

DELIMITAZIONI DI COMPETENZE FRA ORGANI DELLA AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA E MAGISTRATURA DI SORVEGLIANZA NEI CASI DI SEMILIBERTÀ E NEI CASI DI LAVORO ALL'ESTERNO

GIUSEPPE CANGEMI (*)

SOMMARIO: 1. - Semilibertà: a) premesse sommarie; b) condizioni di ammissibilità; c) programma di trattamento; d) esecuzione; e) individuazione delle competenze. — 2. - Lavoro all'esterno: a) premesse sommarie; b) condizioni di ammissibilità; c) prescrizioni; d) esecuzione; e) individuazione delle competenze.

1. - SEMILIBERTÀ

a) *Premesse sommarie*

Così come è configurata nell'attuale normativa, l'ammissione al regime di semilibertà costituisce, sotto il profilo formale, l'atto finale di un procedimento, affidato dalla legge alla Magistratura di sorveglianza, che si radica con l'investitura dell'organo giurisdizionale mediante istanza di parte (condannato o internato e/o prossimi congiunti), proposta del consiglio di disciplina, o d'ufficio ad opera dello stesso organo giurisdizionale (*motu proprio* del Presidente della Sezione o proposta del Magistrato di sorveglianza).

L'adozione da parte del legislatore della procedura giurisdizionalizzata rientra in una linea di tendenza volta ad offrire alla collettività, da un lato, e al sottoposto a misure privative o limitative della libertà, dall'altro, le garanzie processuali pro-

(*) Direttore presso la casa circondariale di Brescia.

prie del giudizio talché l'atto conclusivo sia rigorosamente vincolato alle risultanze di un effettivo contraddittorio, realizzato attraverso l'intervento del rappresentante del pubblico ministero, della difesa e dell'interessato, e ad un tempo oggetto di facoltà di impugnativa, ancorché limitata alla sola ipotesi della violazione di legge.

Sotto il profilo sostanziale, invece, l'ammissione al regime di semilibertà è atto teso « a preparare il condannato o l'internato alla definitiva dimissione dal carcere attraverso esperienze di libertà parziale », consistenti nell'impiego di parte della giornata all'esterno della struttura penitenziaria per lo svolgimento di « attività lavorative, di studio o comunque utili al reinserimento sociale ».

Preposta allo svolgimento del processo in Camera di Consiglio è la Sezione di sorveglianza, organo collegiale formato da quattro Magistrati, due togati e due laici, questi ultimi scelti tra esperti in talune scienze umane (psicologia, criminologia, ecc.), avente giurisdizione territoriale riferita al Distretto di Corte d'appello.

Il processo ha inizio con l'eccitazione dell'organo giurisdizionale, si articola attraverso la verifica dialettica delle condizioni di ammissibilità obiettive e subiettive e si conclude con la pronuncia, nella forma dell'ordinanza, del provvedimento positivo o negativo di ammissione (è anche prevista, limitatamente alla sola pronuncia negativa, una procedura rapida, rimessa alla competenza del Presidente della Sezione, il cui atto finale assume la forma del decreto motivato).

Essa ha luogo allorché l'istanza di parte « appaia manifestamente infondata per difetto delle condizioni di legge » o perché « costituisca mera riproposizione di istanza già rigettata »).

b) *Condizioni di ammissibilità*

Le condizioni di ammissibilità sono relative alla natura del reato, all'entità della pena e ai progressi compiuti dal condannato o dall'internato nel corso del trattamento. Le prime due sono di carattere obiettivo e la terza di carattere subiettivo.

La verifica della prima condizione si esplica nell'accertamento teso ad escludere che il reato per cui è stata inflitta con-

danna rientri fra quelli impeditivi *ex art. 47* (chiare ed evidenti ragioni di politica criminale hanno suggerito al legislatore di disincentivare la commissione dei delitti più gravi — rapina, rapina aggravata, estorsione, estorsione aggravata, sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione — che per il loro largo dilagare colpiscono e danneggiano la sicurezza e gli interessi dei singoli e della collettività in maniera altamente incisiva).

La prospettiva dell'esclusione aprioristica dal beneficio dovrebbe, infatti, nelle intenzioni della norma, contribuire a scoraggiarne la diffusione ulteriore e quindi a non restringere oltre i margini di sicurezza della società).

La verifica della seconda condizione è tesa ad accertare la quantità di pena residua da espiare in concreto, che non deve essere superiore alla metà dopo la depurazione da eventuali parziali estinzioni per condono.

Un tale calcolo è escluso allorché si verta in misure di sicurezza o nella pena dell'arresto o ancora nella pena della reclusione inflitta in misura non superiore a sei mesi.

