

## IL CONTRIBUTO DEI GIUDICI ONORARI ALLA DECISIONE DEI COLLEGI DEL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA: IL PUNTO DI VISTA DELL'ESPERTO COMPONENTE (\*)

di Raffaele Bianchetti

SOMMARIO: 0. Una doverosa premessa. – 1. I “gangli” dei processi decisionali dell’organo collegiale ed il ruolo del giudice onorario. – 1.1. Il processo relazionale e comunicativo condizionato dal cosiddetto “arrocco”. – 1.2. Il processo relazionale e comunicativo condizionato dalla presenza del componente “schivo” o “rinunciario”. – 2. Un punto di vista privilegiato sul sistema penitenziario e sul funzionamento del sistema di giustizia penale. – 2.1. (*segue*): l’impressionante quantità di aggiornamenti alla l. 26 luglio 1975, n. 354. – 2.2. Il progressivo trasferimento di competenze in materia di misure alternative alla detenzione dal tribunale di sorveglianza al magistrato di sorveglianza. – 2.3. Lo “snaturamento” delle misure alternative alla detenzione. – (*segue*): la crescente residualità dell’apporto delle scienze umane nei processi decisionali del tribunale di sorveglianza. – 3. Che ruolo ha e quali funzioni svolge oggi il giudice onorario presso il tribunale di sorveglianza? – 4. L’idoneità come parametro selettivo e di costante riferimento comportamentale. – 5. Le attività esperibili e le funzioni dell’esperto all’interno del tribunale di sorveglianza. – 5.1. La partecipazione alle attività del collegio (art. 10, co. 1, Circ. C.S.M. del 26 ottobre 2015). – 5.2. Lo studio di singoli affari e la redazione dei provvedimenti adottati (art. 10, co. 1 e 2, Circ. C.S.M. del 26 ottobre 2015). – 5.3. Le attività di accertamento in collaborazione con il magistrato di sorveglianza (art. 10, co. 3, Circ. C.S.M. del 26 ottobre 2015). – 6. Due essenziali note conclusive.

### 0. Una doverosa premessa.

Il presente lavoro costituisce una rielaborazione “ordinata” degli argomenti trattati, come relatore incaricato, nell’ambito dell’incontro di studio organizzato dalla Scuola Superiore della Magistratura sul ruolo degli esperti presso i tribunali di sorveglianza.

Si desidera pertanto precisare, sin da subito, che il registro comunicativo adottato e l’articolazione strutturale impiegata all’interno di questo scritto vogliono essere simili a quelli usati “dal vivo” nel corso dell’evento formativo, sia perché ciò ha caratterizzato il *modus operandi* dei relatori presenti al consesso, sia perché, anzi, soprattutto perché tale modalità espressiva ha ampiamente favorito, in quella sede, lo sviluppo di intensi momenti di confronto professionale tra giudici esperti, magistrati togati, studiosi del diritto e magistrati ordinari in tirocinio abbreviato (M.O.T.).

D’altronde, gli stessi organizzatori e promotori dell’evento<sup>1</sup>, oltre a condividere questo tipo di approccio, hanno ritenuto particolarmente efficace tale metodo per

---

\* Testo rivisto ed aggiornato della relazione presentata in data 30 giugno 2015 all’incontro di studio e di alta formazione della Scuola Superiore della Magistratura dal titolo “*Il ruolo degli esperti nei tribunali minorili e nei tribunali di sorveglianza*”, 29 giugno – 1 luglio 2015, Villa di Castelpulci, Scandicci (FI).

attivare i partecipanti, alquanto numerosi, sia nei momenti – in sessione plenaria – di formazione e di confronto professionale, sia in quelli – in sessione separata – di lavoro di gruppo su tematiche specifiche<sup>2</sup>: essi, infatti, hanno invitato i relatori a trattare l'argomento loro affidato in questa maniera, chiedendo a questi di concentrarsi più che sull'aspetto teorico su quello pratico, e a portare, come testimonianza, l'esperienza maturata all'interno dei diversi uffici giudiziari. Il sottoscritto, quindi, è stato invitato a fornire, in ragione del proprio profilo professionale<sup>3</sup>, il suo contributo e ad esporre, anche sul tema centrale dell'incontro di studio, il «punto di vista dell'esperto componente».

Pertanto, è da una siffatta prospettiva che è stata impostata dal principio la riflessione, che è stata strutturata la relazione e che è stata favorita la discussione. Da quella stessa prospettiva, ora, si vuole ancora una volta (ri)partire, cercando di mantenere – seppure in un testo scritto – lo stesso “spirito” discorsivo che ha caratterizzato il suddetto incontro di studio.

\*\*\*

Ciò detto, è dalla personale estrazione formativa (di stampo criminologico, perfezionata su tematiche penalistiche ed arricchita da diverse esperienze professionali in ambito clinico-forense) che si è iniziato a discorrere con i presenti<sup>4</sup> e dal fatto che, nel corso degli anni, molte sono state le occasioni di vedere applicato, nel concreto, quello che sul piano teorico la scienza criminologica prevede in tema di trattamento dei condannati, così come stabilito dall'art. 27, co. 3, Cost. Questo è avvenuto sia in contesti effettivamente operativi (come all'interno di alcune carceri, di comunità terapeutiche o di ospedali psichiatrici giudiziari) sia in ambiti valutativi e consulenziali (come ad esempio nel momento in cui ho avuto modo di partecipare ad operazioni peritali oppure di predisporre programmi terapeutici o progetti trattamentali).

Ma è soprattutto all'interno del Tribunale di sorveglianza di Milano, come componente esperto e, quindi, come giudice onorario, che ho potuto apprezzare, nel bene e nel male, diversi aspetti inerenti a questa specifica attività professionale.

Vediamone insieme alcuni...

---

<sup>1</sup> Si ringraziano per l'invito e per l'attività svolta i coordinatori dell'evento: in modo particolare, il prof. Valerio Onida e la dott.ssa Elisa Ceccarelli.

<sup>2</sup> Per quanto riguarda coloro che operano nell'ambito del tribunale di sorveglianza, tre sono stati i gruppi di lavoro attivati: 1. Misure alternative alla detenzione e valutazione dei percorsi rieducativi (condotto dalla dott.ssa Elena Mariani); 2. Liberazione condizionale e valutazione del sicuro ravvedimento (condotto dalla dott.ssa Roberta Cossia); 3. Misure di sicurezza e valutazione della pericolosità sociale (condotto dal dott. Raffaele Bianchetti).

<sup>3</sup> Avvocato, Specialista in Criminologia clinica, Docente di Criminologia e Criminalistica presso l'Università degli Studi di Milano e, dal luglio 2004, esperto componente presso il Tribunale di sorveglianza di Milano.

<sup>4</sup> Utili e stimolanti sono stati gli interventi, oltre che dei partecipanti, degli altri relatori della sessione, tra cui quelli effettuati dalla dott.ssa Antonietta Fiorillo e dal dott. Riccardo De Vito.

## 1. I “gangli” dei processi decisionali dell’organo collegiale ed il ruolo del giudice onorario.

Anzitutto, ho avuto modo di osservare, prima, e di comprendere, poi, i “gangli” dei processi decisionali che caratterizzano il funzionamento di un organo giudiziario – quale è, appunto, il tribunale di sorveglianza – a composizione mista, sia per genere (femminile e maschile)<sup>5</sup> sia per estrazione professionale (giuridica, medica, psicologica, criminologica, *etc.*).

Molteplici, infatti, sono le dinamiche che si vengono ad attivare nel corso della celebrazione dell’udienza e, soprattutto, nel momento in cui devono essere prese le decisioni, più che altro quelle controverse e “delicate”, in camera di consiglio<sup>6</sup>.

Mentre, infatti, nella maggiore parte dei casi le decisioni vengono assunte – per così dire – in “velocità”, sulla base dell’esposizione che il giudice relatore fa al resto dei componenti del collegio, al sostituto procuratore generale della Repubblica e al difensore presente in aula e, quindi, sulla “scia” di quello che viene riferito e di come viene riferito da chi gestisce fisicamente quel fascicolo<sup>7</sup>, nei casi più complessi ed intricati, invece, o comunque in quelli che risultano essere poco chiari perché poco istruiti in partenza oppure perché “si istruiscono” *in itinere* nel corso dell’udienza, si vengono ad attivare, al momento della decisione in camera di consiglio, una serie non irrilevante di processi relazionali e comunicativi.

Tra questi, può essere interessante metterne in evidenza due, soprattutto per le conseguenze che essi comportano.

---

<sup>5</sup> Il vincolo di legge della presenza di un uomo e di una donna come giudici onorari all’interno degli organi giudicanti del tribunale per i minorenni (*ex* artt. 2 e 5 R.d.l. 20 luglio 1934, n. 1404 e 50 *bis*, co. 2, R.d. 30 gennaio 1941, n. 12) non sussiste per la composizione del collegio presso il tribunale di sorveglianza (*ex* art. 70 ord. penit.). Quest’ultimo organo giudiziario, infatti, può ritenersi validamente costituito anche in assenza di una paritetica rappresentanza di genere.

<sup>6</sup> Si rammenta ai non “esperti” del settore che il procedimento di sorveglianza è disciplinato dagli artt. 71 e ss. ord. penit. e, per quanto non diversamente disposto, dalle norme contenute nel codice di procedura penale (ad esempio artt. 678 e ss. c.p.p.).

<sup>7</sup> È ampio, infatti, il potere rappresentativo del “quadro” concernente il caso concreto in capo al giudice relatore. Questi, appunto, per mezzo della selezione delle informazioni contenute nel fascicolo, della sua capacità narrativa e delle sue modalità espressive può incidere in maniera rilevante sull’idea che gli uditori si fanno circa i fatti di causa e gli elementi di giudizio.

