

# “Sette diritti per una nuova giustizia”

*«Il sentimento individuale pel diritto è solidale col mantenimento della legge».*

*«Diritto e giustizia non possono in un paese esistere ed espandersi solo per questo, che il giudice è sempre pronto a sedere sul tribunale, e che la polizia sguinzaglia continuamente attorno gli agenti suoi. Perché si giunga a sì alto scopo, occorre che ciascuno per la parte sua vi cooperi».*

*Rudolf von Jhering, 1873*

*(La lotta pel diritto, ristampa Laterza 1935)*



CITTADINANZA *ATTIVA*

CARTA DEI DIRITTI DEL CITTADINO NELLA GIUSTIZIA

# PREMESSA

**D**ieci anni sono trascorsi da quel 14 giugno 2001 quando Cittadinanzattiva, alla vigilia della introduzione dell'Euro quale moneta unica, avvertì l'esigenza di chiamare a raccolta i cittadini utenti, gli operatori della giustizia e le istituzioni per uno sforzo comune volto a promuovere il progressivo adeguamento del nostro paese a quei principi di equità, di accessibilità, di giusta soddisfazione dei bisogni e di uguaglianza di fronte alla legge, ribaditi dalle innumerevoli norme comunitarie ed internazionali.

Dieci anni dopo, purtroppo, i cittadini italiani non possono ancora godere di un sistema di garanzie che li faccia sentire, a tutti gli effetti, membri di una comunità allargata con pari opportunità e pari diritti, soprattutto in un campo che rappresenta uno dei cardini della democrazia quale è il sistema giudiziario.

Essi però continuano a guardare con grande aspettativa ed interesse allo spazio giuridico europeo quale ultima spiaggia per i loro diritti negati: il Trattato di Amsterdam, la Carta dei diritti fondamentali e le sentenze della Corte europea di giustizia.

Con questo documento intendiamo riaffermare l'esigenza di

una nuova Giustizia partendo da tre condizioni irrinunciabili - universalità dei diritti, qualità del servizio e sostenibilità del sistema giudiziario - e dall'impegno civico volto a far valere anche in Italia l'insieme delle norme di civiltà che sono alla base dell'esercizio del diritto alla giustizia, riconosciuto dalla nostra Costituzione. Siamo stanchi di doverci ancora vergognare di vivere in un paese in cui i processi sono talmente lunghi da ricevere la condanna degli organi giurisdizionali comunitari, così come non possiamo più sopportare l'inadeguatezza di un sistema in cui diritti elementari come quello all'informazione ed all'accesso, al rispetto della persona, alla tutela delle vittime e alla qualità del servizio sono quotidianamente misconosciuti.

Siamo convinti che tale inadeguatezza rappresenti una emergenza nazionale, che deve essere affrontata con la collaborazione di tutti - istituzioni, magistratura, avvocatura, dirigenti, cittadini - affinché si arrivi ad una giustizia rapida, efficiente, rispettosa e utile. Non siamo di fronte solo ad un problema di leggi non funzionali a rendere efficiente il Servizio Giustizia Italiano, alcune delle quali sembrano addirittura puntare a cambiare l'assetto del potere giudiziario, siamo di fronte ad una debolezza delle istituzioni che si manifesta

nell'incapacità di prendere le decisioni necessarie a rivedere l'organizzazione del sistema giudiziario, con il fine di eliminare gli sprechi. La giustizia, oggi come dieci anni fa, continua a non fornire ai cittadini quelle garanzie di efficienza e di certezza richieste. I processi si caratterizzano principalmente per la loro eccessiva durata e per i notevoli costi relativi all'accesso. I fattori tempo e costi, quindi, non possono che ingenerare nei cittadini incertezza e sfiducia per il raggiungimento della tutela dei propri diritti attraverso il complesso meccanismo giudiziario. Questa situazione è aggravata dal non ancora risolto problema delle esecuzioni delle sentenze, che avviene con ritardi inaccettabili: nel campo civile, premiando chi si è servito del processo per lucrare indebiti vantaggi o quando gli interessi delle parti in causa sono radicalmente cambiati; in quello penale, sacrificando le ragioni delle vittime e comunque quando il condannato risulta essere persona profondamente diversa rispetto a quella che anni prima aveva violato la legge.