La verifica della terza ed ultima condizione si estrinseca nell'analisi e nella valutazione dei progressi compiuti dall'aspirante alla semilibertà nel corso del trattamento.

È questa una verifica quanto mai delicata che attiene specificamente alla situazione soggettiva dell'interessato e che si fonda sugli esiti del trattamento condotto in istituto.

È una verifica che si manifesta attraverso la ricerca ed il riscontro degli elementi di positiva progressione psicologica, comportamentale e sociale della persona, tali da indurre la convinzione sulla sua idoneità ad affrontare senza eccessivi pericoli un esperimento di libertà parziale.

È una verifica che deve condurre, o meglio, che può condurre al provvedimento di ammissione con la finalità unica del graduale reinserimento del soggetto nel contesto sociale.

Si può quindi affermare che essa costituisce il fulcro, la parte essenziale e sostanziale dell'accertamento dell'organo giurisdizionale, il presupposto imprescindibile e indefettibile per l'ammissione al godimento della misura.

Essa è svolta dialetticamente, in contraddittorio e con l'intervento della difesa e quindi in condizioni massimali di garanzia per l'interessato e per la collettività.

Da parte di un settore della Magistratura di sorveglianza si vuole necessaria una quarta condizione di ammissibilità, identificata nella preventiva individuazione dell'attività cui l'ammettendo dovrà dedicarsi nel corso dello svolgimento della misura. In concreto viene ritenuta *condicio sine qua non* la dimostrazione del possesso di un posto di lavoro in proprio o presso una qualche azienda quale garanzia di positiva realizzazione della finalità propria della semilibertà.

Una volta verificata e individuata, viene imposta come obbligo col provvedimento di ammissione.

A sostegno viene invocato l'art. 50, ult. comma, parte seconda.

Orbene, tale interpretazione non è condividibile ed è nostra opinione che si versi in una forzatura della norma inaccettabile.

L'art. 50 nella sua ultima parte così recita: « L'ammissione al regime di semilibertà è disposta in relazione ai progressi compiuti nel corso del trattamento e al fine di favorire il graduale reinserimento del soggetto nella società ».

A nostro avviso in tale norma viene indicato un unico argomento sostanziale in relazione al quale la misura è concedibile — l'evoluzione positiva del trattamento — che si candida come requisito essenziale e irrinunciabile.

La menzione del fine di favorire il graduale reinserimento, coordinata alla richiesta del requisito in parola, ha la funzione di delineare la finalità intrinseca della misura, la sua *ratio* che può essere conseguita soltanto nei confronti di quei soggetti che, per aver compiuto progressi nel corso del trattamento, diano affidamento di una positiva realizzazione della finalità stessa.

Se così non fosse si avrebbe un'inopportuna invasione del campo delle competenze dell'Amministrazione. Allorché, infatti, si verte nella scelta di un'attività quale che sia e, all'interno di questa, nella individuazione specifica dell'impegno, si versa inequivocabilmente in materia di trattamento la cui funzione, come è noto, è quella di corrispondere, con la maggior approssimazione possibile, i bisogni individuali emersi durante l'osservazione. E poiché questi sono rilevati e apprezzati dai tecnici del trattamento, ne discende che soltanto essi possono e debbono valutare e individuare l'attività da far svolgere al semilibero.

Non può, pertanto, esservi dubbio alcuno che la scelta di tali attività, che sono elencate nell'art. 48 ma che riproducono

ex integro gli elementi indicati nell'art. 17 (la qualifica di « comunque utili al reinserimento sociale » costituisce, a nostro avviso, versione riassuntiva delle attività menzionate nel detto articolo ed apparentemente escluse nell'art. 48), sia di esclusiva competenza dell'Amministrazione.

Per la verità la legge prevede anche l'intervento del Magistrato di sorveglianza (organo formalmente giurisdizionale ma con funzioni prevalentemente amministrative) per l'esplicazione del controllo di legittimità sui contenuti del programma, controllo teso alla tutela da possibili violazioni di diritti soggettivi. Si prescinde, e bene a ragione, dai contenuti di sostanza che rimangono compresi nelle attribuzioni dei tecnici del trattamento.

L'imposizione dello svolgimento dell'attività, individuata e codificata nel provvedimento di concessione della Sezione, importa anche un'assurda conseguenza. Vertendosi, infatti, in materia di trattamento essa deve essere recepita imprescindibilmente nel programma la cui organizzazione pertanto, quanto a uno dei contenuti (l'attività da far svolgere, per l'appunto), rimane perciò vincolata per disposizione giurisdizionale.

