

COLLABORATORI DI GIUSTIZIA E BENEFICI PENITENZIARI

GIULIO ROMANO*

SOMMARIO: 1. Le difficoltà sorte nella concessione dei benefici penitenziari ai collaboratori - 2. La competenza "esclusiva" del tribunale di sorveglianza di Roma - 3. I presupposti della decisione - 4. Altri punti critici - 5. Le novità introdotte nel 2001 - 6. Il regime transitorio - 7. Considerazioni conclusive

1. Le difficoltà sorte nella concessione dei benefici penitenziari ai collaboratori

Per una valutazione della attuale disciplina in materia di benefici penitenziari concedibili ai collaboratori di giustizia appaiono necessarie alcune considerazioni sulla normativa previgente.

Con la legge 15.3.91 n.82 sono state dettate le norme per la protezione di coloro che collaborano con la giustizia.

L'anno successivo sono state apportate alla citata legge alcune modifiche tra le quali quella introdotta con l'articolo 13 *ter*, relativo ai benefici penitenziari.

È da tale norma che occorre prendere le mosse con l'avvertenza che, attesa la sua avvenuta abrogazione, se ne parlerà al passato nonostante essa, per le ragioni che si chiariranno in seguito, continui a trovare diffusa applicazione.

La disposizione in questione prevedeva la possibilità di ammissione ai benefici penitenziari in deroga alle vigenti regole.⁽¹⁾

* Magistrato

⁽¹⁾ Per alcuni problemi specifici si segnalano:

F. DELLA CASA, *Estensibile all'entourage del collaboratore la normativa premiale sull'illimitato accesso ai benefici penitenziari?* Nota a Cass. 7.12.96 n.1974 in Cass. pen. 1997.

A. MARUCCIA, *Collaboratori di giustizia e benefici penitenziari. Nota a tribunale sorveglianza Milano ordinanza 20.6.99 in Questioni giustizia 1999-978* (circa la necessità o meno dello speciale programma di protezione).

Mentre era facile comprendere il significato della deroga ai limiti di pena previsti ordinariamente per l'accesso ai benefici in questione, rimaneva meno agevole individuare quali fossero tutte le altre disposizioni alle quali poteva derogarsi.

Invero era del tutto evidente che non si poteva prescindere, con riguardo ad esempio al lavoro all'esterno di cui all'art.21 L.P., dall'esistenza di una attività lavorativa o per la concessione di permessi premio, dal requisito della regolare condotta intramurale, primo indice di affidabilità.

Quanto appena osservato consente di rendersi immediatamente conto che, nell'affrontare la delicata materia, il legislatore si era limitato a dettare disposizioni per l'applicazione ai collaboratori della normativa ordinaria mentre, attesa la peculiare situazione degli interessati, sarebbe stata auspicabile l'introduzione di istituti "ad hoc".

A riprova di ciò va detto che benefici come il lavoro all'esterno e la semilibertà si sono rivelati nella pratica inattuabili in quanto incompatibili, per le loro concrete caratteristiche esecutive, con le esigenze di sicurezza proprie degli interessati.

Anche per le altre due misure alternative concedibili, l'affidamento in prova al servizio sociale e la detenzione domiciliare, la scelta di rendere applicabili ai collaboratori di giustizia gli stessi istituti originariamente destinati ai condannati ordinari, ha comportato difficoltà ed incongruenze.

Come è noto la caratteristica fondamentale dell'affidamento è costituita dall'esistenza di un costante rapporto tra beneficiario e personale dei centri di servizio sociale; preso atto che tale rapporto era nella pratica inconciliabile con le esigenze di riservatezza proprie dei collaboratori, il tribunale di sorveglianza si è trovato nella alternativa di non applicare l'istituto o di stravolgerlo.

Ne è conseguito che le volte nelle quali è stato concesso il beneficio sono state poche ed in tali casi l'affidamento non è stato, se non formalmente, al c.s.s.a. bensì al servizio centrale di protezione, il cui personale tuttavia esplica funzioni diverse da quelle proprie degli assistenti sociali.