### 1.1. Il processo relazionale e comunicativo condizionato dal cosiddetto “arrocco”.

Il primo, che potremmo definire dell’“arrocco”, nel senso difensivo e pro-attivo del termine<sup>8</sup>, si verifica quando il collegio smette di funzionare come organo decisionale e di confronto di opinioni diverse e, per opera di un componente qualsiasi del gruppo, muta repentinamente il proprio assetto. Il collegio, in tali situazioni, si scinde solitamente in due – a volte, ma non sempre, con giudici togati da una parte e giudici laici dall’altra –, facendo sorgere una netta contrapposizione, ad esempio, tra aspetti prettamente giuridici ed aspetti terapeutici e/o trattamentali della questione.

In questi casi, il rischio che ne deriva è quello che le argomentazioni dei singoli componenti o della “coppia/diade” che si è venuta a creare si vadano ad ancorare, più che sulla sostanza del *thema decidendum*, sulla posizione che si è presa, rendendo sterile il discorso ed improduttivo il confronto.

Per uscire da tale *impasse*, oltre all’intelligenza dei singoli, l’azione del presidente del collegio è fondamentale poiché egli, non imponendosi automaticamente con il proprio voto – che si ricorda, in caso di parità, vale doppio (*ex art. 70, co. 8, ord. penit.*) –, cerca di addivenire ad una soluzione sensata ed adeguatamente bilanciata<sup>9</sup>.

A mio avviso, qui sta un contributo fondamentale che il giudice onorario può dare nei collegi di sorveglianza al momento della decisione, vuoi perché egli è meno “ancorato” al dato normativo, vuoi perché proprio in questo sta la natura del suo apporto sostanzialmente consulenziale: trasfondere in sede giudiziaria valutazioni scientifiche inerenti alla persona, mettere in comunicazione “mondi” concettuali diversi e per certi versi lontani, fare “dialogare” le scienze criminali-empiriche con quelle criminali-giuridiche<sup>10</sup>.

D’altra parte, se ci soffermiamo un attimo a riflettere su questo aspetto, è la stessa natura dell’organo giudiziario della sorveglianza a richiedere che vi sia la presenza di multidisciplinarietà e di interdisciplinarietà all’interno dei suoi processi decisionali e, quindi, che vi sia l’apporto di punti vista e di “saperi” diversi sulla soluzione che si vuole prendere al fine di addivenire, nell’interesse dell’istante e della collettività, ad una corretta ed “umanamente” orientata applicazione di istituti giuridici (pensiamo, ad esempio, alle decisioni in tema di differimento facoltativo della pena, di liberazione condizionale o di inidoneità del progetto terapeutico prospettato dai servizi).

---

<sup>8</sup> Il termine “arrocco”, dal verbo arroccare, definisce una mossa particolare nel gioco degli scacchi che coinvolge il re ed una delle due torri. È l’unica mossa che permette di muovere contemporaneamente due pezzi ed ha natura difensiva, poiché sposta il re in una posizione più sicura (allontanandolo dal centro della scacchiera), ed offensiva, in quanto porta una torre in una posizione più attiva (quella centrale). Tale mossa, come intuibile, “sconvolge” la partita in corso.

<sup>9</sup> Il presidente, ad avviso di chi scrive, non dovrebbe cercare il compromesso ma dovrebbe operare una vera e propria mediazione, nel senso letterale del termine, per risolvere il “conflitto”.

<sup>10</sup> V., al riguardo, FORTI G., *L’immane concretezza. Metamorfosi del crimine e controllo penale*, Milano, 2000, p. 31 ss.; cfr. anche GIANNITI F., *Criminalistica. Le discipline penalistiche e criminologiche nei loro collegamenti*, Milano, 2011, p. 33 ss.; VINCIGUERRA S., *Principi di criminologia*, Padova, 2013, p. 178 ss.

### 1.2. Il processo relazionale e comunicativo condizionato dalla presenza del componente “schivo” o “rinunciatario”.

Il secondo processo relazionale che, talvolta, si viene ad instaurare in camera di consiglio nel momento della decisione è quello condizionato dalla presenza del componente “schivo” oppure – peggio ancora – “rinunciatario” che, così facendo, non solo non esercita le sue funzioni ma impoverisce, di fatto, la valutazione collegiale della propria opinione.

Intendo fare riferimento, in altre parole, all’atteggiamento che caratterizza di solito la dinamica grupppale nei casi in cui le personalità “più forti” dei componenti del collegio tendono a predominare e, quindi, ad imporsi sulle altre, relegando queste ultime al ruolo di meri gregari della situazione<sup>11</sup>.

In questi casi, per contro, sarebbe importante che tutti i componenti del collegio, giovani esperti compresi, non fossero eccessivamente titubanti e restii a partecipare al processo decisionale, ma si adoperassero al massimo per esprimere le proprie opinioni, sempre che – ovviamente – queste siano fondate, adeguatamente argomentate e sufficientemente corrette dal punto di vista scientifico e giuridico.

## 2. Un punto di vista privilegiato sul sistema penitenziario e sul funzionamento del sistema di giustizia penale.

Venendo ora al secondo aspetto inerente al ruolo del giudice onorario all’interno del tribunale di sorveglianza che ho avuto modo di apprezzare in questi anni e che in questa sede intendo condividere, è che questa attività è un punto di vista privilegiato per osservare, analizzare e riflettere sul sistema penitenziario e, più in generale, sul funzionamento del sistema di giustizia penale<sup>12</sup>.

Da tale punto di vista, infatti, mi è stato possibile “saggiare”, nel corso di oltre un decennio di attività presso l’ufficio giudiziario di Milano, gli effetti deleteri sulla fase esecutiva della pena di alcuni recenti interventi legislativi e constatare, oltre che la

---

<sup>11</sup> Cfr. ampiamente, tra molti, PIAGET J., *Etudes sociologiques*, Genève, 1965; BION W.R., *Experiences in Groups* (1961), trad. it. *Esperienze nei gruppi*, Roma, 1971; SHAW M.E., *Group Dynamics. The Dynamics of Small Group Behaviour*, New York, 1976; AMERIO P., QUAGLINO G.P., *Il gruppo. Realtà e rappresentazione sociale*, Torino, 1979; LEWIN K., *Resolving Social Conflicts* (1948), trad. it. *I conflitti sociali. Saggi di dinamica di gruppo*, Milano, 1980; NAPOLITANI D., *Individualità e gruppaltà*, Torino, 1987; BROWN R., *Group Processes: Dynamics Within and Between Groups* (1999), trad. it. *Psicologia sociale dei gruppi: dinamiche intragruppo e intergruppi*, Bologna, 2004.

<sup>12</sup> D’altra parte, come disse chi mi fu Maestro, «è nella fase dell’esecuzione penale che la maggior parte dei “nodi” del sistema sanzionatorio vengono al “pettine”».

quantità di aggiornamenti normativi in materia penitenziaria, due aspetti in particolare:

1. il progressivo trasferimento di competenze in materia di misure alternative alla detenzione<sup>13</sup> dal tribunale di sorveglianza al magistrato di sorveglianza<sup>14</sup>;

2. lo “snaturamento” delle misure alternative alla detenzione e la crescente residualità dell’apporto delle scienze umane nei processi decisionali del tribunale di sorveglianza.

Vediamo ora, in maniera analitica, questi punti, anche se per farlo occorre prima soffermarsi un attimo sull’ingente mole di interventi legislativi di questi anni in tema di esecuzione penale e di ordinamento penitenziario.

### 2.1. (segue): *l’impressionante quantità di aggiornamenti alla l. 26 luglio 1975, n. 354.*

Chiunque osservi in modo disincantato la consistente produzione legislativa in materia penitenziaria di questi ultimi anni, anche solo come “praticante” dell’esecuzione penale e della sorveglianza, riporta molto probabilmente una sensazione di mancata armonizzazione tra i diversi istituti giuridici e percepisce, altrettanto probabilmente, come tale attività legislativa non sia ancorata ad una visione strategica di politica criminale, ma, piuttosto, ad una elaborata risposta, di tipo meramente simbolico, data dal legislatore in funzione dell’evoluzione di alcuni fenomeni delinquenziali, dell’insorgenza di ondate di allarme sociale o della segnalazione di tassi di carcerizzazione troppo elevati.

---

<sup>13</sup> È risaputo, infatti, che con la riforma dell’ordinamento penitenziario sono state previste diverse modalità di espiazione della pena e che sono state introdotte alcune “opportunità” per il soggetto condannato. Tra queste vi sono le misure alternative alla detenzione che, oltre ad essere sostanzialmente un’alternativa totale o parziale all’espiazione intramuraria, sono delle misure: a) rigorosamente improntate al principio di individualizzazione del trattamento (ai sensi dell’art. 27 Cost.), nel senso che i provvedimenti assunti dal competente organo giudiziario devono essere adottati caso per caso in ragione di variabili situazioni individuali e di altri molteplici elementi di valutazione; b) si basano sul fatto che il condannato viene ad assumere un ruolo centrale nel momento esecutivo, nel senso che egli diviene parte attiva nell’andamento della sua pena, potendo “erodere” o “migliorare” le condizioni in cui essa viene eseguita; c) sono adattabili in maniera dinamica, in funzione delle diverse caratteristiche personali e delinquenziali di ciascun condannato e al modo con cui egli risponde, nel concreto, al tipo di trattamento intrapreso. Cfr., in proposito, CORSO P. (a cura di), *Manuale della esecuzione penitenziaria*, Milano, 2015, in partic. p. 235 ss.

<sup>14</sup> Come noto, le funzioni del magistrato di sorveglianza, quale organo monocratico, sono molto numerose (le principali sono indicate nell’art. 69 ord. penit.), mentre il tribunale di sorveglianza ha competenze più limitate anche se di maggiore “delicatezza”. Esso, infatti, oltre ad essere competente per la concessione e la revoca delle misure alternative alla detenzione (artt. 47 e ss. ord. penit.) e della liberazione condizionale (art. 176 c.p.), emette provvedimenti, tra l’altro, in tema di differimento obbligatorio (art. 146 c.p.) o facoltativo (art. 147 c.p.) dell’esecuzione delle pene detentive e svolge la funzione di appello avverso i provvedimenti di competenza del magistrato di sorveglianza in tema di misure di sicurezza, nonché quella di reclamo nei confronti delle decisioni dell’organo monocratico relative ai permessi e alla liberazione anticipata (per maggiori ragguagli v. art. 70 ord. penit.).

