

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA

sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere

S O M M A R I O

Sulla pubblicità dei lavori	58
Comunicazioni del Presidente	58
Sull'ordine dei lavori	58
Seguito dell'esame della relazione sul regime di cui all'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario e conseguenze derivanti dalla sentenza n. 253 del 2019 della Corte costituzionale	58
ALLEGATO (Emendamenti)	60

Martedì 19 maggio 2020. — Presidenza del presidente MORRA.

La seduta comincia alle 20.10.

Sulla pubblicità dei lavori.

Il PRESIDENTE avverte che della seduta odierna verrà redatto il resoconto sommario ed il resoconto stenografico.

Comunicazioni del Presidente.

Il PRESIDENTE dà il benvenuto alla dottoressa Lina Di Domenico, magistrato consulente a tempo pieno della Commissione, che prende possesso oggi delle nuove funzioni. Precisa inoltre di aver trasmesso la richiesta, avanzata nel corso della citata seduta di giovedì scorso dall'onorevole Bartolozzi, circa l'acquisizione di un fascicolo processuale presso l'Ufficio di Sorveglianza di Siena; formula altresì

alcune precisazioni in merito all'audizione del Ministro della giustizia prevista per giovedì 21 maggio 2020.

Sull'ordine dei lavori.

Intervengono sull'ordine dei lavori i senatori VITALI (FIBP-UDC) e GIARRUSSO (Misto), nonché i deputati FERRO (FDI) e DARA (Lega).

Il PRESIDENTE fornisce i chiarimenti richiesti e passa all'ordine del giorno

Seguito dell'esame della relazione sul regime di cui all'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario e conseguenze derivanti dalla sentenza n. 253 del 2019 della Corte costituzionale.

Il PRESIDENTE comunica che il fascicolo recante gli emendamenti alla proposta di relazione è in distribuzione. Rispetto alla versione precedente utilizzata nel

corso della seduta della settimana scorsa, figurano alcuni testi corretti funzionali però soltanto ad apportare modifiche di forma e a ordinare l'elenco totale degli emendamenti a seconda del riferimento discorsivo nella relazione più proprio. Invita i relatori a esprimere il parere sugli emendamenti presentati.

La relatrice ASCARI (M5S) chiede una breve sospensione della seduta per consentire un ulteriore approfondimento su alcune proposte emendative.

Il PRESIDENTE accoglie la richiesta e sospende la seduta.

La seduta, sospesa alle 20.22, è ripresa alle 20.40.

La relatrice ASCARI (M5S), anche a nome del correlatore Grasso, chiede l'accantonamento degli emendamenti 1.13 (Testo 2), 1.1, 1.24, 1.25, 1.8 (Testo 2), 1.30 e 1.29; esprime parere favorevole sugli emendamenti 1.9, 1.6 (Testo 2), 1.11, 1.5 e 1.28; esprime parere favorevole, previa riformulazione dei presentatori, sugli emendamenti 1.10, 1.21, 1.7 (Testo 2) e 1.4; esprime parere contrario sugli emendamenti 1.17, 1.18, 1.19, 1.23 e 1.26; invita al ritiro degli emendamenti 1.15 (Testo 2), 1.20, 1.22, 1.16 (Testo 2), 1.27, 1.12 (Testo 2), 1.14 (Testo 2). Ritira altresì gli emendamenti a sua firma 1.2 e 1.3.

Dopo interventi del relatore GRASSO (Misto-LeU), dei senatori MIRABELLI

(PD), GIARRUSSO (Misto), VITALI (FIBP-UDC) e LONARDO (FIBP-UDC), nonché dei deputati FERRO (FDI) e Davide AIELLO (M5S), il PRESIDENTE passa alla votazione degli emendamenti.

Dopo alcune ulteriori precisazioni formulate dalla relatrice ASCARI (M5S), l'emendamento 1.9 è approvato.

La senatrice LONARDO (FIBP-UDC) insiste per la votazione degli emendamenti 1.18, 1.19, 1.20, 1.23 e 1.27, che sono respinti.

Il PRESIDENTE pone in votazione l'emendamento 1.6 (Testo 2), che risulta approvato.

Posto in votazione l'emendamento 1.11, al quale la senatrice LONARDO (FIBP-UDC) dichiara di aggiungere la propria firma, risulta approvato.

