



Unione delle Camere Penali Italiane

Osservatorio Carcere

Il diritto alla speranza è la misura della dignità del detenuto, anche quando condannato a vita. Negare l'uno significa annullare l'altra.

Note sulle proposte di legge C. 1951 Bruno Bossio, C. 3106 Ferraresi e C. 3184 Delmastro Delle Vedove, recanti accesso ai benefici penitenziari per i condannati per reati c.d. ostativi, di cui all'articolo 4-bis della legge sull'ordinamento penitenziario

Premessa

Le tre proposte di legge in esame congiunto sono diverse e non solo sul piano formale.

La prima presentata dall'on. Bruno Bossio nel luglio del 2019 (C 1951), quasi a ridosso della Sentenza CEDU Viola c/ Italia, le restanti (C 3106, 11 maggio 2021, e C 3184, 30 giugno 2021) depositate subito dopo l'ordinanza 97/2021 della Corte Costituzionale con cui è stato sospeso il giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4 bis nella parte in cui impedisce, in maniera assoluta, la possibilità di accesso alla liberazione condizionale per gli ergastolani per gli stessi reati che non abbiano collaborato con la giustizia e ciò nonostante la sentenza 253/2019, sempre della Corte Costituzionale, abbia abbattuto la ostatività assoluta alla concessione di permessi premio per coloro che non sono **collaboranti con la giustizia allorché siano stati "acquisiti elementi tali da escludere, sia l'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata, sia il pericolo del ripristino di tali collegamenti"**

Non si tratta solo di uno spartiacque temporale tra la proposta AC 1951, da un lato, e le proposte AC 3106 e **AC 3184**, dall'altro.



Unione delle Camere Penali Italiane

Osservatorio Carcere

La prima, infatti, risulta depositata a cavallo della sentenza Cedu Viola c/Italia (giugno 2019), anticipando, quasi, la rotta indicata sia dalla Cedu che dalla Corte Costituzionale.

Le rimanenti, in risposta alla stessa Cedu, alla sentenza 253/2019 della Corte Costituzionale e soprattutto all'ordinanza 97/2021 della medesima Corte che, pur sottolineando l'incompatibilità con la Costituzione delle norme che individuano nella collaborazione *"l'unica possibile strada a disposizione del condannato all'ergastolo per accedere alla liberazione condizionale"* in contrasto con la funzione rieducativa della pena, ai sensi dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione, ne ha sospeso il giudizio sino al maggio 2022, sollecitando *"una più complessiva, ponderata e coordinata valutazione legislativa"*.

Nel procedere alla valutazione delle proposte in esame, riteniamo doveroso utilizzare le coordinate logico-giuridiche – vincolanti per il nostro Paese – tracciate dalla Cedu (Sentenza Viola c/ Italia) che ha ritenuto incompatibile con i principi convenzionali la pena perpetua non riducibile, se non attraverso la collaborazione (Art. 3, divieto di sottoposizione a tortura e a pene inumani o degradanti) e quelle indicate, in maniera costante negli ultimi anni, dalla Corte Costituzionale.

La collaborazione come unico requisito atto a dimostrare la rottura dei legami con la criminalità offusca, annullandolo, il percorso trattamentale e di reinserimento sociale.

E' bene comunque rammentare che la sentenza Viola c/Italia, oramai definitiva, può essere ritenuta una sentenza quasi-pilota, avendo delineato i contorni di un "problema strutturale" legato alla presunzione assoluta di pericolosità fondata sull'assenza di collaborazione, meritevole, perciò, di una iniziativa riformatrice.

Unione Camere Penali Italiane

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005

Osservatorio Carcere



Unione delle Camere Penali Italiane

Osservatorio Carcere

Ci preme sottolineare come non sia la collaborazione in sé ad essere messa sotto accusa dalla CEDU e dalla Corte Costituzionale, bensì la distorsione, progressivamente attuata con la stratificazione e la stabilizzazione di disposizioni emergenziali, che di essa è stata fatta.

