



**TRIBUNALE DI
SORVEGLIANZA**

Presidenza

Palermo

m_dg		
08205301304 Tribunale di Sorveglianza di Palermo		
N. 912		Data 18.05.2022
UOR	CC	RUO
Funzione	Macroattività	Attività
Fascicolo	Sottofascicolo	

**Alla Seconda Commissione Giustizia del
Senato della Repubblica
ROMA**

OGGETTO: Richiesta contributo scritto sul disegno di Legge n.2574

Si trasmette, in allegato, quanto richiesto con nota del 05.05.2022 in
relazione all'argomento indicato in oggetto.

Palermo, 18.05.2022

LA PRESIDENTE

Dott.ssa Luisa Leone



**OSSERVAZIONI TECNICHE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 2574
APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI IL 31 MARZO 2022**

Alla scrivente dottoressa Luisa Leone, quale Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Palermo, è stato richiesto di sollecitamente esprimere le proprie valutazioni in ordine al disegno di legge N. 2574, approvato dalla Camera dei deputati il 31 marzo 2022, nel testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa di vari deputati.

Si tratta di osservazioni di carattere squisitamente tecnico, sollecitate dalle considerazioni emerse in sede di discussione generale.

Al riguardo desidero brevemente premettere che lo sguardo d'insieme del disegno di legge in questione restituisce un quadro di complessiva coerenza alla normativa risultante dalla pronuncia di incostituzionalità dell'ergastolo ostativo, evidenziando tuttavia che i rigidi profili che si è inteso ricomprendere per il compimento delle valutazioni necessarie per accedere ai benefici, vista anche l'assenza di una graduazione probatoria differenziata a seconda della tipologia di reato, potrebbero privare di effettività la ricercata apertura verso i benefici.

Come noto l'ambito di operatività dell'**art. 4 bis ord. pen.**, a seguito di numerose riforme, ha progressivamente allargato i propri confini, finendo per comprendere un complesso eterogeneo di reati, anche non tipicamente espressivi di forme di criminalità organizzata o di natura mono-soggettiva, concernenti i reati contro la pubblica amministrazione, la prostituzione minorile, la pornografia minorile, la violenza sessuale di gruppo, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, tutti ad oggi inseriti nella cd. "prima fascia".

Sul punto condivido gli spunti critici sollevati dal senatore Pietro Grasso in relazione all'opportunità di **prevedere regimi autonomi e differenziati**, che contemplino un trattamento in parte diverso, che contempli un parametro probatorio particolarmente elevato esclusivamente per i delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione, l'associazione di tipo mafioso, i reati aggravati dal metodo mafioso e agevolanti l'associazione, il sequestro di persona a scopo di estorsione e l'associazione finalizzata al traffico di stupefacenti, contemplando per i reati che fuoriescono da tale ambito una **disciplina meno rigorosa**, che valorizzi la pregnanza del percorso rieducativo quale indice inerente la valutazione dell'attuale pericolosità sociale o la considerazione dei rischi connessi al suo eventuale rientro nel consesso sociale.

La previsione di un **paradigma trattamentale unitario** involge anche l'insieme dei benefici penitenziari interessati dal comma 1 dell'art. 4 bis ord. pen., che riguardano l'assegnazione al lavoro all'esterno, i permessi premio, le misure alternative alla detenzione previste al capo VI e, in virtù dell'esplicito richiamo contenuto nell'art. 2 d.l. 152/1991, la liberazione condizionale. In verità le misure alternative alla detenzione e i benefici penitenziari extramurari offrono un variegato catalogo di opzioni e un graduale reticolo di condizioni per accedervi sicchè la parificazione

generalizzata dei presupposti richiesti per l'accesso ai benefici, ricomprendente - in linea di massima - gli specifici requisiti previsti per ciascuna singola misura, ivi compresi gli speciali presupposti per l'ammissione alla misura della liberazione condizionale, che di regola costituisce il momento ultimo del percorso (col riferimento all'adempimento delle obbligazioni civili derivanti dal reato) rischiano di porsi in **contrasto con i principi della flessibilità della pena e della progressività trattamentale**, producendo un illogico livellamento tra misure molto diverse tra loro. Il pensiero corre in particolare alla uniformità dei parametri probatori richiesti per accedere al beneficio del permesso premio, istituto che determina un primo, breve contatto con l'esterno svolgendo il ruolo di possibile ponte verso nuovi e più ampi benefici extramurari, rispetto a tutte le misure ordinamentali e alla liberazione condizionale, attraverso cui si punta al graduale rientro, graduato e guidato, in società del condannato. Per quest'ultimo beneficio si potrebbe ipotizzare un apparato probatorio di minore rigore, allineato con quello delineato dalla Consulta con la sentenza 253/2019.

