



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XVIII LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 69

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere

SEGUITO DELL'ESAME DELLA RELAZIONE SUL REGIME
DI CUI ALL'ARTICOLO 4-BIS DELL'ORDINAMENTO
PENITENZIARIO E SULLE CONSEGUENZE DERIVANTI
DALLA SENTENZA N. 253 DEL 2019
DELLA CORTE COSTITUZIONALE

70^a seduta: mercoledì 13 maggio 2020

Presidenza del presidente MORRA

I N D I C E**Sulla pubblicità dei lavori**

PRESIDENTE:	
– MORRA (M5S), senatore	Pag. 4

Comunicazione del Presidente

PRESIDENTE:	
– MORRA (M5S), senatore	Pag. 4

Sull'ordine dei lavori

PRESIDENTE:	
– MORRA (M5S), senatore	Pag. 5, 8, 9
GIARRUSSO (Misto), senatore	5, 8
BARTOLOZZI (FI), deputata	5, 8, 9
MIRABELLI (PD), senatore	7
CALIENDO (FIBP-UDC), senatore	7
PELLEGRINI (M5S), senatore	8

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBPU DC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SPPSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVPPATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB.

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: MoVimento 5 Stelle: M5S; Lega-Salvini Premier: LEGA; Forza Italia-Berlusconi Presidente: FI; Partito Democratico: PD; Fratelli d'Italia: FDI; Italia Viva: IV; Liberi e Uguali: LEU; Misto-Noi con l'Italia-USEI Alleanza di Centro: M-NCI-USEI-ADC; Misto: Misto; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-MIN.LING.; Misto Centro Democratico-Radicali Italiani-+Europa: Misto-CD-RI-+E; Misto-Maie-Movimento Associativo Italiani all'Ester: Misto-MAIE.

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

PRESIDENTE:

- MORRA (M5S), senatore	Pag. 9, 10, 11 e <i>passim</i>
MIRABELLI (PD), senatore	9, 10, 12
GIARRUSSO (Misto), senatore	10
GRASSO (Misto-LeU), senatore	10, 11, 12
ASCARI (M5S), deputata	11
ENDRIZZI (M5S), senatore	11
FERRO (FDI), deputata	11
CANTALAMESSA (LEGA), deputato	11
LONARDO (FIBP-UDC), senatrice	12
PEPE (L-SP-PSd'Az), senatore	13
ALLEGATO	14

I lavori hanno inizio alle ore 19,35.

(Si approva il processo verbale della seduta precedente)

Sulla pubblicità dei lavori

PRESIDENTE. Avverto che della seduta odierna verrà redatto il resoconto sommario e il resoconto stenografico.

Comunicazioni del Presidente

PRESIDENTE. Colleghi, rendo noto che il Ministro della Giustizia prenderà parte ai lavori della Commissione giovedì 21 maggio presumibilmente intorno alle ore 14. Tuttavia, sull'orario potrò essere più preciso non appena verrà reso noto il calendario definitivo dei lavori delle Assemblee.

Do ora lettura di una missiva pervenuta in data odierna dal nuovo Direttore del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria: «Al fine di corrispondere alla richiesta di codesta onorevole Commissione di aggiornamento costante, il più possibile ravvicinato nel tempo, relativamente alla presentazione di istanze di applicazione della misura della detenzione domiciliare e all'adozione dei conseguenti provvedimenti dell'Autorità giudiziaria, faccio seguito alla nota del vice capo del DAP n. 262, del 12 maggio 2020, e comunico quanto appresso: con provvedimento odierno ho disposto che la Direzione generale dei detenuti e del trattamento di questo Dipartimento trasmetta allo scrivente, con cadenza periodica, l'elenco delle istanze presentate dai detenuti sottoposti al regime *ex articolo 41-bis*, comma 2, dell'ordinamento penitenziario e da quelli appartenenti al circuito dell'alta sicurezza, nonché copia dei provvedimenti di dimissione dagli istituti penitenziari eventualmente adottati dall'Autorità giudiziaria nei confronti di tale tipologia di detenuti. Conseguentemente, sarà mia cura far tenere a codesta Commissione, con frequenza tendenzialmente quindicinale, il predetto elenco.

Come già rappresentato in precedenza, si rammenta la necessità, in considerazione dell'elevato numero di dati concernenti, fra l'altro, le condizioni di salute dei detenuti interessati, che le informazioni trasmesse siano sempre ritenute non pubbliche e soprattutto non pubblicabili. L'occasione è gradita per formulare cordiali saluti.

F.to Il capo del Dipartimento, dottor Petralia.»

Infine avverto che la seduta già programmata per domani, giovedì 14, non avrà luogo.

Sull'ordine dei lavori

PRESIDENTE. Do ora la parola all'onorevole Giarrusso, che ha chiesto di intervenire sull'ordine dei lavori.

GIARRUSSO (*Misto*). Signor Presidente, il mio intervento è metà sull'ordine dei lavori e metà sul tema della riunione.

PRESIDENTE. Le chiedo di essere brevissimo.

GIARRUSSO (*Misto*). Ieri avevo assentito all'intervento del collega Mirabelli, che voleva rimuovere – così avevo inteso – dal testo della relazione una frase che riportava l'estensione a tutti i benefici penitenziari del giudizio di incostituzionalità. Avevo già manifestato ieri al collega Mirabelli di concordare su questo.

