

AUDIZIONE II Commissione Giustizia in merito alle proposte di legge C.1951, C3106, C.1384: “modifiche agli artt. 4-bis L.26.7.1975 n.354 2 2 D.L.13.5.1991 n.152, conv. con modifiche dalla L. 12.7.1991 n.203, in materia di concessione di benefici penitenziari e di accertamento della pericolosità sociale nei confronti dei detenuti e internati.

Premessa.

Le osservazioni che seguiranno sono il frutto della riflessione dei colleghi eletti nel direttivo del Conams e sono scevre da qualunque valutazione sul merito delle proposte; abbiamo, infatti, ritenuto di offrire alcuni spunti su quelle che ci sono apparse, ad una prima lettura, come possibili criticità.

Prima di passare alle osservazioni più specifiche, appare opportuno segnalare come assolutamente positiva la scelta, in tutte e tre le proposte, di procedimentalizzare la fase informativa che costituisce un elemento essenziale per l'esercizio consapevole e prudente della discrezionalità che connota da sempre l'esercizio della funzione di sorveglianza; come, d'altra parte, anche di quella di cognizione. L'attualità, l'ampiezza, la concretezza delle informazioni sono, infatti, un presupposto ineludibile per decisioni che colgano la realtà della situazione del soggetto e abbiano carattere di affidabilità.

Proposta 1951.

In sostanza richiama l'ordinanza 97/2021 lasciando, peraltro, intatto l'impianto attuale dell'art.4-bis. Come segnalato in audizione resa da altro collega potrebbe riflettersi se intervenire su tale normativa per depurarla da tutta una serie di reati che, progressivamente sono stati inseriti, ma che nulla o poco hanno a che vedere con contesti di criminalità organizzata rafforzandone il carattere di strumento di contrasto alla criminalità organizzata proprio in fase di esecuzione della pena.

Proposta 3106: art.1 lett. b).

“escludere con certezza l'attualità di collegamenti”: su questo punto è necessario aver consapevolezza che il giudizio che effettua la magistratura di sorveglianza è un giudizio di carattere prognostico-probabilistico che tanto più può avvicinarsi alla attualità e realtà del soggetto anche con riguardo al pericolo di ripristino dei collegamenti quanto più il corredo informativo, anche sul contesto socio-familiare sia aggiornato e approfondito. Quindi non solo richiamo ai precedenti o alle sentenze di condanna già conosciute, ma elementi fattuali concreti.

Art.1 comma 1-bis lett.c): la previsione sembra riferirsi solo agli ergastolani e non anche ai soggetti condannati per gli stessi reati a pene temporanee ove ricorrano le condizioni previste dalla stessa norma (integrale risarcimento del danno, ristoro delle pene pecuniarie, ulteriori elementi concreti rispetto alla mera dichiarazione di dissociazione....). Se così è, si potrebbe profilare, di fronte ad una evidente disparità di trattamento, un intervento della Corte Costituzionale per violazione del principio di uguaglianza.

Peraltro, il comma 1-bis.3 della stessa lett.c) estende le disposizioni sul risarcimento anche ai condannati a pena temporanea solo ai fini del permesso premio e non anche delle misure alternative

Altresì, insistere su un elemento quale l'integrale risarcimento del danno (che non sempre è liquidato con somme ingenti) anziché sulla necessità che siano offerti ulteriori elementi desumibili anche da comportamenti concludenti e rilevanti (ad es. anche una presa di distanza pubblica dalle logiche della criminalità organizzata o la messa a disposizione di una somma, questa sì cospicua a favore delle vittime di una strage di mafia) potrebbe essere utilizzata dagli stessi gruppi organizzati che alcun problema hanno nel fornire le necessarie risorse ad un soggetto non collaborante al fine di consentire l'adempimento delle obbligazioni civili.

Punto particolarmente delicato è quello relativo all'onere probatorio che si pone a carico del soggetto e la previsione di esplicitare le ragioni della mancata collaborazione.

Circa l'onere probatorio occorre considerare che se il soggetto si è effettivamente isolato dal contesto criminale di appartenenza alcun elemento potrà offrire. Se, viceversa, è in grado di fornire elementi attuali allora, probabilmente, opterà per una vera e propria collaborazione. Se però, in tal caso non ritenesse di dichiararsi collaborante, non si potrebbe non indagare per verificare la fondatezza di quanto riferito.

