ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 12/05/2017

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/39347-il-regime-di-sorveglianza-particolare-e-la-legislazione-anti-mafia>

Autore: Concas Alessandra

Il regime di sorveglianza particolare e la legislazione anti mafia

Una volta terminato il periodo dell'emergenza, si è avvertita la necessità di legalizzare il sistema penitenziario esistente e di adeguarlo alle disposizioni Costituzionali e a quelle delle Convenzioni internazionali.

Le discussioni dottrinali sul regime penitenziario della massima sicurezza seguivano diversi argomenti.

Quello più discusso era l'esigenza di dare una collocazione giuridica all'assegnazione dei detenuti nelle carceri di massima sicurezza.

Una parte della dottrina sosteneva che l'assegnazione dei detenuti alle carceri speciali equivaleva a infliggere una pena diversa da quelle per la quale erano condannati, ed era più afflittiva, e per questo motivo si aveva l'esigenza di un elemento normativo che regolamentasse l'assegnazione dei detenuti.

Un'altra parte della dottrina sosteneva che l'assegnazione si collocava in un quadro sanzionatorio analogo a quello disciplinare, anche per questi autori l'assegnazione si doveva rivolgere a un elemento normativo che mirasse a tipizzare le condotte sanzionabili.

Riconoscendo l'impossibilità di applicare lo stesso regime penitenziario per ognuno, come era previsto con la riforma penitenziaria, si evidenziava l'esigenza di una tipizzazione delle condotte da sanzionare, ma c'era la necessità di cercare un giusto equilibrio tra le necessità di sicurezza e la garanzia dei diritti dei detenuti.

Alla base di queste divergenze, c'era una visione diversa della strategia penitenziaria. Coloro che sostenevano che la massima sicurezza fosse una pena aggiuntiva, avevano la convinzione che la via del trattamento comune fosse l'unica via consentita dalla riforma penitenziaria.

Da parti diverse si sosteneva che la strategia di differenziazione del trattamento fosse l'unica possibile per arrivare alla creazione di un sistema penitenziario diverso, anche se nel segno della legge di riforma dell'ordinamento penitenziario del 1975.

Sempre secondo questo orientamento, la legge 354/75 tracciava le linee istituzionali di cambiamento del sistema penitenziario, che con l'esperienza richiedevano un'articolazione delle strutture dalla massima alla minima sicurezza.

In questo modo si poteva prospettare, non esclusivamente un irrigidimento delle strutture penitenziarie, come è avvenuto nel caso delle carceri di massima sicurezza, ma soprattutto, una struttura carceraria a misura delle situazioni, che non negava a nessuno la possibilità di recupero sociale, da attuare in situazioni diversificate in relazione alle situazioni stesse.

Agli inizi degli anni ottanta, sulla questione della "massima sicurezza" furono presentati al Parlamento diversi progetti di legge, la quale linea comune era quella di legalizzare le "carceri di massima sicurezza" e il regime penitenziario che veniva adottato.

Non si poteva più negare l'esistenza di un regime differenziato delle carceri e c'era l'esigenza di una configurazione legislativa del sistema, che era lasciato alla completa discrezionalità dell'amministrazione penitenziaria, sia in relazione a chi sottoporvi, sia in relazione alle prescrizioni da attuare nel circuito di "massima sicurezza".

I lavori preparatori della legge 663/86 presero in considerazione, due dei diversi progetti presentati. Il progetto Mannuzzu e il progetto Gozzini.

Entrambi i progetti di legge iniziavano da un attento studio del sistema di "massima sicurezza" esistente all'epoca, e da una lettura delle relazioni che accompagnavano i progetti di legge si nota che entrambi arrivavano a una non accettazione della sistema vigente, che veniva definito "dominio riservato della discrezionalità del ministro" e si esortava il Parlamento a legiferare al più presto in tale materia, stabilendo le garanzie essenziali che al momento della discussione delle proposte di legge non esistevano.

Sempre su questo aspetto la relazione del progetto di legge Mannuzzu, evidenziava che, la discrezionalità amministrativa, nella disciplina concreta del sistema della "massima sicurezza", si muoveva senza ambiti sicuri e verificabili, ed erano oscure le classificazioni che l'Amministrazione penitenziaria utilizzava per individuare i detenuti da sottoporre al regime della "massima sicurezza".

