforzamento patrimoniale delle banche dovrebbe equivalere, grazie "all'effetto leva", a nuovi finanziamenti per 120-150 miliardi. Ma occorre domandarsi, in via differenziale e aggiuntiva, quanto costerà il credito erogato?

Per quanto concerne i privati, il protocollo d'intesa ABI-TESORO

indica nel dettaglio i beneficiari del provvedimento. Si tratta del "sottoscrittore del mutuo per l'acquisto dell'abitazione principale, o un componente del nucleo familiare convivente" che abbia usufruito alla data di oggi e fino alla fine del 2011 di "interventi per il sostegno al reddito per la sospensione del lavoro ovvero abbia subito la perdita della prima occupazione da lavoro dipendente". Tra i potenziali beneficiari anche i collaboratori coordinati e continuativi per i quali il D.L. "anticrisi" all'articolo 19 ha previsto l'assegnazione di una somma una tantum (Ansa, 25 marzo 2009).

Una tale previsione però non avrebbe carattere *erga omnes* e il mutuatario di altra banca che, al contrario, non ha emesso tali obbligazioni, sarà tentato di trasferire quanto prima il proprio mutuo presso una banca emittente "...non si sa mai...", definendo così una distorsione della concorrenza ma anche ad un caso di "selezione avversa". Delegare alle banche, che sono istituti privati, compiti di natura sociale in favore di PMI e privati, non sembra essere comunque, la soluzione del problema. L'intervento dello Stato in favore dei mutuatari che perdono il posto di lavoro poteva consistere nella creazione di un fondo di solidarietà per i mutui "prima casa", come previsto nella Finanziaria 2008 e mai attuato; mentre per le PMI misure alternative potevano essere quelli di un intervento sulla fiscalità a sostegno delle imprese effettivamente recuperabili, ovvero una legge su ammortamenti accelerati ed anticipati per i beni strumentali o ancora prevedere rimborsi sistematici dei crediti Iva pregressi. Sono le PMI a creare il PIL.

Lo Stato punta comunque a ricavare profitti dall'eventuale sottoscrizione di queste obbligazioni. I fondi pubblici da mettere a disposizione delle banche saranno ricavati in buona parte dall'emissione di debito pubblico (ossia di BOT, BTP etc.). Il guadagno del Governo sarà dato proprio dalla differenza tra gli interessi erogati sui titoli di Stato (titoli ad alta sicurezza e basso rendimento, 0,6-

4%) e quelli incassati dalle obbligazioni bancarie sottoscritte (compresi tra il 7,5% e l'8,5% e destinati ad aumentare dello 0,5% ogni 3 anni fino ad un massimo del 15%, ovvero molto alti). In tal ottica alcuni sostengono che, assicurando una nuova rendita allo stato, questi la reinvestirà in ammortizzatori sociali e/o opere pubbliche, creando occupazione e reddito, riproponendo il vecchio schema del moltiplicatore Keynesiano di cui conosciamo bene pregi e falle.

Si tratta di obbligazioni emesse ad un tasso penalizzante per chi le emette e interessante per chi le sottoscrive, cioè il Tesoro (che se ne accolla peraltro tutti i rischi). Ne consegue che non sono prodotti particolarmente convenienti per le banche che, non essendo "obbligate", sceglieranno di usufruire di tale "opzione" solo se avranno la necessità di ripatrimonializzarsi e non saranno in grado di farlo autonomamente.

Se a ciò aggiungiamo tutti gli "oneri sociali" collegati all'emissione di tali titoli e i vincoli previsti per le politiche di credito, le banche rischierebbero di avere sì una maggiore liquidità, ma di trovarsi poi mani e piedi legati.

Molti analisti sostengono, secondo una tesi austriaca, che nel momento in cui lo stato diventa pesantemente interventista nelle nostre vite e, ancor peggio, monopolista della moneta (cioè questa perde il suo controvalore reale perchè purtroppo il controvalore è dato dallo Stato), in quel momento la crisi diventa pesantissima.

Con i *Tremonti bond*, il ministero dell'economia decide di permettere l'ennesimo intervento statale attraverso iniezioni di liquidità in favore delle banche, in cambio di un alto tasso.