Il programma così organizzato, contenente cioè una prescrizione deliberata da un organo collegiale nell'esercizio di funzioni giurisdizionali, deve essere approvato, a seguito di controllo formale di legittimità, da altro organo che, come più in alto si è detto, è monocratico, formalmente giurisdizionale ma con funzioni prevalentemente amministrative: il Magistrato di sorveglianza.

Ed ecco, allora, l'assurdo giuridico: un organo amministrativo che esercita il sindacato di legittimità su decisioni adottate da un organo giurisdizionale in sede processuale.

Si pensi alle implicanze discendenti dalla restituzione del programma non approvato per accertata violazione di diritti soggettivi in relazione all'attività imposta.

La conclusione, ovvia, non può che essere una: la reiezione della tendenza attuale di quei settori della Magistratura di sorveglianza che ritengono voluta dalla legge la pretesa quarta condizione di ammissibilità e il sostegno alla tendenza di quegli altri che correttamente contengono la propria competenza nell'ambito dell'accertamento della sola evoluzione positiva del trattamento.

c) *Programma di trattamento*

La pronuncia dell'organo giurisdizionale, che assume come si è visto la forma dell'ordinanza, obbliga l'Amministrazione a darvi concreta esecuzione.

Questa ha inizio con la redazione del programma di trattamento. Vi provvede in via provvisoria un organo monocratico, il Direttore, ed in via definitiva il gruppo interdisciplinare addetto per legge all'osservazione.

Il programma deve contenere l'elencazione delle prescrizioni cui il neo-ammeso deve uniformarsi sia all'esterno che all'interno della struttura penitenziaria.

Il suo contenuto è vario, deve attagliarsi ai bisogni del soggetto e va dalla designazione dell'attività da far svolgere alla indicazione delle modalità comportamentali che siano di valido indirizzo per la realizzazione della finalità della misura.

Esso è soggetto a controllo di legittimità da parte del Magistrato di sorveglianza che formula, ai fini della tutela del semilibero da possibili violazioni di suoi diritti soggettivi, un apprezzamento di conformità delle prescrizioni alla legge e pronuncia l'approvazione nella forma dell'ordine di servizio.

È tale atto che conferisce esecutività al programma che così può iniziare ad esplicare la propria efficacia.

La legge penitenziaria fa espresso riferimento soltanto ai diritti soggettivi, ma in astratto nei contenuti del programma possono essere riscontrate anche ipotesi di generica violazione di legge non ledenti tali diritti. In tali casi è fuori di dubbio che l'atto amministrativo-programma non può essere approvato né entrare nella dimensione esecutiva.

Sembra logico in proposito che ove l'intuibile rilievo del Magistrato non venga accolto e la violazione sanata da chi è preposto alla stesura del programma, l'organo di tutela debba segnalare il rifiuto alle autorità amministrative gerarchicamente sovraordinate al Direttore per la sanatoria.

d) *Esecuzione*

Nel corso dello svolgimento della semilibertà l'osservazione prosegue: all'esterno ad opera del Centro di servizio sociale

e all'interno ad opera degli altri membri del gruppo interdisciplinare.

Il prosieguo dell'osservazione è rivolto « ad accertare, attraverso l'esame del comportamento del soggetto e delle modificazioni intervenute nella sua vita di relazione, le eventuali nuove esigenze che richiedono una variazione del programma di trattamento ».

Le nuove esigenze sono valutate in integrazione e in *équipe* da tutti gli operatori addetti e corrisposte per mezzo di opportune modifiche al programma da sottoporre ritualmente ad approvazione del Magistrato di sorveglianza.

Nel corso di tale ulteriore fase dell'osservazione possono emergere elementi che configurino ipotesi di inidoneità al trattamento (ad esempio: inosservanza delle prescrizioni trattamentali, commissione di reati, accertata o presunta sostanziale incapacità di uniformare il comportamento ai canoni della legalità, della correttezza sociale, della morale comune, ecc.).

In tali casi, recita l'art. 92 del regolamento di esecuzione, il Direttore riferisce alla Sezione di sorveglianza ma aggiunge che la responsabilità del trattamento resta affidata allo stesso Direttore, responsabilità che non viene meno per la mera circostanza della segnalazione all'organo della giurisdizione sull'accertata o supposta inidoneità del semilibero.

Orbene, la semplice trasmissione alla Sezione del rapporto del Direttore, ancorché contenente proposta di revoca, non impedisce certo al semilibero di proseguire nel godimento della misura.

È vero che l'Amministrazione per il tramite dei suoi organi disciplinari può infliggere la massima sanzione, massima anche in termini temporali, per sospendere di fatto dal trattamento esterno il semilibero inadempiente, ma è anche vero che sovente, per non dire di regola, corre un notevole lasso di tempo, non coperto o non coperto interamente dal periodo di espiazione della sanzione, prima della pronuncia della Sezione sulla conferma o la revoca della semilibertà.