Sorte non migliore è toccata alla detenzione domiciliare.

Come si è già detto la disposizione di cui all'art. 13-ter consentiva "l'adozione" del beneficio in deroga alle vigenti disposizioni.

Ciò significava che la detenzione domiciliare poteva essere ad esempio concessa anche se l'interessato doveva espia-
re una pena residua superiore ai quattro anni ed anche se non versava in condizioni di salute particolarmente gravi.

Una volta concesso il beneficio, poiché la deroga riguardava l'adozione del provvedimento ma non la sua esecuzione, atteso il disposto di cui agli artt. 47 *ter* L.P. e 284 c.p.p., era possibile concedere al detenuto domiciliare la facoltà di uscire dall'abitazione solo in caso di impossibilità di provvedere alle indispensabili esigenze di vita o in presenza di una situazione di assoluta indigenza.

Applicata con il dovuto rigore la normativa citata, le possibilità di far uscire di casa il collaboratore si sono rivelate assolutamente esigue: quanto alle "indispensabili esigenze di vita", per un verso era difficile che l'interessato non potesse contare sull'aiuto di qualcuno, per un altro si trattava di necessità che potevano di regola giustificare solo brevissimi, non frequenti allontanamenti; quanto alla "situazione di assoluta indigenza" essa poteva verificarsi raramente posto che il collaboratore privo di possibilità era di regola destinatario di misure assistenziali economiche.

Tuttavia la magistratura di sorveglianza si è trovata immediatamente a fare i conti con difficoltà di ordine pratico.

L'attuazione rigorosa della detenzione domiciliare nei confronti di persone assoggettate a pene non brevi, si è immediatamente rivelata incompatibile con le irrinunciabili esigenze di riservatezza e, conseguentemente, sicurezza.

È facile comprendere, ad esempio, come la presenza di un nuovo arrivato, sovente dalle evidenti caratteristiche dialettali e comportamentali estranee all'ambiente, barricato in casa, finisse con l'insospettire i condomini.

Analoghi sospetti sorgevano in quelle istituzioni convinte di relazionarsi con una persona "normale" la quale tuttavia rifiutava ogni momento di incontro (si pensi agli insegnanti dei figli del detenuto domiciliare che chiedono di parlare con il genitore dell'alunno).

Preso atto di tali problemi la magistratura di sorveglianza ha ritenuto di dover e poter derogare anche alle disposizioni relative alle modalità esecutive del beneficio, autorizzando il detenuto domiciliare a lasciare l'abitazione, a prescindere dalla sussistenza dei presupposti già indicati, sia per svolgere attività lavorativa sia per partecipare a tutte quelle ordinarie attività sociali che caratterizzano la vita del comune cittadino.

Su tale scelta ha poi influito, sia pur non esplicitata, la oggettiva improponibilità, ma anche la contrarietà alle finalità rieducative proprie di ogni misura alternativa se non addirittura

tura al senso di umanità che deve caratterizzare l'esecuzione della pena, di una detenzione domiciliare protratta con rigide modalità attuative per lunghissimi periodi di tempo.

Ne è derivata l'applicazione, nella maggioranza dei casi, di una misura alternativa non prevista dalla legge, formalmente riconducibile alla detenzione domiciliare, sostanzialmente assimilabile ad un affidamento in prova ma senza l'ausilio e la vigilanza del personale dei centri di servizio sociale.

2. La competenza "esclusiva" del tribunale di sorveglianza di Roma

La normativa previgente si è rivelata fonte di incongruenze anche per quanto riguarda la competenza all'adozione dei provvedimenti di concessione o diniego dei benefici.

L'art.13 *ter* prevedeva la competenza della magistratura di sorveglianza del luogo in cui la persona ammessa allo speciale programma di protezione aveva il domicilio.

Poiché il domicilio andava eletto nel luogo ove aveva sede la commissione centrale di cui all'art. 10 della legge, ne è conseguita nei fatti la competenza nazionale della magistratura di sorveglianza di Roma.