Alcuni economisti infatti hanno addirittura lanciato una provocazione alle banche, consigliando ai risparmiatori di richiedere a queste ultime un tasso di interessi per il deposito dei propri risparmi pari al 7%, a fronte di quelli ordinariamente previsti che, in alcuni casi, arrivano massimo al 4,5%.

continua all'ultima pagina



L'EDITRICE srl
Industria Grafica Editoriale
offset & digitale

L'editrice s.r.l.: Zona Industriale incoronata - S.S. 16 Km. 684 - 71100 Foggia
Part. Iva 03274390719 - Tel. e Fax 0881.310663-4-5 - E-mail: offset@leditrice.it - www.leditrice.it

Istituzioni nate con le donazioni di emeriti benefattori
Dimenticate le volontà benefiche di illustri uomini di Bisceglie, Barletta e Spinazzola

Storie di testamenti violati



Nella foto l'ex orfanotrofo Bombini

IL LEGATO MOLES A BARLETTA

Il 5 settembre 1864 Raffaele Moles, cittadino di Barletta, lascia un testamento olografo con precise volontà testamentarie finalizzate alla beneficenza.

Col passar del tempo ci si è dimenticati della sua figura. Moles, possidente proprietario e rimasto privo di discendenti ed ascendenti nella sua casa di piazza Garibaldi, dispose che alla sua morte il suo patrimonio sarebbe stato venduto per diversi fini benefici: destinò tremila ducati all'istituzione di un Banco Pecuniario "per i cittadini ed anche per quanto sia possibile ancora di togliere da questa città qualche abuso in fatto d'usure che affliggono la povera gente miserabile, con dare sino ad un grano a carlino al mese su i pegni, contro ogni umanità, e di miserabili invece un sollievo, ricevono una rovina di famiglia". Tuttavia dagli atti comunali si apprende che quel Banco Pecuniario, pur se accettato dal Comune con la creazione di un ente morale, non fu realizzato perché le spese sarebbero state rilevanti rispetto al capitale.

Si credette così più conveniente affidarlo alla Cassa di Risparmio, in aumento del suo patrimonio, affinché lo avesse destinato al fine imposto da testatore.

Questa fusione non ebbe però seguito.

Nel 1914 la Congregazione di Carità "trasformò" il legato Moles devolvendolo all'Ospedale "principe Umberto", "opera pia non sol economicamente deficiente rispetto ai bisogni delle classi povere in questa città popolosa, non potendo essa attualmente ricoverare e mantenere più di undici infermi poveri al giorno". Moles, profondamente cristiano, tra le numerose donazioni (tra cui quella per erigere una cappella in via Canosa ormai diventata borgo) lasciò cospicuo denaro "per farsi in Barletta i venerdì di marzo di ciascun anno, che si è solito farsi in campagna alla beatissima Vergine dello Sterpeto, onde evitare tanti sconcerzi ed intemperanze, essendo necessario tutte le volte una forza per mantenere l'ordine e la quiete, potendosi andare a prendere l'immagine della Santissima Vergine dello Sterpeto, ai principi di marzo e trattenerla in Barletta sino ai principi di maggio per farsi la festa... e per lo più il popolo fa sempre premura di andarsi a prendere l'indicata Immagine anticipatamente per ottenere delle piogge o altro che fa bisogno nei mesi di marzo e aprile".

La Deputazione dello Sterpeto non accolse questa donazione. Evidentemente Moles, avendo già intuito che si preferiva "la sfrenatezza ed il disordine in campagna e non già una devozione voluta dalla religione" piuttosto che "i venerdì di marzo in città", dispose in alternativa che la somma fosse destinata (come poi avvenne) all'Ospedale dei Pellegrini.

