

La telenovela del condono

di ANTONIO CEDERNA

È STATO discusso alla Camera un ennesimo decreto legge, forse il nono, ultimo per ora di una lunga serie di provvedimenti che avrebbero dovuto chiudere la penosa vicenda dell'abusivismo edilizio iniziata cinque anni fa: e che ci si illudeva fosse sistemata con la legge n. 47 del febbraio 1985, che detta norme «in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive». Legge che fu detta delle indulgenze, anzi della simonia in quanto mandava assolti i colpevoli di reato in cambio del versamento di un obolo (ed oggi è all'esame della Corte costituzionale). Quei decreti, per la maggior parte sono nati sotto la spinta della sediziosa marcia su Roma dei sindacati siciliani e calabresi del febbraio '86, allo scopo di annacquare ancora quella legge, fino a pretendere un condono gratuito e in sostanza fare di esso una sanatoria indiscriminata e permanente.

Come i precedenti, anche l'attuale decreto è decaduto per l'opposizione di larga parte delle forze politiche: ma corre voce che il governo si appresti a presentarne un altro (il decimo) poco diverso. Quali le prescrizioni inaccettabili contenute nel decreto? 1) La concessione della sanatoria anche a chi ha violato la normativa sismica (in un paese in cui il 39 per cento della popolazione è sottoposta a rischio sismico!); una vera beffa per chi ha invece rispettato quelle norme, una solenne smentita a quella politica di prevenzione di cui tanto invano si parla; 2) la possibilità di sanatoria per le opere abusive costruite su terreni gravati da usi civili, per legge inedificabili e destinati a uso agricolo o silvo-pastorale; 3) la sanatoria concessa a opere conformi a piani semplicemente «adottati», cioè fatti a misura dell'abuso da sanare; 4) il principio del silenzio-assenso, per opere abusive costruite in zone vincolate paesisticamente: qualora per il parere di merito del ministro dei beni culturali sia scaduto il termine di 180 giorni, si intende reso in senso favorevole all'abusivista (facendo così leva sull'inefficienza della pubblica amministrazione).

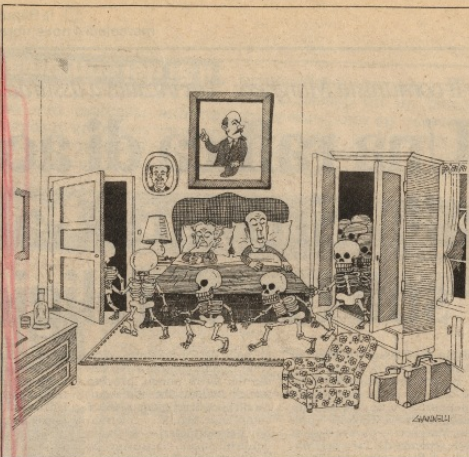
SINISTRA indipendente, Verdi, demoproletari, comunisti, repubblicani, perfino una parte dei democristiani si sono opposti, ma ecco presentarsi un altro problema che rischia di incrinare il fronte delle opposizioni: il problema della cosiddetta «quarta fascia» di costruzioni abusive. La legge del condono dell'85 dice espressamente che, a determinate condizioni, sono sanabili solo le opere abusive costruite fino al 1° ottobre 1983, e le successive devono essere demolite o confiscate. E adesso, da qualche parte si fa vivo chi pretende di estendere la sanatoria anche agli abusivi commessi tra l'83 e l'85: con la pretestuosa giustificazione che tra di essi ci sia ancora quell'araba fenice che è l'abusivismo «di necessità», per il quale avere indulgenza e comprensione.

È facile rendersi conto che si tratta di un falso problema. Lo spostamento della sanatoria all'85 non sarebbe altro che un cavallo di Troia, un modo per indurre in tutti la presunzione di una sanatoria da qui all'eternità per tutti gli abusivi a venire, disastrosamente ritardando all'infinito il ritorno alla legalità. (E si deve fino a questo momento dare atto ai ministri dei lavori pubblici di non aver ceduto alle pressioni dei sostenitori dell'estensione della sanatoria alla quarta fascia).