Questo emerge prima di tutto, in termini assolutamente impressionanti, dal fatto che la l. 26 luglio 1975, n. 354, ha subito, nei suoi quarant'anni di vigenza, oltre 200 interventi modificativi, operati per legge o per mano della Corte Costituzionale (ben 207, in totale, dal 1975 ad oggi)<sup>15</sup>.

Tali modifiche, talvolta molto incisive, hanno avuto un andamento altalenante (vedi Grafico n. 1) sia per quanto concerne i contenuti (la natura dei provvedimenti ha una tendenza dilatativa delle "maglie" contenitive dell'ordinamento penitenziario fino al 1989, restrittiva fino al primo decennio degli anni 2000 e nuovamente dilatativa ai giorni nostri)<sup>16</sup> sia per quel che riguarda la "frequenza ritmica" della loro emissione (il lasso di tempo tra un'ondata legislativa e l'altra nel settore penitenziario si è ristretto negli ultimi anni, aumentando di fatto la cadenza degli interventi normativi)<sup>17</sup>.

A livello quantitativo, i picchi numerici più alti di interventi manipolativi sono rinvenibili negli anni immediatamente successivi all'entrata in vigore della riforma dell'ordinamento penitenziario (20 aggiornamenti nel 1977) e poi nell'anno della promulgazione della l. 10 ottobre 1986, n. 689, periodo in cui alla forza propulsiva della riforma si andò a sommare l'ampliamento del ricorso alle misure alternative alla detenzione (30 aggiornamenti). Ulteriori "vette", anche se di levatura minore, sono state raggiunte nel 1992 (12 aggiornamenti), nel 2002 (13 aggiornamenti) e nel 2010 (13 aggiornamenti), ma queste, da un punto di vista contenutistico, sono risultate essere di natura tendenzialmente opposta rispetto alle modifiche del passato. Esse, infatti, sono state rivolte ad innalzare le soglie di accesso alle misure alternative alla detenzione (si pensi ai limiti introdotti con gli artt. 4 *bis*, 58 *ter* o 58 *quater* ord. penit.)<sup>18</sup> e, di conseguenza, a restringere l'applicazione di alcuni istituti giuridici nei confronti di

---

<sup>15</sup> L'elenco degli «aggiornamenti all'atto», ricavabile dal portale della normativa vigente denominato *Normattiva* ([www.normattiva.it](http://www.normattiva.it)), indica che alla l. 26 luglio 1975, n. 354, sono state apportate, sino al 14 febbraio 2016, numerose modifiche, mediante interventi di legge, di decreti legge o di pronunce della Corte Costituzionale.

<sup>16</sup> Come si vedrà meglio *infra*, la tendenza dilatativa o restrittiva delle "maglie" contenitive dell'ordinamento penitenziario (con particolare riferimento ai regimi detentivi, al trattamento carcerario e all'accesso alle misure alternative alla detenzione), varia in funzione degli orientamenti di politica criminale via via assunti: massima apertura negli anni post-riforma, severa restrizione a partire dagli anni '90 del secolo scorso, nuova inversione di tendenza, negli anni più recenti, per ridurre la sovrabbondante popolazione penitenziaria.

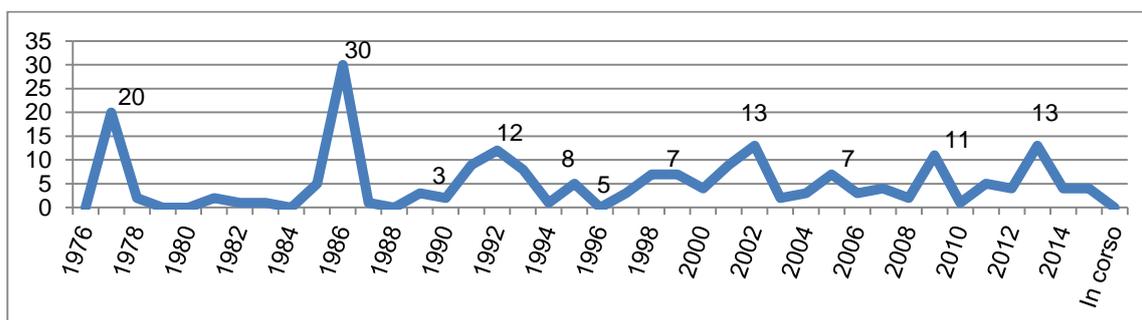
<sup>17</sup> Come si può notare dal Grafico n. 1, nell'ultimo decennio gli atti di modifica all'ordinamento penitenziario sono più frequenti rispetto alle decadi passate, con qualche unità presente per ogni singolo anno.

<sup>18</sup> A seguito della delittuosità sempre più grave posta in essere dalla criminalità organizzata e dell'allarme sociale destato dalla commissione di taluni reati sono state introdotte, a partire dalla l. 12 luglio 1991, n. 203, importanti modifiche in materia di benefici penitenziari. Gli interventi normativi che si sono succeduti negli anni, operanti tutti in senso restrittivo, hanno da un lato limitato l'accesso a tali benefici e dall'altro sancito il divieto di concessione delle misure alternative alla detenzione.

alcune categorie di soggetti condannati (come gli appartenenti alla criminalità organizzata, oppure i terroristi oppure ancora agli autori di reati sessuali)<sup>19</sup>.

Gli aggiornamenti degli ultimi anni (ben 13 nel 2013) sono invece di senso opposto, in quanto volti principalmente – a seguito soprattutto degli alti tassi di prisonizzazione nel nostro Paese e del sistematico superamento del limite di capienza regolamentare dei nostri istituti penitenziari – alla decarcerizzazione ed alla facilitazione, da parte dei soggetti condannati, ad accedere, anche dalla libertà, alle misure alternative alla detenzione<sup>20</sup>.

Grafico n. 1: Andamento numerico delle modifiche all'ordinamento penitenziario (1975-2016)



Fonte: [www.normattiva.it](http://www.normattiva.it)

<sup>19</sup> Si tenga conto del fatto che a partire dal 2001, primo “Pacchetto sicurezza”, si sono aggiunti nell’arco degli anni provvedimenti legislativi che hanno apportato modifiche incisive sulla parte generale e speciale del codice penale e in settori rilevanti della legislazione penale complementare. Infatti, come rilevato qualche anno fa da Dolcini e Marinucci, la l. 15 luglio 2009, n. 94, recante *Disposizioni in materia di sicurezza pubblica*, ha rappresentato nient’altro che «il terzo ed ultimo atto di un “Pacchetto sicurezza”, che fa seguito a due decreti legge recanti, rispettivamente, *Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica* (d.l. 23 maggio 2008, n. 92, conv., con modif., in l. 24 luglio 2008, n. 125) e *Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori* (d.l. 23 febbraio 2009, n. 11, conv., con modif., in l. 23 aprile 2009, n. 38)». Così DOLCINI E., MARINUCCI G., *Introduzione*, in CORBETTA S., DELLA BELLA A., GATTA G.L. (a cura di), *Sistema penale e “sicurezza pubblica”: le riforme del 2009*, Milano, 2009, p. XXI.

<sup>20</sup> Nel 2010 vi erano 67.961 persone detenute nelle 206 carceri italiane, contro una capienza massima prevista di 45.000 persone e, quindi, vi era un tasso nazionale di sovraffollamento pari al 151%. Successivamente alla dichiarazione dello stato di emergenza nazionale (13 gennaio 2010) e ad una serie di interventi programmatici da parte del Governo, il tasso di sovraffollamento carcerario è passato dal 139% del 2012 al 105% del 2015. Al 31 gennaio 2016, all’interno dei 195 istituti di pena operativi, la “rinnovata” capienza regolamentare è salita a 49.480 persone ed il numero di detenuti presenti si è attestato sulle 52.475 unità (Fonte: Ministero della Giustizia). Come è noto, per questi motivi e per la violazione dell’art. 3 CEDU, lo Stato italiano è stato condannato dalla Corte Europea dei Diritti dell’Uomo in data 8 gennaio 2013 (caso [Torreggiani ed altri c. Italia](#)). Per un approfondimento su questi aspetti cfr., tra molti, PAVARINI M., *Processi di ri-carcerizzazione e “nuove” teorie giustificative della pena*, in *Rass. Penit. Crimin.*, 1/3, 2000, p. 95 ss.; VIGANÒ F., [Sentenza pilota della Corte EDU sul sovraffollamento delle carceri italiane: il nostro Paese chiamato all’adozione di rimedi strutturali entro il termine di un anno](#), 9 gennaio 2013, in questa *Rivista*; AA.VV., *Sovraffollamento carcerari: una proposta per affrontare l'emergenza. Relazione della Commissione mista per lo studio dei problemi della magistratura di sorveglianza*, in *Quaderni del Consiglio Superiore della Magistratura*, 160, 2013, in partic. p. 117 ss.; MAZZUCATO C., *Sovraffollamento carcerario e differimento dell’esecuzione penale (Opinioni a confronto)*, in *Criminalia*, 2014, p. 462 ss.

## 2.2. Il progressivo trasferimento di competenze in materia di misure alternative alla detenzione dal tribunale di sorveglianza al magistrato di sorveglianza.

Ciò detto in via preliminare circa i provvedimenti emessi in questi anni in materia penitenziaria, si vuole focalizzare ora l'attenzione sugli aggiornamenti che hanno inciso sulla disciplina delle misure alternative alla detenzione.

Come noto, infatti, il quadro attuale di queste misure, non solo è molto diverso da quello originario, ma è anche ormai profondamente segnato dalla totale mancanza di una visione sistemica<sup>21</sup>.