IL TESTAMENTO DEL DOTTOR PIETRO BOMBINI A BISCEGLIE

Il facoltoso medico biscegliese dott. Pietro Bombini, animato dal sentimento della carità verso tante povere orfanelle, donò nel 1729 tutti i suoi beni per la fondazione di un "conservatorio per le fanciulle povere, traviate ecc.". Le sue volontà testamentarie si realizzarono nel 1741, quando tale sodalizio trovò sistemazione presso l'antichissima chiesa di San Nicolò del porto, nel centro storico. Nel 1817 l'Opera Pia "Bombini" si trasferì nei nuovi locali in via San Lorenzo, che era sede del convento dei frati minori osservanti, i quali però dovettero abbandonarlo perché fu soppresso dal regnante Gioacchino Napoleone nel 1811. L'ex convento fu quindi donato alle "orfanelle" assistite dalle Figlie della carità, che si occupavano anche degli ammalati dell'ospedale. Nel 1982 la sua attività assistenziale si interruppe per sempre, con un'ordinanza sindacale a causa dell'inagibilità dell'immobile ubicato in via San Lorenzo. Per lunghi anni quella sede ed il patrimonio del "Bombini" sono inutilizzati ed il fine dell'assistenza non più praticato. Il "Bombini" è stato una istituzione sociale importante come l'Asilo di mendicizia "principessa Jolanda" che a Bisceglie iniziò a funzionare tra mille carenze nel 1870. Il sindaco Pantaleo Monterisi sensibile a questa istituzione nel 1900 stanziò 11.870,92 lire per i lavori di restauro dei locali dell'ex convento dei Cappuccini, laddove l'Asilo di mendicizia svolgeva un'attività di grande rilevanza sociale in quel tempo, accogliendo e mantenendo gli indigenti biscegliesi di ambedue i sessi non in grado di provvedere al loro sostentamento. Un assegno annuale di 6 mila lire concesso dal Comune consentiva all'Ente di far fronte alle molteplici spese, sostenute anche col provento del lavoro dei ricoverati, con l'elemosina ricavata dall'accompagnamento funebre ("tariffa" di 30 lire nel 1913), con le oblazioni volontarie e coi proventi di lotterie e feste di beneficenza.

LA DONAZIONE DEL CAVALIER GIUSEPPE SARACENO A SPINAZZOLA

La Asl Bat ha progettato di ricavare 60 milioni di euro con l'alienazione del patrimonio immobiliare riconducibile alla Congregazione della Carità di Spinazzola, che racchiude la donazione in favore dei poveri lasciata dal cav. Giuseppe Saraceno. Denaro che doveva servire per scopi sociali e che si vorrebbe far finire nella spesa corrente di un bilancio sempre più "bucato" della sanità. Saraceno volle che fosse trascritta nell'atto del 1912 la clausola che "per nessuna ragione potrà mutarsi lo scopo o la finalità per la quale ha avuto luogo la presente donazione. Potrà istituendo Ricovero, ampliarsi per ulteriori benefici, assegni o dotazioni che potrà ricevere, ma esso non dovrà giammai trasformarsi, e ciò per espressa volontà e per speciale condizione che si intende porre dal donante".

Luca De Ceglia



E' prematuramente scomparso il
21 marzo scorso il N.H.

Lucio Miranda
Avvocato

Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Foggia

Oltre al prestigioso incarico a capo dell'Ordine Forense foggiano e come giudice presso la Commissione tributaria, è stato il primo assessore all'ambiente della Capitanata e consigliere della Provincia con il presidente Protano negli anni 1985-86, nonché segretario Provinciale del Partito Liberale. Promotore dell'associazione culturale "Agorà" è stato il fondatore delle riviste "Carte di Puglia" e "Impegno Forense" ed ha collaborato con le Edizioni del Rosone alla stesura di testi giuridici.

Alla moglie Sig.ra Fatima ed ai figli Luigi e Nicoletta, questi ultimi nostri colleghi, va il cordoglio della redazione tutta.

Il Garante dei detenuti

Colloqui consentiti ai detenuti anche con i “Garanti dei diritti dei detenuti comunque denominati”

Il decreto legge mille proroghe n. 207 del dicembre 2008 convertito in legge dalla Camera dei Deputati lo scorso 24 febbraio, modificando gli artt. 18 e 67 della L. n. 350 del 1975 sull' Ordinamento Penitenziario, ha autorizzato la figura del *Garante dei diritti delle persone limitate nella libertà* non ancora istituita con normativa di specie su base nazionale.

Nel merito, l'art. 12-bis, sostituendo il comma 1 dell'art. 18 dispone che: *“I detenuti e gli internati sono ammessi ad avere colloqui e corrispondenza con i congiunti e con altre persone, nonché con il garante dei diritti dei detenuti, anche al fine di compiere atti giuridici”*. Introduce inoltre, in aggiunta al comma 1 dell'art. 67, la lettera I-bis sulla figura dei *“...garanti dei diritti dei detenuti comunque denominati”*.

Il Servizio Studi della Camera ha sollevato significativi dubbi su tali disposizioni in riferimento, in particolare alla mancata previsione normativa di tale figura; agli effetti contraddittori nell'ipotesi che l'istituzione avvenga ad opera di una associazione o di un soggetto privato ed infine alle finalità del legislatore nell'uso del plurale.

A seguito della prima proposta di legge sull'argomento che risale al 1998, la Camera dei Deputati, nell'aprile 2008, approvò un disegno di legge decaduto a cagione dell'interruzione anticipata della legislatura. Lo stesso istituiva, nell'ambito della Commissione per i diritti umani prevista da una Convenzione internazionale, il *Garante Nazionale dei detenuti* la cui attività doveva essere supportata dall'intervento dei Garanti locali.

