

CONSIGLIO D'EUROPA

**RACCOMANDAZIONE CM/REC(2014) 4
DEL COMITATO DEI MINISTRI AGLI STATI MEMBRI
SULLA SORVEGLIANZA ELETTRONICA**

*(ADOTTATA DAL COMITATO DEI MINISTRI IL 19 FEBBRAIO 2014
NEL CORSO DELLA 1192^a RIUNIONE DEI DELEGATI DEI MINISTRI)*

Il Comitato dei Ministri, ai sensi dell'articolo 15.b dello Statuto del Consiglio d'Europa,

Considerato che lo scopo del Consiglio d'Europa è di realizzare un'unione più stretta fra i suoi membri;

Concordando che è necessario sviluppare ulteriormente la cooperazione internazionale nel campo dell'applicazione delle condanne penali;

Considerato che tale cooperazione deve contribuire a migliorare la giustizia, ad eseguire le condanne in modo efficace e nel pieno rispetto dei diritti umani e della dignità degli autori dei reati ed a ridurre l'incidenza della criminalità;

Concordando che la privazione della libertà deve essere usata come risorsa estrema e che la maggior parte degli imputati e dei condannati possono essere seguiti in modo efficiente ed economico nella comunità;

Considerato che la crescita incessante delle popolazioni penitenziarie può portare a condizioni detentive che non sono conformi all'articolo 3 della Convenzione europea per la tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali (STE n. 5), come evidenziato dalla relativa giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani;

Riaffermando che il sovraffollamento carcerario e la crescita della popolazione penitenziarie sono una delle sfide più grandi per le Amministrazioni penitenziarie e più in generale per il sistema della giustizia penale, in termini sia di diritti umani che della gestione efficace degli istituti penitenzari;

Riconoscendo che l'uso della sorveglianza elettronica nell'ambito della giustizia penale può contribuire a ridurre il ricorso alla privazione della libertà, assicurando al contempo un controllo efficace degli imputati e dei condannati nella comunità e può pertanto concorrere alla prevenzione dei reati;

Riconoscendo, allo stesso tempo, che le tecnologie per la sorveglianza elettronica devono essere usate in maniera ben regolamentata e proporzionata, al fine di ridurre i potenziali effetti negativi sulla vita privata e familiare di una per-

sona sottoposta a sorveglianza elettronica ed anche di eventuali terze persone coinvolte;

Concordando pertanto che occorre definire le regole sui limiti, le tipologie e le modalità dell'offerta delle tecnologie di sorveglianza elettronica, al fine di guidare i governi degli Stati membri nelle loro legislazioni, nelle politiche e nella prassi in tale settore;

Concordando inoltre che occorre stabilire standard etici e professionali riguardo l'uso efficace della sorveglianza elettronica al fine di fornire una guida alle autorità nazionali, quali i giudici, i procuratori, le Amministrazioni penitenziarie ed i servizi di *probation*, la polizia ed altri organismi che forniscono l'attrezzatura o che controllano imputati e condannati;

Tenendo conto:

- della Convenzione per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali (STE n. 5);
- della Convenzione europea sulla sorveglianza delle persone condannate con la condizionale o in liberazione condizionale (STE n. 51);
- della Raccomandazione R (92)16 sulle Regole europee sulle sanzioni e misure applicate nella comunità;
- della Raccomandazione R (92)17 relativa alla coerenza nell'infliggere condanne;
- della Raccomandazione R (97)12 sul personale incaricato dell'applicazione di sanzioni e misure;
- della Raccomandazione R (99)22 sul sovraffollamento penitenziario e sull'inflazione della popolazione carceraria;
- della Raccomandazione Rec(2000)22 sul raggiungimento di un uso più efficace delle sanzioni e misure nella comunità;
- della Raccomandazione Rec(2003)22 sulla liberazione condizionale (*sulla parola*);
- della Raccomandazione Rec(2006)2 sulle Regole penitenziarie europee;
- della Raccomandazione CM/Rec(2008)11 sulle Regole europee per i minori soggetti a sanzioni o misure;
- della Raccomandazione CM/Rec(2010)1 sulle Regole del Consiglio d'Europa sulla *probation*;
- della Raccomandazione CM/Rec(2012) 5 sul Codice etico europeo per il personale penitenziario.

Tenendo presenti:

- Le Regole minime standard delle Nazioni Unite per le misure non detentive (le Regole di Tokio) (Risoluzione 45/110);
- Le Regole delle Nazioni Unite per il trattamento delle donne detenute e misure non detentive per le donne condannate (le Regole di Bangkok) (Risoluzione 2010/16);

- Le Regole minime standard delle Nazioni Unite per l'amministrazione della giustizia minorile (le Regole di Pechino) (Risoluzione 40/33);
- La Decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea 2008/947/GAI sull'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze e alle decisioni di sospensione condizionale in vista della sorveglianza delle misure di sospensione condizionale e delle sanzioni sostitutive;
- La Decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea 2009/829/JHA sull'applicazione, fra gli Stati membri dell'Unione europea, del principio di reciproco riconoscimento delle decisioni sulle misure di sorveglianza come alternative alla custodia cautelare;

Raccomanda ai governi degli Stati membri:

- Di adottare tutte le misure opportune, nel rivedere le pertinenti normative e prassi, per applicare i principi esposti nell'Allegato alla presente Raccomandazione;
- Di garantire che la presente Raccomandazione ed il relativo commento siano diffusi fra le autorità e gli organismi competenti, soprattutto fra i ministeri competenti, l'Amministrazione penitenziaria, i servizi di *probation*, la polizia ed altre forze dell'ordine interessate, così come ogni altro organismo che fornisce i dispositivi per la sorveglianza elettronica o che controlla le persone sottoposte a sorveglianza elettronica nell'ambito della giustizia penale.