Questo lo si deduce non solo dal tipo di modifiche intervenute in tempi recenti nell'ordinamento penitenziario e, in particolare, nell'ambito dei benefici penitenziari, ma anche dal fatto che tali novelle legislative stanno comportando, poco alla volta, un "finalizzato" slittamento delle competenze inerenti alla concessione delle misure alternative alla detenzione verso il magistrato di sorveglianza.

In altri termini, il legislatore sta aumentando gradatamente le competenze di carattere monocratico a "svantaggio" di quelle in capo al giudice collegiale. E questo emerge, per fare solo alcuni esempi:

- dal d.l. 1 luglio 2013, n. 78, conv., con modif., in l. 9 agosto 2013, n. 94, che ha modificato l'art. 47 *ter*, co. 1 *quater*, ord. penit., che prevede l'applicazione provvisoria della detenzione domiciliare da parte del magistrato di sorveglianza nei casi di grave pregiudizio derivante dalla protrazione della detenzione;

- dal d.l. 23 dicembre 2013, n. 146, conv., con modif., in l. 21 febbraio 2014, n. 10, che ha modificato l'art. 47, co. 4, ord. penit., laddove prevede l'applicazione provvisoria dell'affidamento in prova al servizio sociale, ad opera del magistrato di sorveglianza competente in relazione al luogo di detenzione, nei casi di grave pregiudizio derivante dalla protrazione dello stato di detenzione e di mancanza di pericolo di fuga;

- ancora dallo stesso decreto legge – quello appena sopra citato –, che prevede la competenza del solo magistrato di sorveglianza in caso di prosecuzione o di cessazione della misura alternativa concessa, ma solo nei casi di sopravvenienza di nuovi titoli di privazione della libertà personale (art. 51 *bis* ord. penit.).

Che cosa deriva da questo trasferimento di competenze? Almeno due effetti: a) che laddove vi è stato un giudizio interinale positivo da parte del magistrato di sorveglianza, difficilmente il collegio, se chiamato in causa, riuscirà a travolgerlo; b) che tale opzione vanifica sempre di più l'apporto degli esperti componenti il collegio del

---

<sup>21</sup> Quel che è davvero imbarazzante constatare – afferma il dott. Maisto – è come la qualità degli interventi legislativi degli ultimi anni abbia determinato, di fatto, la disintegrazione del sistema sanzionatorio costituzionalmente orientato [MAISTO F., *Le decisioni della magistratura di sorveglianza tra norma e prassi*, in BIANCHETTI R. (a cura di), [Il contributo della criminologia al sistema penale: alla ricerca del nuovo "volto" della pena. Atti dell'incontro di studio in ricordo del Prof. Ernesto Calvoanese](#), Santarcangelo di Romagna (RN), 2016, p. 23 ss. Versione rivista, aggiornata ed ampliata di quanto pubblicato il 6 marzo 2015 in questa *Rivista*.

tribunale di sorveglianza, sia nel corso dell'udienza, sia nel corso della camera di consiglio, con conseguente rarefazione della multidisciplinarietà del giudizio, in un settore dove la valutazione della persona (detenuta o internata che sia) e degli aspetti soggettivi sono – come risaputo – elementi cardine del trattamento<sup>22</sup>.

### 2.3. Lo “snaturamento” delle misure alternative alla detenzione.

Anche il terzo punto che intendo sviluppare riguarda le misure alternative alla detenzione e concerne, in particolare, il loro “snaturamento”. A tal proposito ritengo doveroso soffermarmi ancora una volta, più che sugli aspetti teorici, su quelli concreti della questione, ovvero sia su quel che oggi sono diventati, nella realtà, tali istituti giuridici, anche per effetto di alcune recenti modifiche legislative .

La prima considerazione che mi permetto di fare – ricollegandomi a quanto detto in precedenza – è che il quadro attuale di queste misure è molto diverso da quello originario.

Nel tempo, infatti, si è verificato un mutamento profondo rispetto a quello che era lo schema iniziale di tali istituti giuridici, cioè strumenti volti «a promuovere la personalità del condannato e ad incentivare la sua adesione al trattamento individualizzato»<sup>23</sup>. E tale mutamento è dipeso, tra le altre cose, dall'annosa questione del sovraffollamento carcerario, endemico problema dell'istituzione penitenziaria detentiva<sup>24</sup>.

In effetti, l'esigenza di deflazione ha progressivamente portato, nel corso degli ultimi anni, ad individuare come presupposti legittimanti l'applicazione di alcune di queste misure situazioni che possono ritenersi non sempre funzionali alla finalità di una pena costituzionalmente orientata. Ciò ha determinato lo sviluppo di un discredito altissimo nei confronti del “modello dinamico” dell'esecuzione penale<sup>25</sup> ed una diffusione massiccia del concetto di ineffettività della pena nel contesto sociale con consequenziali gravi pregiudizi, più in generale, per la certezza del diritto<sup>26</sup>.

---

<sup>22</sup> Cfr., in proposito, sempre MAISTO F., *Le decisioni della magistratura di sorveglianza*, cit., in partic. p. 27 ss.

<sup>23</sup> COMUCCI P., *Misure alternative alla detenzione: evoluzione o involuzione?*, in BIANCHETTI R. (a cura di), *Il contributo della criminologia al sistema penale*, cit., p. 13.

<sup>24</sup> AA.VV., [Sovraffollamento carcerario e alternative alla detenzione: esperienze europee a confronto. Dialogo tra Italia, Belgio, Francia, Polonia, Romania e Spagna. Atti del Convegno \(Università di Milano, 16 ottobre 2014\)](#), 5 marzo 2015, in questa *Rivista*; DELLA CASA F., *Quarant'anni dopo la riforma del 1975 (ovvero: il continuo divenire della "questione penitenziaria")*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 3, 2015, p. 1163 ss.; GIOSTRA G., *La riforma della riforma penitenziaria: un nuovo approccio ai problemi di sempre*, in *I diritti dei detenuti*, 2, 2015, 3 luglio 2015, [www.costituzionalismo.it](http://www.costituzionalismo.it).

<sup>25</sup> Cfr., al riguardo, CORSO P. (a cura di), *Manuale della esecuzione penitenziaria*, cit., p. 305 ss.

<sup>26</sup> V., tra molti, GIUNTA F., *L'effettività della pena nell'epoca del dissolvimento del sistema sanzionatorio*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2, 1998, pp. 414 ss.; inoltre, GHEZZI M.L., *Le ceneri del diritto. La dissoluzione dello Stato democratico in Italia*, Milano, 2007, in partic. p. 41 ss.

La seconda considerazione che intendo effettuare, ma che alla prima è strettamente correlata, è quella di una sorta di “omologazione” delle misure alternative alla detenzione e di un loro sostanziale “snaturamento”<sup>27</sup>.

Basta guardare le misure nel loro insieme oppure singolarmente, ossia una ad una, per capire quanto sto dicendo.

Prendiamo, ad esempio, l’affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 ord. penit.), fiore all’occhiello della riforma del 1975, ove la misura era calibrata su soggetti disadattati ed emarginati, condannati a pene inflitte di modesta entità (2 anni e 6 mesi), per i quali si riteneva preferibile all’espiazione intramuraria, un trattamento in libertà, assistito dall’intervento del servizio sociale con prescrizioni comportamentali *ad hoc*: ebbene, esso ha finito per assumere la «*veste di misura per tutte le stagioni*»<sup>28</sup> con prescrizioni sostanzialmente standardizzate.

Palese, infatti, è la forzatura nell’uso del beneficio per i condannati appartenenti alla categoria dei “colletti bianchi”, ove il concetto di reinserimento non può essere inteso in modo convenzionale, ed altrettanto evidente è oggi la forzatura – nella prassi – di applicare la misura quando non vi sono, ad esempio, gli estremi di accoglimento dell’affidamento terapeutico richiesto (ad esempio: non c’è il programma trattamentale in atti; il soggetto non è in carico al servizio preposto ma si dichiara in udienza affetto da problemi di alcol)<sup>29</sup>.

La possibilità di presentare istanza “dalla libertà”, ai sensi della legge “Simeone-Saraceni”<sup>30</sup>, è divenuta poi la “via maestra” per accedere alla misura, tanto che la forma tradizionale di “affidamento dalla detenzione”, basata sull’osservazione scientifica della personalità (*ex artt. 27 e 28 d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230*), è ormai del tutto residuale. Quest’ultima ipotesi infatti, per effetto dell’interpretazione data al requisito del limite di pena inflitta, da intendersi come pena residua da scontare in concreto, è richiesta, di fatto, solo dai condannati a pene di lunga durata o da coloro per i quali non è prevista la sospensione dell’esecuzione della pena (art. 656, co. 9, c.p.p.) oppure dagli

---

<sup>27</sup> Pelissero ha puntualmente osservato che il sistema sanzionatorio penale del nostro Paese è «selettivamente effettivo e selettivamente efficace» e che, oggigiorno, le misure alternative alla detenzione sono, nella realtà, «poco effettive e non sempre efficaci» [PELISSERO M., intervento alla tavola rotonda “Riformare il sistema sanzionatorio penale: un’utopia?”, Convegno annuale Association Internationale de Droit Pénal (AIDP) - Gruppo italiano, *Carcere alternativo e alternative al carcere*, 29-30 gennaio 2016, Villa Castelpulci, Scandicci (FI), inedito].

<sup>28</sup> COMUCCI P., *Misure alternative alla detenzione*, cit., p. 15.

<sup>29</sup> In tali casi il tribunale di sorveglianza dispone l’affidamento in prova al servizio sociale senza alcun supplemento d’istruttoria o senza rinvio del fascicolo ad altra udienza per l’espletamento di accertamenti, inserendo nell’ordinanza concessiva della misura prescrizioni generiche, come quella di prendere contatti con i servizi sanitari competenti e, nel caso di presa in carico da parte di questi, di seguire il programma terapeutico concordato.