L'esigenza di ri-formalizzare in un documento i principali diritti del cittadino, nel suo rapporto con il complesso mondo della giustizia, nasce dalle denunce e dalle segnalazioni fatte dai cittadini al Servizio PiT Giustizia – il servizio gratuito di

informazione consulenza ed assistenza in ambito di giustizia promosso nel 2008 da Giustizia per i Diritti – Cittadinanzattiva - in merito alle disfunzioni e ai disservizi rilevati all'interno delle strutture giudiziarie, fonte di inutili sofferenze e di inaccettabili disagi. Disfunzioni e disservizi della giustizia che non gravano soltanto sulle parti in causa, ma sull'intero sistema-Paese, specie sui settori dell'economia e della sicurezza, causando gravi ed irrimediabili danni.

La presente Carta dei diritti si inserisce nel solco delle altre carte dei diritti, volute, realizzate e fatte valere dai cittadini attivi di questo paese, a partire da quelle del malato, poi seguite da quelle dei bambini, degli anziani, dei disabili, degli immigrati, degli utenti radiotelevisivi, dei consumatori, e così via. Essa si pone l'obiettivo di proclamare sette diritti fondamentali, i quali rappresentano esplicitazioni, specificazioni e concretizzazioni del più generale diritto alla giustizia, previsto dall'ordinamento ma vulnerato in modi diversi. Nulla di quanto scritto e rivendicato in questa Carta costituisce una pretesa non riconosciuta da leggi o regolamenti.

Questa Carta intende essere un Manifesto per l'azione di quanti hanno a cuore una buona amministrazione della

# PREMESSA

giustizia. Innanzitutto all'interno del sistema, vale a dire avvocati, magistrati, cancellieri, impiegati, rappresentanti delle istituzioni locali e nazionali. In secondo luogo, ma non in ordine di importanza, gli utenti del servizio, nella convinzione che una politica della giustizia deve necessariamente tenere conto del punto di vista dei cittadini. Il mondo della giustizia in Italia, infatti, è ancora caratterizzato da una logica di autosufficienza e di autoreferenzialità che pervade l'intero sistema, rendendolo chiuso ed impermeabile di fronte alle istanze provenienti dai cittadini. È necessario, invece, che sia introdotto come criterio generale di gestione il punto di vista dei cittadini, cioè un punto di vista «terzo» che non sia né quello degli organi giurisdizionali veri e propri, né quello della amministrazione giudiziaria, e che tale punto di vista si ponga come criterio di valutazione generale per la corretta gestione di tutto l'ordinamento.

## **Per la redazione del presente documento ci si è richiamati ai principi contenuti:**

- nella Costituzione italiana;
- nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948;
- nella Convenzione Europea sui diritti umani e le libertà fondamentali del 1950;
- nella legge 241/90 in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi;
- nel trattato di Maastricht del 1992 e nel trattato di Amsterdam del 1997;
- nella carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea di Nizza 2000 :
- nella legge 30 luglio 1990 n. 217, recante istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti, così come modificata dalla legge 134/2001;
- nella decisione quadro del Consiglio dell'Unione Europea del 15.3.2001 relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale.
- nel codice deontologico degli avvocati
- nelle leggi sull'ordinamento giudiziario
- nel codice di procedura civile
- nel codice di procedura penale

## 1. DIRITTO ALL'INFORMAZIONE

**OGNI CITTADINO HA DIRITTO DI RICEVERE INFORMAZIONI ADEGUATE, COMPRESIBILI E COMPLETE DA PARTE DEI DIVERSI OPERATORI DELLA GIUSTIZIA, SIANO ESSI AVVOCATI, MAGISTRATI, FORZE DELL'ORDINE, CANCELLIERI O ADDETTI AGLI UFFICI, IN MERITO AGLI ITER PROCEDURALI, ALLE SPESE CHE DOVRÀ AFFRONTARE, AI TEMPI DI SVOLGIMENTO DEL PROCEDIMENTO E ALLE EVENTUALI CONSEGUENZE.**