Vedo però che l'emendamento 1.9 del collega Mirabelli invece cambia soltanto da «debba estendersi agli altri benefici di cui al comma primo» a «dovrà in prospettiva verosimilmente estendersi agli altri benefici». Siccome ritengo che, non essendo noi la Corte costituzionale ma una Commissione di inchiesta, non dovremmo fare apprezzamenti di questo tipo, soprattutto in materia di 4-bis, che è una norma di straordinaria importanza e che dobbiamo difendere in tutti i modi, mi duole comunicare che, se nella relazione dovesse permanere questa frase o altra proposta da Mirabelli, in nessun modo la potrei votare. Lo dico al Presidente, prima che inizi la discussione: per me ogni accenno ai benefici che verranno dichiarati incostituzionali e che sono incostituzionali è un passaggio che non è accettabile in una relazione della Commissione.

PRESIDENTE. Senatore Giarrusso, capisco quello che vuole dire, ma mi permetto di sottolineare che forse questo era un intervento non sull'ordine dei lavori.

Do ora la parola all'onorevole Bartolozzi.

BARTOLOZZI (*FI*) Presidente, torno sempre a ribattere sulla questione delle scarcerazioni. Prendo atto della disponibilità che il Ministro ha dato di venire in audizione giovedì prossimo, così come prendo atto della nota che perviene a firma del capo del DAP, dottor Petralia, con la quale ci comunica che verrà data contezza alla Commissione antimafia, con cadenza quindicinale, delle pendenze o comunque dei dati che il DAP acquisirà dalla direzione generale dei detenuti.

Presidente, avrei però da farle due richieste e una rimostranza. Parto dalla rimostranza: le chiedo che, così come il DAP invita la Commissione a mantenere la segretezza sulle notizie che ci vengono comunicate, farei, dal canto suo, con il garbo che lei troverà e che le è proprio, la stessa richiesta al DAP, perché leggo stamani su «la Repubblica» di una nota che

sarebbe a disposizione del DAP, con la quale si annuncia che c'è una lista di venti detenuti che sarebbero in attesa di rientrare nelle strutture penitenziarie.

Evidentemente noi commissari non ne sappiamo nulla. Se la notizia è uscita, è uscita dal DAP. Vorrei capire come mai vengono invitati i commissari della Commissione antimafia a mantenere la segretezza, quando la fuga di notizie parte dal DAP. Questa è la prima cortesia che le chiedo: con il garbo e la gentilezza che lei troverà, occorre però invitare il DAP a mantenere riserbo e prima di comunicare i dati ai giornali dovrebbero comunicarli alla Commissione antimafia.

Il secondo punto, Presidente, per il quale per le vie informali avevo già inoltrato una richiesta ai suoi uffici, è relativo alla notizia che ho appreso dai giornali stamani della nuova detenzione in carcere disposta nei confronti di un detenuto che era uscito il mese scorso e che era stato posto agli arresti domiciliari presso una comunità. In relazione a questo, avevo all'inizio chiesto l'acquisizione del provvedimento. Scusatemi se mi dilungo, ma credo che la Commissione antimafia dovrebbe cominciare a fare il lavoro che le è proprio.

Avevo chiesto stamattina l'acquisizione del documento che disponeva per il detenuto Sacco la ricollocazione presso la struttura carceraria.

Ho ricevuto comunicazione informale del provvedimento che però non è risultata esaustiva rispetto al mio studio e questo perché, sempre sui giornali, ho letto che i colleghi del Movimento 5 Stelle hanno urlato «bravo» al Ministro visto che, ai sensi del decreto-legge n. 29 del 2020, si stanno rimandando tutti dentro.

Al fine di evitare di incappare nuovamente nella Corte costituzionale – e in questo senso sono d'accordo con l'annotazione fatta prima dal collega Giarrusso – vorrei insistere sulla richiesta di acquisizione del fascicolo del detenuto Sacco, che credo sia presso gli uffici della magistratura di sorveglianza di Livorno.

In effetti, signor Presidente, per quello che è dato leggere e di cui è bene che tutti i commissari vengano resi edotti, sulla base del decreto-legge n. 29 del 2020, il DAP starebbe inoltrando una serie di segnalazioni alla magistratura di sorveglianza – questo è quanto intuisco dal provvedimento, ma per questo chiedo di acquisire il fascicolo – nelle quali verosimilmente sarebbero indicate le strutture sanitarie dislocate su tutto il territorio italiano idonee ad accogliere questi soggetti.

Messa da parte dunque la questione se queste segnalazioni possano considerarsi o meno richieste fatte dalla magistratura (cosa che non potrebbe essere); messa da parte la questione, di cui non leggo nel provvedimento, se la magistratura abbia operato *motu proprio* o stimolata dal DAP; messa da parte la questione se il posto presso la struttura sanitaria era già presente all'epoca della disposta scarcerazione o se è un elemento sopravvenuto, mi rivolgo a tutti i colleghi, e in questo caso in particolare a quelli del Movimento 5 Stelle, perché prima di inneggiare a qualcosa bisogna capirsi bene.

Credo che sia opinione corale di tutti noi che la mafia vada combattuta con misure forti come quelle che hanno imposto l'adozione dell'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario. Nessuno, dunque, è per la scarcerazione di persone che hanno commesso atroci reati *ex articolo 416-bis*. Tuttavia, signor Presidente, rispetto al fatto di partire da questo per andare a violare la certezza del diritto e, quindi, per andare ad incidere su principi costituzionalmente garantiti solo perché dobbiamo parare le spalle al ministro Bonafede, personalmente, da giurista prima che da politico, faccio un passo indietro.