<sup>30</sup> L. 27 maggio 1998, n. 165, recante *Modifiche all’articolo 656 del codice di procedura penale ed alla legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni*.

autori di violenza sessuale per cui è necessaria una “particolare” osservazione scientifica della personalità (art. 4 *bis*, co. 1 *quinquies*, ord. penit.)<sup>31</sup>.

Che cosa dire poi delle ultime modifiche in materia apportate dalla l. 21 febbraio 2014, n. 10<sup>32</sup>, se non che l’inserimento dell’ulteriore ipotesi di affidamento nell’ambito di pene fino a quattro anni (art. 47, co. 3 *bis*, ord. penit.) lascia onestamente molto perplessi. Questo non tanto per il limite di pena maggiore ma perché richiede ai fini della valutazione, almeno per l’ultimo anno che precede il raggiungimento di questo limite, un’osservazione non scientifica della personalità ma meramente comportamentale (ovverosia di buona condotta), sia che questo periodo sia stato trascorso in espiazione intramuraria, sia in libertà, se non, addirittura, in esecuzione di misura cautelare<sup>(33)</sup>.

Se poi guardiamo altre misure alternative alla detenzione, la loro tendenza a “snaturarsi” è altrettanto evidente.

Ad esempio: la detenzione domiciliare, introdotta nel 1986, ha visto negli anni ampliare le sue forme e declinazioni. Di essa si è sempre fatto un gran uso ed un apprezzabile impiego, in un’ottica preminentemente “umanitaria”, per bilanciare l’obbligo di eseguire la pena con il rispetto di altri principi costituzionali, come la tutela della maternità, della famiglia, della salute e così via. Ma rispetto a ciò, male si giustificano l’inserimento nell’ordinamento della cosiddetta “detenzione domiciliare generica” (art. 47 *ter*, co. 1 *bis*, ord. penit.), concedibile senza nessun richiamo a requisiti umanitari o a scopi rieducativi<sup>34</sup>, e la previsione, tra le modalità di controllo di esecuzione della misura stessa, del ricorso al braccialetto elettronico (art. 58 *quinquies* ord. penit).

Che cosa dire, poi, dell’istituto dell’esecuzione della pena presso il domicilio (l. 26 novembre 2010, n. 199)<sup>35</sup> se non altro che è evidente che questa forma di poco ha a che fare con la filosofia rieducativa della pena.

---

<sup>31</sup> Questi ultimi, non a caso, preferiscono presentare istanza di concessione di affidamento in prova al servizio sociale, piuttosto che di liberazione condizionale, per i presupposti meno impegnativi che connotano la prima misura, visto che pressoché equivalenti sono i contenuti e gli effetti finali di questi due benefici.

<sup>32</sup> La l. 21 febbraio 2014, n. 10, è la conversione, con modif., del d.l. 23 dicembre 2013, n. 146, recante *Misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria*.

<sup>33</sup> Non essendo stato effettuato il coordinamento di questa disposizione con l’art. 656, co. 5, c.p.p., la sospensione obbligatoria dell’ordine di esecuzione rimane fissata a 3 anni di pena da espiazione e, dunque, nei confronti di condannati fra 3 e 4 anni, questo tipo di affidamento può essere concesso solo dalla detenzione.

<sup>34</sup> La cosiddetta “detenzione domiciliare generica”, disciplinata dall’art. 47 *ter*, co. 1 *bis*, l. 26 luglio 1975, n. 354, è stata introdotta con l. 27 maggio 1998, n. 165, ed è applicabile al soggetto condannato ad una pena detentiva non superiore a 2 anni, anche se costituente parte residua di maggior pena, quando non ricorrono i presupposti per l’affidamento in prova al servizio sociale e sempre che tale misura sia idonea ad evitare il pericolo che il reo commetta altri reati.

<sup>35</sup> La stabilizzazione di tale istituto è avvenuta con l. 21 febbraio 2014, n. 10. Sono 18.375 i detenuti che, dal momento dell’entrata in vigore della l. 199/2010 al 31 gennaio 2016, sono usciti dagli istituti penitenziari per gli adulti e sono stati sottoposti all’esecuzione della pena detentiva presso il domicilio. Questo dato,

Sicuramente, tali misure sono state, vengono e verranno ampiamente utilizzate: basta guardare i dati del 2016<sup>36</sup> e prendere in considerazione gli “inviti” formulati, anche da parte di organismi europei, in merito all’incremento del loro utilizzo<sup>37</sup>.

Ma quanto si è detto fino ad ora, è già di per sé sufficiente per potere affermare, con ragionevole certezza, che un’involuzione delle misure alternative alla detenzione c’è stata e che anche rispetto ad esse c’è stato un significativo arretramento, in particolare per quel che riguarda la valutazione effettiva che viene fatta sia al momento della loro concessione sia al momento della loro esecuzione.

È evidente, sostiene Comucci, che quello che interessa al nostro legislatore in questa fase storica è “lasciare fuori”, “mettere fuori”, ridurre ad ogni costo la popolazione penitenziaria<sup>38</sup> anche se per fare questo esso impiega rimedi emergenziali e circoscritti e non affronta, invece, in maniera seria ed una volta per tutte, le problematiche complessive del sistema della sanzione penale detentiva<sup>39</sup>.

---

afferma il Ministero della Giustizia, è però incompleto, in quanto non comprende i condannati a cui il beneficio è stato concesso mentre questi erano ancora in libertà, ed è anche impreciso, perché nel numero complessivo vengono conteggiati anche i casi in cui è intervenuta la revoca del beneficio, ad esempio per commissione di nuovi reati o per irreperibilità [Fonte: Dipartimento dell’amministrazione penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato statistica ed automazione di supporto dipartimentale - Sezione Statistica ([www.giustizia.it](http://www.giustizia.it))].

<sup>36</sup> Secondo i dati del Dipartimento dell’amministrazione penitenziaria - Direzione generale dell’esecuzione penale esterna ([www.giustizia.it](http://www.giustizia.it)) i condannati in misura alternativa alla detenzione (affidamento in prova al servizio sociale, affidamento in prova in casi particolari, semilibertà e detenzione domiciliare, nelle sue molteplici declinazioni) sono risultati essere 22.137, al 31 gennaio 2015, e 22.209, al 31 gennaio 2016.

<sup>37</sup> Dall’analisi del *Rapporto Space II-2013* del Consiglio d’Europa emerge, anche per l’Italia, un *trend* in continua ascesa del ricorso alle misure alternative alla detenzione: durante il 2013 sono stati ammessi, a queste misure, il 12% di persone in più (52.876), rispetto a quelle del 2012 (46.659) (per i dettagli, v. [Rapporto “Space II-2013”](#)). Si tenga conto, però, che il Rapporto sopra citato, usando l’espressione “misure alternative alla detenzione” in senso ampio, conteggia all’interno di questa categoria anche le misure non detentive da applicarsi in fase pre-processuale a titolo cautelare, motivo per cui i numeri indicati sono molto più elevati di quelli forniti dalle istituzioni del nostro Paese.

<sup>38</sup> Il legislatore, di fatto, è riuscito nel suo intento. Infatti, la popolazione penitenziaria è progressivamente diminuita negli ultimi cinque anni, così come i dati del Ministero della giustizia confermano: 67.961 detenuti [di cui 28.782 imputati (vale a dire i detenuti in attesa di giudizio e i condannati in primo e secondo grado), 37.432 condannati, 1.747 internati] al 31 dicembre 2010; 52.754 (di cui 17.830 imputati, 34.276 condannati, 648 internati) al 30 giugno 2015; 52.475 (di cui 18.069 imputati, 33.995 condannati, 411 internati) al 31 gennaio 2016 ([www.giustizia.it](http://www.giustizia.it)). A tale riguardo, sarà utile monitorare l’andamento, nei prossimi mesi, oltre che dei numeri inerenti all’applicazione dell’istituto della messa alla prova per gli adulti («sospensione del procedimento con messa alla prova dell’imputato», *ex art. 168 bis c.p.*) e di quelli riguardanti la «non punibilità per la particolare tenuità del fatto» (*ex art. 131 bis c.p.*), anche di quelli relativi all’applicazione della custodia cautelare in carcere (*ex art. 285 c.p.p.*). Fiorio, a tal proposito, ha affermato che la diminuzione della popolazione penitenziaria dell’ultimo quinquennio è dipesa, in buona parte, dalla riduzione delle persone indagate o imputate che in questi ultimi anni sono state sottoposte a quest’ultima misura cautelare [FIORIO C., *Relazione “Misure cautelari e alternative al carcere”*, Convegno annuale Association Internationale de Droit Pénal (AIDP), cit., inedita].

<sup>39</sup> Sul punto cfr., tra molti, COMUCCI P., *Misure alternative alla detenzione*, cit., p. 19 ss.; MARIANI E., *Crisi del sistema sanzionatorio e prospettive evolutive. Un’analisi criminologica dalla giustizia penale minorile a quella ordinaria*, Santarcangelo di Romagna (RN), 2015, p. 189 ss. Inoltre, in proposito, v. anche quanto riportato

Peccato, però, che così facendo il legislatore accantona del tutto il trattamento del detenuto e, di conseguenza, gli aspetti della persona.

2.4. (segue): *la crescente residualità dell'apporto delle scienze umane nei processi decisionali del tribunale di sorveglianza.*

Bisogna quindi ammettere, non con rassegnazione ma con totale franchezza, che in questo settore (quello dell'esecuzione della pena) vi è ormai una sempre maggiore residualità dell'apporto delle scienze umane all'interno dei processi decisionali, perché sempre più marginale è la valutazione degli elementi soggettivi in materia di benefici penitenziari da parte del tribunale di sorveglianza e perché sempre più incisiva è l'azione di degiurisdizionalizzazione che il legislatore sta mettendo in atto<sup>40</sup>.