La deputata FERRO (FDI) insiste per la votazione dell'emendamento 1.14 (Testo 2), che risulta respinto.

Dopo gli interventi dei relatori ASCARI (M5S) e GRASSO (Misto-LeU), del senatore GIARRUSSO (Misto) e del deputato PAOLINI (Lega), il PRESIDENTE dispone l'accantonamento dei restanti emendamenti e rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 21.30.

ALLEGATO

Emendamenti alla relazione sull'istituto di cui all'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario e le conseguenze derivanti dalla sentenza n. 253 del 2019 della Corte costituzionale.

EMENDAMENTI

1.10 (accantonato)

NESCI

A pagina 19, premettere al paragrafo 5, il seguente:

«§.4.1 Prospettive di riforma in materia di sanità penitenziaria.

Nel corso dell'ultima parte dell'attività istruttoria della Commissione, durante le settimane segnate dal protrarsi dell'emergenza sanitaria, è emersa l'esigenza di tenere conto della capacità e della efficienza del sistema di sanità penitenziaria, anche alla luce dei riflessi sul regime di detenzione di coloro i quali hanno commesso i reati di cui all'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario. In una prospettiva più larga, andrebbero considerati anche i problemi che riguardano gli internati che si vedono comminata oltre alla pena, anche la misura di sicurezza detentiva per l'imputabile (colonia agricola e casa di lavoro). A fianco a questi temi, l'emergenza sanitaria ha dimostrato come si renda necessario

potenziare l'integrazione tra il Sistema Sanitario Nazionale e il circuito penitenziario, in modo tale da assicurare al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria margini di intervento e soluzioni duttili per realizzare un equilibrato bilanciamento tra il controllo della pericolosità dei soggetti condannati ai sensi dell'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario e il diritto fondamentale alla salute assicurato dall'art. 32 della Costituzione.

Infatti, l'esperienza del transito della sanità dall'Amministrazione Penitenziaria alle ASL, nata con legge 24 dicembre 2007 n. 244, ha generato non pochi disagi all'ambiente penitenziario e alla sua complessiva organizzazione, oltre che malessere alle ASL afflitte da ricorrenti deficit di bilancio e con ovvie ripercussioni a cascata sul servizio sanitario penitenziario. Conseguenze che, peraltro, si riflettono anche sui detenuti nelle carceri di massima sicurezza.

Si tratta di un problema complesso rispetto al quale la Commissione si limita a delineare alcune puntuali proposte.

È auspicabile il ritorno a nuclei di Sanità penitenziaria, gestiti direttamente dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, che possano contare sugli specialisti medici necessari.

In effetti, nei ruoli del Corpo della Polizia Penitenziaria, fatto unico se comparato con altri comparti militari e di polizia, mancano i profili specialistici e i ruoli tecnici sanitari. È carente quindi sia il profilo dei medici che quello infermieristico. Da ciò consegue anche una mancanza di effettività del diritto fondamentale, per alcuni detenuti, alla salute di prossimità.

In tal modo, certo, le nuove figure professionali penitenziarie potrebbero essere utilizzate anche per la tutela della salute del personale del Corpo di Polizia Penitenziaria e di tutti gli operatori penitenziari.

Si sottolinea altresì l'esigenza di formare un documento digitale, che viene creato e archiviato per gestire tutti i dati relativi alla storia clinica del paziente detenuto reso accessibile a livello nazionale. Ciò consentirebbe ai medici che lo prendono in carico di conoscere in tempo reale la sua condizione di salute, senza attendere il passaggio dei dati dalla Asl di provenienza. La cartella clinica in formato digitale consentirebbe l'accesso a un numero limitato di persone autorizzate (medici, infermieri, addetti alla distribuzione dei farmaci, amministrativi, direttori sanitari), anche fuori dal circuito penitenziario. Peraltro, questa innovazione consentirebbe una maggior agilità e completezza di trattazione delle istanze ex art. 147 del codice penale che hanno assunto profili di particolare complessità nelle settimane scandite dal contrasto all'emergenza sanitaria.