Le restrizioni dei diritti che si dovevano applicare in questo regime penitenziario erano molto indeterminate e variavano di carcere in carcere, e un altro inconveniente era che nei confronti di questi provvedimenti non era previsto nessun tipo di controllo, né giurisdizionale né amministrativo.

Come conseguenza, il regime penitenziario della "massima sicurezza" era applicato con molte approssimazioni, e c'erano assoggettati anche quei detenuti per i quali una simile cautela era superflua.

Entrambi i progetti di legge si soffermavano, poi, sull'individuazione dei principi essenziali sui quali introdurre un'attenta regolamentazione legislativa, e uno dei primi argomenti fu quello di fissare degli ambiti per capire chi doveva essere sottoposto al regime della "massima sicurezza". A questo proposito, c'erano notevoli differenze tra le due proposte di legge.

Il progetto Gozzini prevedeva all'articolo 1, l'inserimento di tre articoli nella legge 354/75, sulla disciplina delle carceri a maggiore indice di sicurezza, e "dopo l'articolo 14 dell'ordinamento penitenziario, riguardante l'assegnazione, il raggruppamento, le categorie di detenuti e di internati, si prevedeva di inserire l'articolo 14 *bis*, *ter* e *quater*".

Il primo, l'articolo 14 *bis*, aspirava a tipizzare i casi nei quali il Ministro poteva disporre il trasferimento alle carceri di massima sicurezza, che costituiva un'evidente garanzia. Le circostanze per le quali si poteva disporre il trasferimento in un carcere di massima sicurezza secondo la proposta di legge Gozzini erano relative a comportamenti sulla vita dell'istituto penitenziario, incompatibili con le esigenze di ordine, disciplina e sicurezza, e incompatibili con l'attuazione del trattamento rieducativo.

Si stabiliva il trasferimento in questi istituti dei soggetti che presentavano un elevato grado di pericolosità, imputati per reati commessi in carcere (evasioni, sequestro di persona, violenza istigazioni a delinquere, associazione per delinquere), che hanno subito la reiterata irrogazione delle sanzioni disciplinari di isolamento diurno e notturno e dell'esclusione dell'attività in comune, che hanno acquisito nell'ambiente carcerario una posizione di preminenza su gli altri detenuti, che conservano collegamenti con il crimine

organizzato all'esterno del carcere, che esaltano la criminalità diretta a sovvertire l'ordine costituzionale.

In reazione ai soggetti provenienti dalla libertà, l'assegnazione a un carcere di massima sicurezza, poteva essere predisposta solo su richiesta motivata dell'autorità giudiziaria.

L'articolo 14 *ter* fissava a un anno la durata del provvedimento e stabiliva che alla scadenza, il Ministro doveva riesaminare il caso su parere del consiglio di disciplina, dando comunicazione di questo all'interessato. Era in ogni caso prevista la possibilità di proroga del provvedimento, per un periodo non superiore a sei mesi. Il provvedimento di proroga poteva essere sottoposto al controllo del Magistrato di Sorveglianza.

L'articolo 14 *quater* individuava nella prevenzione e nel superamento dell'incompatibilità del soggetto con le regole del trattamento, dell'ordine e della disciplina, le finalità delle carceri di massima sicurezza.

Lo stesso articolo stabiliva le misure di sicurezza e di controllo che si dovevano adottare nelle carceri speciali, la limitazione del denaro a disposizione dei detenuti, il controllo sulla corrispondenza e la limitazione dei colloqui telefonici e visivi, la sospensione della partecipazione al controllo delle tabelle, alla preparazione del vitto, alla gestione della biblioteca, alla organizzazione della attività culturali, ricreative e sportive.

Queste restrizioni erano conseguenza di comportamenti o situazioni che potevano pregiudicare la sicurezza e l'ordine infatti, il denaro costituisce uno strumento per ottenere posizioni di preminenza e di vantaggio su gli altri detenuti, con la limitazione dei colloqui si mirava a stroncare i collegamenti criminali tra il carcere e l'esterno, con la limitazione alla partecipazione di alcune attività del carcere si voleva prevenire la commissione di eventuali attività criminose.

Le osservazioni e le perizie per i soggetti ritenuti particolarmente pericolosi dovevano essere svolte nell'istituto penitenziario, e in relazione alle misure alternative, si proponeva la non concessione per i detenuti che si trovavano nei carceri di massima sicurezza dell'affidamento in prova ai servizi sociali e della semilibertà.