Scandaloso è comunque il fatto che manca qualsiasi dato attendibile sulla consistenza dell'abusivismo vecchio e nuovo, e si continua a discutere sul vuoto. Gran colpa dei ministri dei lavori pubblici che per legge, nel marzo '86 e '87, dovevano riferire al Parlamento sulla situazione dell'abusivismo e quanto fatto per reprimerlo. Niente di tutto ciò: è quindi necessario, come propone il segretario generale di Italia Nostra Antonio Jannello, che sia immediatamente costituita una commissione parlamentare di indagine, come fu fatto esemplarmente vent'anni fa dal ministro Mancini per Agrigento, orrendamente franata sotto decine di migliaia di metri cubi di cemento fuori legge. Solo quando avremo un attendibile quadro conoscitivo del fenomeno, potremo valutare correttamente la sua entità, la sua distribuzione territoriale, temporale e tipologica, e quindi prendere responsabili decisioni per eventuali modifiche legislative.

INTANTO però urge che si applichi quanto dice la legge: le opere non sanabili devono essere demolite o acquistate gratuitamente dai Comuni. È pura demagogia spargere lacrime su legioni di sventurati abusivi che verrebbero messi in strada: al contrario, come propone da tempo la sinistra indipendente, gli abusivi potranno rimanere ad abitare dove stanno fino a quando i Comuni non avranno provveduto ad assegnare loro un alloggio di edilizia economico-popolare nel quadro, si spera, di una ripresa coscienza per la pianificazione urbanistica. E il Comune si sarà assicurato un patrimonio edilizio che, per quanto deforme, potrà pur sempre essere utilizzato in qualche modo utile, quando si deciderà a porre mano ai piani di ripristino ambientale e di recupero urbanistico.

A questo proposito, sembra necessario che il ministero dei lavori pubblici stanzii un cospicuo numero di miliardi e individui zone in cui realizzare interventi sperimentali volti al risanamento del territorio devastato dall'abusivismo, previo esproprio delle aree: interventi modello che potrebbero riguardare zone di altissimo valore culturale attualmente insidiate dall'indiscriminato dilagare dell'illegalità edilizia: ad esempio, il comprensorio di Paestum o la Valle dei Templi di Agrigento.



Le ragioni del no/2

Il referendum inutile

di PAOLO BARILE

IL REFERENDUM nasce per iniziativa dei radicali (nell'ambito, ad essi consueto, della politica come teatro), seguiti poi dai socialisti e dai liberali (strana adesione di partiti di governo, che aderiscono ad un referendum, anziché, avendo la maggioranza in mano, varare un disegno di legge). Il referendum oggi appare come un referendum contro i giudici. Le adesioni del Pci e della Dc sono perplesse e schizofreniche. Sembrano adottate in vista di risultati scontati: a nessuno fa piacere di essere nella schiera degli sconfitti, dato il molto probabile esito positivo di questo referendum (chi non ha il dente avvelenato contro qualche magistrato? Chi può non lamentarsi di loro per vicende vincolistiche, per comunicazioni giudiziarie, per errori giudiziari?).

Non convincente appare il documento della direzione del Pci del 15 settembre 1987. Pur dando atto che il referendum non risolve nessuno dei grossi problemi della magistratura, che sono tuttora irrisolti per clamorose inadempienze dei partiti di governo, e pur battendosi contro l'«aberrante idea di una indiscriminata responsabilità patrimoniale diretta del magistrato» («se ciascuno potesse bloccare in qualsiasi momento l'iniziativa di un giudice chiedendogli il risarcimento dei danni effettivi» o presunti, la giustizia sarebbe paralizzata nei confronti dei più potenti»), e pur ricordando la sentenza della Corte del febbraio 1987 che chiarisce che per la responsabilità civile dei giudici occorre una apposita legge a tutela della loro indipendenza, la direzione del Pci afferma che «il sì ha mutato il suo significato, poiché una sua affermazione dopo la sentenza della Corte non renderebbe in alcun modo applicabili ai magistrati norme che ne limiterebbero l'indipendenza». Si tratta di un errore giuridico gravissimo, che ignora la inevitabile ricaduta dei giudici pubblici impiegati nel campo della responsabilità civile di questi ultimi. Né l'errore viene in qualche modo riparato dal fatto che il Pci propone una legge e che addirittura si propone di avanzare un progetto di iniziativa popolare.