Da requisito teso ad agevolare il percorso di fuoriuscita dal circuito detentivo, secondo le indicazioni del dott. Giovanni Falcone, la collaborazione è divenuta, nel tempo, lo strumento ostativo assoluto per un percorso rieducativo per tutti gli altri che, invece, non avevano collaborato, quale che ne sia stata la ragione, con la giustizia.

Una sorta di distorsione delle finalità costituzionali della pena, con **l'introduzione di ragioni meramente processuali nella fase ben diversa dell'esecuzione penale.**

Oggi, dopo numerose pronunzie sovranazionali e costituzionali, sembra riemergere la necessità di recuperare il tema della collaborazione alle esigenze originarie, rimettendo, come è giusto, al centro della discussione e della esecuzione penale, il trattamento individualizzante del detenuto e la funzione **rieducativa prevista dall'art. 27 Cost.**

E ciò grazie anche all'atteggiamento decisionale, degli ultimi anni, della Corte Costituzionale **che ha ribadito l'intenzione** di implementare il ruolo valutativo della magistratura di sorveglianza relativizzando la presunzione di pericolosità sottesa alla mancata collaborazione.

Con **l'ultima ordinanza** (97/2021), la Corte Costituzionale, come già detto, ha inteso sollecitare il legislatore ad intervenire per rendere quanto più armonico **e razionale, attraverso una rivisitazione legislativa, l'intero** impianto su cui si fonda il doppio binario penitenziario, sempre, però, nel solco delle indicazioni sia sovranazionali che interne di piena compatibilità costituzionale del reato ostativo, perpetuo e non.

Unione Camere Penali Italiane

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005

Osservatorio Carcere



Unione delle Camere Penali Italiane

Osservatorio Carcere

Considerazioni sulle proposte di legge

AC 1951 (on. Bruno Bossio)

La proposta di legge in questione, a nostro parere, non comporta profili problematici, collocandosi, comunque, lungo il solco tracciato dalla giurisprudenza convenzionale e costituzionale laddove trasforma la presunzione di pericolosità insita nella mancata collaborazione da assoluta a relativa, consentendo così una valutazione, adeguata, alla magistratura di sorveglianza, unitamente ad un corretto rapporto informativo in relazione all'assenza di collegamenti del detenuto con la criminalità organizzata.

AC 3106 (on. Ferraresi e altri) e AC 3184 (on. Delmastro Delle Vedove e altri)

Le proposte di legge in questione sembrano orientate non tanto ad **armonizzare l'art. 4 bis OP alle indicazioni sovranazionali e costituzionali** recenti, quanto, piuttosto, per come riconosciuto dagli stessi proponenti, tese a neutralizzare le indicazioni della Cedu e della Corte Costituzionale sulla incompatibilità della pena detentiva gravata da una assoluta ostatività, le cui decisioni sono ritenute un vero e **proprio "colpo mortale" all'ergastolo ostativo.**

Ancora a "scongiurare che il percorso di frontale contrasto della criminalità organizzata venga disarticolato a causa di mal interpretati e mal metabolizzati principi relativi alla funzione rieducativa della pena"

Il primo testo segnala come la decisione della Corte Costituzionale 253/2019 **abbia sottoposto "gli stessi magistrati a forti pressioni e pericoli di condizionamento dovuti all'elevata pericolosità sociale dei detenuti i cui casi sono oggetto di decisione".**

Unione Camere Penali Italiane

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005

Osservatorio Carcere



Unione delle Camere Penali Italiane

Osservatorio Carcere

Un testo, quindi, che viene qualificato come *“un intervento correttivo”* necessario per disciplinare *“un nuovo ergastolo ostativo”*, per come dichiarato in conferenza stampa di presentazione.