In tal modo si è data risposta all'esigenza di non facilitare l'individuazione della località segreta ove si trovava l'interessato poiché, applicando le disposizioni ordinarie, sarebbe stato necessariamente svelato l'ambito distrettuale ove il collaboratore dimorava.

La disposizione in questione, che ha retto al vaglio di legittimità costituzionale,⁽²⁾ se per un verso ha favorito l'uniformità delle decisioni, ha tuttavia comportato anche altre conseguenze.

Così, e in modo del tutto anomalo per il nostro ordinamento, la magistratura di sorveglianza romana si è vista attribuita la competenza esclusiva - in astratto peraltro modificabile dall'autorità amministrativa con la semplice decisione di mutare il luogo in cui ha sede la commissione centrale - in una materia delicatissima, con conseguente venir meno della possibilità di qualsivoglia confronto con gli altri collegi del merito, che avrebbe sicuramente costituito un momento di approfondimento e di miglioramento.

⁽²⁾ Sentenza Corte Costituzionale n. 227 del 7.6.1999.

Inoltre l'incremento del carico del lavoro - dovuto anche a tale ulteriore competenza - in assenza di un aumento dell'organico dei magistrati, ha comportato l'allungarsi dei tempi necessari per la decisione in una materia dove invece sovente sarebbe stata opportuna la massima solerzia.

Peraltro, vista la "ratio" della disposizione, nei casi di collaboratori detenuti in carcere e quindi in luogo sostanzialmente noto, si sarebbe potuto far ricorso alle ordinarie regole di individuazione della competenza per territorio.

Per converso va osservato che la norma sulla competenza dettata dall'art. 13 ter riguardava solo una parte degli istituti applicabili ai collaboratori e che pertanto in altri casi, come ad esempio quello relativo al procedimento per la conversione delle pene pecuniarie, si sarebbe dovuto continuare ad applicare la regola ordinaria, con conseguente frustrazione delle esigenze di segretezza.

A ciò ha ovviato la magistratura di sorveglianza romana, attribuendosi ulteriori competenze, con i relativi oneri, riconosciutele dal buon senso ma non dalla legge.

3. I presupposti della decisione

Per quanto attiene invece ai presupposti di merito sulla base dei quali ammettere il collaboratore al beneficio occorre rappresentare che, ai sensi del citato art.13 ter, la magistratura di sorveglianza decideva sentito il parere della commissione centrale⁽³⁾ emesso a seguito dell'acquisizione di informazioni dal competente pubblico ministero.

Nella pratica la commissione, dato atto del tenore di regola positivo delle informazioni pervenute dal pubblico ministero circa la collaborazione e del comportamento dell'interessato, formulava un succinto parere il quale con riguardo all'affidamento era quasi sempre negativo, quanto alla detenzione domiciliare era favorevole o meno in relazione, principalmente, al "quantum" di pena già espiato ed a quello ancora da espiare.

⁽³⁾ cfr. G. SANTACROCE, *Sulla concessione di benefici penitenziari ai collaboratori della giustizia in fase di esecuzione: natura del parere della Commissione centrale e durata della detenzione extracarceraria. Nota a tribuna-le sorveglianza* Roma 4.8.1993 in *Giustizia penale*, 1993, III, 485.

Dunque il tribunale di sorveglianza si trovava a decidere sulla base di scarse risultanze integrate, solo quando si trattava di detenuti, dagli esiti di un'osservazione intramurale poco approfondita perché condizionata dalla particolare allocazione detentiva del collaboratore.

Da ciò conseguiva che nei casi di concessione di una misura alternativa - di regola sotto forma di quel singolare beneficio di cui prima si è detto - poteva assumere rilievo più l'aspetto premiale, inteso come contropartita alla scelta collaborativa a prescindere dal fatto che essa fosse effettivamente frutto di resipiscenza, che quello trattamentale vero e proprio.

Comunque nell'accogliere la domanda il tribunale era rassicurato sia dalla considerazione che la collaborazione verosimilmente aveva costretto l'interessato a recidere i suoi legami criminali sia dal fatto che il servizio centrale di protezione, nel tutelare il collaboratore, esercitava al contempo un controllo sul medesimo.