A quest'ultimo proposito sarebbe indicato delineare in via normativa un principio già sancito dalla suprema Corte di Cassazione, secondo il quale il differimento dell'esecuzione della pena, specie se riferito a detenuti per i reati di cui all'art. 4-bis o.p., è da intendersi quello stato patologico non suscettibile di cure adeguate in ambiente carcerario".

Conseguentemente apportare la seguente integrazione al titolo della relazione, aggiungere infine le seguenti parole "nonché sulle prospettive di riforma della sanità penitenziaria rivolte ai detenuti ristretti nel circuito dell'alta sicurezza".

1.9 (Testo 2) (approvato)

MIRABELLI

Alle pagine 19 e 20, i periodi di cui ai primi tre capoversi del paragrafo 5, dalle parole «Nonostante la Corte Costituzionale» fino alle parole «altre condanne da parte della CEDU», sono sostituiti dal seguente periodo:

«La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 253 del 2019, si è pronunciata solo sui permessi premio, dichiarando l'incostituzionalità della presunzione assoluta prevista dal comma 1 dell'art. 4-*bis* O.P.»

1.18 (respinto)

LONARDO, VITALI

A pagina 21, alla quarta riga del terzo capoverso, sostituire la parola «allegazione» con la parola «dimostrazione».

1.19 (respinto)

LONARDO, VITALI

A pagina 21, alla quinta riga del terzo capoverso, sostituire la parola «allegazioni» con la parola «dimostrazioni».

1.15 (Testo 2) (accantonato)

FERRO, CIRIANI, IANNONE

A pagina 21, sostituire il periodo di cui al sesto capoverso, dalle parole «Occorrerà l'acquisizione» alle parole «inammissibile l'istanza», con il seguente:

«La mancata allegazione di congrui e specifici elementi indicativi del distacco dal sistema criminale di appartenenza originaria comporterà l'inammissibilità dell'istanza anche qualora sussistano elementi allegati esplicativi di un positivo esito del trattamento rieducativo».

1.20 (respinto)

LONARDO, VITALI

A pagina 21, alla seconda e alla terza riga del sesto capoverso, sostituire la parola «allegazione» con la parola «dimostrazione».

1.2 (ritirato)

ASCARI, *Relatrice*

A pagina 21, alla fine del sesto capoverso, dopo le parole «dichiarare inammissibile l'istanza», aggiungere il seguente periodo:

Premesso dunque che la regolare condotta carceraria e la partecipazione al percorso rieducativo, dovranno costituire fattori propedeutici alla presentazione dell'istanza, si dovrà necessariamente ampliare lo spettro delle condizioni concessorie, vincolando l'istanza alla presentazione di elementi concreti, che consentano sia di escludere l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva, e, comunque, con il contesto in cui è maturata la commissione del reato, sia del pericolo di ripristino di quei collegamenti, tenendo conto delle concrete circostanze personali ed ambientali.

1.6 (Testo 2) (approvato)

GRASSO, *Relatore*

A pagina 21, alla nona riga del settimo capoverso, dopo le parole «nonché quelle dei suoi familiari», inserire le seguenti:

«della sussistenza di concrete e congrue condotte riparatorie, anche di natura non economica; dell'applicazione di una delle circostanze attenuanti previste dagli articoli 62, n. 6, anche qualora il risarcimento del danno sia avvenuto dopo la sentenza di condanna, e delle circostanze previste dall'articolo 114 ovvero dall'articolo 116, secondo comma, del codice penale».

1.21 (accantonato)

LONARDO, VITALI

A pagina 21, alla nona riga del settimo capoverso, dopo le parole «nonché quelle dei suoi familiari», inserire le seguenti:

«l'intervenuta adozione nei confronti del medesimo detenuto richiedente il beneficio, di provvedimenti patrimoniali, ed il loro stato di concreta esecuzione, dovendosi evitare ad ogni costo che confische eventualmente eseguite con destinazione dei beni a fini sociali possano vedere un ritorno sullo scenario economico-territoriale del medesimo soggetto che era l'illecito antecedente detentore di quelle risorse».