**Sono quindi prassi e comportamenti da rimuovere sempre e comunque:**

- l'assenza di
  - luoghi, servizi e strumenti idonei a fornire informazioni;
  - adeguata segnaletica all'interno dei tribunali che obblighi il cittadino a chiedere notizie a chiunque si trovi a passare per i corridoi di un ufficio giudiziario;
  - segnaletica stradale per raggiungere le sedi degli uffici giudiziari nella città;
- il ricorso a cartelli con su scritto 'non si rilasciano informazioni' per liberare uffici e operatori dall'onere di informare;

- l'accesso al servizio giustizia senza aver ricevuto, prima del conferimento dell'incarico al proprio legale, informazioni sufficienti e comprensibili sulle diverse procedure di tutela previste dalla legge, sui tempi e i costi presumibili e sul possibile esito del procedimento;
- comportamenti professionali da parte dei legali poco attenti a fornire informazioni in merito allo svolgimento del procedimento e alla necessità di effettuare personalmente determinate attività (presenziare al tentativo di conciliazione o all'interrogatorio formale della parte nei procedimenti civili, sottoporsi ad esame da parte dell'imputato nei procedimenti penali, ecc);
- l'assenza di
  - doverose informazioni per le vittime dei reati e per chi è sottoposto ad un procedimento penale da parte della polizia giudiziaria o della magistratura in relazione allo svolgimento del procedimento, ove non coperte da segreto istruttorio;
  - di sistemi di identificazione del personale quando ciò non pregiudichi la sicurezza degli stessi soggetti.

# 1. DIRITTO ALL'INFORMAZIONE

**Per noi cittadini il diritto all'informazione significa inoltre:**

→ diritto

- di usufruire all'interno dei tribunali di uffici per le relazioni con il pubblico con la funzione di informare, orientare

e sostenere i cittadini nel loro rapporto con il servizio giustizia (art. 12 del D.lgs 29/93, D.P.C.M. 27 gennaio 1994, Legge 7 giugno 2000, n. 150);

- alla completa attuazione della legge sull'autocertificazione;
- di acquisire copia degli atti del procedimento.

## 2. DIRITTO AL RISPETTO

***IL CITTADINO HA DIRITTO DI VEDERE RISPETTATA LA PROPRIA DIGNITÀ, SIA CHE EGLI RIVESTA IL RUOLO DI PARTE CHE DI TESTIMONE, E DI NON ESSERE OGGETTO DI PRASSI E DI COMPORTAMENTI LESIVI DELLA SUA INTEGRITÀ FISICA, PSICHICA, MORALE E SOCIALE.***

**Sono quindi prassi e comportamenti da rimuovere sempre e comunque:**

- la scarsa considerazione del testimone costretto ad assentarsi per più giorni dal suo posto di lavoro per partecipare alle varie udienze e maltrattato quando timidamente avanza alcune richieste al giudice;

- l'omessa tempestiva e completa comunicazione al testimone di
  - rinvio dell'udienza
  - indicazione dell'aula dove si terrà l'udienza;
- il mancato rispetto della vittima di un reato nelle varie fasi del procedimento;
- ogni tipo di vessazione a colui che è sottoposto ad un procedimento penale;
- la mancanza di
  - adeguata considerazione da parte del personale degli uffici giudiziari in relazione alle richieste avanzate dal cittadino;
  - risposta da parte del legale al proprio assistito nonostante le reiterate istanze di colloquio;

# 2. DIRITTO AL RISPETTO

- gli atteggiamenti ingiustificatamente autoritari da parte dei magistrati;
- la spettacolarizzazione dei procedimenti;
- l'assenza di privacy nelle audizioni delle parti, soprattutto nei casi di separazione e divorzio giudiziale;
- la diffusione di informazioni attraverso i mass media durante la fase delle indagini preliminari.

**Per noi cittadini il diritto all'informazione significa inoltre:**

- diritto
  - al rispetto dei tempi della propria vita familiare e lavorativa;
  - di ottenere da tutti gli operatori del servizio giustizia un comportamento educato e rispettoso della dignità personale;
  - alla riservatezza in tutte le fasi dell'iter processuale.