Dal momento che si tratta di una materia veramente molto delicata, verso la quale l'opinione pubblica è molto attenta, prego dunque i colleghi di fare attenzione ad ogni notizia che esce. Non si può dire che quel detenuto è stato riportato dentro per il decreto, se non sappiamo cosa c'è in quel fascicolo ed io che ho visto il provvedimento, dico che dal provvedimento – e faccio questo lavoro da vent'anni – non ho capito un tubo, nel senso che è molto ermetico: sono appena quattro righe, non c'è indicazione sul fatto che l'esigenza fosse eventualmente sorta prima, né da chi veniva la richiesta.

Invito quindi tutti ad un maggiore contenimento nelle esternazioni, anche quando si crede che siano di ausilio al Ministro, perché potrebbero essere una sorta di *boomerang*.

Per quanto riguarda noi, signor Presidente, le richiedo di procedere ad acquisire con una certa solerzia il fascicolo, che tra l'altro il DAP deve avere – io vorrei averlo già domani – così da evitare che questo incidente possa ripetersi in altri procedimenti. Dobbiamo capire che cosa sta succedendo perché, se 397 detenuti sono usciti dalle carceri e lo stesso numero rientra sulla base di un impulso del DAP, si verificherà di nuovo la stessa cosa che è successa nella prima fase della pandemia da Covid-19 e credo che noi tutti vogliamo evitare questo disastro.

MIRABELLI (PD). Signor Presidente, antiproposito il ritiro dell'emendamento 1.9 per una riformulazione.

CALIENDO (FIBP-UDC). Signor Presidente, il fatto che il collega Mirabelli abbia ritirato l'emendamento non mi convince a non dover intervenire.

Sono d'accordo con il senatore Giarrusso – so che è strano, senatore Mirabelli, ma non ha importanza – nel senso che nella relazione deve essere dato atto di tutto ciò che è avvenuto, fosse anche l'opinione di uno solo dei membri della Commissione contraria a quella di tutti gli altri. La relazione è frutto del primo approccio. Se poi la Commissione ha la volontà di individuare interventi di tipo legislativo, allora si discuterà all'interno della Commissione stessa delle possibili soluzioni e, a quel punto, la relazione si farà dopo, perché noi abbiamo già nella relazione tutto il materiale di discussione che dovremo esaminare.

Se noi, però, cominciamo ad approcciarcici alla relazione come se fosse già quella sul testo finale, buttiamo a mare tutta la discussione

che non rientra nel testo finale e questo è sbagliato, perché il lavoro della Commissione è di approfondimento graduale su alcune questioni. Quando poi si arriva all'ultima stesura, non si butta a mare, non si dimentica e non scompare quanto è avvenuto prima, ma resta agli atti della Commissione, così da valutare qual è stato lo sviluppo di un determinato percorso logico e argomentativo.

PELLEGRINI Marco (*M5S*). Signor Presidente, sarò davvero telegрафico.

Vorrei invitare tutti i colleghi ad intervenire attenendosi strettamente all'ordine dei lavori.

Dal momento che la gentilissima collega Bartolozzi ha invitato noi del Movimento 5 Stelle ad essere più attenti nel fare esternazioni e nell'urlare, come testualmente ha detto...

BARTOLOZZI (*FI*). Non ho detto «urlare».

PELLEGRINI Marco (*M5S*). Ha detto esattamente urlare, lo ha detto: si vada a leggere poi il resoconto. Lei ha detto «urlare», ma comunque non sono pernalo, per cui va benissimo anche «urlare» o dichiarare, che per me pari sono.

Accolgo dunque l'invito della collega Bartolozzi e gliene faccio uno uguale e contrario. Siccome ieri a «Radio Padania», parlando proprio di questi temi, un suo collega, onorevole Bartolozzi, ha detto che per iniziativa legislativa del ministro Bonafede sono stati scarcerati – nemmeno posti ai domiciliari, ma scarcerati – dei mafiosi, la pregherei di rivolgere al suo collega Sisto, tanto per fare il nome, lo stesso invito che fa a noi e che noi accogliamo con simpatia.

PRESIDENTE. Senatore Pellegrini, la ringrazio, ma atteniamoci al contesto. Il suo, come quelli precedenti, è un intervento sull'ordine dei lavori.

GIARRUSSO (*Misto*). Signor Presidente, premesso che stimo e apprezzo la collega Bartolozzi e condivido buona parte dei temi esposti nell'intervento, quella di oggi è però l'ennesima seduta in cui le questioni che andrebbero trattate in chiusura dei lavori vengono discusse invece in apertura.

Ci dica se questa è la prassi, signor Presidente, in modo tale che possiamo attrezzarci e fare i nostri interventi in apertura di seduta, prima dell'inizio dei lavori all'ordine del giorno. Se invece la prassi è quella per cui, esaurito l'argomento, si possono fare poi interventi liberi, legittimi e apprezzabili come quelli della collega Bartolozzi, la prego, ce lo faccia sapere, così ci organizzeremo di conseguenza.

PRESIDENTE. Anche questo è un intervento sull'ordine dei lavori e va bene.

Relativamente a quanto sollecitato dall'onorevole Bartolozzi, volevo chiedere se si tratta esattamente e precisamente di fascicolo personale del detenuto.

BARTOLOZZI (FI). No, signor Presidente, a me interesserebbe avere tutto il fascicolo che ha la magistratura di sorveglianza; quindi, non il fascicolo personale che è presso la Direzione dell'amministrazione penitenziaria, ma quello processuale che è presso la magistratura di sorveglianza, perché da lì riusciamo a capire chi ha presentato l'istanza per inserirlo e qual è stata l'interlocuzione prima dell'emissione del provvedimento di scarcerazione per vedere se il giudice ha cercato l'ospedale.