A tal proposito corre l'obbligo di argomentare sull'enfasi crescente, attribuita nel tempo, dall'ONU e dal Consiglio d'Europa all'istituzione ed al rafforzamento di organismi nazionali e locali di controllo dei luoghi di detenzione, quale efficace presupposto all'azione degli organismi sovranazionali deputati.

In tal senso la versione riveduta nel 2006 delle *“Regole Penitenziarie Europee”* insiste sulla costituzione di un *“comitato nazionale indipendente di ispezione”* con ampi poteri ispettivi - articolato a livello locale - che cooperi con gli organismi internazionali dotati di analoghe competenze. L'Italia è stata più volte sollecitata a dar vita a meccanismi nazionali di controllo, ma pur sottoscrivendo nel 2003 il *Protocollo opzionale delle Nazioni Unite alla Convenzione ONU contro la tortura*, ha mancato di ratificarlo.

In Europa la situazione non si rivela omogenea. Da tempo esiste in Inghilterra e in Scozia una figura *ad hoc*, per converso in Francia è stata recentemente istituita dal Presidente Sarkozy.

Specificata citazione merita la figura dell'*Ombudsman*, istituzione svedese degli inizi del novecento, in grado di concorrere alla protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali con poteri sufficientemente ampi, da ricomprendere anche quelli tipici di un difensore civico penitenziario ovunque si configuri il rischio di violazioni dei diritti medesimi.

Nel nostro Paese, la proposta di introdurre l'*Ombudsman* penitenziario trova origine giust'appunto nel perdurare della discrasia sussistente fra quanto sancito in materia di diritti dalla Carta costituzionale ed il sistema di tutela dei diritti previsti nell'apparato penitenziario vigente, fondato esclusivamente su un *“generico diritto di reclamo”* attribuito al detenuto.

La Suprema Corte nel 1999 definì siffatto sistema parzialmente incostituzionale proprio per la carenza di mezzi di tutela giurisdizionale dei diritti di coloro che si trovano ristretti nella loro libertà personale.

Feodor Dostoevskij sosteneva che *“Il livello di civiltà di un paese si misura osservando la condizione delle sue carceri”*. L'istituzione di un Difensore Civico pertanto si è delineata quale risposta adeguata alla parziale incostituzionalità dell'ordinamento penitenziario, in grado di precedere ed affiancare la tutela giurisdizionale.

La finalità prima che qualifica la figura del garante, trova dunque ragion d'essere nella Carta fondamentale all'art. 2 che solennemente *“riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo inteso non solo come singolo (detenuto), ma anche nelle formazioni sociali (istituti penitenziari) ove si svolge la sua personalità”*, prosegue con l'art. 3 dichiarando che *“tutti i cittadini hanno pari dignità sociale”* palesando che dignità, eguaglianza ed assenza di discrimina-

zioni devono realizzarsi con riguardo a *tutte* le condizioni personali e sociali ove si svolge la personalità di ciascuno, inclusa quella di persona limitata nella libertà. Ed inoltre, come dispone l'art. 27 la fase dell'esecuzione penale deve essere rigorosamente improntata *“al senso di umanità”* per poter realizzare l'obiettivo del reinserimento sociale.

Tale figura monocratica, rigorosamente *super partes*, sviluppa un triplice ruolo: quello di promuovere una cultura dell'umanizzazione della pena, anche mediante iniziative di sensibilizzazione pubblica sui temi dei diritti umani fondamentali; quella di operare d'intesa con le altre istituzioni pubbliche per la fruizione di tutti i diritti da parte delle persone detenute e limitate nella libertà personale; quella di esercitare funzioni di osservazione, vigilanza e segnalazione delle eventuali violazioni alle autorità competenti. Ciò comporta profonda conoscenza delle realtà penitenziarie territoriali, tanto per le attività trattamentali e lavorative quanto per la regolamentazione dei diversi istituti e differenti ruoli degli operatori.

Il Garante deve essere figura di elevato profilo, conosciuta e stimata dall'Amministrazione Penitenziaria e dalla Magistratura di Sorveglianza per interagire compiutamente con entrambe senza lederne la rispettiva competenza, ma d'altro canto inderogabile dovrà rivelarsi la sua indipendenza dal potere politico.

