

Compilato da 27/11/19
Zoccolillo



CORPO DI POLIZIA PENITENZIARIA
NUCLEO INVESTIGATIVO CENTRALE

Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA



Signor Presidente, Sig.re Senatrici e Sig. Senatori,

porgo il mio sentito saluto anche a nome delle donne e degli uomini del Nucleo Investigativo Centrale della Polizia penitenziaria che ho l'onore di dirigere e ringrazio per la convocazione odierna che mi offre il privilegio di fornire un modesto contributo in ordine al disegno di legge in discussione.

Disegno di Legge che reca importanti quanto auspicate proposte di modifica al quadro normativo di riferimento e contiene non solo valide disposizioni innovative per il Corpo di polizia penitenziaria e per l'Amministrazione Penitenziaria ma anche la possibilità di essere destinatari di importanti e preziosi strumenti i cui effetti si rifletteranno anche a beneficio di altre amministrazioni e istituzioni dello Stato che si occupano di prevenzione e sicurezza, così come accaduto, ad esempio, con la riforma introdotta con l'art. 8 del D. Lgs. 218 del 15 novembre 2012 che ha previsto la Polizia penitenziaria in seno alle articolazioni centrali e periferiche della Direzione Investigativa Antimafia riconoscendo il contributo ancor più penetrante e specifico alla lotta contro la criminalità organizzata.

Non può, difatti, non sottolinearsi l'importanza del bacino di preziosa e insostituibile conoscenza che la Polizia penitenziaria dispone, *quid pluris*, perfino rispetto alle altre Forze di Polizia, in ordine ai fenomeni di criminalità organizzata e terroristica che solo l'esperienza quotidiana e storica del contesto penitenziario può offrire atteso che i vertici delle organizzazioni criminali sono per la maggior parte detenuti.

Le proposte di modifica, che mi appresto a trattare, seppur vagliabili all'esame singolo, si ritiene che debbano esser considerate interventi normativi la cui ratio fa corpo unico nell'ambito degli interventi per la sicurezza pubblica intesa nella sua accezione più ampia.

Entrando nel merito delle questioni, mi preme evidenziare per quanto riguarda i servizi centrali di polizia giudiziaria del Corpo di polizia penitenziaria che le fonti normative che attribuiscono agli appartenenti alla Polizia penitenziaria la qualità di agenti ed ufficiali di polizia giudiziaria si rinvengono sia nel codice di procedura penale (art. 57) sia nella legge istitutiva del Corpo (art. 14 Legge 15 dicembre 1990, n. 395).

Tale contesto normativo ha permesso all'Amministrazione penitenziaria con decreto del Ministro della giustizia del 14 giugno 2007, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 21 dicembre 2007 n. 296, di istituire il Nucleo Investigativo Centrale della Polizia penitenziaria, che da ora per brevità indicherò come N.I.C.

Il riconoscimento della validità di quelle esigenze è contenuto nel successivo decreto del Ministro della giustizia del 28 luglio 2017¹, attraverso il quale sono state potenziate le funzioni e riorganizzate le strutture di questo Servizio di Polizia giudiziaria con la creazione di 11 diramazioni territoriali. Questa nuova organizzazione, nel rinsaldare le competenze che originariamente erano state assegnate con il decreto del Ministro della giustizia del 14 giugno 2007, ha stabilito che il NIC si occupi, principalmente, di contrasto alla criminalità organizzata, all'eversione e al terrorismo interno ed internazionale in ambito penitenziario o comunque direttamente collegato ad esso, assicuri anche attività di analisi e monitoraggio dei predetti fenomeni.

Nella sostanza il NIC, che è l'unità centrale specializzata nel contrasto della grande criminalità organizzata e del terrorismo che coordina le attività investigative e concorre alle indagini di particolare complessità condotte dagli 11 nuclei regionali, svolge indagini all'interno **dei luoghi di detenzione** e all'esterno, **nei riguardi di soggetti ammessi all'esecuzione della pena in regimi diversi da quello carcerario o comunque per fatti-reati direttamente collegati all'ambito**

¹ in attuazione dell'articolo 11, comma 2, lettera b), del decreto del Ministro della giustizia 2 marzo 2016.

penitenziario, anche su delega dell’Autorità Giudiziaria e soprattutto per le ipotesi di reato rientranti nella competenza della Direzione Distrettuale Antimafia e Antiterrorismo.

Mantiene costanti rapporti con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo per le informazioni in materia di criminalità organizzata e antiterrorismo, e all’occorrenza con la D.I.A. e i Servizi Centrali e reparti investigativi specializzati delle altre Forze di Polizia.