Quindi, ci serve il fascicolo processuale che è presso la magistratura di sorveglianza. Mi dispiace se non l'ho spiegato prima; quindi non quello che è presso il DAP, ma il fascicolo del magistrato.

PRESIDENTE. Onorevole Bartolozzi, così abbiamo chiarito. Si procederà in questa direzione e capiremo se e quando la magistratura di sorveglianza potrà soddisfare la nostra richiesta.

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

PRESIDENTE. Passiamo al seguito della 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.

Sono pervenuti, complessivamente trenta emendamenti.

Osservo innanzitutto che la quasi totalità delle proposte emendative ha già ottenuto una sua illustrazione nel corso della seduta di ieri, in cui senatori e deputati sono intervenuti per prospettare le proprie linee di modifica e di integrazione del testo distribuito.

Chiedo comunque a tutti i presentatori di voler intervenire per illustrare le proposte sottoscritte, precisando sin da ora che trattandosi di emendare un testo di carattere discorsivo e argomentativo e non direttamente disposizioni normative si apporteranno, al momento dell'approvazione finale, le opportune aggiunte volte a permettere il coordinamento del testo stesso.

MIRABELLI (PD). Signor Presidente, come preannunciato desidero proporre una riformulazione dell'emendamento 1.9.

Nel paragrafo 5, i primi tre capoversi 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.» Questo è il senso puro di quello che dicevo ieri.

PRESIDENTE. Va bene senatore Mirabelli e la ringrazio. Le opportune correzioni sono state immediatamente cristallizzate in un testo 2 dell'emendamento 1.9.

GIARRUSSO (*Misto*). Signor Presidente, ringrazio il collega Mirabelli per aver riformulato l'emendamento che apprezzo e riconfermo l'appoggio alla riformulazione così effettuata.

Avrei anche un'altra preghiera: all'interno della relazione si fa cenno alla questione della centralizzazione del tribunale di sorveglianza per i reati di mafia. Voi conoscete colleghi la mia posizione, so che non è condivisa ed è assolutamente legittimo. Rispetto la posizione di chi non è d'accordo, ma vi chiedo se possiamo soprassedere a riferimenti di carattere di costituzionalità, essendo la materia abbastanza controversa; come sapete, i principi di rango costituzionale presiedono alla pena e alla responsabilità, non alla materia della sorveglianza nell'esecuzione della pena. Le guarentigie che riguardano il giudice naturale attengono proprio all'essere giudicato e non alla vigilanza sull'osservanza della pena. Proprio perché comunque anche questa è un'opinione non mia, ma di costituzionalisti, non impelaghiamoci in questo dicendo che potrebbe essere inconstituzionale la centralizzazione. Se possiamo espungerlo dal testo, questo favorirebbe tantissimo la possibilità di aderire.

GRASSO, *relatore*. Un'osservazione sulla richiesta del senatore Giarrusso: non so se ha notato che, con l'approvazione dell'emendamento 1.1 dei relatori, è già stata espunta tutta la parte in cui si parlava della Costituzione, sostituendola con un'altra parte.

PRESIDENTE. Il rasoio di Ockham è già intervenuto.

C'è qualche altro collega che intende illustrare proposte emendative?

GRASSO, *relatore*. Signor Presidente, chiederei ai presentatori di indicare con esattezza le proposte emendative. Ad esempio, rispetto all'emendamento 1.16 del senatore Vitali: «a pagina 22 espungere il secondo capoverso dalle parole «in tal senso» sino alle parole «dell'articolo 4-bis»», vorrei chiedere di avere un'indicazione più precisa.

PRESIDENTE. Se non ci sono osservazioni, propongo di sospendere dunque la seduta per qualche minuto, al fine di consentire giustamente ai relatori di individuare al più presto le proposte emendative.

MIRABELLI (*PD*). Signor Presidente, le chiediamo di darci un tempo congruo per poter leggere gli emendamenti.

PRESIDENTE. D'accordo, senatore Mirabelli.

(I lavori, sospesi alle ore 20,07, sono ripresi alle ore 20,25).

PRESIDENTE. Riprendiamo i nostri lavori.

Invito i relatori a dirci se è stato trovato un punto di intesa.

Prego, onorevole Ascari.

ASCARI, *relatrice*. Signor Presidente, ascoltando un po' le varie esigenze, visto che il fascicolo degli emendamenti ci è pervenuto all'incirca mezz'ora fa e che comunque la materia è complessa e merita adeguata attenzione anche nella lettura dei singoli emendamenti, chiederei un rinvio della discussione alla prima seduta utile, così da poter procedere ad un attento esame nel merito. Questa è la proposta.

GRASSO, *relatore*. Signor Presidente, so che sono solo ad appormi a questa proposta, ma è da dicembre che abbiamo manifestato l'estrema urgenza di dare come Parlamento un segnale su questo punto. Pertanto, non condivido nessun minuto di ritardo in più. Il lavoro è stato fatto, c'è stata l'emergenza Covid-19 e tutto quello che vogliamo, a cominciare dalla riunione convocata per domani, che è saltata. Per quanto mi riguarda, sono sempre pronto e disponibile ad andare avanti, dopodiché decida la Commissione.

ENDRIZZI (M5S). Signor Presidente, condivido l'urgenza e l'osservazione del presidente Grasso, ma ho compreso che la richiesta di aggiornarci a martedì non è per tracceggiare, ma anzi per recuperare l'ampio consenso che darebbe forza a questa relazione, senza il quale il tempismo potrebbe non partorire un frutto altrettanto positivo. Dunque, se lo spirito è quello di riuscire ad arrivare ad una convergenza su questo testo, credo sia ragionevole quanto proposto dalla collega Ascari.