Pertanto, più utile può ritenersi la previsione di un onere di allegazione specifica da vagliare attraverso il coinvolgimento degli organi investigativi e delle altre Autorità giudiziarie quali PNA, DDA, COSP ed anche PM di 1° in modo da avere a disposizione un compendio informativo importante.

Con riguardo alla previsione di esplicitare le ragioni della mancata collaborazione che costituisce un vero e proprio presupposto di ammissibilità (che rischia di porre fuori la norma dal quadro delineato sia dalla giurisprudenza costituzionale che da quella europea) occorre tenere conto che esse possono essere le più diverse, non ultima il timore per se stesso o per i propri familiari.

Pertanto, pur concordando con l'idea che non basta una mera dichiarazione di dissociazione (si tenga conto, peraltro, che anche la collaborazione vera e propria non sempre comporta un effettivo distacco potendo essere fatta a fini utilitaristici), è opportuno che sia il Tribunale di sorveglianza a valutare le ragioni della mancata collaborazione.

Art. 1 comma 2-quater: provvedimento anche parziale di accoglimento e previsione di inefficacia del provvedimento del giudice senza che sia trascorso il termine dei trenta giorni per adempiere alle richieste istruttorie o che non motivi le ragioni dell'accoglimento nonostante i diversi pareri resi.

La previsione non appare coerente con quello che il sistema di impugnazioni previsto dal codice di rito.

Art. 2: non si ritiene opportuno, come già esplicitato, in altre occasioni l'accentramento presso il TDS di Roma di tutte le decisioni relative ai detenuti o internati sottoposti al 41-bis o condannati per reati di mafia. Non sembrano esserci ragioni comprensibili per costituire un "supertribunale" che andrebbe a porsi in contrasto con il riparto di competenza previsto in materia di sorveglianza ed anche in contrasto con il principio del giudice naturale precostituito per legge.

Ma vi è anche una ragione di funzionalità che osta a tale scelta.

L'accentramento presso un unico tribunale supera quella che una caratteristica fondamentale della magistratura di sorveglianza e cioè quella di essere una magistratura di prossimità che deve entrare in carcere, conoscere e farsi conoscere dai detenuti, tanto più quelli sottoposti al regime differenziato. Lo impone l'art. 69 dell'Ordinamento penitenziario. Ma deve entrare anche per conoscere e relazionarsi con la polizia penitenziaria la cui conoscenza della popolazione penitenziaria è preziosa, con l'area educativa e di servizio sociale che redige la relazione di osservazione e trattamento.

Solo in questo modo si potrà esercitare una discrezionalità consapevole, informata e prudente.

Come può pensarsi ad una decisione da parte di magistrati che prevedibilmente non vedranno mai i soggetti e gli operatori dalle cui relazioni trarranno elementi comunque per la decisione? Non dimentichiamo che proprio con riferimento ai soggetti in 41-bis di fatto finora l'osservazione non è mai stata fatta.

Cosa ben diversa è la previsione attuale relativa ai provvedimenti di applicazione del regime differenziato che è di competenza del TDS Roma. Si tratta, infatti, di una valutazione che riguarda la legittimità del provvedimento ministeriale di applicazione e che ben può essere effettuata sulle carte prescindendo dalla conoscenza diretta del soggetto.

Un'ulteriore riflessione che riteniamo di porre anche se non investe direttamente la competenza del Parlamento. Qualunque sia la normativa che si andrà ad elaborare occorrerà tenere in debito conto il rafforzamento dell'area educativa e di servizio sociale e di polizia penitenziaria non solo con riguardo al numero di operatori ma anche in termini di offerta formativa rinnovata e coerente con la qualità della popolazione detenuta da trattare.

Proposta 3184.

Art.1-sexies lett c): la soppressione tout court del termine entro cui l'organo di polizia deve rispondere alla richiesta di informazioni determinerebbe la paralisi della giurisdizione con conseguente impossibilità di emettere una decisione.

**Antonietta Fiorillo
Coordinatore Conams**