Durante tale periodo il semilibero, nelle ore trascorse fuori della struttura penitenziaria, trovasi nelle condizioni ideali per proseguire nei comportamenti inadempienti quando non illeciti, ulteriormente favorito dalla prospettiva della probabile revoca della misura in godimento, mentre nessuna norma del-

l'ordinamento penitenziario contempla *expressis verbis* disposizioni cautelative che valgano a prevenire abusi. E in tale situazione di carenza normativa il Direttore dovrebbe consentire sotto la sua responsabilità l'uscita giornaliera del semilibero, ben consapevole che tale circostanza può importare il rischio di comportamenti anche delittuosi.

È nostra opinione che simile pretesa sia eccessiva.

Ed infatti l'insostenibilità di questo stato di cose ha forzato a ricercare una qualche soluzione che è stata rinvenuta nella facoltà del Direttore, responsabile del trattamento, di sospendere dal trattamento stesso colui che vi si è dimostrato inidoneo, senza peraltro sottrargli lo *status* formale di semilibero. La sospensione, immediatamente sottoposta ad approvazione del Magistrato di sorveglianza ed approvata come modifica al programma di trattamento, rimane operativa per l'intero periodo fino alla pronuncia definitiva della Sezione, cui compete la decisione finale risolutoria.

Tale soluzione, che non viola alcuna norma di legge, che offre al sospeso sufficienti garanzie da possibili arbitri, che mette il Direttore al riparo da responsabilità possibili per inadempienze o fatto illecito altrui e che tutela la collettività dai comportamenti lesivi del semilibero inidoneo, è stata in passato contrastata dalla Magistratura di sorveglianza (si ricorda a mo' di esempio un quesito-proposta del sottoscritto risalente al marzo '78, riscontrato negativamente dalla Sezione di Brescia) con argomenti apparentemente validi, ma formali e fondati su una interpretazione soltanto letterale della norma con la conseguenza che il problema di sostanza è rimasto per lungo tempo insoluto.

Gradualmente, però, esso è stato interiorizzato e la soluzione si imposta di fatto per mancanza di alternative, prima episodicamente ed in seguito vieppiù frequentemente; molti pareri sono mutati ed oggi buona parte della Magistratura di sorveglianza condivide tale soluzione ritenendola valida e ragionevole.

Non rimane che auspicare che i residui settori ancora dissenzienti vogliano allinearsi e convincersi che con essa non vengono contraddetti i principi informativi dell'ordinamento penitenziario.

Pur in assenza di manifestazioni di inidoneità al trattamento, può verificarsi l'ipotesi del sopravvenuto difetto delle condizioni obiettive di ammissibilità (ad es.: nuovo ordine di carcerazione per l'espiazione di condanna inflitta a seguito di reato impeditivo *ex art. 47* o di condanna che sposta in avanti l'epoca della maturazione della metà della pena).

È nostra opinione che in tali ipotesi la competenza della Amministrazione non può esaurirsi nella mera segnalazione alla Sezione ma che il Direttore debba procedere immediatamente alla sospensione dal trattamento, con la garanzia della rituale approvazione della modifica al programma da parte del Magistrato di sorveglianza, in attesa della pronuncia della Sezione.

La logica che sta alla base di una tale esigenza è immediatamente intuitiva e riflette le considerazioni sopra esposte.

Può, infine, verificarsi l'ipotesi dell'evasione.

Essa è duplice: il rientro nella struttura oltre la 12^a ora da quella stabilita o il mancato rientro.

Nell'uno o nell'altro caso l'Amministrazione è tenuta a formulare denuncia all'Autorità giudiziaria. A seguito di questa la norma prevede la sospensione del beneficio che di conseguenza opera *ope legis* e prescinde da qualunque valutazione perché legata alla denuncia da un rapporto immediato di causa ed effetto.

È nostra opinione che anche in tale ipotesi debba procedersi cautelamente a sospensione dal trattamento in attesa della formale declaratoria della Sezione.

L'immediatezza del provvedimento da emettersi dal Direttore cautele così l'Amministrazione, nella ipotesi del rientro oltre la 12^a ora da quella stabilita, da possibili definitive evasioni favorite dalla prospettiva della condanna e dalla successiva obbligatoria revoca della semilibertà.

e) *Individuazione delle competenze*

Tutto quanto premesso dà la possibilità di individuare le competenze degli organi giurisdizionale e amministrativo cui nella materia in argomento sono conferite attribuzioni dalla legge.