FERRO (FDI). Signor Presidente, mi trovo in linea con quanto proposto dalla collega Ascari perché, avendo ricevuto alle ore 19 il testo degli emendamenti, credo che due giorni in più o in meno non cambino la storia dell'Italia.

Ritengo che sia invece importante fare un lavoro più minuzioso e rivederci martedì prossimo, ognuno con le idee più chiare rispetto agli emendamenti degli altri, per poi procedere. Una volta conclusa alle ore 16 la presentazione degli emendamenti, credo che il grosso ormai sia fatto: dobbiamo solo avere 48 ore di tempo, per cui sono favorevole ad un rinvio della discussione.

CANTALAMESSA (LEGA). Signor Presidente, condivido quanto detto dal presidente Grasso in merito all'importanza di velocizzare l'*iter*, però lo spirito è proprio quello indicato dal senatore Endrizzi, per cui avere la possibilità di leggere gli emendamenti arrivati solo nel tardo pomeriggio credo che ci consenta di condividere con maggior conoscenza e comprensione un testo importante che stiamo andando a scrivere. Concordo quindi anch'io sul rinvio della discussione a martedì prossimo.

LONARDO (FIBP-UDC). Signor Presidente, anche il nostro Gruppo, così come pure la collega Bartolozzi, è d'accordo nel rinviare la discussione a martedì prossimo, in modo tale da procedere ad un approfondimento maggiore. Pur condividendo quanto detto dal senatore Grasso sulla necessità di concludere quanto prima il lavoro sul testo, siamo d'accordo a rinviare il prosieguo dei lavori per un maggiore approfondimento e quindi per raggiungere il traguardo che tutti quanti ci siamo prefissati.

MIRABELLI (PD). Signor Presidente, siamo d'accordo anche noi con la proposta di rinvio, anche perché oggettivamente non abbiamo avuto il tempo di approfondire i testi. Non ne facciamo colpa a nessuno, però chiederemmo a tutti di assumere alcuni impegni.

In primo luogo, chiediamo a tutti di stare sugli emendamenti presentati, di discuterli e di non presentarne altri. In secondo luogo, chiediamo che martedì prossimo si inizi la seduta discutendo e votando gli emendamenti, evitando per una seduta il dibattito sull'ordine dei lavori, utilizzando quindi il tempo per discutere di altro. Invitiamo infine tutti a fare uno sforzo affinché nella prossima seduta ci sia il *plenum* della Commissione, così da lavorare con la più alta partecipazione possibile, perché credo che sia utile, non solo arrivare a un testo condiviso da tutti, ma anche ad una seduta partecipata dal maggior numero di componenti.

GRASSO, relatore. Signor Presidente, mi scusi se intervengo nuovamente, ma vorrei capire meglio alcune cose che sono state dette e che non ho compreso.

Qualcuno ha detto che si tratta soltanto di una relazione: mi piacerebbe sapere se questa relazione è funzionale alla presentazione di un disegno di legge da parte della Commissione oppure no, perché sono due prospettive assolutamente diverse. Se dobbiamo fare la solita relazione della Commissione al Parlamento è una cosa; diverso, invece, è se dobbiamo impegnarci per dare al più presto un segnale visibile della presenza di questa Commissione antimafia con una proposta legislativa che rientri nelle nostre competenze. Vorrei sapere se siamo tutti d'accordo su questo.

PRESIDENTE. Senatore Grasso, la mia convinzione è che questa sia, come lei ha fatto intendere, una relazione decisamente importante per valorizzare il ruolo che la Commissione deve poi svolgere a livello normativo, esercitando un potere di impulso legislativo che potrebbe finalmente metterci in condizione di dettare le linee guida di una sana e robusta politica antimafia.

Credo che da parte nostra non si possa più indugiare, così come credo che quanto vissuto oggi debba essere oggetto di una presa di coscienza da parte di tutti. Pertanto, che sia una relazione *tout court* o una relazione funzionale alla produzione di un testo normativo, per me si tratta comunque di testi di enorme rilevanza. A maggior ragione se, come io auspico – ma questo dobbiamo chiederlo a tutti i componenti della Commissione – questa relazione deve essere finalizzata alla produ-

zione di un testo normativo che intervenga sull'articolo 4-*bis* per sanare quei profili che, sulla base di interventi recenti da parte di organismi di giustizia, sono stati considerati aspetti su cui legiferare per mettere in sicurezza un istituto che ha prodotto nel tempo tanti benefici all'azione di contrasto alla mafia e che forse merita qualche aggiustamento, al fine di evitare che possa essere, frantendendolo, avvilito e poi anche sostituito. Questa, però, è la mia convinzione. Non ho altro da aggiungere.

Se la Commissione è d'accordo, rinvio dunque il seguito dei nostri lavori a martedì 19 maggio alle ore 14,30, fermo restando che bisognerà comunque tener conto dei lavori delle Assemblee di Camera e Senato.

PEPE (*L-SP-PSd'Az*). Signor Presidente, solo per far presente che i senatori della Lega per l'ora e il giorno che lei ha indicato non sono disponibili in ragione di un impegno pregresso che ci è stato comunicato circa un'ora fa.

PRESIDENTE. Martedì sera, al termine dei lavori di Assemblea, potrebbe andar bene?

PEPE (*L-SP-PSd'Az*). Va benissimo, signor Presidente.

