

Agli Onorevoli componenti della 1^a commissione Affari Costituzionali Senato

-ROMA-

Oggetto: Rettifica relazione Mauro Nardella UIL audizione del 13.11.2019 su Ddl n.876 e conn

In ordine a quanto già relazionato in data 13.11.2019 vogliamo Le SS.LL. tener conto della qui sotto riportata relazione significando che quella precedente è da ritenersi sostituita integralmente dalla presente.

Roma, 13.11.2019

Onorevoli Senatori!

Riteniamo singolare il fatto che la convocazione di un'audizione così importante sia ricaduta proprio nel giorno in cui ci apprestavamo, in quel di Sulmona, a realizzare il workshop organizzato dall'Associazione Nazionale Vittime del Dovero, in collaborazione con la UIL Abruzzo e l'International Police Association, dedicato proprio alle vittime del dovere e alla volontà di contrastare il loro status di vittima di serie B (perché di tale contesto possiamo parlare oggi) rispetto ad altre vittime.

Nello stesso tempo reputiamo un bellissimo segnale il fatto che il primo firmatario di questo Ddl fosse con noi a Sulmona a raccontarne la gestazione ed il perché della volontà che ha avuto di implementare un nuovo di disposto normativo incardinandone la discussione.

Come detto quel giorno c'era anche chi come la Dr.ssa Emanuela Piantadosi e le sue collaboratrici Avv. Sabrina Mariotti, Avv. Alessia Meloni e Avv. Paola Di Luccia che da anni si battono affinché quella che, non è sminuente affermare un'autentica sperequazione di trattamento, venisse definitivamente debellata.

Desideriamo anche noi, unitamente alla Dr.ssa Emanuela Piantadosi, Presidente di una delle Associazioni che più di tutte da anni si batte per tale traguardo, condividere alcune riflessioni sull'importanza del disegno di legge "Estensione alle Vittime del Dovero dei benefici riconosciuti alle vittime del terrorismo" e condividere appieno il loro percorso sinora fatto.

Premesso quanto sopra, seppur nè lo scrivente né la Uil abbiamo avuto un ruolo attivo nella redazione o presentazione del Ddl Corbetta, lo scrivente plaudendo quanto di ottimo fatto dall'Associazione Nazionale di Volontariato Vittime del Dovero Onlus, condivide il pensiero di Emanuela Piantadosi quando, nel libretto all'uopo predisposto dall'Associazione da Lei presieduta in occasione della conferenza stampa di presentazione del disegno di legge "estensione alle vittime del dovere dei benefici riconosciuti alle vittime del terrorismo" tenutasi proprio al Senato il 24 gennaio 2019 afferma:

"è da lungo tempo chiediamo, insistiamo, lottiamo affinché l'inaccettabile distinzione tra varie tipologie di Vittime venga eliminata poiché riteniamo ingiusto e incoerente che, in uno Stato di diritto, i rappresentanti delle Istituzioni più devoti, pur avendo sacrificato la vita e l'integrità fisica per il bene della collettività, non abbiano la necessaria considerazione."

2

.

"La ragione che ci spinge a sostenere tale necessità di uguaglianza non risiede solo nei nostri intimi pensieri di congiunti, legati a coloro che ci hanno lasciato, ma affonda le sue radici su una ricostruzione storica e giuridica ben salda."

“In ogni luogo e in ogni tempo ci sono stati uomini che, in nome dei propri valori privati e pubblici, hanno fronteggiato avversità e ostacoli per contribuire alla grandezza del proprio Paese, coscienti e sprezzanti della loro fragilità. C'è sempre stata una categoria di Uomini che ha deciso di dedicare i propri sforzi alla giustizia e alla libertà di tutti, per tutti. Molto spesso questi Uomini hanno indossato un'uniforme”

“Il nome di questi Uomini spesso si accompagna alla definizione di Eroe. L'Eroe, già per i Greci e i Romani, indicava colui che, dotato di coraggio e tenacia rischiava e, quasi sempre, offriva il sacrificio supremo della propria vita per condurre a termine un'impresa virtuosa, capace cioè di vivere e morire per una bandiera o un ideale.