# 3. DIRITTO ALL'ACCESSO

***OGNI CITTADINO HA DIRITTO DI NON ESSERE DISCRIMINATO NELL'ACCESSO ALLA GIUSTIZIA A CAUSA DELLE PROPRIE CONDIZIONI ECONOMICHE E SOCIALI, SOPRATTUTTO IN RELAZIONE AI CRESCENTI ONERI PER LE INVESTIGAZIONI DIFENSIVE NEL PROCESSO PENALE E DELLE INGENTI TARIFFE PREVISTE PER IL PROCESSO CIVILE.***

**Sono quindi prassi e comportamenti da rimuovere sempre e comunque:**

- la disincentivazione del cittadino che vuole ricorrere al patrocinio a spese dello Stato;

- la mancata riduzione dei costi per alcune procedure alternative (esempio: arbitrati);
- gli ostacoli economici, organizzativi e informativi frapposti per l'accesso al servizio alle organizzazioni di tutela dei diritti;
- le omissioni informative relative alla possibilità di risolvere le controversie senza il ricorso all'avvocato (es: separazioni consensuali o, in campo penale, opportunità di poter svolgere determinate attività quale persona offesa senza intermediari);
- il sottoporre il cittadino ad estenuanti, scoraggianti, spesso inutili code; ad innumerevoli spostamenti tra

# 3. DIRITTO ALL'ACCESSO

i diversi piani dello stesso edificio oppure tra diverse strutture, al fine di ottenere copie di documenti, acquistare valori bollati o depositare istanze;

→ l'ingiustificata complessità della procedura per accedere all'esame dei documenti contenuti nel proprio fascicolo di parte.

**Per noi cittadini il diritto all'accesso significa inoltre:**

→ diritto

- di conoscere la normativa sul gratuito patrocinio;
- di ottenere comunque la tutela dei propri diritti a prescindere dalle proprie possibilità economiche;
- di conoscere ed utilizzare le procedure di risoluzione delle controversie alternative al giudizio;

- ad avere nuove forme di giustizia che non comportino maggiori oneri e che non siano di ostacolo al diritto alla giustizia;
- ad avere un'adeguata, moderna dislocazione ed organizzazione degli uffici giudiziari che rispondano alle effettive esigenze dei cittadini e al loro diritto alla giustizia;
- per le associazioni di cittadini di agire in giudizio per esercitare azioni di tutela collettiva, senza limitazioni relative di materia (consumerismo, Pubblica Amministrazione) e per la tutela di tutte le pretese azionabili in forma rappresentativa;
- ad avere idonea informazione in merito alla possibilità di intervenire direttamente nella tutela dei propri interessi.



# 4. DIRITTO A STRUTTURE ADEGUATE

***IL CITTADINO HA DIRITTO AD UTILIZZARE STRUTTURE ADIBITE ALLA GIUSTIZIA, ADEGUATE, DIGNITOSE E FUNZIONALI PER CIÒ CHE CONCERNE L'IGIENE, L'UBICAZIONE E LA LOGISTICA, LE SUPPELLETTILI, IL NUMERO DELLE AULE, L'ACCESSIBILITÀ DEI LOCALI PER PERSONE DISABILI.***

**Sono quindi prassi e comportamenti da rimuovere sempre e comunque:**

- la trattazione delle udienze civili in spazi angusti e in un clima di generale confusione;
- la presenza di barriere architettoniche presso gli uffici giudiziari;
- far attendere nello stesso luogo, prima del processo, i testimoni, le vittime e gli imputati;
- la celebrazione dei processi in aule inadeguate rispetto al numero di persone interessate ai procedimenti in corso di svolgimento;
- l'assenza di appositi spazi facilmente accessibili per poter fare fotocopie e per acquistare valori bollati;

- l'assenza di servizi igienici per il pubblico, sufficienti e adeguati;
- l'assenza di strumenti per la regolarizzazione delle code.