PRESIDENTE. Poiché non vi sono obiezioni, rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

I lavori terminano alle ore 20,35.

ALLEGATO

Emendamenti alla relazione sull'istituto di cui all'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario e sulle conseguenze derivanti dalla sentenza n. 253 del 2019 della Corte Costituzionale**1.1**ASCARI, GRASSO, *relatori*

Al paragrafo 5 «Conclusioni, prospettive e criteri di riforma» sostituire le seguenti parole: «Per ciò che riguarda la competenza a decidere sulla concessione dei benefici previsti dall'articolo 4-bis O.P., va premesso che attualmente la ripartizione della competenza per materia tra tribunale di sorveglianza e magistrato di sorveglianza è disciplinata dagli artt. 69⁽²⁵⁾ e 70⁽²⁶⁾ O.P. In estrema sintesi il magistrato di sorveglianza

⁽²⁵⁾ Si riporta di seguito il testo vigente dell'articolo 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. Sovraintende 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'articolo 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'articolo 69, sesto comma, lettera a), della legge 26 luglio 1975, n. 354.

⁽²⁶⁾ Si riporta di seguito il testo vigente dell'articolo 70 O.P.: «Art. 70. (Funzioni e provvedimenti della sezione di sorveglianza). – 1. In ciascun distretto di corte d'appello e in ciascuna circoscrizione territoriale di sezione distaccata di corte d'appello è costituito un tribunale di sorveglianza competente per l'affidamento in prova al servizio sociale, la detenzione domiciliare, la detenzione domiciliare speciale, la semilibertà, la liberazione

è in linea di massima competente sulla concessione dei permessi premio e sull'approvazione del provvedimento del direttore dell'istituto di assegnazione al lavoro esterno. Tutti gli altri benefici previsti dall'O.P. sono invece attribuiti al tribunale di sorveglianza.

Nel corso dell'inchiesta svolta dalla Commissione a seguito della pronuncia delle sentenze della CEDU e della Corte Costituzionale, sono state prospettate dai diversi soggetti auditi differenti soluzioni di riforma.

Secondo un primo orientamento sarebbe necessario istituire una giurisdizione esclusiva in capo al tribunale di sorveglianza di Roma in materia di valutazione dell'accesso ai benefici di cui al comma 1 dell'articolo 4-bis, così come previsto dall'articolo 41-bis, comma 2-quinquies O.P., per i reclami avverso i provvedimenti con cui sia stata disposta o prorogata l'applicazione dello speciale regime di cui al comma 2 dello stesso articolo 41-bis O.P.

Secondo tale orientamento la concentrazione della competenza in un unico tribunale ovvierebbe al rischio di una giurisprudenza "a macchia di leopardo", e cioè di orientamenti giurisprudenziali eterogenei e difformi pur in situazioni identiche o analoghe, cui si incorrerebbe qualora venisse mantenuto l'attuale sistema che affida al magistrato ovvero al tribunale di sorveglianza del luogo ove è ristretto il detenuto la decisione in merito alla concessione dei benefici penitenziari. In proposito si è prospettato come la valutazione in questione, fino ad ora caratterizzata dal più volte sottolineato "automatismo", presenta, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale 253/2019, un elevato tasso di discrezionalità che apre, quindi, il varco al rischio di valutazioni difformi.

Tuttavia, la soluzione in questione finirebbe con il creare una giurisdizione "speciale" con possibili profili di incostituzionalità. Peraltro, l'istituzione di una giurisdizione esclusiva in capo al tribunale di sorveglianza di Roma appare poco consona alle caratteristiche proprie della

condizionale, (...) la revoca o cessazione dei suddetti benefici ((nonché della riduzione di pena per la liberazione anticipata)), il rinvio obbligatorio o facoltativo dell'esecuzione delle pene detentive ai sensi degli articoli 146 e 147, numeri 2) e 3), del codice penale, nonché per ogni altro provvedimento ad esso attribuito dalla legge. 2. Il tribunale di sorveglianza decide inoltre in sede di appello sui ricorsi avverso i provvedimenti di cui al comma 4 dell'articolo 69. Il magistrato che ha emesso il provvedimento non fa parte del collegio. 3. Il tribunale è composto da tutti i magistrati di sorveglianza in servizio nel distretto o nella circoscrizione territoriale della sezione distaccata di corte d'appello e da esperti scelti fra le categorie indicate nel quarto comma dell'articolo 80, nonché fra docenti di scienze criminalistiche. 4. Gli esperti effettivi e supplenti sono nominati dal Consiglio superiore della magistratura in numero adeguato alle necessità del servizio presso ogni tribunale per periodi triennali rinnovabili. 5. I provvedimenti del tribunale sono adottati da un collegio composto dal presidente o, in sua assenza o impedimento, dal magistrato di sorveglianza che lo segue nell'ordine delle funzioni giudiziarie e, a parità di funzioni, nell'anzianità; da un magistrato di sorveglianza e da due fra gli esperti di cui al precedente comma 4. 6. Uno dei due magistrati ordinari deve essere il magistrato di sorveglianza sotto la cui giurisdizione è posto il condannato o l'internato in ordine alla cui posizione si deve provvedere. 7. La composizione dei collegi giudicanti è annualmente determinata secondo le disposizioni dell'ordinamento giudiziario. 8. Le decisioni del tribunale sono emesse con ordinanza in camera di consiglio; in caso di parità di voti prevale il voto del presidente. 9. (comma abrogato dal D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115).

fase esecutiva della pena nella quale prevalgono le esigenze di prossimità⁽²⁷⁾.