L'Eroe agisce sempre come parte di un popolo, come un modello pubblico, che combatte, vive e muore per modificare positivamente la vita di tutti. L'obiettivo finale è il dono all'altro e alla comunità.”

“L'Eroe agisce sempre come parte di un popolo, come un modello pubblico, che combatte, vive e muore per modificare positivamente la vita di tutti. L'obiettivo finale è il dono all'altro e alla comunità. “

“La storia d'Italia è lastricata di atti eroici di Uomini in divisa e nel corso dei secoli sono state tante le declinazioni di questo loro supremo sacrificio per il dovere e tanti i fulgidi esempi di virtù incondizionata. Il Milite Ignoto è l'espressione dell'Eroe impersonale e collettivo.”

“Purtroppo, a partire dall'ultimo Dopoguerra, per motivi storici e politici si è perso il valore dell'Eroe, portando quasi all'annullamento del suo antico e aulico significato anche perché legato al concetto di sacrificio che l'attuale società tende a non assimilare.”

“Riteniamo sia un'urgenza sociale riscoprire il valore degli Eroi moderni e riconsegnare loro un ruolo educativo, poichè per le qualità dimostrate, rappresentano sicuramente un modello positivo. Questa premura deve poi essere tradotta in un chiaro riconoscimento giuridico, che non sia solo equo ristoro, ma tributo guidato da una necessità etica di riconoscenza per il sacrificio compiuto.”

Molto interessante e degno di essere evidenziato sempre riprendendolo dal libretto dall'Associazione Nazionale di volontariato Vittime del Dovero Onlus in occasione della conferenza stampa di presentazione del disegno di legge “estensione alle vittime del dovere dei benefici riconosciuti alle vittime del terrorismo” è quanto sottolineato dall'Avvocato Alessia Meloni nel suo lavoro “la tutela delle vittime del dovere e il principio personalista: superamento delle asimmetrie normative e primato dello Stato di diritto”. A tal proposito riportiamo espressamente la seguente citazione:

“L'attenta analisi del dato normativo rivela come oggi permanga una inammissibile sperequazione ed una disomogeneità di trattamento tra “vittime del dovere”, “vittime del terrorismo” e “vittime della criminalità organizzata”, in netto contrasto proprio con il riconoscimento della dignità umana e l'impegno giuridico al pieno sviluppo del principio personalista, che deve prescindere dalla contingente e accidentale diversità della tipologia dell'evento delittuoso. L'estensione a costoro, nonché ai loro familiari e equiparati, dei benefici già previsti per le vittime del terrorismo e della criminalità organizzata, rappresenta

3

un atto doveroso da parte dello Stato, in nome della istanza egualitaria, ontologicamente appartenente al nostro ordinamento e del principio di tutela della persona, ad essa connesso”.

“La dignità dell'uomo, quale principio costituzionale, deve essere colta essenzialmente in combinazione con quella istanza egualitaria, che discende dall'art. 3, che il primo comma scolpisce a chiare lettere.

Vi è cioè una contiguità tra tensione etica al riconoscimento della dignità umana e l'impegno giuridico al pieno sviluppo del principio personalista e dunque di rendere il richiamo alla dignità essenziale sul piano valoriale."

"La ratio del disegno di legge sulla equiparazione risponde dunque ad un impegno istituzionale allo sviluppo del principio personalista, in funzione del superamento delle sperequazioni esistenti tra diverse categorie di "vittime", ad alcune delle quali sono riservate provvidenze legittime e doverose da parte dello Stato, negate senza ragionevole motivo alle altre, collocate, pur senza motivo apprezzabile, in posizione deminuta.

La rivisitazione della materia risponde ad una logica garantistica sotto il profilo costituzionale, perchè situazioni uguali non possono e non devono ricevere trattamento diverso, in ragione della diversità della tipologia e del contesto delittuoso, un atto doveroso di giustizia sociale per quanti, nella preservazione delle libertà fondamentali e delle istituzioni del Paese, hanno subito conseguenze drammatiche"

"La rivisitazione della materia risponde ad una logica garantistica sotto il profilo costituzionale, perchè situazioni uguali non possono e non devono ricevere trattamento diverso, in ragione della diversità della tipologia e del contesto delittuoso, un atto doveroso di giustizia sociale per quanti, nella preservazione delle libertà fondamentali e delle istituzioni del Paese, hanno subito conseguenze drammatiche.