Ciò traspare, ad esempio, anche dalla l. 30 maggio 2014, n. 81, volta al definitivo superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari e delle case di cura e di custodia, la quale, tra le altre cose, preclude al giudice (della cognizione e dell'esecuzione) di impiegare, ai fini della ri-valutazione della pericolosità sociale, le condizioni di cui all'art. 133, co. 2, n. 4, c.p. («condizioni di vita individuale, familiare e sociale del reo») e di considerare, a supporto sempre del giudizio di pericolosità, «la sola mancanza di programmi terapeutici individuali»<sup>41</sup>.

---

nel *working paper* a cura di GLAUCO GIOSTRA, intitolato [Carceri: materiali per la riforma](#), 17 giugno 2015, in questa *Rivista* e la relazione finale del tavolo di lavoro denominato «Misure e sanzioni di comunità», degli *Stati Generali dell'Esecuzione Penale*, 12 febbraio 2016, [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it).

<sup>40</sup> A questa azione di degiurisdizionalizzazione si sommano gli interventi di depenalizzazione e di *abolitio criminis* che il legislatore ha di recente messo in atto. Infatti con i decreti legislativi nn. 7 e 8 del 15 gennaio 2016 (pubblicati nella G.U. n. 17 del 22 gennaio 2016 ed entrati in vigore il 6 febbraio 2016) è stata data esecuzione all'art. 2 della l. 24 aprile 2014, n. 67, che ha conferito delega al Governo per la «Riforma della disciplina sanzionatoria», ed anche attuazione ad una parte dei lavori della Commissione ministeriale presieduta dal Prof. Francesco Palazzo (per approfondimenti v. *Le conclusioni della Commissione Palazzo per la riforma del sistema sanzionatorio penale* e, in aggiunta, il contributo a margine dello stesso PALAZZO F., [Fatti e buone intenzioni. A proposito della riforma delle sanzioni penali](#), 10 febbraio 2014, in questa *Rivista*). «La riforma», scrive Gatta, «è destinata a passare alla storia del diritto penale italiano: non solo perché si iscrive nella scia dei ciclici e non frequenti provvedimenti di depenalizzazione di portata generale (gli ultimi dei quali ad opera della l. n. 689/1981 e della l. n. 205/1999), ma anche e soprattutto perché realizza un arretramento del diritto penale a vantaggio del diritto amministrativo e – questa la novità – del diritto civile» (GATTA G.L., [Depenalizzazione e nuovi illeciti sottoposti a sanzioni pecuniarie civili: una riforma storica](#), 25 gennaio 2016, in questa *Rivista*).

<sup>41</sup> Precisamente, l'art. 1 dell'allegato alla legge 30 maggio 2014, n. 81, prevede testualmente quanto segue: «Il giudice dispone nei confronti dell'infermo di mente e del seminfermo di mente l'applicazione di una misura di sicurezza, anche in via provvisoria, diversa dal ricovero in un ospedale psichiatrico giudiziario o in una casa di cura e custodia, salvo quando sono acquisiti elementi dai quali risulta che ogni misura diversa non è idonea ad assicurare cure adeguate e a fare fronte alla sua pericolosità sociale, il cui accertamento è effettuato sulla base delle qualità soggettive della persona e senza tenere conto delle condizioni di cui all'articolo 133, secondo comma, numero 4, del codice penale. Allo stesso modo provvede il magistrato di sorveglianza quando interviene ai sensi dell'articolo 679 del codice di procedura penale. Non costituisce elemento idoneo a supportare il giudizio di pericolosità sociale la sola mancanza di programmi terapeutici individuali». Per un approfondimento sui principali contenuti di tale

Questione delicata, questa. Su cui è bene, per il momento, sorvolare...<sup>42</sup>.

### 3. Che ruolo ha e quali funzioni svolge oggi il giudice onorario presso il tribunale di sorveglianza?

Manteniamo, invece, la nostra attenzione su quello che sta accadendo e poniamoci, a questo punto, alcune domande: che ruolo ha e che funzioni svolge oggi il giudice onorario presso il tribunale di sorveglianza? Inoltre, che apporto può dare e come lo può al meglio dare all'interno del collegio giudicante?

Le risposte a questi quesiti possono essere ricavate da alcune fonti normative.

Ad oggi, infatti, la figura del professionista "esperto di sorveglianza" esiste<sup>43</sup> ed ha come mandato istituzionale, ai sensi dell'art. 80, co. 4, ord. penit., quello di rendere concreto il trattamento individualizzato del detenuto attraverso l'osservazione e la valutazione di quelle che sono le caratteristiche e le problematiche del singolo soggetto. Egli, infatti, oltre che come operatore all'interno del carcere, può essere chiamato a svolgere una funzione giudicante all'interno del tribunale di sorveglianza, al fine di apprezzare, non in astratto (vale a dire sulla base di quanto scritto nelle relazioni) ma in concreto (ossia attraverso l'osservazione diretta della personalità e l'impiego effettivo del proprio patrimonio conoscitivo ed esperienziale), l'idoneità del progetto riabilitativo proposto, l'efficacia del programma trattamentale concordato e, laddove richiesto, l'assenza di pericolosità sociale del condannato/internato.

Il nostro ordinamento giuridico, proprio per soddisfare queste esigenze valutative, ha previsto l'esistenza della magistratura di sorveglianza, quale organo giudiziario specializzato per la materia trattata, e lo ha ritenuto tale – ossia specializzato – perché i magistrati adibiti alle sue funzioni «*non debbono essere adibiti ad altre funzioni giudiziarie*» (ai sensi dell'art. 68, co. 4, ord. penit.) e perché devono essere presenti, all'interno del suo organico, professionisti laici dotati di specifiche competenze.

A tutti questi giudici è affidato il compito di garantire che nel momento in cui deve essere eseguita la sanzione di carattere penale, specie se si tratta di una pena

---

disposizione legislativa v. GATTA G.L., [Aprite le porte agli internati! Un ulteriore passo verso il superamento degli OPG e una svolta epocale nella disciplina delle misure di sicurezza detentive: stabilito un termine di durata massima \(applicabile anche alle misure in corso, a noi pare\)](#), 6 giugno 2014, in questa Rivista. Per quanto attiene, invece, all'interpretazione della Consulta sui novellati criteri di valutazione della pericolosità sociale v., tra molti, MASSARO A., *Pericolosità sociale e misure di sicurezza detentive nel processo di "definitivo superamento" degli ospedali psichiatrici giudiziari: la lettura della Corte Costituzionale con la sentenza n. 186 del 2015*, in *Archivio Penale. Rivista web*, 2, 2015, pp. 1 ss.; PUGIOTTO A., *La giurisprudenza difensiva in materia di OPG a giudizio della Corte Costituzionale*, in *Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, 4, 2015, pp. 1 ss.

<sup>42</sup> Il tema è stato ripreso successivamente, nel corso di alcune sessioni parallele, in occasione dei lavori di gruppo condotti su specifiche tematiche (v. *supra* nota n. 2).

<sup>43</sup> Le origini normative della figura del cosiddetto "esperto" si ritrovano, tra l'altro, nel R.d.l. 20 luglio 1934, n. 1404, istitutivo del tribunale per i minorenni e nella Risoluzione O.N.U. del 30 agosto 1955 inerente alle regole minime per il trattamento dei detenuti.

detentiva e/o di una misura di sicurezza personale, questa sia adeguata all'evoluzione della personalità del condannato e al grado della sua pericolosità sociale e sia funzionale al raggiungimento del fine rieducativo della pena (art. 27, co. 3, Cost.).

Per poterlo fare, sempre il nostro ordinamento, ha articolato la magistratura di sorveglianza in "uffici" e "tribunali", andando a distinguerne la struttura, le competenze e le funzioni.

Il tribunale di sorveglianza, in particolare, è composto da tutti i magistrati di sorveglianza in servizio nel distretto o nella circoscrizione territoriale della sezione distaccata di corte di appello e – appunto – da esperti scelti fra professionisti qualificati in «*psicologia, servizio sociale, pedagogia, psichiatria, criminologia clinica ovvero fra docenti di scienze criminalistiche*» (art. 70, co. 3, ord. penit.). Ad esso spettano precise competenze, tra cui: la concessione delle misure alternative alla detenzione (artt. 47 e ss. ord. penit.); il rinvio obbligatorio o facoltativo dell'esecuzione delle pene detentive (artt. 146 e 147 c.p.); la concessione della liberazione condizionale (art. 176 c.p.); la revoca o la dichiarata cessazione dei suddetti benefici (art. 70, co. 1, ord. penit. e artt. 96 e ss. reg. ord. penit.). Il tribunale è anche organo di appello rispetto alle decisioni del magistrato di sorveglianza e decide, mediante un collegio giudicante regolarmente istituito, per mezzo di ordinanze deliberate a maggioranza dei suoi componenti.

Pertanto, già da tali primi aspetti, possiamo ricavare quanto segue:

a) che una diversa composizione del collegio non è di fatto oggi ammissibile, a pena di nullità;

b) che la "collegialità" è voluta per assicurare una minore possibilità di errore, su materie tanto delicate, che prevedono l'applicazione di istituti giuridici in base alla valutazione della sussistenza di requisiti oggettivi e di requisiti soggettivi in capo all'istante;

c) che la "specializzazione" dei suoi componenti è ricercata per favorire la multidisciplinarietà e l'interdisciplinarietà e per assicurare anche l'idoneità di tale giudice ad operare un giudizio tecnico-scientifico sulla personalità dell'interessato e sulla sua pericolosità sociale.

Ne consegue, perciò, che la "collegialità" e la "specializzazione" dei suoi componenti, in particolare di quelli onorari (non a caso definiti esperti), sono delle caratteristiche fondanti di tale organo giudicante che non possono assolutamente essere messe in disparte. Inoltre, quanto al funzionamento di tribunale di sorveglianza e al ruolo dei giudici onorari, il dettato costituzionale di cui all'art. 102 impone, a chiare lettere, che per determinate materie, come quella "penitenziaria", alla funzione giurisdizionale debbano partecipare «*cittadini idonei*», estranei alla magistratura. Questi, infatti, sono chiamati ad integrare gli organi della giurisdizione in ragione delle loro specifiche competenze, a condizione, appunto, che siano ritenuti «*idonei*».