1.3 (ritirato)

ASCARI, *Relatrice*

A pagina 21, alla fine del settimo capoverso, dopo le parole «quelle dei suoi familiari; e così via», aggiungere il seguente periodo:

Si tratta di elementi che dovrebbero essere inseriti nella disposizione di legge, in maniera più generica, lasciando quindi maggiore spazio all'interpretazione dei vari attori coinvolti, ovvero in maniera più dettagliata, al fine di disciplinare più puntualmente questa ulteriore possibilità di concessione dei benefici carcerari.

1.7 (Testo 2) (accantonato)

GRASSO, *Relatore*

A pagina 22, apportare le seguenti modificazioni:

a) alla fine della terza riga, dopo le parole «operatività del gruppo criminale di riferimento», aggiungere le seguenti: «sia in relazione al luogo dove si darà attuazione al beneficio richiesto»;

b) alla fine del primo capoverso, dopo le parole: «accertando altresì l'eventuale pendenza o definitività di misure di prevenzione personali e patrimoniali», aggiungere il seguente periodo: «Si dovrà inoltre acquisire il parere del Comitato nazionale per l'ordine e la sicurezza pubblica quale autorità di raccolta di informazioni provenienti dal territorio attraverso i comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica competenti territorialmente sia in relazione al luogo di emissione della sentenza, sia in relazione al luogo di origine ed operatività del gruppo criminale di riferimento, sia in relazione al luogo dove si darà attuazione al beneficio richiesto»;

c) alla fine del terzo capoverso, dopo le parole «giudice di sorveglianza», inserire le seguenti: «in ragione della complessità degli accertamenti. Inoltre, decorso il termine, il giudice può decidere anche in assenza dei pareri e delle informazioni richieste»;

d) alla fine del sesto capoverso, dopo le parole «bensì l'attualità della pericolosità sociale del condannato e i rischi connessi ad un reinserimento nella società», aggiungere il seguente periodo: «A tale fine dovranno essere acquisiti pareri dal procuratore della Repubblica e dai comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica competenti territorialmente sia in relazione al luogo di emissione della sentenza, sia in relazione al luogo dove si darà attuazione al beneficio richiesto»;

1.22 (accantonato)

LONARDO, VITALI

A pagina 22, alla fine del secondo capoverso, dopo le parole «personali e patrimoniali», aggiungere le seguenti:

«anche per le verifiche sopra evidenziate relative ai beni eventualmente confiscati».

1.16 (Testo 2) (accantonato)

VITALI

A pagina 22, espungere periodo di cui al secondo capoverso, dalle parole «In tal senso» fino alle parole «dell'art. 4-bis O.P.».

1.11 (approvato)

BARTOLOZZI, LONARDO

A pagina 22, alla terza riga del secondo capoverso, dopo la parola «condannati» aggiungere le parole con «sentenza passata in giudicato».

1.4 (accantonato)

ASCARI, *Relatrice*

A pagina 22, alla fine del secondo capoverso, dopo le parole «delitti di cui al comma 1 dell'art. 4-bis O. P.», inserire i seguenti periodi:

Con riguardo allo svolgimento delle verifiche di cui all'articolo 79 del codice antimafia, si potrebbe prevedere l'intervento del Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo esclusivamente nel caso di istanza presentata da detenuti o internati condannati per i delitti previsti dall'articolo 51, comma 3-bis e 3-quater, del codice di procedura penale (richiedendo invece il parere del procuratore della Repubblica presso il tribunale del luogo in cui è stato commesso il reato nel caso di istanza presentata da detenuti o internati condannati per altri delitti anche al fine di evitare un inutile appesantimento

del ruolo del Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo e delle procure distrettuali antimafia). A prescindere dal tipo di reato, si potrebbe inoltre ampliare il ruolo del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, attualmente limitato al Comitato competente in ragione del luogo in cui il soggetto è detenuto o internato, prevedendo anche la partecipazione del Comitato competente in ragione del luogo in cui il reato o i reati sono stati commessi, sia ai fini della decisione di cui al comma 2 che del comma 3-*bis*, articolo 4-*bis* O.P. Ciò al fine di garantire una migliore comprensione degli elementi che potrebbero giustificare la persistenza dei collegamenti o il rischio che vengano ripristinati.

1.27 (respinto)

LONARDO

A pagina 22, alla terza riga del terzo capoverso, sostituire le parole «di 30 giorni» con le seguenti: «di 60 giorni».