L'intervento normativo sarebbe anche funzionale al superamento della frammentarietà e parzialità normativa, che in alcuni casi frustra l'intento perequativo, atteso che l'applicazione di alcune norme estensive dei benefici alle vittime del dovere non avviene de plano, ma con adattamenti e restrizioni, che diminuiscono l'intento del legislatore, con aumento del contenzioso."

L'obiettivo della equiparazione sulla scorta del dettato costituzionale appare dunque necessitata e non ulteriormente prorogabile.

Il costo della mancata equiparazione non può che essere l'offesa della dignità umana. Ed è questo un costo che lo Stato di diritto non può sostenere"

Ritornando al contenuto del libretto prodotto dall'Associazione Nazionale di volontariato Vittime del Dovere Onlus in occasione della conferenza stampa di presentazione del disegno di legge "estensione alle vittime del dovere dei benefici riconosciuti alle vittime del terrorismo" e su quanto affermato dalla Dr.ssa Piantadosi a proposito dell'impegno profuso dal Senatore Corbetta sul Ddl oggetto dell'audizione credo sia ulteriormente importante sottolinearne il contenuto del suo intervento quando afferma:

"Oggi il Senatore Gianmarco Corbetta, che ringrazio sentitamente per la sensibilità, il supporto e la fermezza con cui ha assunto questo onere, ha deciso di impegnarsi affinché le nostre istanze siano ascoltate, puntando ad un traguardo ambizioso ma imprescindibile in uno Stato di diritto.

La presentazione del disegno di legge di completa equiparazione delle Vittime del Dovere alle Vittime del terrorismo è solo il punto di partenza di un percorso di fattiva collaborazione con il Sen. Corbetta che sono fiduciosa porterà agli sperati risultati.

L'articolo 1 infatti prevede la totale applicazione della Legge 206 del 2004 a tutte le Vittime del Dovere."

4

Anche sull'istituzione di una giornata commemorativa, attingendo sempre dal libretto dall'Associazione Nazionale di volontariato Vittime del Dovere Onlus in occasione della conferenza stampa di presentazione

del disegno di legge “estensione alle vittime del dovere dei benefici riconosciuti alle vittime del terrorismo” che riprenderò successivamente quando sottolineerò l’ottima valutazione data alla giornata del 2 giugno dal prof. Aggr. Russo, davvero interessante e condivisibile risulta essere il paragrafo ad esso dedicata dalla Dr.ssa Piantadosi che così recita:

“L’istituzione di una giornata commemorativa che coincida con il 2 giugno, Festa della Repubblica, non è casuale: la coincidenza temporale può rappresentare l’ideale prosecuzione dello spirito di quei giovani che hanno creduto nell’Unità d’Italia e che l’hanno realizzata immolandosi, nonché del valore di tutti i soldati che nel corso delle varie guerre hanno combattuto in difesa del nostro Paese.

L’articolo 3 prevede che alle vittime del dovere sia assegnata un’onorificenza pari a quella prevista dalla legge 29 novembre 2007, n. 222 all’art. 34, e dal successivo decreto del Ministro dell’Interno del 6 maggio 2008.

Infine, gli articoli 4 e 5 recano disposizioni relative alla copertura finanziaria e all’entrata in vigore della legge.

Il nostro desiderio è che questo disegno di legge venga approvato quanto prima dal Parlamento cosicché sia tributato il giusto riconoscimento a coloro che hanno servito con onore e spirito di abnegazione la nostra amata Italia.

Condividiamo quanto già affermato dall’Associazione Nazionale di Volontariato Vittime del Dovere Onlus nella persona dell’Avv. Sabrina Mariotti allorquando si afferma che Il Disegno di legge di “Estensione alle vittime del dovere dei benefici riconosciuti alle vittime del terrorismo” è un importante intervento normativo che risolverebbe anni di ingiusta sperequazione tra Vittime del Dovere e Vittime del terrorismo.