Altra finalità si persegue attraverso la introduzione di una disposizione del tutto disancorata rispetto alle sollecitazioni di riforma dell'art. 4 bis ovvero l'accentramento delle decisioni in materia 41 bis in capo al tribunale di sorveglianza di Roma e ciò, da un lato per garantire una uniformità delle decisioni di merito, dall'altro per assicurare *“una maggiore tutela ai soggetti che dovranno prendere queste delicate decisioni”*.

Criticità

- **L'inserimento al comma 1 dell'art. 4 bis del divieto di concessione** di benefici, salvo collaborazione, *“nel caso in cui i condannati abbiano già espiato la parte di pena relativa ai predetti delitti quando, in caso di esecuzione di pene concorrenti, sia stata accertata dal giudice della cognizione o dell'esecuzione la connessione ai sensi dell'art. 12 comma 1 lettera b) e c) del codice di procedura penale tra i reati la cui pena è in esecuzione”* di connessione tra i reati, anche se sia stata già espiata la parte di pena per il reato ostativo.

Lo scioglimento del cumulo ai fini dell'applicazione di benefici penitenziari in fase esecutiva è ritenuto dalla giurisprudenza di legittimità, sia a sezioni semplici, sia a sezioni riunite, in maniera uniforme, come irrinunciabile anche alla luce della sentenza 361 del 1994 della Corte costituzionale.

In essa la Corte, nel ribadire come *“non si rinvengono dati normativi per sostenere che la (...) disciplina recata dall'art. 4 bis abbia creato una sorta di status del detenuto pericoloso”*, ha ritenuto che, in ossequio al principio di eguaglianza (art. 3 Cost), negare la concessione di *“misure alternative alla*

Unione Camere Penali Italiane

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005

Osservatorio Carcere



Unione delle Camere Penali Italiane

Osservatorio Carcere

detenzione ai condannati per i reati gravi, indicati dalla giurisprudenza, quando essi abbiano espiato per intero la pena per i reati stessi e stiano espiando pene per reati meno gravi non ostativi alla concessione delle misure alternative alla detenzione", rappresenta una interpretazione non conforme alla Costituzione.

Illuminante è, altresì, il *dictum* delle SSUU della Corte di Cassazione penale (30.6.1999, Ronga) laddove si segnala come una diversa soluzione rispetto allo scioglimento del cumulo rappresenti **una "inaccettabile disparità di trattamento a seconda dell'eventualità, del tutto causale, di un rapporto esecutivo unico, conseguente al cumulo, ovvero di distinte esecuzioni"**

Tale disposizione ricalca quella introdotta per la prima volta nel DL 137/2020 c.d. "Ristori", **sulla scia delle polemiche nel periodo pandemico sulle c.d. scarcerazioni facili.**

Peraltro, attraverso la connessione, si estende, in maniera surrettizia, il catalogo, già ampio ed eterogeneo, dei reati ostativi indicati **nell'art. 4 bis op**, facendovi rientrare, nei fatti, reati non esplicitamente ostativi.

Si segnala, ancora, come la disposizione proposta contraddice la relazione e la proposta di riforma elaborata dalla Commissione ministeriale presieduta dal prof. Glauco Giostra (luglio 2017) secondo cui andava inserito un nuovo **articolo 4 ter dal seguente tenore: "La pena o la frazione di pena relativa a uno dei reati indicati nell'articolo 4 bis si considera separatamente ed espiata per prima, quando ne derivano effetti favorevoli al condannato. Non è tuttavia computata la pena o la frazione di pena espiata prima della commissione del reato"**.

Nella relativa relazione di accompagnamento si legge che *"La modifica proposta (...) mira a circoscrivere le preclusioni legate alla pena per delitti di cui all'art. 4-bis ord. penit., introducendo per tabulas un principio ormai pacificamente adottato dalla giurisprudenza di legittimità circa l'impossibilità*

Unione Camere Penali Italiane

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005

Osservatorio Carcere



che il provvedimento di cumulo o di continuazione determini effetti sfavorevoli per il reo.