I suoi compiti non si fermano alle attività investigative ma comprendono anche la raccolta, l’analisi e l’elaborazione dei dati e delle informazioni sulle dinamiche dei più importanti fenomeni criminali, per pianificare e realizzare, d’intesa con i dipendenti nuclei regionali, adeguate strategie di prevenzione e contrasto.

Per fornire la misura significativa delle attività investigative affidate alla Polizia penitenziaria si riporta che, ad oggi, le deleghe di indagine assegnate al NIC sono **299** a cui vanno aggiunte le **250** deleghe, la cui esecuzione è affidata ai Reparti Territoriali del Corpo di polizia penitenziaria.

Le citate attività investigative, che trovano genesi ovvero prosecuzione e sviluppo in ambito penitenziario, elevano la Polizia penitenziaria a osservatore privilegiato e specializzato della fenomenologia e dell’evoluzione di quei fattori connotanti le consorterie mafiose e in particolare le manifestazioni di nuovi sodalizi criminali, in quanto può disporre non solo dell’enorme patrimonio informativo sui profili criminali presenti negli istituti penitenziari, ma anche, e soprattutto, delle particolari chiavi di lettura investigativa delle dinamiche criminali tipiche ed esclusive della condizione intramuraria.

Si consideri, inoltre, l’altrettanto importante e accresciuto ruolo assunto dalla Polizia penitenziaria anche nell’attività di monitoraggio e di analisi del fenomeno del proselitismo e della radicalizzazione violenta di matrice religiosa, volta al contrasto del terrorismo interno ed internazionale.

Attività consolidata con la presenza permanente del NIC in seno alle riunioni del Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo.

L'attuale disarmonia normativa, riferita all'assetto organizzativo per l'esercizio e il disimpegno delle funzioni di polizia giudiziaria della Polizia Penitenziaria, rappresenta un ostacolo, formale e sostanziale, al compiuto e più efficace rapporto sinallagmatico con i Servizi Centrali delle altre Forze di Polizia, superabile² appunto con l'inserimento della Polizia Penitenziaria nel novero dei servizi centrali e interprovinciali di P.G., come proposto con la modifica dell'art. 12 del decreto legge n. 152 del 1991, convertito in legge n. 203 del 1991.

Inserimento che consentirebbe alla Polizia penitenziaria sia di ottenere utili strumenti investigativi tipici del Servizi Centrali di Polizia giudiziaria, sia di rafforzare e formalizzare di fatto il coordinamento soprattutto nelle specialistiche investigazioni che il NIC svolge su tutto il territorio nazionale su numerosi detenuti appartenenti alle consorterie criminali che, anche dalle varie sedi penitenziarie, continuano a controllare il territorio, i rispettivi sodali, a gestire le proprie attività illecite e ad allacciare patti scellerati con altre consorterie.

Per quanto riguarda, invece, l'istituzione delle sezioni di polizia giudiziaria del Corpo di polizia penitenziaria, dai dati di mia conoscenza, risultano ad oggi 38 unità di polizia penitenziaria disorganicamente impiegate in posizione di distacco presso le Procure della Repubblica, benché l'attuale legislazione penalizzi il Corpo con la mancata previsione al comma 1 dell'articolo 5 delle disposizioni attuative del c.p.p.

L'introduzione della proposta di modifica, che prevede l'inserimento con aliquote di ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria del Corpo nelle sezioni

² Nel merito l'ufficio legislativo del Ministero della Giustizia, già il 2 luglio 2014, pur facendo riferimento al precedente decreto ministeriale di istituzione del N.I.C.², aveva evidenziato che la specificità delle indagini, per delitti di criminalità organizzata, condotte dal NIC, ulteriormente consolidate nel decreto ministeriale del 28 luglio 2017², non presentava ostacoli giuridici all'inserimento del Corpo di Polizia penitenziaria nel 4° comma dell'articolo 12 della legge 203/1991: *"Quando procede a indagini per delitti di criminalità organizzata, il pubblico ministero si avvale di regola, congiuntamente, dei servizi di polizia giudiziaria della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri e se richiesto dalla specificità degli accertamenti del Corpo della Guardia di Finanza....(....)..."*.

di P.G. istituite in seno ad ogni Procura della Repubblica ex art. 56 c.p.p., consentirebbe al quadro normativo di riferimento, infatti, di conformare ed ottimizzare in maniera organica una realtà fattuale esistente, ma soprattutto di rispondere appieno alle specifiche esigenze investigative richieste sempre più dagli stessi magistrati del pubblico ministero di numerose procure della repubblica per l'esercizio delle funzioni inquirenti e requirenti.