Dell’Avv. Sabrina Mariotti segnaliamo anche il quadro da essa fatto ne: “il Disegno di legge di “Estensione alle vittime del dovere dei benefici riconosciuti alle vittime del terrorismo”: profili soggettivi e oggettivi” e sempre riportato dal libretto dall’Associazione Nazionale di volontariato Vittime del Dovere Onlus in occasione della conferenza stampa di presentazione del disegno di legge “estensione alle vittime del dovere dei benefici riconosciuti alle vittime del terrorismo” allorquando afferma che:

“Si ritiene necessario chiarire i profili soggettivi e oggettivi del testo in esame, anche in ragione della stratificazione normativa creatasi nel corso dell’ultimo trentennio, che ha causato difficoltà di coordinamento tra le molteplici norme destinate alla categoria.”

“Innanzitutto si sottolinea che la tecnica utilizzata prevede l’inserimento della categorie giuridica delle Vittime del Dovere all’interno della legge 3 agosto 2004, n. 206 destinato alle Vittime del terrorismo.”

“ Tale scelta è stata dettata dalla necessità di evitare, come già successo in passato, che l’applicazione di singoli benefici per il tramite del semplice richiamo al dato normativo esistente e poi esteso, venga frustrata da interpretazioni riduttive e penalizzanti.”

“Per comprendere la portata dell’estensione è necessario esaminare l’art. 1, comma 1, lettera b) che così prevede “1-ter. Le disposizioni della presente legge (ndr. Legge 2006/2004) si applicano anche alle vittime del dovere di cui all’articolo 1, commi 563 e 564, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 ed ai loro familiari superstiti, individuati ai sensi della legge 13 agosto 1980, n. 466 e dell’articolo 82, comma 4, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, salvo che non sia diversamente stabilito.”

In primo luogo i soggetti a cui è indirizzato il Disegno di legge sono le Vittime del Dovero e i soggetti ad esse equiparati (di cui all'articolo 1, commi 563 e 564, della legge 23 dicembre 2005, n. 266)"

5

"Tra le vittime del Dovero rientrano i soggetti di cui alla legge 13 agosto 1980, n. 466 (Ai magistrati ordinari, ai militari dell'Arma dei carabinieri, del Corpo della guardia di finanza, del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza, del Corpo degli agenti di custodia, al personale del Corpo forestale dello Stato, ai funzionari di pubblica sicurezza, al personale del Corpo di polizia femminile, al personale civile della Amministrazione degli istituti di prevenzione e di pena, ai vigili del fuoco, agli appartenenti alle Forze armate dello Stato (...) nonché i soggetti di cui alla Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 563 (e, in genere, gli altri dipendenti pubblici deceduti o che abbiano subito un'invalità permanente in attività di servizio o nell'espletamento delle funzioni di istituto per effetto diretto di lesioni riportate in conseguenza di eventi verificatisi: a) nel contrasto ad ogni tipo di criminalità; b) nello svolgimento di servizi di ordine pubblico; c) nella vigilanza ad infrastrutture civili e militari; d) in operazioni di soccorso;)e in attività di tutela della pubblica incolumità; f) a causa di azioni recate nei loro confronti in contesti di impiego internazionale non aventi, necessariamente, caratteristiche di ostilità.) e comma 564 (coloro che abbiano contratto infermità permanentemente invalidanti o alle quali consegua il decesso, in occasione o a seguito di missioni di qualunque natura, effettuate dentro e fuori dai confini nazionali e che siano riconosciute dipendenti da causa di servizio per le particolari condizioni ambientali od operative.) Per mero scrupolo è possibile precisare che nel novero delle Vittime del Dovero rientrano tutti i soggetti che siano stati colpiti da mano criminale, sia essa comune sia di stampo mafioso (nel contrasto ad ogni tipo di criminalità)."

"Oltre alle Vittime del Dovero si specifica che le norme si applicano anche ai familiari superstiti. Il richiamo specifico ai superstiti e alle norme per la loro individuazione (Legge n. 466 del 1980 e Legge n. 388 del 2000) si è resa necessaria a seguito della recente sentenza della Corte di Cassazione (Cassazione civile, SS.UU., sentenza 25/09/2018 n° 22753).