1.5 (accantonato)ASCARI, *Relatrice*

A pagina 22, alla fine del terzo capoverso, dopo le parole «giudice di sorveglianza», inserire il seguente testo:

«in ragione della complessità degli accertamenti. Inoltre, si potrebbe prevedere che, decorso il termine il giudice possa decidere anche in assenza dei pareri e delle informazioni richieste».

1.17 (accantonato)

VITALI

A pagina 22 sostituire il periodo di cui al sesto capoverso, dalle parole «per questi reati» fino alle parole «nella società», con il seguente:

«Per i reati diversi da quelli associativi, di terrorismo e previsti dall'art. 74 TU Stupefacenti, andrà valutata, ai fini della concessione dei benefici dell'Ordinamento Penitenziario, l'attualità della pericolosità sociale del condannato ed i rischi connessi ad un reinserimento nella società».

1.23 (respinto) (accantonato)

LONARDO, VITALI

A pagina 22, alla terza riga del terzultimo capoverso, dopo la parola «dimostrì» aggiungere le seguenti:

«non già meramente allegando, bensì attraverso una rigorosa offerta di elementi indicativi in modo esclusivo della veridicità dell'asserito».

1.12 (Testo 2) (accantonato)

BARTOLOZZI

A pag. 22, alla fine del terzultimo capoverso, dopo le parole «nell'impossibilità di adempierle», aggiungere il seguente periodo:

«Sarebbe inoltre opportuno introdurre misure atte a scongiurare che la pena detentiva residua per i soggetti condannati ai sensi dell'articolo 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354 possa essere eseguita in abitazione ubicata nella regione di nascita o residenza del condannato medesimo».

1.13 (Testo 2) (accantonato)

FERRO, CIRIANI, IANNONE

A pag. 22, alla fine del terzultimo capoverso, dopo le parole «nell'impossibilità di adempierle», aggiungere i seguenti periodi:

«Con riferimento al problema del ricorso talvolta risultato assai elastico, all'art. 147 c.p., sarebbe indicato delineare in via normativa un principio già sancito dalla suprema Corte di Cassazione, secondo il quale il differimento dell'esecuzione della pena, specie se riferito a detenuti per i reati di cui all'art. 4-bis o.p., è da intendersi quello stato patologico non suscettibile di cure adeguate in ambiente carcerario". Tale proposta consentirebbe di interpretare il ricorso alla disposizione di cui all'art. 147, comma 2, c.p., in via assolutamente residuale ovvero quando nessuna possibilità di misura detentiva è davvero percorribile, indipendentemente dal tipo di malattia che ha determinato lo stato patologico da cui è affetto il detenuto. In ogni caso il differimento non può essere disposto per semplici presunzioni stabilite in virtù di dichiarazioni di emergenza sanitaria nazionale».

1.14 (Testo 2) (respinto)

FERRO, CIRIANI, IANNONE

A pag. 22, alla fine del terzultimo capoverso, dopo le parole «nell'impossibilità di adempierle», aggiungere i seguenti periodi:

«Ai fini della concessione dei permessi premio per i detenuti che rispondono dei reati di cui all'art. 4-*bis* dell'O.P., l'ostatività potrà essere superata soltanto al ricorrere di alcuni indici specifici quali l'effettiva partecipazione a un percorso rieducativo, la condotta tenuta nel corso del periodo di carcerazione che consenta di escludere l'attualità della pericolosità del condannato, l'adempimento delle obbligazioni civili nascenti dal reato, la piena ammissione della partecipazione e dell'attività criminale di provenienza e delle relazioni e dei rapporti intrattenuti in quel contesto, l'assenza di significative infrazioni disciplinari in ambito penitenziario. È in ogni caso prevista la necessità della fattiva collaborazione a meno che il condannato provi l'esistenza di un pericolo grave, concreto e imminente per sé e per i propri familiari».

1.28 (accantonato)ASCARI, *Relatrice*

A pagina 22, sostituire il periodo di cui al penultimo capoverso:

«È appena il caso di rilevare che la collaborazione con la giustizia, così come la collaborazione inesigibile e la collaborazione irrilevante mantengono la attuale valenza, sia quale condizione "privilegiata" di accesso ai benefici sia ai fini di quanto previsto dall'art. 58-*ter* O.P.»