Ad esclusione dell'art. 41-bis, comma 2, ord. pen., nel quale è espressamente indicato dalla norma speciale un opposto criterio – non comunque rimuovibile in questa sede, poiché impedito dai limiti posti dalla delega – tale modus operandi diviene, con l'inserimento del nuovo articolo 4-ter, sempre utilizzabile da parte non solo della magistratura di sorveglianza, anche in relazione ad istituti non inseriti nel testo dell'ordinamento penitenziario, ma anche da parte dei Direttori degli istituti penitenziari e più in generale dell'amministrazione penitenziaria per tutte le determinazioni rimesse alla loro competenza.

Le quote di pena legate ai reati ostativi si considerano espiate per prime in ossequio al principio del favor rei e per evitare che la persona detenuta possa subire un trattamento penitenziario più o meno aperto alle esperienze esterne in relazione al casuale concludersi prima o dopo delle vicende processuali che lo riguardano. È in ogni caso fatto salvo il criterio per il quale sono computabili la custodia cautelare subita o le pene espiate soltanto dopo la commissione del reato ostativo”.

Tale proposta veniva recepita nel decreto proposto dall'allora ministro Orlando in sede delegata.

- **L'inserimento di requisiti maggiormente stringenti in ordine all'acquisizione di elementi tali da escludere l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata e il pericolo del ripristino di tali collegamenti.**

Nella proposta di legge si legge che ***“l'onere della prova degli elementi richiesti per neutralizzare le presunzioni qualificate come ostative alla concessione dei benefici dovrà gravare interamente sull'istante, con ciò determinando un regime probatorio rafforzato a carico dell'istante”.***



Procedere ad un approccio restrittivo nella valutazione di assenza di collegamenti con la criminalità, attraverso una dettagliata e rigida indicazione dei criteri di valutazione, oltre a sminuire e ingabbiare il ruolo e la funzione valutativa svolta, con specifica competenza, dalla magistratura di sorveglianza, sembra aggirare la prescrizione vincolante, indicata dalla CEDU, di rendere la pena perpetua riducibile *de iure e de facto*.

Da ultimo, si segnala una interessante sentenza della Corte di Cassazione, Sez I Penale, n. 33743 del 14 luglio 2021, depositata il 10 settembre 2021, che ha riempito di contenuti, in linea con i principi e le indicazioni costituzionali, il parametro aggiuntivo necessario, secondo la sentenza n. 253/2019 della Corte **Costituzionale, della dimostrazione dell'assenza di collegamenti** attuali con la criminalità organizzata e assenza del pericolo di ripristino dei medesimi collegamenti.

Sul punto, viene espressamente segnalato come, secondo la prescrizione del **giudice costituzionale, "l'allegazione specifica" significa che "gli elementi di fatto prospettati nella domanda devono avere efficacia <<indicativa>> anche in chiave logica di quanto occorre a rapportarsi al tema di prova"** ovvero, secondo quanto già indicato sempre dalla Corte di Cassazione con la sent. 29869/2019, esplicitamente richiamata nella decisione costituzionale, **"indicare la <<prospettazione di massima>> delle circostanze suffraganti la sua richiesta, spettando poi al Tribunale la decisione finale, alla stregua dell'esame della documentazione e degli atti"**.

Quindi, onere di allegazione anche in chiave meramente logica e non rappresentativa, essendo sufficiente la pertinenzialità.

"Il richiedente è tenuto ad illustrare gli elementi fattuali che abbiano concreta portata «antagonista» sul piano logico rispetto al fondamento della presunzione relativa di pericolosità (ad es. l'assenza di procedimenti posteriori alla carcerazione, il mancato sequestro di missive, la partecipazione fattiva all'opera rieducativa) ma, a ben vedere, non può essere chiamato a 'riferire' (in sede di domanda introduttiva) su circostanze di fatto estranee alla sua



Unione delle Camere Penali Italiane

Osservatorio Carcere

esperienza percettiva e, soprattutto, non può fornire - in via diretta - la prova negativa 'diretta' di una condizione relazionale, quale è il 'pericolo di ripristino' dei contatti."