Con tale decisione la Cassazione ha stabilito che la Legge n. 388 del 2000, art. 82, si rivolge specificamente ai soli familiari di atti di terrorismo e che "i superstiti di vittime del dovere sono quelli individuati nella L. n. 466 del 1980, art. 6".

La portata di tale conclusione conduce a ritenere superstiti solo i seguenti soggetti: 1)coniuge superstite e figli se a carico; 2) figli, in mancanza del coniuge superstite o se lo stesso non abbia diritto a pensione; 3) genitori; 4) fratelli e sorelle se conviventi a carico escludendo pertanto la possibilità che i benefici possano spettare "ai seguenti soggetti in quanto unici superstiti: orfani, fratelli o sorelle o infine ascendenti in linea retta, anche se non conviventi e non a carico".

"Ove non fosse stata inserita tale precisazione si sarebbe dato luogo all'ennesima ingiustificata sperequazione dovuta, non tanto ad una effettiva volontà del legislatore, quanto ad un mancato coordinamento delle norme di favore già previste per le vittime del terrorismo ma collocate in molteplici testi normativi.

Infine, l'inciso "ove non diversamente stabilito" consente di mantenere salvi i trattamenti di maggior favore previsti per delle Vittime del Dovero.

Il successivo comma 2 " Le disposizioni di cui al comma 1, salvi i benefici già estesi con precedenti provvedimenti normativi, hanno efficacia a decorrere dal 1° gennaio 2019" prevede una clausola di salvaguardia per la decorrenza di tutti i benefici assistenziali già precedentemente riconosciuti

Tra di essi rientra il beneficio assistenziale dell'assegno vitalizio di cui alla Legge n. 407 del 1998. Infatti il suddetto beneficio è stato esteso alle vittime del Dovero per atto criminoso con la Legge n. 388 del 20003 e alle Vittime del Dovero di cui alla Legge 23 dicembre 2005, n. 266, con il D.P.R. 243 del 2006”.

“Tuttavia tale ultimo riconoscimento è stato frustrato nella fase applicativa poiché la corresponsione del beneficio è stata limitata a Euro 258,00, non tenendo conto degli aggiornamenti intercorsi ad opera dell'art. 4 comma 238 Legge n. 350 del 2004 che, a decorrere dal 1 aprile 2004, ne avevano aumentato l'importo a Euro 500,00.

6

Solo con la sentenza della Corte di Cassazione (Cassazione civile, SS.UU., sentenza 27/03/2017 n° 7761) che ha stabilito “L'ammontare dell'assegno vitalizio mensile previsto in favore delle vittime del dovere e dei soggetti ad essi equiparati è uguale a quello dell'analogo assegno attribuibile alle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata,” è stato possibile rimediare a tale ingiustificata disparità di trattamento, con corresponsione dell'adeguamento del beneficio e salvezza dei relativi arretrati non corrisposti.

Lo stesso intervento si attende per il beneficio della speciale elargizione di cui alla Legge n. 206 del 2004 esteso alle Vittime del Dovero con la Legge n. 222 del 20075 e sulle cui modalità di calcolo sta intervenendo recente giurisprudenza.”

“Questo comma pertanto riveste particolare importanza per la salvaguardia di tutte quelle posizioni attualmente al vaglio della magistratura ordinaria.

Si ritiene che il disegno di legge in esame riesca a coniugare le legittime istanze di uguaglianza tra vittime alla doverosa tutela dei diritti già riconosciuti, scongiurando possibili interpretazioni applicative penalizzanti.”

Tornando in merito alla paventata identificazione nel 2 giugno della giornata da dedicare, e concludiamo veramente, noi della Uil PA Polizia Penitenziaria ci riportiamo a quanto evidenziato nella sua impeccabile analisi dal Prof. Aggr. Roberto Russo e scritta sul libretto elaborato dall'Associazione Nazionale di volontariato Vittime del Dovero Onlus in occasione della conferenza stampa di presentazione del disegno di legge “estensione alle vittime del dovere dei benefici riconosciuti alle vittime del terrorismo” che qui di seguito rimettiamo:

“Esiste una messe di ricorrenze e celebrazioni, momenti dove si ritiene opportuno accendere i riflettori su realtà complesse, dolorose o anche solo su cui riflettere. Spesso la data manca di un perché o, quantomeno, il perché non è immediatamente individuabile (ad esempio il 21 novembre per gli alberi), altre volte la data è connessa all'evento che s'intende ricordare (esempio il 6 aprile per le vittime del terremoto).