Si procede, pertanto, alla seguente schematizzazione:

1) *Sezione di sorveglianza*

a) verifica delle condizioni di ammissibilità oggettive — tipologia del reato, entità della pena residua e qualità della stessa — e soggettive — progressi compiuti nel corso del trattamento;

b) pronuncia dell'ordinanza positiva o negativa di ammissione in Camera di Consiglio;

c) riesame delle condizioni obiettive di ammissibilità nelle ipotesi di condanna sopravvenute e pronuncia in Camera di Consiglio dell'ordinanza di prolungamento o di revoca;

d) verifica dell'inidoneità al trattamento ed esame delle connesse proposte di revoca, pronuncia in Camera di Consiglio dell'ordinanza di conferma o di revoca;

e) declaratoria pronunciata in Camera di Consiglio di sospensione o revoca nelle ipotesi di evasione.

2) *Magistrato di sorveglianza*

a) approvazione dei programmi di trattamento e delle modifiche successive ivi comprese quelle per sospensione direttoriale dal trattamento.

3) *Presidente della Sezione di sorveglianza*

a) decreto motivato di reiezione di istanza manifestamente infondata per difetto delle condizioni di legge.

4) *Amministrazione penitenziaria*

a) trasmissione alla Sezione dell'istanza o della proposta di semilibertà e della documentazione sul trattamento (Direttore);

b) riscontro delle richieste istruttorie nei procedimenti promossi d'ufficio dalla Magistratura di sorveglianza (Direttore);

c) stesura del programma di trattamento contenente le prescrizioni (Direttore in via provvisoria e gruppo interdisciplinare in via definitiva);

d) esecuzione del programma approvato e prosecuzione dell'osservazione (Centro di servizio sociale all'esterno e gruppo interdisciplinare all'interno);

e) valutazione degli elementi che configurano inidoneità al trattamento (Direttore e gruppo interdisciplinare);

f) valutazione del sopravvenuto difetto delle condizioni obiettive di ammissibilità (Direttore);

g) sospensione dal trattamento (Direttore);

h) richiesta di approvazione al Magistrato di sorveglianza della modifica-sospensione dal trattamento e contemporanea stesura e trasmissione del rapporto contenente proposta di revoca (Direttore);

i) sospensione dal trattamento nei casi di evasione (Direttore);

l) esecuzione dell'ordinanza di revoca e prosecuzione della osservazione e del trattamento in forma intramurale (Direttore e gruppo interdisciplinare);

m) esecuzione dell'ordinanza di conferma (Direttore) e riedizione del programma di trattamento (Direttore in via provvisoria e gruppo interdisciplinare in via definitiva).

2. - LAVORO ALL'ESTERNO (condannati e internati. Art. 46, 1° comma Reg.).

a) *Premesse sommarie*

L'ammissione al lavoro all'esterno è, sotto il profilo formale, atto schiettamente amministrativo, ampiamente discrezionale, la cui emanazione è rimessa dalla legge alla competenza dell'Amministrazione in persona del Direttore d'istituto.

Sotto il profilo sostanziale, invece, è un efficace strumento di trattamento finalizzato a favorire la rigenerazione del detenuto attraverso lo svolgimento di attività lavorativa in condizioni di parità e negli ambienti dei lavoratori liberi e quindi

in posizione svincolata dai condizionamenti propri della struttura penitenziaria.

Il relativo provvedimento, la cui opportunità si origina nell'ambito degli esiti dell'analisi interdisciplinare della personalità, è emanato dal Direttore d'istituto sotto la sua esclusiva responsabilità.

Data la sua natura è soggetto agli interventi propri dello ordinamento gerarchico cui è rimesso il potere di modifica o di restituzione dell'atto allorché in esso si ravvisi un non corretto esercizio della facoltà discrezionale.

L'atto, originario o modificato, di ammissione non altera il regime detentivo ma importa soltanto la collocazione del luogo di svolgimento dell'attività lavorativa all'esterno della struttura penitenziaria.

b) *Condizioni di ammissibilità*

Le condizioni di ammissibilità, secondo quanto recita il primo comma dell'art. 46 del regolamento, si riducono formalmente ad una sola e cioè alla previsione, a livello di possibilità, nel programma di trattamento. È una previsione la cui opportunità è affidata alla valutazione del gruppo interdisciplinare incaricato dell'osservazione, dell'individuazione dei bisogni e della indicazione delle ipotesi trattamentali più idonee a soddisfarli.

È subordinata all'accertamento positivo dei requisiti di personalità e finalizzata, nell'ottica rieducativa, a favorire il più utile reinserimento del soggetto nel mondo del lavoro e il suo orientamento verso oneste fonti di reddito.