4. Altri punti critici

Per completezza di esposizione appare opportuno un cenno ad altre due questioni che si sono presentate.

La prima riguarda l'applicabilità o meno ai collaboratori di giustizia della c.d. "legge Simeone" (n. 165/98) nella parte in cui consente al magistrato di sorveglianza la sospensione dell'esecuzione in attesa della decisione sull'affidamento - ancora concedibile nei casi che rientrano nel regime transitorio di cui si dirà più avanti - o di ammettere provvisoriamente l'interessato alla detenzione domiciliare.

A tal proposito occorre segnalare che non vi è unanimità di vedute da parte dei magistrati di sorveglianza di Roma.

Alcuni ritengono che la complessità degli accertamenti necessari a provvedere sia incompatibile con i richiamati istituti, caratterizzati dall'urgenza.

Altri invece tenuto conto dell'opportunità di addivenire quanto prima ad una decisione suscettibile di evidente rilievo pratico per il richiedente e dei non brevi tempi necessari per la trattazione del merito, ritengono possibile l'adozione del provvedimento d'urgenza monocratico.

La seconda riguarda l'applicabilità o meno da parte degli uffici di procura del disposto di cui al comma 9 dell'art. 656 c.p.p.

Tale norma riguarda i casi di esclusione della sospensione dell'esecuzione.

Anche tra la magistratura requirente non vi è stata unanimità di orientamento: alcuni hanno ritenuto che in assenza di esplicite deroghe la preclusione della norma in questione si applicasse anche ai collaboratori, altri hanno optato per la soluzione opposta.

La giurisprudenza di legittimità si è espressa in conformità alla prima soluzione ritenendo peraltro manifestamente infondata la relativa questione di legittimità costituzionale.⁽⁴⁾

5. Le novità introdotte nel 2001

Occorre ora analizzare se le novità introdotte con la legge n. 45 del 13.2.01 abbiano modificato in meglio la materia in questione.

Con la legge appena citata l'articolo 13 *ter* è stato abrogato e la materia dei benefici penitenziari ai collaboratori è stata disciplinata dall'articolo 16 *nonies*.

La citata disposizione riguarda la possibilità di concedere i permessi premio, la detenzione domiciliare e la liberazione condizionale in deroga alle vigenti disposizioni nei confronti di coloro i quali, condannati per un delitto commesso per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale o per uno dei delitti di cui all'art.51 co.3 *bis* c.p.p., abbiano prestato, anche dopo la condanna, una delle condotte collaborative che consentono la concessione delle attenuanti previste dal codice penale o dalle leggi speciali.

Il provvedimento è adottato su proposta o sentito il parere a seconda dei casi, del competente procuratore generale o del procuratore nazionale antimafia.

Nella proposta o nel parere devono essere fornite una serie di informazioni di indubbio rilievo ai fini di una corretta decisione da parte della magistratura di sorveglianza, quali in particolare quelle relative alla valutazione della condotta e della pericolosità sociale del condannato e quelle rilevanti ai fini dell'accertamento del ravvedimento.

Ulteriori presupposti, in caso di deroga ai limiti di pena, sono costituiti dalla tempestiva redazione del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione e, eccezion fatta per i permessi premio, dalla previa espiazione di un quarto della condanna.

⁽⁴⁾ Sentenza Corte di Cassazione n. 3367/2001.

Se la persona che ha collaborato è sottoposta a speciali misure di protezione, la competenza alla decisione è della magistratura di sorveglianza del luogo ove l'interessato ha eletto domicilio, vale a dire quello ove ha sede la commissione centrale.

Premesse le principali modifiche normative va in primo luogo rilevato che per effetto delle stesse, al fine della concessione di benefici in deroga alle ordinarie disposizioni, non è più necessario che il collaboratore sia sottoposto a speciale programma di protezione.