Il legislatore ogni qualvolta avverte l'esigenza a istituire un momento di riflessione deve porsi anche il problema di individuare il momento più adatto ed evocativo. Di qui la prima domanda: esistono motivazioni a supporto dell'istituzione della giornata della memoria delle Vittime del Dovero? La domanda è evidentemente retorica: già oggi, al di fuori di qualsiasi istituzionalizzazione, la collettività trova le occasioni più disparate per riflettere su quanto sia essenziale, per la sopravvivenza stessa della collettività, che le proprie regole vengano rispettate e fatte rispettare e quanto sia essenziale ricordare chi si sia sacrificato in virtù di questa esigenza della collettività.

Una riflessione, se ci si passa l'espressione, doppia in quanto volta, non solo a riflettere e rendere omaggio a chi ha dato la propria vita (o anche "solo" la propria integrità fisica) a favore del bene collettivo, ma anche a riflettere come i nostri diritti, i nostri valori, il nostro vivere sociale, sono cose per nulla scontate e che vanno difese e protette.

Sì La risposta alla domanda se esiste l'esigenza a riflettere su tali argomenti non può che essere sì. La stessa idea, sviluppatasi prima nella società civile, e poi arrivata (si spera) sull'agenda del Governo, di reinserire l'educazione civica nella scuola (ma anche l'inserimento delle nozioni riguardanti Cittadinanza e Costituzione) rappresenta in maniera plastica tale esigenza.

Ora la seconda domanda. Quale data? Una a caso? Non avrebbe senso. Una connessa a qualche evento tragico? Neanche: sia perché accenderebbe i riflettori su quella singola tragedia, sia (e forse ancora di più) perché il connettere la ricorrenza a una tragedia singola e specifica porta a commemorare la negatività di quell'evento e non la positività del valore

7

dell'adempimento del proprio dovere e dei sacrifici cui si è esposti nel farlo. La data del due giugno appare pertanto l'ideale.

La ricorrenza del 2 giugno non è "solo" la data del referendum istituzionale... se non altro perché il referendum si svolse a cavallo di due date (il 2 e il 3 giugno 1964, per tacer del fatto che i risultati furono proclamati dalla Cassazione il 10 Giugno) ma anche il "significato di rievocazione che invita a riaccogliere in noi la lezione del fatto o dell'idea che vi si celebra, e in questo sta la loro efficacia che mi pare di poter definire morale" (Lombardi Colini Pila relatore della legge 260/49 che istituì la festività del 2 giugno).

La ritualità del 2 giugno in effetti non si limita (solo) a omaggiare la fondazione della Repubblica ma anche il Milite Ignoto, che simboleggia, metaforicamente tutti i soldati (e non solo quel singolo ignoto militare morto nella prima guerra mondiale) e tutti i caduti per la Patria. E poi la parata militare, che vede schierate forze militari e forze di polizia senza esclusione alcuna.

Il 2 giugno è, per sua natura, il momento nel quale i valori di tutela della collettività e della suprema lex che è la *salus rei publicae* (e che a volte impone anche il supremo sacrificio) trovano una rappresentazione plastica. Quindi, una volta condivisa l'opportunità di istituire una giornata alla memoria per le Vittime del Dovere, se non il 2 giugno... quando?

Credo sia opportuno, concludendo, invitare le SS.LL. a tener in debito conto l'attività e le sacrosante richieste avanzate dall'Associazione Nazionale di Volontariato Vittime del Dovere Onlus in parte riportate in questa relazione e, attraverso il raggiungimento dei loro obiettivi, concorrere a far sì che non vi siano più vittime di "serie B".

Grazie

Il componente del Comitato Nazionale di Gestione

Uil PA Polizia Penitenziaria

Mauro Nardella