Con il seguente:

«È appena il caso di rilevare che la collaborazione con la giustizia, mantiene l'attuale valenza, sia quale condizione "privilegiata" di accesso ai benefici sia ai fini di quanto previsto dall'art. 58-*ter* O.P. Resta inteso che i casi di collaborazione inesigibile o irrilevante seguono il regime delle allegazioni sopra descritto.»

1.1 (accantonato)*I Relatori*

ASCARI, GRASSO

Sostituire i periodi compresi tra l'ultimo capoverso di pagina 22, dalle parole «per ciò che riguarda la competenza», e il primo periodo di pagina 25, fino alle parole «concessione dei permessi premio», con i seguenti:

«Per ciò che riguarda la competenza, la Commissione ritiene di dover prospettare una ipotesi di riforma che preveda un "doppio binario" con una disciplina differenziata in ragione della tipologia di reati per cui il soggetto è stato condannato.

Per i reati di natura monosoggettiva previsti dall'art. 4-bis, comma 1 O.P. potrebbe essere mantenuta la competenza del magistrato di sorveglianza quale attualmente prevista dall'art. 69 O.P.¹.

¹ Si riporta di seguito il testo vigente dell'art. 69 O.P.: "Art. 69. (Funzioni e provvedimenti del magistrato di sorveglianza). - 1. Il magistrato di sorveglianza vigila sulla organizzazione degli istituti di prevenzione e di pena e prospetta al Ministro le esigenze dei vari servizi, con particolare riguardo alla attuazione del trattamento rieducativo. 2. Esercita, altresì, la vigilanza diretta ad assicurare che l'esecuzione della custodia degli imputati sia attuata in conformità delle leggi e dei regolamenti. 3. Sovrintende all'esecuzione delle misure di sicurezza personali. 4. Provvede al riesame della pericolosità ai sensi del primo e secondo comma dell'articolo 208 del codice penale, nonché all'applicazione, esecuzione, trasformazione o revoca, anche anticipata, delle misure di sicurezza. Provvede altresì, con decreto motivato, in occasione dei provvedimenti anzidetti, alla eventuale revoca della dichiarazione di delinquenza abituale, professionale o per tendenza di cui agli articoli 102, 103, 104, 105 e 108 del codice penale. 5. Approva, con decreto, il programma di trattamento di cui al terzo comma dell'articolo 13, ovvero, se ravvisa in esso elementi che costituiscono violazione dei diritti del condannato o dell'internato, lo restituisce, con osservazioni, al fine di una nuova formulazione. Approva, con decreto, il provvedimento di ammissione al lavoro all'esterno. Impartisce, inoltre, disposizioni dirette ad eliminare eventuali violazioni dei diritti dei condannati e degli internati. 6. (...) 7. Provvede, con decreto motivato, sui permessi, sulle licenze ai detenuti semiliberi ed agli internati, e sulle modifiche relative all'affidamento in prova al servizio sociale e alla detenzione domiciliare. 8. Provvede con ordinanza sulla riduzione di pena per la liberazione anticipata e sulla remissione del debito, nonché sui ricoveri previsti dall'articolo 148 del codice penale. 9. Esprime motivato parere sulle proposte e le istanze di grazia concernenti i detenuti. 10. Svolge, inoltre, tutte le altre funzioni attribuitegli dalla Legge." In merito, si rammenta che la C. Cost., con sentenza del 8-11 febbraio 1999, n. 26 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. degli artt. 35 e 69 della legge 26 luglio 1975, n. 354, quest'ultimo come sostituito dall'art. 21 della legge 10 ottobre 1986, n. 663, nella parte in cui non prevedono una tutela giurisdizionale nei confronti degli atti della amministrazione penitenziaria lesivi di diritti di coloro che sono sottoposti a restrizione della libertà personale). Successivamente, la C. Cost., con sentenza 23-27 ottobre 2006, n. 341 come modificata dal Comunicato 23 ottobre 2006, n. 341 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 69, sesto comma, lettera a), della legge 26 luglio 1975, n. 354.