#### 4. L' idoneità come parametro selettivo e di costante riferimento comportamentale.

L' "idoneità" – ben descritta dagli artt. 2, 4, 8 e 10 dalla Circolare relativa ai criteri per la nomina e conferma sullo *status* degli esperti dei tribunali di sorveglianza per il triennio 2017-2019, approvata il 21 ottobre 2015 nella seduta del Consiglio Superiore della Magistratura (C.S.M.) e protocollata il 26 ottobre 2015 (n. 19453/2015)<sup>44</sup> – rappresenta pertanto la chiave di volta per la nomina e per l' esercizio delle funzioni di questa specifica figura di giudice onorario.

A ben vedere, infatti, l' idoneità del soggetto viene valutata una prima volta al momento della sua candidatura (per la nomina o per la conferma a componente esperto) e, successivamente, nel corso dell' espletamento del proprio mandato<sup>45</sup>.

Questo requisito costituisce di fatto, per il Consiglio Superiore della Magistratura, sia un parametro di selezione e di riferimento comportamentale per i componenti laici nominati, sia – se così possiamo dire – una "guida di funzionamento" per lo stesso tribunale di sorveglianza<sup>46</sup>.

Focalizzando la nostra attenzione sul primo aspetto, ovvero sia sul parametro selettivo e comportamentale, rileviamo che questo è chiaramente deducibile, come ho detto poc' anzi, dalla suddetta Circolare del C.S.M. la quale, in base al combinato disposto degli artt. 2, 4 e 8, precisa:

- che i titoli di studio devono accompagnarsi ad una specifica esperienza professionale e che «*tale esperienza deve essere attuale o, comunque, recente*» e perdurante, ossia «*dimostrativa del perdurare di competenze e sensibilità qualificate*» (art. 2, co. 5, Circ. C.S.M. del 26 ottobre 2015);

- che per la conferma, dopo il primo triennio, occorre tenere conto della qualità dell' attività svolta dall' esperto nell' esercizio delle sue funzioni e, successivamente, anche dell' opportunità di differenziare le competenze professionali presenti in organico, privilegiando alla conferma l' eventuale inserimento di nuovi componenti ritenuti idonei (art. 4, co. 2, Circ. C.S.M. del 26 ottobre 2015)<sup>47</sup>;

---

<sup>44</sup> Questa circolare non si discosta di molto da quella precedente, relativa al triennio 2014-2016, così come approvata nella seduta del C.S.M. del 13 febbraio 2013 e poi modificata in quella del 10 aprile 2013. Entrambe le circolari sono reperibili dal sito del Consiglio Superiore della Magistratura ([www.csm.it](http://www.csm.it)) unitamente ai corrispettivi bandi di nomina e conferma degli esperti dei tribunali di sorveglianza.

<sup>45</sup> Fare parte della magistratura onoraria, oltre che gratificante sul piano personale, permette di conseguire, ai sensi dell' art. 4 R.D. 30 gennaio 1941, n. 12, lo *status* di esperto e, quindi, di assumere diritti, ma soprattutto doveri, analoghi a quelli spettanti ai magistrati ordinari, con le conseguenti responsabilità d' ordine professionale. Questi aspetti sono stati trattati, nel prosieguo dell' incontro di studio, sia dal dott. Riccardo De Vito, magistrato presso il tribunale di sorveglianza di Sassari, sia dal dott. Nicola Mazzamuto, presidente del tribunale di sorveglianza di Messina.

<sup>46</sup> Tale indicazione scaturisce, ad esempio, dagli artt. 9, 10 e 13 della Circ. C.S.M. del 26 ottobre 2015.

<sup>47</sup> L' art. 4 della Circ. C.S.M. del 26 ottobre 2015, disciplinante la «durata dell' incarico», i «presupposti e i limiti della conferma nello stesso» ruolo all' interno della magistratura onoraria, distingue analiticamente i criteri per la valutazione comparativa dei candidati. In particolare, al comma 2, stabilisce che gli esperti di sorveglianza possono essere confermati: a) dopo il primo triennio, «sulla base della sola valutazione di tale periodo di esercizio delle funzioni»; b) dopo il secondo triennio, «solo previo giudizio di comparazione

- che la decadenza dell'esperto interviene se questi «*non esercita volontariamente le funzioni inerenti all'ufficio*» [art. 8, co. 2, lett. b), Circ. C.S.M. del 26 ottobre 2015] o «*si viene meno uno dei requisiti necessari*» che lo ha reso idoneo [art. 8, co. 2, lett. c), Circ. C.S.M. del 26 ottobre 2015]; inoltre, che «*l'esperto di sorveglianza è revocato dall'ufficio in caso di violazione del dovere di astensione, grave negligenza, inosservanza dei doveri d'ufficio o partecipazione inadeguata per impegno, puntualità e capacità alle attività del tribunale*» (art. 8, co. 3, Circ. C.S.M. del 26 ottobre 2015).

## **5. Le attività esperibili e le funzioni dell'esperto all'interno del tribunale di sorveglianza.**

Ma allora, quali sono le attività e quali sono le funzioni esperibili dal giudice onorario all'interno del tribunale di sorveglianza?

L'art. 10 della Circolare del C.S.M. del 26 ottobre 2015 prevede analiticamente quanto segue:

*«1. Gli esperti del tribunale di sorveglianza partecipano alla attività del collegio con gli stessi poteri e attribuzioni dei magistrati togati. Possono, conseguentemente, essere loro affidati lo studio di singoli affari e la redazione dei provvedimenti adottati.*

*2. Gli affari di competenza del tribunale di sorveglianza possono essere assegnati, con criteri predeterminati a giudici onorari esperti ove riguardino materie richiedenti valutazioni compatibili con le specifiche attitudini e preparazione professionale degli stessi.*

*3. Non sono delegabili al giudice onorario le funzioni del magistrato di sorveglianza come organo monocratico. Nel solo caso di cui all'art. 684, comma 2, codice procedura penale (attribuzioni del magistrato di sorveglianza in tema di rinvio dell'esecuzione), il giudice onorario può essere delegato per attività di accertamento da svolgersi in collaborazione con il magistrato di sorveglianza».*

Vediamo nel dettaglio, quindi, queste attività e queste funzioni, cercando di dare a loro anche una "dimensione" pratica e concreta.

---

con i nuovi aspiranti», tenuto conto «delle opportunità di differenziare le competenze professionali nel quadro dell'organico complessivo, privilegiando eventuali nuove domande ove queste contribuiscano a meglio integrare le varie figure professionali»; per i trienni successivi al terzo, anche se non consecutivi, «la conferma è possibile previo giudizio di comparazione solo con i nuovi aspiranti, in presenza di circostanze eccezionali dipendenti dalla peculiare competenza professionale del magistrato onorario, tenendo peraltro conto della necessità di garantire l'opportuno pluralismo delle competenze specialistiche. Il giudizio di comparazione con i nuovi aspiranti deve essere analiticamente motivato e va formulato tenendo conto – in via esclusiva – delle competenze e dei titoli extragiudiziari, senza alcun riferimento alla professionalità acquisita nell'esercizio delle funzioni onorarie». Anche in questo caso, nel giudizio comparativo «si terrà conto delle opportunità di differenziare le competenze professionali nel quadro dell'organico complessivo, privilegiando eventuali nuove domande ove queste contribuiscano a meglio integrare le varie figure professionali».

*5.1. La partecipazione alle attività del collegio (art. 10, co. 1, Circ. C.S.M. del 26 ottobre 2015).*

In base all'espressione del comma 1 dell'art. 10 della suddetta Circolare, l'esperto componente del collegio può partecipare alla celebrazione dell'udienza, rispettandone forme e ritualità, e può confrontarsi con i colleghi e con le altre parti processuali in merito alle questioni oggetto di discussione.

In tale contesto, egli può collaborare con i colleghi all'espletamento delle attività di udienza, favorendo la trattazione dei fascicoli (ad esempio, con la lettura dei documenti giunti nel corso dell'udienza), annotando (su apposito registro) gli elementi del caso (requisiti soggettivi ed oggettivi circa l'oggetto dell'istanza), effettuando, all'evenienza, richieste di delucidazione al giudice relatore o, se autorizzato dal presidente del collegio, domande all'interessato a fini istruttori. Egli può altresì favorire il "dialogo" tra il collegio, i periti ed i consulenti tecnici di parte, oltre che agevolare la "comprensione" di articolati elaborati sanitari. Può partecipare, sicuramente, alla decisione del caso esaminato (esprimendo la propria valutazione ed il proprio voto in camera di consiglio) e può redigere il dispositivo (ossia la decisione presa dal collegio) che, unitamente al verbale di udienza, viene inserito all'interno del fascicolo per la stesura del provvedimento definitivo<sup>48</sup>.

*5.2. Lo studio di singoli affari e la redazione dei provvedimenti adottati (art. 10, co. 1 e 2, Circ. C.S.M. del 26 ottobre 2015).*

Il fatto, poi, che ai giudici onorari esperti "possano" essere affidati alcuni affari dell'ufficio non vuol dire che "devono" essere obbligatoriamente affidati. Il che significa quanto segue: a) è scelta discrezionale del presidente del tribunale di sorveglianza se affidare o meno questi affari (non tutti i tribunali, infatti, lo fanno); b) è sempre scelta discrezionale del presidente stabilire quali e quanti affari dell'ufficio affidare al singolo giudice onorario.