Quanto alla novella introdotta dall'art. 1 comma 1 lettera a) del disegno di legge, secondo cui il regime differenziato per l'accesso ai benefici penitenziari per i condannati per i cosiddetti delitti ostativi, in caso di **esecuzione di pene concorrenti**, si applica anche quando i condannati abbiano già espiato la parte di pena relativa ai predetti delitti ma sia stata accertata dal giudice della cognizione l'aggravante della connessione teleologica tra il reato la cui pena è in esecuzione si rileva come l'innovazione comporti **il divieto (parziale) di scioglimento del cumulo** per l'accesso ai benefici penitenziari, che viceversa costituisce un orientamento consolidato, consacrato dalla Consulta e produce l'effetto, non del tutto auspicabile, di **ampliare l'ambito di applicazione dei reati sottoposti al regime dell'art. 4 bis ord. pen..**

Altro spunto critico che si vuole evidenziare risiede nella **eliminazione delle ipotesi di collaborazione impossibile, inesigibile e irrilevante**, conseguente alla sostituzione del previgente comma 1 bis dell'art. 4 bis ord. pen. ad opera della lettera a) n. 2 del disegno di legge in questione.

Pur essendo ipotesi che la Consulta ha introdotto (e il legislatore recepito) in presenza della presunzione legislativa assoluta, l'istituto, non travolto dalla pronuncia n. 97 del 2021, contribuisce ad ampliare lo spettro delle situazioni applicative, sul rilievo che i non collaboratori non possono essere trattati tutti allo stesso modo, dovendosi diversificare la posizione del non collaborante per scelta da chi non abbia collaborato perché non ha potuto farlo, stante la sua limitata partecipazione al fatto criminoso o per l'ormai intervenuto integrale accertamento delle circostanze e delle responsabilità ad esso connesse.

Trattasi di una linea già seguita dalla Corte di Cassazione per la concessione dei permessi premio a seguito della sent. 253/2019, ove s'è affermata la perduranza dei citati istituti, in ragione del fatto che il loro accertamento consente di circoscrivere la dimostrazione probatoria al parametro della esclusione di attualità dei collegamenti,

senza implicare quello aggiuntivo e più complesso della assenza del pericolo di ripristino di tali collegamenti, che riguarda, pertanto, solo il non collaborante per scelta.

Si prospetta in tal caso come l'accesso ai benefici dovrebbe seguire **tre diversi regimi**, con disposizioni gradualmente di maggior rigore, conseguenti alla differente posizione di chi collabora, di chi non potrebbe utilmente collaborare (collaborazione impossibile o inesigibile) e di chi, invece, non collabora per scelta, secondo l'orientamento consacrato dalla Consulta con due diverse pronunce additive e ribadito con la recente sentenza n. 20/2022, che si basano sull'esigenza di tutela del principio di uguaglianza, che non permette di trattare in modo uguale situazioni differenti.

Sempre con riferimento al novellato comma 1 bis (parimenti richiamato nel successivo comma 1-bis.1) si rileva come nell'ultimo periodo il richiamo all'accertamento della sussistenza di **iniziative dell'interessato a favore delle vittime**, ci si avvale di una formulazione che non consente di chiarire se si tratti di un vero e proprio presupposto per l'accesso ai benefici ovvero costituisca un elemento meramente eventuale, rilevabile ad abundantiam.

Deve, poi, convenirsi con i rilievi mossi dal senatore Pietro Grasso, laddove ha fatto rilevare una **evidente contraddizione** contenuta nel testo approvato dalla Camera, atteso che per taluni reati commessi in associazione sono state create due distinte procedure.

Basti considerare che **l'associazione finalizzata alla violenza sessuale di gruppo** (art. 609 octies cod. pen.) è oggi prevista sia dal combinato disposto dei nuovi commi 1-bis.2 e 1-bis.1. sia dal comma 1 ter (previgente e non sfiorato dalla novella), con la conseguente insanabile contraddizione logico-giuridica e conseguente impossibilità applicativa, non essendo dato capire quale sia il regime istruttorio da applicarsi nel caso di specie; lo stesso vale per i reati di cui agli artt. 600, 600 bis, 600 ter, 601 e 602 cod. pen.

Un'ulteriore incongruenza riguarda poi il reato di cui **all'art. 12, 3° comma del decreto legislativo n. 286/1998**, che compare nel nuovo comma 1-bis e continua a fare parte del comma 1 ter (previgente e non sfiorato dalla novella) quale reato scopo dell'associazione, con la conseguenza che un'associazione finalizzata alla realizzazione di un reato di prima fascia finisce per essere assoggettata a una disciplina meno rigida di quella riservata al reato monosoggettivo.