Laddove, invece, si tratti di condannati per reati di criminalità organizzata, eversiva o terroristica, la competenza a decidere in merito alla concessione del beneficio del permesso premio andrebbe attribuita al tribunale di sorveglianza, organo collegiale. Tale soluzione appare la più equilibrata e rispondente all'esigenza, che si impone quando si verta in materia di reati gravi e associativi, di una più articolata ponderazione, quale assicurata da una valutazione collegiale e rafforzata anche dalla presenza dei componenti esperti non togati e delle relative professionalità².

In questa ipotesi di riforma si profila, poi, una duplice soluzione nella individuazione dell'organo dinanzi al quale eventualmente proporre reclamo avverso il provvedimento emesso dal tribunale.

Tale competenza potrebbe essere attribuita quale organo di seconda istanza a una sezione territoriale della corte d'appello, integrata, anche in questo caso, dalla presenza di esperti: tale opzione appare rispondente e consona alle caratteristiche proprie della fase esecutiva della pena nella quale prevalgono le esigenze di prossimità³.

In alternativa, si potrebbe prevedere che i provvedimenti emessi in materia di permessi premio dai tribunali di sorveglianza territoriali siano reclamabili presso una sezione specializzata del tribunale di sorveglianza di Roma: la concentrazione della competenza di secondo grado in un unico tribunale ovierebbe al rischio di una giurisprudenza 'a macchia di leopardo', e cioè di orientamenti giurisprudenziali eterogenei e difformi pur in situazioni identiche o analoghe. Questa soluzione, tuttavia, presupporrebbe necessariamente una modifica della pianta organica nonché un corrispondente e congruo ampliamento del numero dei giudici, degli esperti e del personale amministrativo addetto al disbrigo degli affari, soluzione questa che appare incompatibile con le clausole di invarianza finanziaria. Peraltro, ove non venisse istituita una sezione specializzata *ad hoc*, si porrebbe il problema di individuare l'organo competente a giudicare sul reclamo proposto avverso un provvedimento di primo grado emesso dal medesimo Tribunale di sorveglianza di Roma.

Attese tali riflessioni, appare in conclusione preferibile e immediatamente praticabile, prevedere che per tale beneficio nei casi dei reati "di prima fascia" la decisione del tribunale di sorveglianza sia impugnabile direttamente per Cassazione, in analogia a quanto peraltro previsto per tutti gli altri benefici penitenziari ove è escluso il reclamo e, dunque, il doppio grado di giudizio di merito.

² Vedi audizione in data 10 dicembre 2019 del presidente del tribunale di sorveglianza di Bologna, Antonietta Fiorillo: "(...) sulla collegialità devo dire (...) non per tutela del monocratico – parliamoci chiaro – perché gli strumenti del tribunale (...) l'attenzione di quattro persone è sicuramente più capace, più attenta ed è – ripeto – veramente il cuore pulsante del procedimento di esecuzione (...)".

³ "(...) non si può immaginare una corretta valutazione e decisione delle istanze avulsa dalla giurisdizione di prossimità propria della Magistratura di Sorveglianza ovvero, senza avere la possibilità di un colloquio diretto con il detenuto istante; di conoscenza reale dello specifico luogo-carcere; di interlocuzione diretta con gli operatori penitenziari e di tutta una serie di percezioni/acquisizioni di dati di conoscenza del singolo detenuto che solo nell'ambito di una connotata giurisdizione di prossimità possono essere colti e/o valorizzati, sia nella direzione dell'accoglimento che del rigetto dell'istanza, anche in ragione dell'esercizio di quella discrezionalità, a quanto pare, tanto temuta o che insospettisce".
Relazione depositata l'11 dicembre 2019 dal Presidente del tribunale di sorveglianza di Roma, Maria Antonia Vertaldi.

Appare, altresì, utile intervenire sul termine, attualmente previsto in sole ventiquattro ore, per il reclamo avverso il diniego o la concessione dei permessi premio»

1.24 (accantonato)

LONARDO, VITALI

A pagina 24, alla fine del secondo capoverso, dopo le parole «esigenze di prossimità», aggiungere le seguenti:

«e di continuità della giurisdizione di sorveglianza (non si potrebbe ragionevolmente sostenere un distinguo a seconda del tipo di istanza, delle competenze sul territorio, istituendo una competenza funzionale per acta)».