L'innovazione va giudicata più che positivamente perché grazie ad essa, mentre in passato quello che rilevava era la sottoposizione a programma di protezione, quale presupposto necessario ed indice di esposizione a pericolo nonché significatività della collaborazione prestata, ora quello che assume primaria importanza è la esistenza di elementi che permettano di valutare la condotta del collaboratore come sintomo di ravvedimento.

Ciò ha restituito a livello legislativo piena dignità alla funzione ed al ruolo concreto della magistratura di sorveglianza.

Invero si è già fatto cenno al fatto che in precedenza, soprattutto nei casi di istanze per la concessione della detenzione domiciliare accompagnate da parere favorevole della commissione centrale, vi era il rischio dell'adozione di decisioni a prescindere dalla disponibilità di risultanze sufficienti a verificare l'effettiva esistenza, alla base della scelta collaborativa, di un sincero processo di ravvedimento, unico vero, sicuro indice di scemata pericolosità sociale.

Un giudizio analogamente favorevole può essere formulato con riguardo al tipo di benefici che possono ora essere concessi in deroga alle ordinarie disposizioni.

Invero la nuova normativa non fa più riferimento al lavoro all'esterno, alla semilibertà nonché all'affidamento e per converso introduce, tra i benefici concedibili, la liberazione condizionale.

Quest'ultima, comportando la sottoposizione dell'interessato alla libertà vigilata, pone rimedio a quelle difficoltà delle quali si è detto con riguardo all'affidamento in prova al servizio sociale.

Non può peraltro non rilevarsi che non è stata risolta la problematica relativa alle modalità esecutive della detenzione domiciliare.

Se nel comma sesto dell'articolo 16 *nonies* è detto che le modalità di esecuzione dei benefici adottati sono stabilite sentiti gli organi che provvedono alla protezione, nulla è previsto circa la possibilità di deroga alle ordinarie disposizioni che regolano l'esecuzione stessa.

Preso atto che finora la misura alternativa di gran lunga più adottata è stata la detenzione domiciliare, tenuto conto che i presupposti che permettono la sua concessione sono meno rigorosi di quelli che devono costituire adeguato supporto motivazionale di un provvedimento di ammissione alla liberazione condizionale, verosimilmente continueremo ad assistere alla prevalente concessione di detenzioni domiciliari che il singolo magistrato di sorveglianza, in sede di concreta determinazione delle modalità esecutive e con provvedimenti "de plano", si troverà di fatto a dover trasformare in libertà vigilate.

Non può pertanto dirsi sia stata soddisfatta l'esigenza di individuare, nei presupposti e nei contenuti, una misura alternativa specifica per i collaboratori di giustizia.

Alcune considerazioni si impongono anche con riguardo all'introdotta periodo minimo di pena che occorre aver espiato per ottenere il beneficio in deroga agli ordinari limiti (un quarto o dieci anni in caso di ergastolo).

A parte la considerazione, che forse esula dal presente lavoro, che si è portati a collaborare per un vantaggio prossimo e probabile, molto meno con l'aspettativa di un beneficio lontano nel tempo e quindi più incerto, va qui rilevato che l'introduzione di un periodo minimo di pena da espiare presenta vantaggi ma anche svantaggi.

Quanto al primo aspetto, oltre all'evidente riconoscimento della finalità anche retributiva della pena, va rilevato che la previsione di un periodo di espiazione consente, almeno in astratto, la sottoposizione dell'interessato all'osservazione della personalità e quindi l'acquisizione di elementi utili per valutare in modo più approfondito le ragioni della devianza nonché della scelta collaborativa, così permettendo un miglior giudizio circa la sua capacità di gestire responsabilmente eventuali benefici.

Quanto al secondo aspetto va invece rilevato che la possibilità di reinserimento del condannato è tanto più alta quanto meno si riducono i legami con i punti di riferimento positivi che egli ha all'esterno.

Se si riflette, da un lato sul fatto che le difficoltà di allocazione detentiva del collaboratore, come già accennato, riducono la possibilità di una approfondita ed efficace osservazio-

ne della personalità, dall'altro sulla circostanza che la detenzione unitamente ad evidenti problemi di sicurezza contribuisce ad allentare i rapporti con i (sovente pochi) familiari ancora disponibili, si può giungere alla conclusione che la previsione del rigido limite di pena in questione non giova al perseguimento della finalità del recupero del collaboratore.