Relativamente all'istituzione di un Nucleo di polizia penitenziaria presso i Tribunali di Sorveglianza si ritiene che la previsione contribuisca a fornire a quell'organo giudiziario, previsto dall'ordinamento penitenziario italiano, di avvalersi di contributi specialistici, diretti alla verifica del rispetto delle prescrizioni stabilite dai provvedimenti della medesima magistratura rilevato che l'attività dei Tribunali di Sorveglianza è regolata dal diritto dell'esecuzione penale e dal diritto penitenziario, atteso che l'esecuzione della pena, anche non detentiva, ha natura giurisdizionale.

La collocazione della Polizia Penitenziaria, costituita in Nuclei posti alle dipendenze funzionali dei Presidenti dei Tribunali di Sorveglianza, rappresenta la naturale esecuzione dei compiti istituzionali espressamente affidati al Corpo dall'art. 5 della Legge n. 395/1990 ove, con il primo comma, il legislatore ha volutamente dare ampio respiro alla competenza, riferendosi "all'esecuzione dei provvedimenti restrittivi della libertà personale" e non già e soltanto, alle misure e alle pene detentive.

D'altronde, proprio la recente introduzione di modifica apportata con l'art. 10 del decreto legislativo n. 123 del 2 ottobre 2018, aggiunge: "Contribuisce a verificare il rispetto delle prescrizioni previste dai provvedimenti della magistratura di sorveglianza".

Si tenga conto che nelle disposizioni integrative e correttive dello schema in materia di revisione dei ruoli delle Forze di Polizia³ vi è specifica previsione riguardo alla diretta collaborazione con la magistratura di sorveglianza, operando presso ogni Tribunale e Ufficio di sorveglianza, oltre che di assistenza al magistrato del pubblico ministero presso gli uffici di esecuzione istituiti nell'ambito delle Procure della Repubblica presso il Tribunale del capoluogo del distretto.

Infine, sull'utilizzo di aeromobili a pilotaggio remoto (*cd droni*) da parte del Corpo di polizia penitenziaria, occorre fare una premessa di natura conoscitiva.

L'amministrazione penitenziaria riguardo alle potenzialità degli aeromobili a pilotaggio remoto ne ha avuto piena contezza atteso che è una problematica che sta affrontando rispetto all'utilizzo illecito che negli ultimi tempi ha interessato le strutture penitenziarie.

Il primo evento, noto e registrato, relativo all'avvistamento di un drone in sorvolo sull'area di pertinenza di un penitenziario, risale al 17 agosto 2015 ed ha interessato la Casa Circondariale di Sciacca. Da quella data ad oggi sono stati registrati **54** sorvoli in ambito penitenziario, di cui **1** caso è stato accertato con rinvenimento, utilizzato per il trasporto e tentata introduzione di telefoni cellulari e sostanze stupefacenti presso la Casa Circondariale di Taranto. Un fenomeno allarmante, per cui si sottolinea il trend in crescita, - solo dal mese di Gennaio ad oggi ci sono stati 12 sorvoli - stante l'elevato potenziale di rischio per la sicurezza degli istituti penitenziari non solo per la capacità e la versatilità di utilizzo che tale tecnologia facilmente consente, (si pensi alla semplice possibilità di effettuare ricognizioni video registrate di aree interne e sensibili ancorché alla possibilità di introdurre oggetti e sostanze non consentite, veicolare messaggi fino ad arrivare, senza esclusione di possibilità, a poter essere utilizzato per vere e proprie azioni ostili ed offensive a danno dell'istituzione, dell'incolumità del personale operante ovvero nei confronti della popolazione ristretta.

³ a norma dell'articolo 1, commi 2 e 3, della legge 1 dicembre 2018, n. 132, al decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95.

Si tenga conto che la semplice violazione dello spazio aereo di un istituto penitenziario, non finalizzata a consentire la fuga dei detenuti e non offensiva, non è configurabile tra le fattispecie previste dal capo II (articoli 35, 36,37 e 38) del D.P.R. 15 febbraio 1999 n. 82 e dall'articolo 51 del C.P. benché su tutte le strutture penitenziarie vige il divieto di sorvolo NOTAM.

Premesso ciò, di converso, per quanto riguarda l'uso dei droni da parte della Polizia penitenziaria nei servizi di vigilanza per la sicurezza degli istituti penitenziari o nei servizi delle traduzioni e dei piantonamenti di particolare rilevanza, oltre che per l'attività di contrasto e deterrenza delle evasioni, in aggiunta a tutte quelle attività di polizia che le norme in vigore assegnano alla Polizia penitenziaria, risulta indispensabile prevedere l'inserimento del Corpo, nel novero delle forze di polizia autorizzate all'utilizzo dei cosiddetti *droni* per le finalità istituzionali⁴.