1.25 (accantonato)

LONARDO, VITALI

A pagina 24, alla fine del sesto capoverso, dopo le parole «sorveglianza di Roma», aggiungere le seguenti:

«(peraltro creerebbe una giurisdizione di secondo grado centrale del tutto avulsa dai nostri standard ordinamentali).»

1.8 (Testo 2) (accantonato)

GRASSO, *Relatore*

A pagina 25, alla fine del secondo capoverso, dopo le parole «e con l'aggiunta del beneficio della liberazione condizionale», aggiungere i seguenti periodi:

«Un'altra questione connessa ai reati ostativi è quella del c.d. "scioglimento del cumulo giuridico delle pene" ai fini della concessione di benefici a taluno dei condannati per delitti di cui all'articolo 4-bis dell'Ordinamento penitenziario. Un tema portato nuovamente all'attenzione dell'opinione pubblica per le scarcerazioni a causa dell'emergenza sanitaria, sul quale l'orientamento della giurisprudenza non è univoco. È utile ricordare che l'ordinamento (art. 76 e 80 del c.p. e 671 del c.p.p), in presenza di una pluralità di titoli esecutivi prevede la loro obbligatoria unificazione in un solo titolo inglobante ed unificante le singole pene (sulla obbligatorietà del cumulo in presenza di pene concorrenti v. Cass. Pen., Sez. I, sent. 11 luglio 2006 n. 29087). In mancanza nel nostro ordinamento di un principio generale, una parte della magistratura di sorveglianza afferma la

possibilità della scindibilità del cumulo ogni volta che da esso possa derivare un qualsivoglia effetto favorevole per il condannato.

In proposito, appare però opportuno considerare che i reati elencati nell'articolo 4-bis O.P. assumono rilievo non in quanto alle pene da espiare in concreto ma piuttosto in relazione alla maggiore pericolosità sociale dei condannati, che necessita naturalmente di maggiore rigore nella valutazione circa la sussistenza di un effettivo percorso rieducativo.

Per i reati di cui all'articolo 4-bis O.P. la facoltà di procedere allo scioglimento del cumulo dovrebbe divenire ammissibile solo in relazione a quei benefici integrano il percorso rieducativo del condannato e che tendano al suo reinserimento sociale. Per contro la dissoluzione del cumulo dovrebbe essere preclusa agli effetti di ogni beneficio svincolato dal percorso rieducativo del condannato ed in particolare rispetto a quelli aventi come finalità la riduzione della popolazione carceraria (la legge 199/2010 e la più recente 27/2020 c.d. Cura Italia)».

1.30 (accantonato)

ASCARI, *Relatrice*

A pagina 25, alla fine del secondo capoverso, dopo le parole «...e con l'aggiunta del beneficio della liberazione condizionale», aggiungere i seguenti periodi:

Per i reati di cui all'articolo 4-bis O.P. la facoltà di procedere allo scioglimento del cumulo dovrebbe divenire ammissibile solo in relazione a quei benefici che integrino il percorso rieducativo del condannato e che tendano al suo reinserimento sociale. Per contro la dissoluzione del cumulo dovrebbe essere preclusa agli effetti di ogni beneficio svincolato dal percorso rieducativo del condannato o il cui accesso sia valutato per finalità oggettive e comunque esterne al personale percorso riabilitativo del reo in esecuzione pena.

1.29 (accantonato)

FERRO

A pagina 25, alla fine del secondo capoverso, dopo le parole «...e con l'aggiunta del beneficio della liberazione condizionale», aggiungere i seguenti periodi:

«Per i reati di cui all'articolo 4-bis O.P. la facoltà di procedere allo scioglimento del cumulo dovrebbe divenire ammissibile solo in relazione a quei benefici che integrino il percorso rieducativo del condannato e che tendano al suo reinserimento sociale. Per contro la dissoluzione del cumulo dovrebbe essere preclusa agli effetti di ogni beneficio svincolato dal percorso rieducativo del condannato o il cui accesso sia valutato per finalità oggettive e comunque esterne al personale percorso riabilitativo del reo in esecuzione pena».

1.26 (accantonato)

LONARDO, VITALI

A pagina 25, alla fine dell'ultimo capoverso, dopo le parole «istanze presentate» aggiungere le seguenti:

«e comunque il più ampio uso del sistema Banca dati della Direzione Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo (SIDDA)».