Una volta restituito in pieno alla magistratura di sorveglianza il suo ruolo, sarebbe stato meglio accordarle piena fiducia rimettendole l'onere di valutare caso per caso se e quanto di pena era opportuno che l'interessato scontasse.

D'altra parte una disamina dei provvedimenti adottati prima della riforma avrebbe consentito di verificare che in numerosi casi il tribunale di sorveglianza ha respinto istanze motivando, in una valutazione comparativa dei valori in gioco, insufficiente la parte di pena già espiata.

Con riguardo poi alla problematica inerente alla competenza territoriale va detto che essa è stata solo parzialmente risolta.

Invero una volta eliminato il presupposto della sottoposizione a speciale programma di protezione è venuta meno, almeno in taluni casi, la competenza esclusiva della magistratura di sorveglianza del luogo ove ha sede la commissione centrale.

Infatti qualora i benefici siano chiesti da chi non è sottoposto a speciali misure di protezione, la competenza territoriale dovrà essere individuata secondo le regole ordinarie.

Va tuttavia evidenziato che, essendo del tutto verosimile che nella maggior parte dei casi si tratterà di persone protette e che quindi hanno eletto domicilio presso la commissione centrale, di regola permarranno, irrisolte, le questioni che si sono precedentemente esaminate.

Nessun intervento legislativo ha fornito chiarimenti con riguardo ai problemi rappresentati in relazione agli istituti introdotti con la c.d. "legge Simeone" ed all'art.656 c.p.p.

Quanto agli uni può rilevarsi che, in carenza di una disposizione specifica, appare arduo ritenere che il magistrato di sorveglianza possa sospendere l'esecuzione in attesa della decisione collegiale sulla liberazione condizionale, la quale ha preso il posto dell'affidamento e presenta caratteristiche diverse da quest'ultimo.

A questo punto ragioni di coerenza sistematica, potranno condurre a ritenere non applicabile nemmeno la disposizione che permette al magistrato di sorveglianza la provvisoria ammissione dell'interessato alla detenzione domiciliare.

In considerazione dei rappresentati problemi connessi alla lentezza della giustizia e tenuto conto dell'inopportunità di soluzioni di continuità nell'esecuzione della pena, sarebbe stato auspicabile un intervento normativo mirato, che prevedesse la possibilità per il magistrato di sorveglianza di concedere in via provvisoria sia l'una sia l'altra misura alternativa.

Quanto all'altro va rappresentato che la soluzione appena indicata avrebbe attenuato le conseguenze negative della rigorosa applicazione del comma nono dell'art. 656 c.p.p.; rigorosa applicazione che appare doverosa, attesa l'esigenza di non sospendere, sulla base di meri automatismi, l'esecuzione nei confronti di chi si è macchiato di reati gravissimi.

6. *Il regime transitorio*

Alcune notazioni a parte si impongono con riguardo al regime transitorio.

Il legislatore, con l'art.25 della legge n.45 del 2001, ha dettato disposizioni solo per coloro che al momento della entrata in vigore della legge avevano già manifestato la volontà di collaborare.

Dunque, fatta eccezione per le c.d. "collaborazioni in itinere", nulla è stato previsto.

La magistratura si è così trovata - e si trova ancora - ad affrontare i casi di coloro che all'entrata in vigore della citata legge avevano già prestato la condotta collaborativa ed erano stati sottoposti a speciale programma di protezione, ma non erano ancora stati ammessi ad alcuna misura alternativa, ad esempio perché i carichi di lavoro del tribunale di sorveglianza di Roma non avevano consentito la pronta trattazione del procedimento.

In molti di questi casi si è dovuto prendere atto che la domanda di concessione del beneficio, già ammissibile ai sensi della normativa previgente, con l'entrata in vigore della novella era divenuta inammissibile in quanto non potevasi derogare agli ordinari limiti di pena poiché non ne era stato espiato un quarto o non vi era stata redazione del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione (che condivisibilmente gli uffici di procura hanno ritenuto irragionevole redigere "ora per allora").