Nel marzo 2003, primo in Italia, il Comune di Roma sulla scorta di una legge regionale, deliberò di istituire *in via sperimentale* la figura del Garante prevedendone nomina diretta da parte del Sindaco, mediante propria ordinanza. Fu designato Luigi Manconi che rivestì poi, l'incarico di vice Ministro della Giustizia con delega all'Amministrazione Penitenziaria.

In seguito molti altri enti hanno concretato la medesima iniziativa, procedendo alle deliberazioni ed alla diretta nomina dei rispettivi Garanti. Si annoverano tra essi, 14 Comuni, 2 Province e 5 Regioni, per converso in altre 4 Regioni, fra cui la Puglia, tali figure sono state istituite per legge, ma i garanti non sono ancora stati designati.

Si può quindi ragionevolmente presumere che la norma presente nella legge mille proroghe si riferisca proprio a questi ultimi.

Per concludere, alla luce di quanto esposto si ritiene congruo citare l'opinione di Mauro Palma, Presidente del Comitato Europeo per la Prevenzione della tortura e dei trattamenti inumani e degradanti presso il Consiglio d'Europa. Il Presidente, convalidando la concreta esperienza pilota avviata da Comuni, Province e Regioni, al fine di fornire indicazioni per una normativa nazionale, coglie il rischio che la stessa *“finisca col retroagire negativamente incardinando una figura debole di mero affiancamento dell'amministrazione”*, rimarcando dunque la necessaria istituzione di un organismo di vigilanza nazionale, che sia indipendente, autonomo, articolato localmente e fondato su procedure di nomina tali da salvaguardare l'effettiva terzietà intrinseca al ruolo.

Cristina Panico



BAR SNOOPY

Pasticceria
Gelateria
Buffet
Paninoteca

Via Fragata, 151
tel. 080.395 42 98 - Bisceglie

continua da pagina 9

I "BOND" TREMONTI

Questo perché con il sistema "riserva frazionaria" - attraverso cui la banca centrale permette alle altre banche di fare, con i soldi investiti, prestiti multipli, l'interesse ricavato è molto più alto (per fare un esempio, la riserva prevista in Italia è pari al 2%, quindi la banca deve tenere 2 euro in attività liquide o facilmente liquidabili ogni 100 euro di depositi, mentre può prestare i restanti 98 euro e così via, facendoli fruttare parecchio).

Una richiesta del genere, che potrebbe a primo impatto sembrare astrusa e fuori da ogni logica, trova il suo riscontro proprio nella decisione del ministro Tremonti di dare i "suoi" bond alle banche, richiedendone un tasso dell'8,5%, contestandone l'eccessiva onerosità e sottolineando che la "leva finanziaria" di questi strumenti è "molto alta, nell'ordine di 1 a 15" (Ansa, 5 marzo 2008).

Ne consegue che mettere i propri risparmi in banca ad un tasso inferiore, secondo questa teoria, sarebbe sconveniente per i risparmiatori e ultra conveniente per le società di credito! Molto meglio tenere in banca quanto necessario per il fabbisogno quotidiano e investire il resto nell'acquisto di oro (nonostante l'attuale prezzo, desti-

nato sempre ad aumentare).

In altre parti del Paese sono già sorte associazioni di imprenditori che, facendo fronte comune e raccogliendo ingenti somme, riescono ad "imporre" alle banche condizioni molto più vantaggiose di quelle abitualmente praticate.

Andrea Resti, professore di Economia degli Intermediari Finanziari all'Università Bocconi di Milano e direttore del Carefin (Centre for Applied Research in Finance), ha espresso un parere "abbastanza negativo" su questo intervento, perché "crea una commistione" tra finalità imprenditoriali e finalità sociali. "Secondo me comunque - dichiara Resti - il governo scommette che le banche useranno tale scialuppa con cautela e parsimonia, perché sono strumenti che poi vanno finanziati e la contabilità pubblica italiana non è tale da consentire di presentarsi sul mercato a go-gò, raccogliendo fondi per poi prestarli alle banche. Il Governo scommette sul fatto che un sostegno consistente e generalizzato potrebbe anche non essere richiesto", sostenendo anche che "attingere a questo sostegno pubblico non è un modo per diventare necessariamente più competitivi, perché paradossalmente si diventa meno competitivi, poiché il costo del passivo aumenta".