"Il pericolo è, infatti, sempre frutto di un giudizio prognostico - spettante al giudice - su cui la parte può incidere in modo solo relativo, manifestando la correttezza del percorso rieducativo."

"La eccessiva restrizione del presupposto di ammissibilità della domanda - riferibile al caso in esame, data l'esistenza di allegazioni certamente pertinenti ai temi di prova - priva, inoltre il procedimento giurisdizionale delle opportune informazioni provenienti dagli organi territoriali, potenzialmente idonee a confermare il positivo andamento dell'opera rieducativa o a smentirlo (con arricchimento del contraddittorio, come segnalato dalla stessa Corte Cost. nella decisione n.253) e finisce con il porsi in contrasto con i recenti arresti di questa Corte, in tema di estensione dei poteri valutativi del Tribunale" (Sez. I n. 21336 del 2020, rv 279394, ove si è affermato che in tema di reclamo avverso il provvedimento di diniego della richiesta di permesso premio da parte del magistrato di sorveglianza, il tribunale di sorveglianza non può limitarsi a valutare la situazione esistente al momento dell'adozione del provvedimento censurato, ma deve apprezzarne la permanente legittimità alla luce del contributo argomentativo e documentale offerto dall'interessato in sede di udienza camerale, nonché delle informazioni pervenute o acquisite, anche d'ufficio a norma dell'art. 666, comma 5, cod. proc. pen., richiamato dal successivo art. 678 cod. proc. pen.)."

La disposizione proposta, indirizzando i maggiori sforzi alla conservazione **dell'ergastolo ostativo**, sembra perdere **di vista l'obiettivo e le sollecitazioni** della Corte Costituzionale a evitare disarmonie e a rendere pienamente compatibile il percorso differenziato per i reati ostativi con la funzione rieducativa della pena **cristallizzata nell'art. 27 della Costituzione**.

Unione Camere Penali Italiane

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005

Osservatorio Carcere



Unione delle Camere Penali Italiane

Osservatorio Carcere

Sul procedimento istruttorio ex art 4 bis

Le proposte di legge AC 3106 e AC 3184 introducono, appesantendolo, **stringenti vincoli informativi tesi a limitare l'autonomia decisionale della magistratura di sorveglianza attraverso l'introduzione di** una serie di paletti e ostacoli ancorché giustificati dalla doverosa interlocuzione informativa tra i soggetti chiamati ad esercitare la giurisdizione e i circuiti preposti alla sicurezza e al contrasto alla criminalità.

Oltre a quanto rappresentato in punto di restringimento probatorio che elude il tema della presunzione di pericolosità relativa in contrasto con i *dicta* costituzionali e di legittimità, ci preme segnalare come le modifiche in questione proposte sembrano contraddire le indicazioni stringenti della Cedu e della Corte Costituzionale in punto di riducibilità, *de iure* e *de facto*, del *"fine pena mai"*.

Altresì, appaiono una clamorosa inversione di rotta non solo rispetto alle elaborazioni svolte in seno agli Stati **Generali dell'Esecuzione Penale**, durante la scorsa legislatura, ma anche rispetto alla relazione ed alla proposta di riforma elaborata dalla Commissione ministeriale presieduta dal prof. Glauco Giostra (luglio 2017), recepita nel decreto Orlando.

In essa si segnalava come opportune le interlocuzioni, sotto forma di parere, **con l'autorità giudiziaria in grado di fornire informazioni sull'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata**, ritenendo, però, necessario **l'abrogazione dell'attuale comma 3 bis dell'art. 4 OP** laddove viene attribuito efficacia interdittiva alla comunicazione sfavorevole da parte del Procuratore nazionale antimafia o distrettuale.