Ma la semplice previsione nel programma non basta a legittimare l'atto direttoriale di ammissione. È nostra opinione che essa sia, sì, condizione necessaria ma non sufficiente.

Il criterio discrezionale, infatti, cui è informato il provvedimento ammissivo importa anche la considerazione, sotto il profilo dell'opportunità e della convenienza, di altre condizioni non meno rilevanti di quella formale decretata dalla legge.

Si pensi, per esemplificare, all'affidabilità del soggetto, alla carenza di attività lavorative interne adatte, alle caratteristiche del posto di lavoro all'esterno, al calcolo dell'epoca d'ammissione, ad eventuali controindicazioni d'indole ambientale, ecc.

La loro omessa o non sufficiente verifica potrebbe importare conseguenze più dannose che giovevoli al soggetto che nella modesta libertà concessagli potrebbe rinvenire un'incentivante occasione di ricaduta nel reato.

È necessario, allora, che alla base dell'atto d'ammissione sia posta, oltre alla previsione formale nel programma, la valutazione attenta degli elementi innanzidetti che per la loro rilevanza possono essere considerati vere e proprie condizioni di ammissibilità.

c) *Prescrizioni*

Il programma di trattamento contenente la previsione formale richiesta dalla legge è soggetto a controllo di legittimità da parte del Magistrato di sorveglianza.

Il successivo provvedimento direttoriale di ammissione non può essere ancora di immediata esecutività. Esso, infatti, deve contenere specifiche indicazioni in ordine agli orari d'uscita dall'istituto e di rientro e alle modalità per raggiungere il posto di lavoro. Deve anche contenere talune altre prescrizioni di natura pratica e contingente che discendono dall'esercizio del potere discrezionale dell'organo attivo e che sono legate alla opportunità di regolare in maniera congrua i comportamenti sul lavoro in relazione alla facoltà di partecipazione ad attività sindacali nell'ambito del posto di lavoro, alla consumazione dei pasti, all'eventuale ricovero ospedaliero per grave infortunio sul lavoro o per insorgenza improvvisa di infermità grave, al ricorso a sanitari esterni per insorgenza improvvisa di infermità non grave, ecc.

Il risultato è un complesso di prescrizioni che in parte ricalca il contenuto del programma di trattamento redatto per il semilibero.

È intuitivo, allora, che con esse possono in astratto essere violati diritti soggettivi o perpetrate altre violazioni di legge e per tale motivo è nostra convinzione che anche tali prescrizioni debbano essere soggette a sindacato di legittimità da parte del Magistrato di sorveglianza e che solo in costanza di approvazione il provvedimento acquisti esecutività.

La norma di legge tace sull'argomento ma a rigor di logica ed in via analogica si ritiene che la disposizione normativa che prevede l'esecuzione del controllo formale di legittimità sul programma di trattamento del semilibero debba essere estesa alle prescrizioni imposte al lavorante all'esterno.

d) *Esecuzione*

Il provvedimento ammissivo completo degli elementi di cui innanzi è perfetto e può entrare nella fase esecutiva.

Nel corso della sua esecuzione l'osservazione prosegue ed è estesa anche alla verifica delle prescrizioni imposte.

La loro eventuale violazione senza giustificato motivo può importare discrezionalmente la sospensione o la revoca, atti che, come quello ammissivo, si appartengono all'esclusiva competenza direttoriale.

Data la loro natura amministrativa, però, sono soggetti, come già il provvedimento d'ammissione, agli interventi modificativi o sostitutivi delle autorità amministrative sovraordinate.

Nessuna competenza è rimessa alla Magistratura di sorveglianza trattandosi di atto decisorio fondato su criteri di opportunità e di convenienza e legato all'omessa o trascurata osservanza di prescrizioni imposte dall'Amministrazione non tanto a fini di trattamento, ancorché modulate con tali apparenze, quanto per cautelarsi contro comportamenti inadempienti od anche delittuosi.

È intuitivo che il programma originariamente deliberato dal gruppo interdisciplinare ed approvato dal Magistrato di sorveglianza, non perde efficacia ma può essere modificato nei suoi contenuti in relazione soprattutto alle violazioni perpetrate che indubbiamente depongono per una regressione dei requisiti di personalità.

Il programma, originario o modificato, continua a realizzarsi però in forma esclusivamente intramurale.