Domenico Di Piero



CAMERA CIVILE DI BARI Corso di Alta Formazione

L'attività dell'Avvocato: aspetti legali e organizzativi



Da sinistra il Dott. Cardinali, la Dott.ssa Angarano, l'Avv. Spinelli, l'Avv. D'Alessandro, l'Avv. Cozzoli e l'Avv. Belsito

La Camera Civile di Bari ha organizzato presso l'Aula Magna della Corte di Appello di Bari un corso di alta formazione professionale sul tema: "L'attività dell'Avvocato: aspetti legali e organizzativi" articolato in 5 giornate di studi, dal 27 marzo al 6 maggio, dalle ore 15,30 alle ore 19,00.

Nel corso del primo incontro del 27 marzo - presentato dal Presidente della Camera Civile di Bari, Avv. Mario Spinelli, preceduto dai saluti del Presidente della Corte di Appello di Bari S.E. Dott. Vito Marino Caferra e del Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Bari, Avv. Emmanuele Virgintino - si è parlato della "Organizzazione interna dello Studio Legale" nei suoi aspetti di "Contabilità e profili fiscali" e "Informatizzazione - Pubblicità - sito web (uso e abuso)" rispettivamente illustrati dal Prof. Avv. Saverio Beviso e dall'Avv. Ernesto Cianciola. Nella giornata del 3 aprile - improntata sul tema "Lo Studio Legale e le normative di incidenza" - sono intervenuti l'Avv. Antonella Cozzoli, l'Avv. Antonio Belsito, il Dott. Ettore Cardinali e la Dott.ssa Rosanna Angarano che hanno parlato, rispettivamente, della "Legge sulla privacy e certificazione qualità", della "Sicurezza sul lavoro", della normativa "Antiriciclaggio" e della "Responsabilità professionale". "I risultati economici dell'attività" è stato l'argomento trattato nel corso dell'incontro del 10 aprile nel quale l'Avv. Giancarlo Russo Frattasi ha relazionato sul tema "I rapporti con il cliente, anche sotto il profilo deontologico, in particolare il dovere di informazione ed il patto di quota lite", l'Avv. Giovanni D'Innella sugli "Aspetti retributivi delle prestazioni di avvocato (tariffe e contratti)" ed il Dott. Francesco Caso sulla "Giurisprudenza del Tribunale di Bari in tema di competenze degli avvocati". L'interessante seminario proseguirà nella giornata del 24 aprile che affronterà il tema delle "Associazioni tra Professionisti" - con le relazioni del Notaio Roberto Carino sullo "Studio Legale e Associazioni tra Professionisti" e "Costituzione e scioglimento" - quest'ultima integrata dall'intervento del Prof. Avv. Saverio Beviso - correlatore sulla "Società dei servizi" con il Prof. Avv. Giuseppe Tucci, che tratterà anche della "Società tra i professionisti: impresa o professione?". Nel corso dell'ultimo incontro del 6 maggio si parlerà di "Previdenza forense" ed, in particolare della "Pensione di anzianità e vecchiaia" e degli "Istituti di assistenza" rispettivamente illustrati dall'Avv. Alberto Bagnoli e dall'Avv. Giovanni Schiavoni. Al Corso di Alta Formazione sarà rilasciato anche l'Attestato di frequenza.

la bilancia

Periodico di cultura e attualità forense
Rivista scientifica trimestrale

Anno IV n. 2 Nuova serie
15 aprile 2009

ISSN 1972-7704

Direttore Scientifico
Gaetano Veneto

Direttore Responsabile
Luca De Ceglia

Direttore Editoriale
Antonio Belsito

Caporedattore
Daniela Cervellera

In Redazione:
Clarenza Binetti, Maurantonio
Di Gioia, Angela Napoletano,
Domenico Di Piero

Hanno collaborato:

Marilena Cortese, Incoronata
Marika Di Biase, Gabriella
Marcandrea, Marilù Misto, Mi-
rana Nacucchi, Cristina Panico,
Felicia Papagni.

Con il patrocinio dell'
ORDINE AVVOCATI TRANI
e la collaborazione della
ASSOCIAZIONE AVVOCATI BISCEGLIE



e-mail: labilancia.giornale@libero.it
stampato da

L'editrice s.r.l. - Foggia

Associazione Culturale la bilancia
Via Pasubio n. 24 - Bisceglie

Registrato al Tribunale di Trani
il 09/10/2006 n. 14/06

Scrivi a:

la bilancia

labilancia.giornale@libero.it

Gli articoli inviati di
carattere giuridico
saranno pubblicati previa
approvazione del
Direttore Scientifico

Centro Studi diritto
dei lavori