Diversa soluzione è quella che attribuirebbe al tribunale di sorveglianza la competenza a decidere in merito a tutti i benefici previsti dall'articolo 4-bis, comma 1 O.P., laddove l'attuale disciplina contenuta nell'articolo 30-bis O.P. attribuisce al magistrato di sorveglianza, organo monocratico, la decisione sulla concessione del permesso premio, con successivo eventuale reclamo al tribunale di sorveglianza.

Tale soluzione presenterebbe il pregio di garantire un giudizio collegiale, con la presenza anche dei componenti esperti non togati e delle relative professionalità, e quindi una valutazione frutto di una più articolata ponderazione⁽²⁸⁾.

Per contra, seppure con riferimento al solo permesso premio, adeguando a tale impostazione verrebbe meno l'attuale previsione di tre gradi di giudizio; qualora si volesse mantenerli, si potrebbe ipotizzare la possibilità di reclamo avverso il provvedimento del Tribunale ad un organo di seconda istanza, quale una sezione territoriale della corte d'appello integrata dalla presenza di esperti.

Si è anche ipotizzato che sia sempre il tribunale di sorveglianza di Roma a decidere sui reclami avverso i provvedimenti in materia di permessi premio emessi dai tribunali di sorveglianza territoriali: quest'ultima soluzione, però, porrebbe il problema di individuare l'organo competente a giudicare sul reclamo proposto avverso un provvedimento di primo grado dello stesso Tribunale di sorveglianza di Roma.

La Commissione, tuttavia, ritiene che la soluzione più equilibrata e rispondente alle esigenze di assicurare una valutazione collegiale e particolarmente ponderata laddove si tratti di condannati per reati di criminalità organizzata, eversiva o terroristica, sia quella di prevedere per quei benefici in cui è competente attualmente in prima istanza il magistrato di sorveglianza, un "doppio binario", cioè di attribuire direttamente la competenza al tribunale di sorveglianza in relazione ai reati associativi, mentre per gli altri reati, di natura monosoggettiva, previsti dall'articolo 4-bis, comma 1 O.P. mantenere la competenza del magistrato di sorveglianza.

⁽²⁷⁾ (...) 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.

⁽²⁸⁾ 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 (...)».

Per tale ultima ipotesi appare, altresì, utile intervenire sul termine, attualmente previsto in sole ventiquattro ore, per il reclamo avverso il diniego o la concessione dei permessi premio.».

Con le seguenti parole e le note a piè di pagina di seguito indicate:

«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'articolo 4-bis, comma 1 O.P. potrebbe essere mantenuta la competenza del magistrato di sorveglianza quale attualmente prevista dall'articolo 69 O.P.⁽²⁵⁾.

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 professionalità⁽²⁶⁾.

⁽²⁵⁾ Si riporta di seguito il testo vigente dell'articolo 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. Sovraintende 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'articolo 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'articolo 69, sesto comma, lettera a), della legge 26 luglio 1975, n. 354.

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 prossimità⁽²⁷⁾.

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 ovvierebbe 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.

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

⁽²⁶⁾ 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 (...)».

⁽²⁷⁾ (...) 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.

1.2ASCARI, *relatrice*

A pagina 21, prima del settimo capoverso che inizia con le parole: «Altri elementi e circostanze», inserire 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».

1.3.ASCARI, *relatrice*

A pagina 21, prima dell’ottavo capoverso che inizia con le parole: «L’acquisizione di tali elementi», inserire 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».

1.4ASCARI, *relatrice*

A pagina 22, prima del terzo capoverso, che inizia con le parole: «Occorrerà prevedere un termine», inserire il seguente testo: «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».

1.5

ASCARI, *relatrice*

A pagina 22, alla fine della terza riga 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».

1.28

ASCARI, *relatrice*

Al paragrafo 5 «Conclusioni, prospettive e criteri di riforma» sostituire le parole: «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'articolo 58-ter O.P.» con le seguenti: «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'articolo 58-ter O.P. Resta inteso che i casi di collaborazione inesigibile o irrilevante seguono il regime delle allegazioni sopra descritto.».

1.30

ASCARI, *relatrice*

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

FERRO

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.

1.6;

GRASSO, relatore

A pagina 21, dopo le parole: «all'interno degli istituti penitenziari nonché quelle dei suoi familiari», inserire le seguenti: «la chiara, obiettiva e dimostrata adesione a modelli di legalità con esplicita pubblica condanna di finalità e metodi mafiosi, terroristici o eversivi; 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».

1.7

GRASSO, relatore

A pagina 22, apportare le seguenti modificazioni:

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

b) dopo le parole: «accertando altresì l'eventuale pendenza o definitività di misure di prevenzione personali e patrimoniali», aggiungere le seguenti: «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 svolgimento del processo definito con sentenza di condanna a carico dell'istante, 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) dopo le parole: «prorogabile una sola volta da parte del giudice di sorveglianza» inserire le seguenti: «in ragione della complessità degli accertamenti. Trascorsi tali termini il giudice competente può decidere anche in assenza dei pareri e delle informazioni richieste»;

d) dopo le parole: «bensì l'attualità della pericolosità sociale del condannato e i rischi connessi ad un reinserimento nella società.», aggiungere le seguenti: «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 svolgimento del processo definito con sentenza di condanna a carico dell'istante, sia in relazione al luogo dove si darà attuazione al beneficio richiesto».