**Per noi cittadini il diritto a strutture adeguate significa inoltre:**

- diritto
  - alla sicurezza della struttura attraverso l'adozione dei piani di evacuazione, la creazione di uscite di emergenza facilmente individuabili, porte antincendio ed estintori o idranti per ogni piano;
  - alla creazione di un servizio sanitario stabile per le emergenze;
  - ad usufruire di idonee aule di udienza con spazi congrui, adeguata illuminazione ed areazione, sufficiente disponibilità di posti a sedere e di tavoli;
  - ad avere spazi adeguati per la custodia dei fascicoli, la visione degli stessi, l'eventuale richiesta di copie e lo svolgimento del lavoro di segreteria;
  - ad idonee sale di attesa e a servizi igienici per il pubblico, sufficienti e adeguati.

# 5. DIRITTO ALLA PARTECIPAZIONE

**IL CITTADINO HA DIRITTO DI PARTECIPARE ALLA AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA, COSÌ COME PREVISTO DALL'ART. 102 DELLA COSTITUZIONE, ANCHE ALL'INTERNO DEI CONSIGLI GIUDIZIARI E CON LA PROMOZIONE DI AZIONI DI MONITORAGGIO CIVICO CIRCA IL FUNZIONAMENTO DEL SERVIZIO E LO SVILUPPO DI FORME DI INTERLOCUZIONE CON LE AUTORITÀ COMPETENTI.**

**Sono quindi prassi e comportamenti da rimuovere sempre e comunque:**

- gli ostacoli alla presenza di rappresentanze dei cittadini all'interno degli uffici giudiziari sia quando esse effettuano controlli sulla qualità del servizio, sia quando svolgono opera di informazione e di sensibilizzazione degli utenti e operatori;
- il rifiuto di un dialogo tra le rappresentanze degli operatori della giustizia e quelle dei cittadini, secondo una logica di autoreferenzialità del servizio;
- la mancanza di trasparenza delle prassi adottate, il funzionamento degli uffici, i ruoli e le funzioni dei vari soggetti responsabili, onde rendere più difficile l'azione partecipativa dei cittadini.

**Per noi cittadini il diritto alla partecipazione significa inoltre:**

- diritto
- di interlocuzione con gli organi di governo e legislativi prima dell'adozione di riforme nell'ambito giudiziario;
- a ricevere e a dare informazioni sullo stato della giustizia italiana;
- di accedere a documentazione e informazioni sulla gestione del servizio giustizia;
- al confronto con gli attori del sistema giudiziario - nell'ambito dei Consigli giudiziari, degli Osservatori sulla giustizia, dell'U.R.P.
- al miglioramento della qualità del servizio giustizia con il fine di garantire universalità dei diritti e sostenibilità del sistema giudiziario;
- di interlocuzione con i rappresentanti degli uffici giudiziari e delle associazioni di categoria;
- di svolgere attività formative per il personale giudiziario;
- di negoziazione con le organizzazioni di categoria e le amministrazioni sulle modalità di svolgimento degli scioperi e la contrattazione decentrata nel comparto giustizia.

# 6. DIRITTO AD UN PROCESSO CELERE

***IL CITTADINO HA DIRITTO DI VEDERE RISPETTATO IL SUO TEMPO NEI CONFRONTI DELLA GIUSTIZIA E A NON SUBIRE DANNI, DOVUTI ALLA LUNGHEZZA DEI PROCESSI E DELLE PROCEDURE GIUDIZIARIE, IN LINEA CON I PRINCIPI E I DIRITTI SANCITI AL LIVELLO EUROPEO.***

**Sono quindi prassi e comportamenti da rimuovere sempre e comunque:**

- la mancanza di un numero sufficiente di magistrati, di personale amministrativo e di assistenti giudiziari in relazione al numero dei procedimenti;
- l'eccessivo numero di rinvii dei procedimenti dovuti nel settore penale ai "difetti di notifica";

- gli ingiustificati ritardi nella consegna delle consulenze da parte dei periti;
- il mancato rispetto dei termini per la durata delle indagini preliminari e quindi del rispetto dei relativi adempimenti.

**Per noi cittadini il diritto ad un processo celere significa inoltre:**

- diritto di arrivare alla conclusione del processo entro tempi congrui, che non dovrebbero superare per il processo civile e per quello penale i 18 mesi per il primo grado del giudizio, e i 48 mesi per le complessive tre fasi del giudizio, mentre per quello amministrativo i 24 mesi per la prima fase e i 36 nel suo complesso.