"La soppressione del comma 3-bis, quindi, risponde a una precisa esigenza: eliminare un automatismo preclusivo - saldato a una <<informativa>> attestante l'attualità di collegamenti con la criminalità, non filtrata, tra l'altro, da alcuna verifica giurisdizionale - esogeno (...); arginare il rischio di interferenze amministrative <<vincolanti>> nel procedimento di sorveglianza, assicurandone la tendenziale giurisdizionalizzazione". Benché l'interpretazione giurisprudenziale abbia nel tempo "smussato" la natura vincolante di tale

Unione Camere Penali Italiane

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005

Osservatorio Carcere



Unione delle Camere Penali Italiane

Osservatorio Carcere

comunicazione – ribadendo che il giudice non può essere privato della sua libertà di giudizio e che, pertanto, non può limitarsi a recepirla acriticamente ma deve sottoporla a un rigoroso controllo per accertarne la logicità, compiutezza e idoneità "preclusiva"...

La proposta, così, mira a eliminare un modello procedimentale che, attraverso una comunicazione dotata, almeno formalmente, di carattere "vincolante", evoca una neutralizzazione – fuori dal circuito in cui la delega ritiene plausibile l'operazione - dell'autonomia decisionale della magistratura di sorveglianza lungo la strada dell'individualizzazione del trattamento rieducativo e la differenziazione dei percorsi penitenziari."

Disarmonie non affrontate dalla proposta AC 3106

A proposito del presupposto introdotto dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 235/2019 circa **l'assenza di collegamento con la criminalità organizzata**, il testo, al fine di preservare il blocco omogeneo del catalogo allargato dei reati c.d. ostativi, pur nella consapevolezza che per i reati, ad esempio, del tutto privi di legami con organizzazioni criminali (su tutte, reati contro la PA, disciplinati dalla Legge c.d. Spazza-corrotti), il requisito **dell'assenza del collegamento sia illogico e del tutto inconferente**, introduce il **novello requisito del collegamento con "il contesto"** in cui il reato è stato commesso.

Eppure la Corte Costituzionale, **con l'ordinanza 97/2021, ha espressamente segnalato come si possa fortemente dubitare circa l'applicazione della disciplina di maggior rigore contenuta nell'art. 4 bis comma 1 ai reati che non trovano fondamento in organizzazioni criminali.**

Proposta di accentramento competenze in capo al Tribunale di Sorveglianza di Roma

La disposizione di conferimento di delega al Governo, da esercitarsi entro sei mesi, per la riforma della disciplina dei giudizi del magistrato e del tribunale di sorveglianza riguardanti i detenuti o gli internati sottoposti al regime previsto **dall'articolo 41 bis comma 2, O.P., prevedendo:**

Unione Camere Penali Italiane

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005

Osservatorio Carcere



Unione delle Camere Penali Italiane

Osservatorio Carcere

1. L'accentramento presso il Tribunale di Sorveglianza di Roma delle decisioni del magistrato e del tribunale di sorveglianza riguardanti i detenuti o internati sottoposti al regime previsto dall'articolo 41 bis, comma 2;
2. La competenza del Tribunale di Sorveglianza per le decisioni relative alle modalità esecutive del regime previsto dall'art. 41 bis OP nonché per il provvedimento di differimento dell'esecuzione delle pene detentive nei casi di cui all'articolo 684, comma 2, del codice di procedura penale (lettera b);
3. La possibilità di partecipazione alle udienze del Procuratore Nazionale Antimafia o per il pubblico ministero presso il tribunale del capoluogo del distretto ove ha sede il giudice che ha emesso la sentenza di primo grado;
4. L'attribuzione del potere di impugnazione al pubblico ministero presso il tribunale del capoluogo del distretto ove ha sede il giudice che ha emesso la sentenza di primo grado e al Procuratore Nazionale Antimafia.