Con riferimento alla **lettera a) n. 3)**, che introduce una nuova disciplina del procedimento per la concessione dei benefici penitenziari ai condannati per reati "ostativi" in assenza di collaborazione con la giustizia, in merito all'A.G. cui richiedere il prescritto parere, si segnala l'opportunità di una integrazione, che affianchi alla figura del pubblico ministero presso il giudice che ha emesso la sentenza di primo grado, la previsione **del pubblico ministero presso il giudice che ha emesso la sentenza di secondo grado, nel caso in cui il processo di primo**

grado si sia concluso con l'assoluzione (lo stesso vale per il pubblico ministero distrettuale e per la previsione del comma 2 ter). Ciò in quanto il patrimonio conoscitivo in possesso del rappresentante dell'accusa nel procedimento di secondo grado che abbia riformato quello assolutorio di primo grado, sarà certamente più ampio ed esaustivo, tenuto conto che il procedimento di appello si può avvalere dell'istituto della riapertura dell'istruttoria dibattimentale.

Inoltre si fa conoscere che sarebbe maggiormente servente al nostro complicato compito poter rivolgere ai citati pubblici ministeri, oltre alla **richiesta di parere** – che nella pratica sovente viene riscontrata con risposte assai concise – la **richiesta di informazioni**, onde ottenere attraverso una formulazione della domanda ben strutturata e articolata informative non frammentarie, dal contenuto individualizzato e attualizzato.

Parimenti agevole si rivelerebbe la scelta di specificare a quali Autorità vadano inoltrate le **richieste di accertamenti in ordine alle condizioni finanziarie, di reddito e alle condizioni di vita** relative all'istante, agli appartenenti al suo nucleo familiare e alle persone ad esso collegate, segnalando come la multiformità della relativa indagine renderebbe auspicabile l'intervento dell'organismo investigativo D.I.A..

Si coglie l'occasione per sottolineare che non esiste una banca dati nazionali per le misure di prevenzione né per i carichi pendenti.

Quanto alle disposizioni che incidono sulla disciplina del **lavoro all'esterno e dei permessi premio (lettera b) e lettera c)**), si evidenzia come l'attribuzione della competenza al Tribunale di sorveglianza, in luogo dell'attuale competenza del Magistrato di sorveglianza, operante nel caso di condannati per i più gravi reati associativi, comporti il venir meno del doppio grado di merito, con conseguente incisivo vulnus delle prerogative del condannato.

Inoltre va sottolineato come l'attuale procedura per la concessione del permesso e l'ammissione del lavoro all'esterno non prevede le formalità del contraddittorio ma avviene "de plano", cioè senza la presenza delle parti.

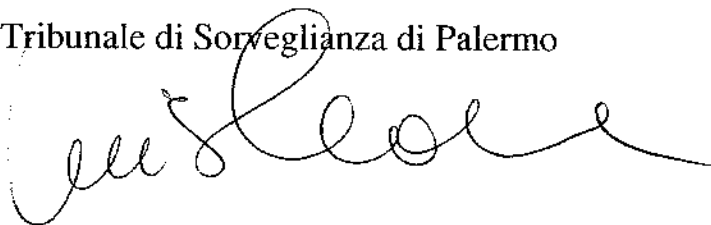
Ne consegue che la **previsione del nuovo comma 2 ter dell'art. 4 bis ord.pen.**, secondo cui alle udienze del Tribunale di sorveglianza che abbiano ad oggetto la concessione dei benefici di cui al comma 1 ai condannati per i reati di cui all'art. 51, commi 3 bis e 3 quater le funzioni di pubblico ministero possono essere svolte dal pubblico ministero presso il Tribunale del capoluogo del distretto ove è stata pronunciata la sentenza di primo grado, in assenza di una nuova norma che preveda che il permesso e il lavoro all'esterno vadano decisi dal Tribunale di sorveglianza solo in esito a udienza partecipata, **finisce – in questo specifico ambito - per risultare irrealizzabile**, vanificando gli intenti sottesi alla modifica.

Come possibile soluzione per ovviare alla duplice criticità evidenziata potrebbe ipotizzarsi la previsione di una prima deliberazione con procedura "de plano" da parte

del Tribunale di sorveglianza, chiamato a deciderà nella forma rituale dell'udienza partecipata, secondo il meccanismo del contraddittorio solo eventuale e differito, in caso di reclamo proposto dalle parti.

In ogni caso la **competenza collegiale** dovrebbe essere circoscritta alla fase di avvio del beneficio premiale e, con riferimento al lavoro all'esterno, al momento di prima approvazione, anche per evitare di appesantire ulteriormente i ruoli del T.S., e scongiurare il rischio dell'adozione di decisioni non tempestive.

Luisa Leone – Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Palermo

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Luisa Leone', written in a cursive style.