Per la sua natura di atto discrezionale il provvedimento revocato conserva la suscettibilità ad esser rimesso purché in sede di ulteriore modifica del programma, da approvarsi dallo organo di tutela, ne venga riproposta la possibilità.

e) Individuazione delle competenze

Le argomentazioni come sopra svolte consentono la individuazione delle competenze degli organi amministrativo e giurisdizionale secondo la seguente schematizzazione:

1) Amministrazione penitenziaria

a) stesura del programma di trattamento contenente la indicazione della possibilità di ammissione al lavoro all'esterno (gruppo interdisciplinare);

b) emanazione del provvedimento di ammissione (Direttore);

c) prosecuzione dell'osservazione (gruppo interdisciplinare);

d) esercizio dei controlli sull'osservanza delle prescrizioni (custodia);

e) emanazione del provvedimento di revoca o sospensione (Direttore);

f) tutela amministrativa (Ministero e Ispettore).

2) Magistrato di sorveglianza

a) approvazione del programma di trattamento;

b) approvazione delle prescrizioni;

c) approvazione delle modifiche al programma e alle prescrizioni.

RIASSUNTO

Premesse sommarie notizie sulla natura e finalità dell'istituto della semilibertà, l'Autore esamina in particolare le singole condizioni di ammissibilità, di cui due di carattere obiettivo (natura del reato commesso ed espiazione di almeno metà della pena) ed una soggettiva (accertamento di progressi nel corso del trattamento).

Viene quindi confutata la tesi secondo la quale occorre anche una quarta condizione (l'esistenza di un preciso posto di lavoro). Si sostiene che l'individuazione concreta dell'attività del semilibero è di competenza della Direzione della Casa e viene attuata mediante il programma individualizzato di trattamento, soggetto all'approvazione da parte del Magistrato di sorveglianza.

L'Autore sottolinea che il trattamento deve continuare anche durante l'esecuzione della semilibertà, tanto è vero che il programma suddetto può essere modificato o si può giungere ad una proposta di revoca del beneficio per accertata inidoneità al trattamento extramurale.

A tale riguardo viene posta in evidenza la lacunosità dell'attuale normativa e si suggerisce una soluzione tendente ad impedire che il semilibero continui ad uscire dall'istituto fino a quando non sopravvenga la decisione della Sezione di sorveglianza.

L'Autore infine espone le condizioni di ammissibilità per il lavoro esterno e si sofferma sulle prescrizioni che a ciascun detenuto devono essere imposte nel programma di trattamento, considerato atto assolutamente necessario e nello stesso tempo sempre revocabile da parte del Direttore dell'istituto che lo ha emesso.

Vengono infine elencati i singoli atti e le relative competenze divise tra Amministrazione e Magistratura di sorveglianza in relazione all'attuazione dei due istituti esaminati.

RESUME

Après quelques renseignements sommaires sur la nature et les objectifs de l'institution de la demi-liberté, l'Auteur examine en particulier les différentes conditions de recevabilité, deux desquelles à caractère objectif (nature du crime commis et expiation d'au moins la moitié de la peine) et l'une subjective (vérification de progrès au cours du traitement).

Il réfute ensuite la thèse selon laquelle une quatrième condition est également nécessaire (l'existence d'un emploi précis). Il soutient que le repérage concret de l'activité de l'individu en demi-liberté est du ressort de la Direction de l'Etablissement et s'effectue à travers le travail individualisé de traitement, soumis à l'approbation de la part du Magistrat de Surveillance.

L'Auteur souligne que le traitement doit continuer également pendant la période de demi-liberté, étant donné que le programme susmentionné peut être modifié et que l'on peut en arriver à une proposition de révocation du bénéfice après constatation d'incapacité au traitement en dehors de l'Etablissement. A ce propos, il met en évidence le caractère lacuneux des normes actuelles et il suggère une solution visant à empêcher que l'individu en demi-liberté continue à sortir de l'Etablissement jusqu'à la décision de la Section de surveillance.

Enfin, l'Auteur expose les conditions de recevabilité pour le travail à l'extérieur et s'arrête sur les prescriptions qui doivent être imposées à chaque détenu dans le programme de traitement, considéré comme un acte absolument nécessaire et en même temps toujours révocable de la part du Directeur de l'Etablissement qui l'a promulgué.

Il dresse enfin une liste des actes et des compétences relatives réparties entre Administration et Magistrature de surveillance par rapport aux institutions examinées.

SUMMARY

After giving brief information on the nature and aim of the institution of semi-liberty, the Author examines, in particular, the individual conditions of admissibility, of which two are of objective character (nature of the offense committed and expiation of at least half the sentence), and one subjective (verification of progress made during the « treatment »).

The thesis according to which a fourth condition is also required (the existence of a clearly defined position of employment) is confuted. It is upheld that the practical identification of the activity of the semi-free prisoner falls within the competence of the Penitentiary Direction and is carried out through the individualized programme of treatment, subject to approval of the supervisory Magistrate.