A comprova di ciò, il comma 2 dell'art. 10 della Circolare sopra citata e l'art. 56.3 della Circolare sulla formazione delle Tabelle di organizzazione degli uffici giudicanti per il triennio 2014-2016<sup>49</sup>, prevedono che «*gli affari di competenza del tribunale di sorveglianza possono essere assegnati, con criteri predeterminati, a giudici onorari esperti, ove riguardino materie richiedenti valutazioni compatibili con le specifiche attitudini e preparazione professionale degli stessi*». In pratica, è data ampia facoltà al presidente di attingere alle

---

<sup>48</sup> Nell'ipotesi che il fascicolo sia a lui affidato, il componente esperto del tribunale di sorveglianza presenta il caso nel corso dell'udienza e, qualora venga presa una decisione, redige il relativo provvedimento.

<sup>49</sup> Circolare reperibile dal sito del Consiglio Superiore della Magistratura ([www.csm.it](http://www.csm.it)).

risorse interne dell'ufficio, in base delle diverse competenze professionali effettivamente presenti in organico.

Ebbene, nel caso che questa attribuzione di affari avvenga, l'esperto componente, cinque giorni prima dell'udienza, potrà ritirare dalla cancelleria del tribunale i fascicoli a lui affidati dal presidente del collegio al fine di trattarli.

Dal momento del ritiro, il magistrato onorario sarà pienamente responsabile della custodia di quei fascicoli; dovrà esaminarli e studiarli completamente (in pratica analizzare le notifiche, i documenti giudiziari e psico-socio-sanitari, le relazioni dei servizi, le indagini sociali, i rapporti delle forze dell'ordine, *etc.*) al fine di presentarsi, il giorno dell'udienza, per esporre pubblicamente, con completezza e precisione, quanto in essi contenuto. Come giudice relatore, egli illustrerà il "caso" al resto del collegio, al sostituto procuratore generale della Repubblica e al diretto interessato (assistito, obbligatoriamente, da un difensore); dovrà rispondere, nei limiti del possibile, ad eventuali domande di chiarificazione e richiedere, se necessario, materiale istruttorio.

Sempre come parte componente del collegio, qualora il fascicolo non dovesse venire rinviato ad altra udienza, egli parteciperà alla decisione in camera di consiglio che, una volta presa, verrà riportata nel dispositivo<sup>50</sup>.

Al termine dell'udienza, il giudice onorario sarà tenuto, al pari dei magistrati togati, a scrivere il provvedimento motivato (ordinanza) in qualità di giudice estensore; dovrà, poi, farlo verificare e firmare al presidente del collegio e, infine, dovrà depositarlo, unitamente al fascicolo, entro e non oltre cinque giorni.

### *5.3. Le attività di accertamento in collaborazione con il magistrato di sorveglianza (art. 10, co. 3, Circ. C.S.M. del 26 ottobre 2015).*

Infine, l'art. 10, comma 3 della Circolare di nomina, prevede che «*nel solo caso di cui all'art. 684, comma 2, codice procedura penale (attribuzioni del magistrato di sorveglianza in tema di rinvio dell'esecuzione), il giudice onorario può essere delegato per attività di accertamento da svolgersi in collaborazione con il magistrato di sorveglianza*» e questo perché «*non sono delegabili al giudice onorario le funzioni del magistrato di sorveglianza come organo monocratico*».

Su questo punto, molto dibattuto negli anni, si è espresso il C.S.M., Ufficio Studi e documentazione, con documento ufficiale (n. 273/2003) del 5 settembre 2003<sup>51</sup> da cui si evince che non possono essere svolte le funzioni tipiche del magistrato di sorveglianza dagli esperti onorari del tribunale poiché vi è un limite assoluto posto dal testo di legge.

---

<sup>50</sup> Alcuni collegi assumono le decisioni al termine della trattazione del singolo fascicolo altri, invece, le rimandano a fine udienza. Per questo motivo, ogni componente del collegio, annota su apposito registro le informazioni rilevanti relative ad ogni singolo caso trattato.

<sup>51</sup> Documento reperibile dal sito del Consiglio Superiore della Magistratura ([www.csm.it](http://www.csm.it)).

L'estensore del documento, tuttavia, precisa che i giudici esperti potrebbero<sup>52</sup> essere impiegati nella fase che precede l'udienza, in attività istruttorie, per la «*verifica preliminare della documentazione sanitaria inviata dall'istituto penitenziario o da altra struttura pubblica, anche al fine di sollecitare gli approfondimenti che si rendessero necessari in tempo utile per la decisione dell'organo collegiale ovvero di sottoporre al collegio la necessità di un accertamento peritale, motivandone condizioni e limiti*»<sup>53</sup>.

Inoltre, «*nella medesima prospettiva*» (svolgimento di attività istruttoria), «*si potrebbe pensare di affidare ad esperti professionalmente adeguati l'attività di verifica preliminare e di istruzione dei procedimenti di riabilitazione (art. 178-179 c.p.) che, oltre ad una serie di presupposti di ammissibilità, richiedono la positiva dimostrazione che il condannato abbia dato prove effettive e costanti di buona condotta, spesso desumibili da informative dei competenti organi di polizia*»<sup>54</sup>.

Da ultimo, precisa il C.S.M., un contributo ulteriore «*della componente non togata alla attività di istruzione dei procedimenti di competenza del tribunale di sorveglianza può essere individuato con riferimento, da un lato, alla realizzazione di un più avanzato circuito informativo tra esperti (omissis) ed operatori del trattamento intramurario (omissis), dall'altro, alla previsione di più frequenti contatti tra responsabili di comunità terapeutiche di recupero ed esperti in possesso di specifiche esperienze nel settore (psicologi, psichiatri, criminologi), in relazione alle domande di concessione di misure alternative alla detenzione caratterizzate da una forte componente terapeutico-riabilitativa (artt. 90 e 94 del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 e succ. modif.)*»<sup>55</sup>.

## 6. Due essenziali note conclusive.

In conclusione, due note personali.

La prima. Sono consapevole del fatto che in Italia, nei tribunali di sorveglianza, vi sono realtà e prassi molto diverse tra loro e che io – in questa sede – ne ho rappresentato una soltanto, quella che è il frutto della mia esperienza diretta, maturata

---

<sup>52</sup> Il condizionale è doveroso poiché, come si è detto più volte, le attività pratico-organizzative sono diverse da tribunale a tribunale.

<sup>53</sup> C.S.M. - Ufficio Studi e documentazione, documento n. 273/2003 del 5 settembre 2003, p. 11.

<sup>54</sup> *Ibidem*.

<sup>55</sup> In questi stessi "spazi" operativi si intravede oggi, alla luce di quanto disposto in merito al definitivo superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari e delle case di cura e di custodia (l. 30 maggio 2014, n. 81), la possibilità di un ulteriore apporto, settoriale e specifico, da parte degli esperti di sorveglianza. Infatti, coloro che hanno competenze ed esperienze specifiche in materia di disturbo mentale, trattamento e riabilitazione psichiatrica, valutazione della pericolosità sociale correlata alla malattia, potrebbero svolgere – come sopra detto – sia attività di «verifica preliminare» sia «attività istruttoria» per il tribunale nei procedimenti di sua competenza aventi ad oggetto le citate misure di sicurezza detentive. Inoltre, i componenti esperti potrebbero effettivamente agevolare i «contatti», sempre a fini istruttori, con le comunità terapeutiche di recupero, tenuto conto anche delle istituende R.E.M.S. (Residenze sanitarie per l'esecuzione delle misure di sicurezza).

presso un determinato ufficio giudiziario. Sono però altrettanto consapevole del fatto che se non si approfitta dei momenti di confronto professionale – come questo – per porre sul “tavolo” della discussione alcune questioni teoriche e pratiche, difficilmente si può pensare di riuscire a fare crescere, oltre che noi stessi, la “ristretta” categoria degli esperti di sorveglianza<sup>56</sup>.

La seconda. Questo è un momento storico particolare, nel corso del quale la contrazione degli spazi operativi degli esperti componenti (vuoi per motivi economici, vuoi per scelte di politica criminale), sta divenendo davvero eccessiva. Affinché questa “strozzatura” non porti alla perdita di senso<sup>57</sup>, in attesa che il legislatore molli un po’ la sua morsa e che cambi atteggiamento e/o direzione, soprattutto per quel che concerne la cosiddetta disintegrazione in atto del sistema sanzionatorio<sup>58</sup>, è buona cosa che i giudici onorari della sorveglianza dimostrino con i fatti, più che con le parole, la rilevanza del proprio apporto conoscitivo ed esperienziale nell’ambito delle proprie attività.

Per fare questo, occorre essere – a mio avviso – più che esperti, professionali. Quindi: attenti, aggiornati, preparati, seri. In assoluto, direi molto competenti.

---

<sup>56</sup> Attualmente, i “posti coperti” dagli esperti componenti presso i tribunali di sorveglianza sono 446, a fronte di 486 “posti in organico”. Il resto dell’organico della magistratura onoraria in Italia è composto dai giudici di pace (1510 in carico su 3420 posti previsti), giudici onorari di tribunale (2183 su 2683), vice procuratori onorari (1823 su 2072), giudici onorari presso i tribunali per i minorenni (726 su 754), consiglieri onorari presso le corti di appello – sezione minori (360 su 367), giudici ausiliari delle corti di appello (326 su 400) ed esperti presso i tribunali delle acque pubbliche (30 su 30). Fonte: Consiglio Superiore della Magistratura (14 febbraio 2016).

<sup>57</sup> Cfr, in proposito, BARATTA A., *Integrazione-prevenzione. Una “nuova” fondazione della pena all’interno della teoria sistemica*, in *Dei Delitti e delle Pene*, 1, 1984, pp. 5 ss.; EUSEBI L., *La pena “in crisi”. Il recente dibattito sulla funzione della pena*, Brescia, 1990, in partic. pp. 95 ss.; BUFFA P., *Umanizzare il carcere. Diritti, resistenze, contraddizioni ed opportunità di un percorso finalizzato alla restituzione della dignità ai detenuti*, Roma, 2015, in partic. pp. 177 e segg.

<sup>58</sup> V., *supra*, nota n. 21.