1.8

GRASSO, relatore

A pagina 25, dopo le parole: «e con l'aggiunta del beneficio della liberazione condizionale» aggiungere le seguenti: «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 tanto, nel caso di reati elencati nell'articolo 4-bis O.P. la possibilità di operare lo scioglimento del cumulo appare ammissibile solo ri-

spetto a benefici che siano parte del percorso rieducativo del condannato e funzionali al suo reinserimento sociale (a titolo di esempio: assegnazione al lavoro esterno, permessi premio, misure alternative alla detenzione). Viceversa il principio della scindibilità del cumulo non opera rispetto a benefici svicolati dal percorso rieducativo del condannato e in particolare rispetto a quelli aventi come finalità la riduzione della popolazione carceraria, come ad esempio la legge 199/2010 e la più recente 27/2020 (c.d. Cura Italia)

In particolare, si potrebbe prevedere che: ai fini della concessione dei benefici a condannati per uno dei delitti di cui all' articolo 4-bis O.P. operi il divieto di scioglimento del cumulo giuridico delle pene, a prescindere dalla condizione oggettiva di espiazione della condanna, qualora permangano elementi tali da far ritenere sussistente l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva o il pericolo di un loro ripristino o la pericolosità sociale del condannato».

1.9 (testo 2)

MIRABELLI

Nel paragrafo 5, i primi tre capoversi 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'articolo 4-bis O.P.».

1.10

NESCI

Nel punto cinque a pag. 19 premettere il seguente paragrafo:

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

Inserire i seguenti periodi:

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'articolo 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 dutili per realizzare un equilibrato bilanciamento tra il controllo della pericolosità dei soggetti condannati ai sensi dell'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario e il diritto fondamentale alla salute assicurato dall'articolo 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 ripercussione 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 puntuale 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 compatti 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 articolo 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'articolo 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».

1.11

BARTOLOZZI

Al capitolo 5 (Conclusioni, prospettive e criteri di riforma), appor-tare le seguenti modificazioni: a pagina 22, secondo capoverso, aggiun-gere dopo la parola: «condannati» le parole con: «sentenza passata in giudicato».

1.12

BARTOLOZZI

A pagina 22, ove opportuno, aggiungere: «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 ese-guita in abitazione ubicata nella regione di nascita o residenza del condan-nato medesimo».

1.13

FERRO, CIRIANI, IANNONE

A pagina 21, al primo capoverso, alle parole: «occorre allora ...» premettere i seguenti periodi: «Con riferimento al problema del ricorso talvolta risultato assai elastico, all'articolo 147 c.p., sarebbe indicato deli-neare 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'articolo 4-bis o.p., è da intendersi quello stato patologico non suscettibile di cure adeguate in am-biente carcerario. Tale proposta consentirebbe di interpretare il ricorso alla disposizione di cui all'articolo 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 di-chiarazioni di emergenza sanitaria nazionale».

1.14

FERRO, CIRIANI, IANNONE

A pagina 22, dopo l'ottavo capoverso, inserire i seguenti periodi:
«Ai fini della concessione dei permessi premio per i detenuti che rispondono dei rati di cui all'articolo 4-bis dell'O.P., l'ostatività potrà essere superata soltanto a 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».

1.15

FERRO, CIRIANI, IANNONE

A pagina 22, dopo l'ottavo capoverso, inserire il seguente periodo:
«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».

1.16

VITALI

A pagina 22 espungere il secondo capoverso dalle parole: «In tal senso» sino alle seguenti: «dell'articolo 4-bis O.P.».

1.17

VITALI

A pag. 22 sostituire il sesto capoverso dalle parole: «per questi reati» sino a: «nella società» con il seguente: «Per i reati diversi da quelli associativi, di terrorismo e previsti dall'articolo 74 TU Stupefacenti, andrà valutata, ai fini della concessione dei benefici dell'Ordinamento Penitenzia-

rio, l'attualità della pericolosità sociale del condannato ed i rischi connessi ad un reinserimento nella società».

1.18

LONARDO, VITALI

Al capitolo 5 (Conclusioni, prospettive e criteri di riforma), al quindicesimo periodo, sostituire la parola: «allegazione» con la seguente: «dimostrazione».

1.19

LONARDO, VITALI

Al capitolo 5 (Conclusioni, prospettive e criteri di riforma), al sedicesimo periodo, sostituire la parola: «allegazioni» con la seguente: «dimostrazioni».

1.20

LONARDO, VITALI

Al capitolo 5 (Conclusioni, prospettive e criteri di riforma), al ventunesimo periodo, sostituire ovunque ricorra la parola: «allegazione» con la seguente: «dimostrazione».

1.21

LONARDO, VITALI

Al ventiduesimo periodo, dopo le parole: «dei suoi familiari;» aggiungere 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».

1.22

LONARDO, VITALI

Al ventiquattresimo periodo, dopo la parola: «patrimoniali» aggiungere le seguenti: «anche per le verifiche sopra evidenziate relative ai beni eventualmente confiscati».

1.23

LONARDO, VITALI

Al trentatreesimo periodo, 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».

1.24

LONARDO, VITALI

Al quarantaquattresimo periodo, dopo le parole: «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

LONARDO, VITALI

Al quarantottesimo periodo, dopo le parole: «Tribunale di sorveglianza di Roma» aggiungere le seguenti: «(peraltro creerebbe una giurisdizione di secondo grado centrale del tutto avulsa dai nostri standard ordinamentali)».

1.26

LONARDO, VITALI

All'ultimo periodo, 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) vero e proprio modello mondiale di raccolta di informazioni in subjecta materia.».

1.27

LONARDO

Al ventisettesimo periodo, sostituire le parole: «di 30 giorni» con le seguenti: «di 60 giorni»;.

€ 2,00