Ricorrendo tale ipotesi la magistratura di sorveglianza romana ha ritenuto di poter e dover continuare ad applicare la disposizione di cui all'abrogato art.13 *ter*.⁽⁵⁾

Ciò è stato possibile in quanto il tribunale, per non incorrere in violazione del principio di "non regressione incolpevole nel trattamento penitenziario" sancito dalla Corte Costituzionale e così nel fondato dubbio di illegittimità costituzionale della legge n. 45/01, ha ritenuto di poter affermare che il disposto dell'art.25 co.2 della Costituzione è riferibile anche alle norme che incidono sulle modalità esecutive della pena, con conseguente possibilità di ricondurre i casi in questione alla disciplina di cui all'art. 2 co.3 c.p., quindi ancora a quella più favorevole dell'art. 13 *ter* legge n. 82/91.

Tuttavia nel vagliare i procedimenti in questione si è dovuto prendere atto del rifiuto della commissione centrale di continuare a formulare il parere previsto da una norma abrogata.

In tali casi, affermato il principio secondo il quale spetta solo all'autorità giudiziaria investita del procedimento individuare la normativa applicabile, per evitare il verificarsi di una situazione di stallo il collegio giudicante ha fatto riferimento al disposto di cui all'art. 16 comma 2 L. 241/90 e, parificato il rifiuto di emanare il parere alla mancata tempestiva emissione dello stesso, si è determinato a provvedere anche in assenza dello stesso.

7. Considerazioni conclusive

Se quanto rappresentato consente di affermare che con l'intervento normativo del 2001 sono stati fatti progressi nella materia in questione, si ritiene però che un previo, maggior scambio di informazioni con la magistratura di sorveglianza avrebbe consentito modifiche legislative ancor più soddisfacenti.

Ora comunque non si tratta di interrogarsi in astratto su cosa poteva essere e non è stato oppure sulla idoneità o meno delle innovazioni a favorire ulteriori collaborazioni, quanto piuttosto su ciò che in concreto si può fare per ottenere il massimo risultato con gli strumenti normativi disponibili.

⁽⁵⁾ cfr. ordinanza tribunale sorveglianza di Roma n.1843 del 6.4.2001 la cui motivazione è ripercorsa in G. POSCIA, *Le misure alternative per i collaboratori di giustizia*, in *Giustizia penale*, 2001, II, 605.

La volontà del legislatore non può che essere quella di favorire quante più possibili collaborazioni utili, complete e sincere, "strappando" il collaboratore agli ambienti criminali e agevolandone il reinserimento.

Quello che interessa il potenziale collaboratore non è solo evitare il carcere ma anche essere messo in condizione di vivere una vita che valga la pena di essere vissuta.

Per converso a fronte di reati gravissimi e pene di lunga durata, alla magistratura di sorveglianza oltre ai dati relativi alla scelta collaborativa - che potendo essere dettata da ragioni utilitaristiche di per se stessa non è sicuro indice di respiscenza - importa sapere se intorno al collaboratore è stato o può essere costruito un sistema di riferimenti tale da favorirne effettivamente il corretto reinserimento.

Purtroppo allo stato, soprattutto quando il collaboratore è ristretto in carcere, la predetta magistratura non dispone di sufficienti indicazioni in tal senso; in questo modo si assiste al rigetto delle istanze⁽⁶⁾ o al massimo alla concessione della detenzione domiciliare la quale, se comunque soddisfa l'esigenza dell'interessato di evitare il carcere, non ne realizza l'aspirazione a vivere una vita "normale" e pertanto non può definirsi di vero incentivo ad altre scelte collaborative.

Infatti negli ambienti criminali le voci circa la "fine fatta" da chi ha intrapreso la via della collaborazione si diffondono facilmente e ciò che importa non sono le considerazioni teoriche ma i risultati concreti.

Così il miglior incentivo alla collaborazione diviene la verifica sul campo della serietà dello Stato.