Tale previsione, del tutto scollegata alle sollecitazioni della Corte Costituzionale, preoccupa sia perché prosegue lungo una chiara politica di **sfiducia verso l'operato** della magistratura di sorveglianza che invece svolge un ruolo altamente qualificato in un settore che manifesta sempre più gravi carenze strutturali e di sistema oltre che una funzione di contenimento democratico del sistema carcerario; sia perché rischia di aggravare le condizioni di lavoro del tribunale di sorveglianza accentrato già oggi gravato da deficit di organico e di risorse che rendono sofferente la risposta tempestiva **della magistratura romana all'esecuzione penitenziaria.**

Inoltre, viola gravemente il principio della giurisdizione della prossimità strettamente connesso alla fondamentale azione trattamentale del detenuto in funzione di risocializzazione costituzionale.

Peraltro, proprio l'intenzione di omologare le decisioni della magistratura di sorveglianza attraverso la sottrazione di specifiche competenze giurisdizionali, oltre che rappresentare un *vulnus* alla autonomia e alla indipendenza della

Unione Camere Penali Italiane

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005

Osservatorio Carcere



stessa, stravolge i principi fondamentali del sistema giurisdizionale nazionale che devolve funzioni nomofilattiche, con specifiche modalità, alla sola Corte di Cassazione, con la conseguenza di creare un giudice speciale che abbia una sola funzione predeterminata: blindare per ragioni ideologiche il sistema detentivo speciale del 41 bis, in aperto contrasto con quanto affermato, negli anni, dalla giurisprudenza costituzionale.

A tal proposito si segnala come tale disposizione sia in netta contraddizione con **le elaborazioni rese dal Tavolo degli Stati Generali dell'Esecuzione Penale** .

Nella relazione del Tavolo n. 2 – Vita detentiva. Responsabilizzazione del detenuto, circuiti e sicurezza A livello più generale dell'applicazione del regime speciale, tra le varie proposte, si chiede *"il ripristino della competenza dei Tribunali di sorveglianza che hanno giurisdizione sull'istituto di pena di assegnazione del detenuto a valutare la legittimità della sottoposizione al regime differenziato e alle sue eventuali proroghe, in luogo, com'è dal 2009, della competenza accentrata sul Tribunale di sorveglianza di Roma"*, affinché venga garantito il principio del giudice naturale (art. 25 Cost.) eliminando una **'specialità' che** non incontra alcuna giustificazione nelle finalità proprie del regime differenziato, *"finendo persino per privare il Tribunale di sorveglianza di Roma di informazioni individualizzanti importanti conosciute invece dai magistrati di sorveglianza sul territorio"* .

Sulle modifiche proposte alla liberazione condizionale

Le modifiche proposte appaiono anch'esse irrazionali, tese a rendere, de facto, impossibile la riducibilità dell'ergastolo.

A tal fine si segnala l'interessante proposta della Commissione ministeriale Giostra (2017) con la sostituzione dell'art. 176 c.p. con un nuovo art. 54 bis inserito nell'ordinamento penitenziario.

Esso recita:

"Art. 54-bis. Liberazione condizionale.

Il condannato può essere ammesso alla liberazione condizionale quando i risultati del trattamento, per il particolare impegno profuso, siano tali da far ritenere compiuto il percorso rieducativo.



Unione delle Camere Penali Italiane

Osservatorio Carcere

Ai fini dell'ammissione alla liberazione condizionale particolare rilievo è attribuito alla costante disponibilità a svolgere attività in favore della collettività o all'avvio di percorsi di giustizia riparativa.

La concessione della liberazione condizionale è subordinata all'adempimento delle obbligazioni civili derivanti dal reato, salvo che il condannato dimostri di trovarsi nell'impossibilità di adempierle.

La liberazione condizionale può essere concessa:

a) al condannato che abbia scontato almeno trenta mesi e comunque almeno metà della pena inflittagli, qualora il rimanente della pena non superi i cinque anni

b) al condannato all'ergastolo che abbia scontato almeno ventisei anni di pena ovvero che abbia sperimentato in modo positivo e costante il regime di semilibertà per almeno cinque anni consecutivi.