The Author emphasizes that the treatment must continue also during the period of semi-liberty; to such an extent is this true that the aforesaid programme may be modified, or a proposal for the revocation of the benefit may be reached, because it has been ascertained that the extra-mural treatment is unsuitable.

In this respect, the gaps occurring in the present regulations are highlighted, and a solution is put forward aiming to prevent the convict in semi-liberty from continuing to be free to go out of the institution until the decision of the Supervisory Section supervenes.

Finally, the Author sets forth the conditions of admissibility for outside work and dwells on the prescriptions that must be imposed on each prisoner in the treatment programme, considered as an absolutely necessary act and, at the same time, as one that may be withdrawn by the Director of the Penitentiary that has issued it.

The individual acts are, finally, listed with their relative competences divided between Administration and Supervisory Magistracy in relation to the actuation of the two institutes examined.

RESUMEN

Habiendo considerado unos breves informes sobre la naturaleza y la finalidad del instituto de semilibertad, el Autor examina en particular cada una de las condiciones de admisibilidad, de las cuales dos son de carácter objetivo (naturaleza del delito cometido y expiación de, al menos, la mitad de la pena) y una, de carácter subjetivo (verificación de progresos en el curso del tratamiento).

Se refuta, pues, la tesis según la cual es necesaria también una cuarta condición (la existencia de un lugar de trabajo preciso). Se sostiene que la determinación concreta de la actividad del reo semilibre es competencia de la Dirección de la Casa y se la lleva a cabo mediante el programa individualizado de tratamiento, sujeto a la aprobación por parte del Magistrado de vigilancia.

El Autor subraya que el tratamiento debe continuar aún durante el período de semilibertad. De esta manera, el mencionado programa puede ser modificado o se puede proponer la anulación del beneficio en caso de falta de idoneidad comprobada en el tratamiento llevado a cabo fuera de la prisión.

Respecto de esto, se demuestra la existencia de muchos vacíos en las normas actuales y se sugiere una solución tendiente a impedir que el reo semilibre continúe a salir del instituto hasta el momento en que sobrevenga la decisión de la Sección de vigilancia.

Finalmente, el Autor expone las condiciones de admisibilidad para el trabajo externo y se detiene en las prescripciones que se deben imponer a cada detenido en el programa de tratamiento, considerado un acta absolutamente necesaria y al mismo tiempo siempre revocable por parte del Director del Instituto que lo ha emitido.

Al final se hace una lista de cada una de las actas y de las correspondientes competencias divididas entre Administración y Magistratura de vigilancia respecto de la actuación de los dos institutos examinados.

ZUSAMMENFASSUNG

Nach einführender Kurzdarstellung von Art und Ziel der Einrichtung des offenen Vollzugs (Freigänger) untersucht der Autor insbesondere die einzelnen Zulässigkeitsbedingungen, wovon zwei objektiv (Art des Verbrechens und Verbüßung von mindestens der Hälfte der Strafe) und einer subjektiver (nachgewiesene Fortschritte durch die Behandlung) Natur sind.

Widerlegt wird die These, wonach auch eine vierte Voraussetzung (Vorhandensein eines Arbeitsplatzes) gegeben sein müsse. Nach Meinung des Autors liegt die Bestimmung dessen, was der Freigänger arbeitet, in der Kompetenz der Anstalt, wird im Rahmen des individualisierten Behandlungsprogrammes festgestellt und dem « Aufsichtsrichter » zur Zustimmung unterbreitet.

Der Autor unterstreicht, die Behandlung müsse auch während Durchführung eines offenen Vollzugs weitergeführt werden; dafür spreche jedenfalls, dass obengenanntes Programm verändert werden und dass auch eine Zurücknahme der Vergünstigung vorgeschlagen werden kann, sofern die Behandlung ausserhalb des Gefängnisses sich als ungünstig erweisen sollte.

Da sich hier Lücken in der derzeitigen Gesetzesgrundlage herausgestellt haben, wird die Möglichkeit gefordert, dem Freigänger ein Verlassen des Gefängnisses bis zur Entscheidung der Aufsichtsabteilung untersagen zu können.

Der Autor führt die Voraussetzungen für die Gewährung von Aussenarbeit an und geht näher auf die Vorschriften ein, die jedem Gefangenen während des Behandlungsprogramms auferlegt werden müssen; dies muss unbedingt erfolgen und kann nur durch den Anstaltsdirektor, der sie auch erlässt, verändert werden.

Zum Schluss erfolgt eine Aufstellung der verschiedenen Vollzüge und jeweiligen, zwischen Verwaltung und « Aufsichtsrichter » verteilten Kompetenzen in der Durchführung der beiden hier untersuchten Massnahmen.