Lo Stato si comporta seriamente quando, a fronte di collaborazioni altrettanto serie, contribuisce fattivamente alla creazione di una rete personalizzata di punti di riferimento socio-

⁽⁶⁾ Si ritiene utile riportare quanto osservato dal tribunale in più di un provvedimento di rigetto:

"...che infine va evidenziato che per la peculiarità del caso...è più che mai necessario che venga rappresentato al Tribunale (evidentemente di concerto se non su iniziativa degli organi deputati alla predisposizione delle misure di protezione e reinserimento) un vero e proprio, definito e completo, programma di protezione, di ausilio/controllo terapeutico e reinserimento socio-lavorativo che permetta una ragionata disamina della sussistenza o meno, in concreto, dei presupposti per la formulazione di un giudizio prognostico favorevole sull'esito del beneficio".

lavorativi, tali da permettere alla magistratura di concedere all'interessato un beneficio calibrato sulle sue esigenze e caratteristiche.

In questo modo, creando l'unico vero incentivo a perseguire l'obiettivo del pieno reinserimento sociale, si mette il giudice in condizione di formulare un giudizio prognostico favorevole circa la capacità dell'interessato di gestire responsabilmente il beneficio e si realizzano contemporaneamente l'interesse del collaboratore e quello della collettività.

È pertanto auspicabile la realizzazione di un canale di colloquio tra la magistratura di sorveglianza⁽⁷⁾ e l'autorità amministrativa che ponga la prima in condizione di fornire indicazioni sui percorsi trattamentali⁽⁸⁾ che, ove realizzati, potranno condurre alla concessione di benefici nello spirito dei precetti costituzionali e di legislazione primaria.

RIASSUNTO

La materia relativa alla concessione dei benefici penitenziari ai collaboratori di giustizia, originariamente regolata con la legge 15.3.91 n.82 ed in particolare con articolo 13 ter introdotto nel 1992, è stata oggetto di profonde modifiche apportate dalla legge n.45 del 13.2.01.

L'elaborato, dopo aver passato in rassegna i punti critici della precedente normativa e le difficoltà incontrate nella sua applicazione pratica, analizza le novità introdotte nel 2001 per verificare se ed in quale misura esse abbiano ovviato alle preesistenti lacune e quali ulteriori problemi pongano.

Infine, alla disamina della delicatissima questione del regime transitorio, seguono alcune interessanti considerazioni sui rapporti tra magistratura di sorveglianza e autorità amministrativa.

SUMMARY

The matter related to the granting of the penitentiary benefits to the collaborators of justice, originally regulated by the law 15.03.91 n. 82 and particularly by the article 13ter introduced in 1992, has been deeply changed by the law 13.02.01 n. 45.

After the analysis of the critical points of the previous legislation and the difficulties met in its practical application, the text analyzes the innovations introduced in 2001 with the aim of verifying if and to what extent they have filled the pre-existing gaps and what further problems they set.

⁽⁷⁾ Cfr. la nota "ratio" della norma di cui all'art.70 co.6 L.P.

⁽⁸⁾ Cfr. l'art.13 della legge che parla di "...misure atte a favorire il reinserimento sociale del collaboratore...".

Finally, after the examination of the delicate matter of the transitory regime, some interesting considerations follow concerning the relationships between supervisory judges and the administrative authority.

RÉSUMÉ

La matière relative à la concession des bénéfices pénitentiaires aux collaborateurs de justice, réglée à l'origine par la loi n. 82 de 15.03.91 et en particulier par l'article 13ter, introduit en 1992, a été l'objet de modifications profondes apportées par la loi n. 45 de 13.02.01.

Ce texte, après avoir analysé les points critiques de la normative précédente et les difficultés rencontrées dans son application pratique, analyse les nouveautés introduites en 2001 pour vérifier si et en quelle mesure elles ont dépassé les lacunes préexistantes et quels sont les autres problèmes qu'elles posent.

En fin, à l'examen du problème délicat du régime transitoire, des intéressantes considérations suivent sur les rapports entre magistrature de surveillance et autorité administrative.