Al condannato possono essere applicate una o più delle prescrizioni di cui all'art. 47, comma 5, n. 3, 4 e 6 se ritenute idonee ad evitare le occasioni di nuovi reati.

Tali prescrizioni possono essere successivamente modificate dal magistrato di sorveglianza.

Il magistrato dispone, inoltre, che gli uffici di esecuzione penale esterna formulino un programma di sostegno e di assistenza idoneo al reinserimento sociale del condannato.

La liberazione condizionale ha durata pari alla pena ancora da eseguire, o, in caso di ergastolo, a cinque anni."

La relazione di accompagnamento, in merito, così si esprimeva:

"Si ritiene necessario, previa abrogazione dell'art. 176 c.p., inserire la liberazione condizionale nell'ordinamento penitenziario, ufficializzando, quindi il suo carattere di misura penale di comunità.

Nella definizione dei presupposti, il concetto di ravvedimento (proprio del foro interiore) viene eliminato, attribuendo rilevanza, in linea con la relativa elaborazione giurisprudenziale, alla valutazione dei risultati del trattamento ed alla loro idoneità a delineare il raggiungimento dell'obiettivo della risocializzazione.

Unione Camere Penali Italiane

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005

Osservatorio Carcere



Unione delle Camere Penali Italiane

Osservatorio Carcere

*Si valorizza inoltre in modo specifico la costante disponibilità del condannato a svolgere attività in favore **della collettività e l'avvio di percorsi di giustizia riparativa.***

*La diversa e più consistente soglia di accesso alla liberazione condizionale per il recidivo reiterato prevista dall'art. 176, comma 2, è soppressa poiché diretta a **inasprire l'accesso al beneficio** soltanto per ragioni di neutralizzazione inerenti al prolungamento di carcerazione dovuto alla recidiva.*

*Le soglie di accesso sono accorpate in un unico comma e rimodulate prevedendo, **per i condannati all'ergastolo, in alternativa all'espiazione di almeno 26 anni di pena, la positiva sperimentazione per almeno cinque anni consecutivi del regime della semilibertà. Quest'ultima previsione, che recepisce un'indicazione del Tavolo XII degli Stati Generali dell'esecuzione penale, unitamente alla correlata previsione dell'art. 50, comma 4, in materia di semilibertà, accentua il favore per la gradualità del trattamento, consentendo anche una moderata anticipazione dell'accesso all'istituto.***

*Anche il regime del trattamento riservato ai condannati ammessi alla liberazione condizionale è completamente rimodulato, eliminando il rinvio alla **libertà vigilata e facendo riferimento all'adozione di prescrizioni mutuate dalla nuova disciplina dell'affidamento in prova, accompagnate da un programma di sostegno elaborato dall'UEPE.***

Conclusioni

E' giunta l'ora che il trattamento individualizzante del detenuto e la funzione rieducativa della pena vengano rimessi al centro dell'esecuzione penale.

Ce lo chiede la Cedu, ce lo segnala la Corte Costituzionale.

"La dignità umana è al centro del sistema messo in atto dalla Convenzione. Non si può privare una persona della sua libertà senza lavorare, allo stesso tempo, al suo reinserimento e senza fornirgli la possibilità di recuperare, un giorno, questa libertà."

Unione Camere Penali Italiane

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005

Osservatorio Carcere



Unione delle Camere Penali Italiane

Osservatorio Carcere

Approvare un testo di legge che intende rappresentare una contro-riforma al posto di una riforma costituzionalmente orientata rischia di esporci a forti richiami delle Corti sovranazionali, delle Corti nazionali, ma soprattutto della nostra coscienza.

Roma, lì 29/09/2021

L'Osservatorio Carcere UCPI

Unione Camere Penali Italiane

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma

Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it

C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005

Osservatorio Carcere