L'adesione della magistratura alla tesi del no è stata generale. Giancarlo Caselli ha scritto che le proteste dei cittadini per le carenze del servizio giustizia sono giuste, ma che all'origine di questi disagi c'è la mancata realizzazione delle necessarie riforme, e che è ingiusto fare dei magistrati «capi espiatori di una situazione che va in primo luogo addebitata a chi dovette governare non lo ha fatto». Guido Neppi Modona ha scritto che il referendum «è in realtà contro i cittadini: semmai dovesse passare renderebbe infatti il cittadino ancora più debole ed indifeso di quanto lo sia attualmente nei confronti dei grandi centri di potere economico e politico, perché il giudice, prima di dargli ragione dovrà valutare anche il rischio personale di essere condannato a pagare gli eventuali danni in favore del contraente più forte».

LO SLOGAN referendario «per la giustizia giusta» è dunque profondamente ingannevole. Tutti i danni ingiusti che possono venire causati al cittadino dagli errori dei giudici devono essere riparati dallo Stato (del resto lo sono già: e stupisce che qualcuno — come Giuseppe Cotturri — lo dimentichi: il problema è se lo Stato debba o no risarcirsi in tutto o in parte sui magistrati colpevoli o ignavi). È vero che chi sbaglia deve pagare: ma il prezzo che dovremo chiedere ai giudici per i loro errori inescusabili — o addirittura per i danni causati da

provvedimenti abnormi o da clamorosi errori o ritardi — è un prezzo in termini di responsabilità disciplinaria.

Il Consiglio Superiore della Magistratura deve intervenire duramente stroncando la carriera di questi giudici ed eventualmente cacciandoli dall'ordine giudiziario. Questo è il giusto deterrente che deve essere introdotto in questa materia, non la responsabilità patrimoniale, per di più limitata come è oggi (e come appare dagli stessi progetti di legge). Dice giustamente Enzo Forcella che importa infinitamente di più che il giudice colpevole venga messo in condizione di non nuocere per il futuro.

Le «ragioni di un sì» addotte su queste colonne da Gianfranco Pasquino appaiono non convincenti: non è vero, infatti, che «la vittoria del sì crea un vizio legislativo». La vittoria dei sì ricaccia invece i magistrati nel limbo della responsabilità per colpa prevista per tutti gli impiegati dello Stato, fino a quando una futura legge (quando?) detterà nuove regole. Né, infine, può darsi che, data la tendenza del Parlamento a «non toccare» norme rescisse dal referendum con la vittoria del no, e che quindi sembrano «confermate» dal corpo elettorale, il Parlamento si troverà in difficoltà domando a modificare le norme attuali sulla responsabilità civile del magistrato: perché identica difficoltà esso potrà trovare in caso di vittoria dei sì, dato che in tal caso verrebbe implicitamente «confermata» dal corpo elettorale l'estensione ai magistrati delle norme generali sulla responsabilità civile degli impiegati, con conseguenze ben peggiori. In realtà, un Parlamento responsabile dovrà, in ogni caso, intervenire dopo il referendum dettando nuove norme in proposito.

UNA ULTERIORE considerazione che va fatta a proposito della responsabilità degli organi giudiziari collegiali. È assolutamente certo, infatti, che la responsabilità civile che grava sugli impiegati civili dello Stato non può essere fatta valere nei confronti degli appartenenti ad organi giudiziari collegiali, i quali decidono a maggioranza e senza che si possa in alcun modo conoscere come ha votato ciascuno di loro, per il feticcio, tuttora adottato in Italia, del segreto della camera di consiglio. Questo è un problema che non può essere risolto sulla base delle norme vigenti, né sulla base di quelle sugli impiegati dello Stato, e non può essere risolto dalla Corte costituzionale, ma soltanto dal futuro legislatore: anche qui clamorosa si rivela l'inutilità del referendum.

In conclusione, com'è stato detto più volte, questo referendum (come del resto quelli su nucleare, per altri motivi) è un voto al buio, una truffa. Non può risolvere nessuno dei problemi della giustizia, neppure quello cui è dedicato, quello della responsabilità civile dei giudici. Si chiamano i cittadini a votare in modo fuorviante ed equivoco. Politici ed anche taluni giuristi non spiegano a fondo il meccanismo giuridico-politico, che sopra ho tentato di delineare. È un referendum che va rifiutato. Forse non basta rispondere con un no. La migliore risposta sarebbe l'astensione dal voto (voto che in questo caso non costituisce oggetto di obbligo costituzionale). Se i votanti risultassero meno del 50% degli elettori, la Costituzione sancirebbe la nullità del referendum. E comunque, anche se venissero i sì, sarà importante il numero di coloro che si saranno schierati contro o col no, o con l'astensione, o con la scheda bianca.