# 7. DIRITTO ALLA QUALITÀ

**IL CITTADINO HA DIRITTO AD USUFRUIRE DI GIUSTIZIA DI QUALITÀ, IN QUANTO A RISULTATI ATTESI E ACCETTABILI, A PREPARAZIONE DEGLI OPERATORI E A CORRETTEZZA DELLE PROCEDURE.**

**Sono quindi prassi e comportamenti da rimuovere sempre e comunque:**

- un processo di esecuzione civile che non riesce a soddisfare le ragioni dei creditori;
- un processo penale che non risulta adeguato a soddisfare l'esigenza di sicurezza dei cittadini e a garantire i diritti delle vittime dei reati;
- la mancanza
  - di mezzi di controllo sulla qualità del servizio giustizia e dei singoli operatori siano essi magistrati, avvocati

- o personale amministrativo;
- di una adeguata preparazione professionale e di aggiornamento da parte dei vari operatori del servizio giustizia;
- di adeguata programmazione, di progettazione di controllo per ciò che riguarda la gestione dei procedimenti, l'acquisto di beni e servizi, la manutenzione delle apparecchiature e delle strutture;
- la conflittualità tra avvocati, magistrati e personale amministrativo;
- l'inadeguatezza delle procedure di informatizzazione degli uffici;

**Per noi cittadini il diritto alla qualità significa inoltre:**

- diritto di conseguire una tutela adeguata agli standard definiti nelle carte dei servizi.

## **CAMPO DI APPLICAZIONE**

IL PRESENTE TESTO DEVE ESSERE CONSIDERATO UN PROGRAMMA APERTO E SPERIMENTALE, VIA VIA INTEGRABILE SULLA BASE DELLE ESIGENZE DI TUTELA E DI PROTEZIONE CHE VERRANNO ESPRESSE DAI CITTADINI. AL FINE DI RENDERE EFFETTIVI I SETTE DIRITTI CONTENUTI NELLA CARTA, GIUSTIZIA PER I DIRITTI – CITTADINANZATTIVA, UNITAMENTE A TUTTE LE ORGANIZZAZIONI CHE VORRANNO ADERIRE, SI IMPEGNA A:

- FAR CONOSCERE AI CITTADINI LA PRESENTE DICHIARAZIONE RICORRENDO ALL'AUSILIO DEI MAGGIORI MEZZI DI INFORMAZIONE E DISTRIBUENDOLA IN OCCASIONE DI EVENTI PUBBLICI;
- FAR CONOSCERE LA PRESENTE DICHIARAZIONE CON L'AUTO DEI MAGGIORI MEZZI DI INFORMAZIONE, DISTRIBUENDOLA AI DIVERSI OPERATORI DELLA GIUSTIZIA E CURANDONE

- L'AFFISSIONE ALL'INGRESSO DI OGNI UFFICIO GIUDIZIARIO;
- APRIRE UN TAVOLO PERMANENTE DI LAVORO TRA COMPONENTI DEL MONDO GIUDIZIARIO E CITTADINI PER PROMUOVERE LA COSTITUZIONE DI LUOGHI DEPUTATI AL CONFRONTO ED ALLA COLLABORAZIONE CON IL FINE DI FAVORIRE AZIONI DI MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ DEL SERVIZIO;
- APRIRE UN TAVOLO PERMANENTE DI CONFRONTO TRA LE VARIE COMPONENTI DEL MONDO GIUDIZIARIO PER PROMUOVERE LA COSTITUZIONE DI CARTE DEI SERVIZI VOLTI A FISSARE GLI STANDARD DA RISPETTARE ALL'INTERNO DEL SERVIZIO GIUSTIZIA E LA ISTITUZIONE DEGLI U.R.P. IN OGNI TRIBUNALE ITALIANO;
- PROMUOVERE MOMENTI SEMINARIALI PER SENSIBILIZZARE GLI OPERATORI DELLA GIUSTIZIA AL RISPETTO E ALL'ATTUAZIONE DEI DIRITTI SOPRA INDICATI.