A riguardo si evidenzia che il NIC disponendo di un APR (drone) e di personale in possesso delle abilitazioni previste, nel corso dell'iter di registrazione e nella formazione degli atti che ne disciplinano l'utilizzo per le attività di Polizia giudiziaria previste dal D.M. del 28 luglio 2017, nel mese di dicembre 2018 poneva in evidenza al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria che la previsione dell'art 35-sexies, dedicato all'*utilizzo degli aeromobili a pilotaggio remoto da parte delle Forze di polizia di cui all'articolo 16 primo comma della Legge 1 aprile 1981*, innovando l'articolo 5 del decreto legge 18 febbraio 2015 nr.7⁵, escludeva, di fatto, il

⁴ Nella legge di conversione n. 132 del 1° dicembre 2018, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 281 del 3 dicembre 2018, nell'art 35-sexies, dedicato all'*utilizzo degli aeromobili a pilotaggio remoto da parte delle Forze di polizia di cui all'articolo 16 primo comma della Legge 1 aprile 1981*, innovando l'articolo 5 del decreto legge 18 febbraio 2015 nr.7⁴, il Corpo di polizia penitenziaria non è stato inserito. Nello specifico, la nuova previsione normativa prevede che, entro 120 giorni dall'entrata in vigore del decreto in questione, le amministrazioni di competenza disciplinino le modalità di utilizzo, da parte delle Forze di polizia, degli aeromobili a pilotaggio remoto, comunemente denominati "droni", ai fini del controllo del territorio per finalità di pubblica sicurezza, con particolare riferimento al contrasto del terrorismo e della prevenzione dei reati di criminalità organizzata e ambientale, nonché per le finalità di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 19 agosto 2016 nr. 177 e, per il Corpo della guardia di finanza, anche ai fini dell'assolvimento delle funzioni di polizia economica e finanziaria di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 19 marzo 2001, nr 68". Essendo la citata novella riferita esclusivamente alle Forze di polizia di cui all'articolo 16 *primo comma* della legge 1 aprile 1981 nr. 121⁴ e non anche a quelle indicate nel successivo comma 2 della richiamata legge.

⁵ Con modificazioni della Legge 17 aprile 2015.

Corpo di polizia penitenziaria dal novero delle forze di polizia autorizzate all'utilizzo dei cosiddetti *droni* per le finalità istituzionali.

Nello specifico, la nuova previsione normativa prevede che, entro 120 giorni dall'entrata in vigore del decreto in questione, le amministrazioni di competenza disciplinino *le modalità di utilizzo, da parte delle Forze di polizia, degli aeromobili a pilotaggio remoto, comunemente denominati "droni", ai fini del controllo del territorio per finalità di pubblica sicurezza, con particolare riferimento al contrasto del terrorismo e della prevenzione dei reati di criminalità organizzata e ambientale, nonché per le finalità di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 19 agosto 2016 nr. 177 e, per il Corpo della guardia di finanza, anche ai fini dell'assolvimento delle funzioni di polizia economica e finanziaria di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 19 marzo 2001, nr 68"*.

Essendo la citata novella riferita esclusivamente alle Forze di polizia di cui all'articolo 16 primo comma della legge 1 aprile 1981 nr. 121⁶, l'esclusione della Polizia penitenziaria, per quanto menzionata nel successivo comma 2 della richiamata legge, non tiene conto - si consenta di sostenere in maniera anacronistica - dei compiti di sicurezza assegnati e svolti dal Corpo, ad esempio nell'attività di contrasto alla criminalità organizzata e al terrorismo interno e internazionale in ambito penitenziario, in concreto rientranti e rilevanti le funzioni di polizia di prevenzione e di polizia di sicurezza pubblica.

A tal proposito si ritiene⁷ che l'uso dei droni, per la Polizia penitenziaria, debba essere previsto al pari dell'utilizzo consentito per altre dotazioni strumentali e tecnologiche di cui pure si dispone e che, analogamente, sono atte al mantenimento della sicurezza penitenziaria in ogni sua possibile declinazione di impiego pertinente ai compiti istituzionali.

⁶tutte le Forze di polizia, ivi comprese le singole specialità di cui all'articolo 2 comma 1 del decreto legislativo 19 agosto 2016 nr. 177.

⁷ come da proposta già avanzata dal Dipartimento il 2 gennaio 2019, per impulso del NIC del 5 dicembre 2018.