*Allegato alla Raccomandazione
Cm/Rec(2014)4*

I. Campo di applicazione.

Lo scopo della presente Raccomandazione è definire una serie di principi basilari relativi a questioni etiche ed a norme professionali che permettano alle autorità nazionali di offrire un uso giusto, proporzionato ed efficace delle diverse forme di sorveglianza elettronica nell'ambito della giustizia penale, nel pieno rispetto dei diritti delle persone interessate.

Si intende altresì portare all'attenzione delle autorità nazionali il fatto che occorre una cura tutta particolare, allorché si usa la sorveglianza elettronica, per non compromettere o sostituire la costruzione di rapporti professionali costruttivi con gli imputati ed i condannati da parte del personale competente a prenderli in carico in area penale esterna. Si deve sottolineare che l'imposizione di un controllo tecnologico può essere un'utile aggiunta alle modalità sociali e psicologiche esistenti di presa in carico di qualunque imputato o condannato, come è stato definito dalle raccomandazioni pertinenti del Comitato dei Ministri, e più in particolare dalla Raccomandazione R (92)16 sulle sanzioni e misure applicate nella comunità, dalla Raccomandazione R (97)12 sul personale incaricato dell'applicazione di sanzioni e misure, la Raccomandazione Rec(2006)2 sulle Regole penitenziarie europee, della Raccomandazione CM/Rec(2010)1 sulle Regole del Consiglio d'Europa sulla *probation*, dalla Raccomandazione CM/Rec(2012) 5 sul Codice etico europeo per il personale penitenziario.

II. Definizioni.

“Sorveglianza elettronica” è un termine generico che si riferisce a forme di sorveglianza con le quali si controlla la posizione, i movimenti e lo specifico comportamento di persone nell’ambito della giustizia penale. Le forme attuali di sorveglianza elettronica si basano su tecnologia a radiofrequenze, biometria o tracciamento satellitare. Esse di solito prevedono uno strumento collocato addosso alla persona e sono controllate a distanza.

A seconda delle giurisdizioni nazionali, la sorveglianza elettronica si può usare in una o più delle seguenti modalità:

- durante la fase pre-processuale del procedimento penale;
- come condizione per sospendere o per eseguire una condanna detentiva;
- come misura a sé stante per controllare l’esecuzione di una condanna penale o di una misura in area penale esterna;
- in combinazione con altri interventi del servizio sociale [della giustizia];
- come misura precedente alla scarcerazione;
- nell’ambito di una liberazione condizionale dal carcere;
- come misura intensiva di guida e controllo per determinati tipi di delinquenti dopo la loro scarcerazione;
- come strumento per controllare i movimenti interni di condannati detenuti in carcere e/o entro i perimetri delle carceri aperte;
- come mezzo per proteggere vittime di specifici reati dai soggetti imputati o condannati per quei reati.

In determinati Paesi, nei quali la sorveglianza elettronica è usata come modalità di esecuzione di una condanna detentiva, coloro che sono sottoposti alla sorveglianza elettronica sono considerati dalle autorità come detenuti.

In determinati Paesi, la sorveglianza elettronica è gestita direttamente dai servizi carcerari, dai servizi di *probation*, dalle forze di polizia o da altri organismi pubblici competenti, mentre in altri essa è gestita da società private ai sensi di un contratto con un organo statale per la fornitura di servizi.

In alcuni Paesi, all’imputato o al condannato che indossa il dispositivo si chiede di contribuire ai costi dell’uso di esso, mentre in altri i costi della sorveglianza elettronica sono coperti solamente dallo Stato.

In alcuni Paesi, la sorveglianza elettronica può essere usata in caso di imputati o condannati di minore età mentre in altri essa non è applicabile ai minorenni.

“Imputato” indica qualunque persona che si sospetta abbia commesso o che è accusata di aver commesso un reato ma che non è stata ancora condannata per tale reato.

“Condannato” indica qualunque persona che sia stata condannata per un reato.

“Agenzia che fornisce l’attrezzatura per la sorveglianza elettronica”: solitamente una società privata che produce, commercializza, noleggia ed effettua la manutenzione di tale attrezzatura.

“Organismo responsabile del controllo delle persone sottoposte a sorveglianza elettronica”: un organismo pubblico o una società privata cui è affidato, dalle auto-

rità competenti, il compito di controllare la posizione, i movimenti o lo specifico comportamento di un imputato o di un condannato per un determinato periodo di tempo.

“*Organo di probation*”: un organo responsabile dell’esecuzione, in area penale esterna, di sanzioni e misure definite dalla legge ed imposte ad un condannato. I compiti di esso comprendono una serie di attività ed interventi, fra i quali la sorveglianza, l’orientamento e l’assistenza ai fini del reinserimento sociale dei condannati, ed anche il contributo alla sicurezza della società. Esso può inoltre, a seconda della normativa nazionale, svolgere una o più delle seguenti funzioni: fornire informazioni e pareri all’autorità giudiziaria e ad altre autorità chiamate ad adottare decisioni, per aiutarle a prendere tali decisioni in modo equo e basate su informazioni aggiornate; fornire orientamento e sostegno ai condannati detenuti per preparare la loro scarcerazione ed il loro reinserimento sociale; controllare e assistere le persone cui si concede la liberazione anticipata; attuare interventi di giustizia riparativa; e offrire assistenza alle vittime dei reati.

Un organo di *probation* può altresì essere, a seconda della normativa nazionale, “l’organismo responsabile del controllo delle persone sottoposte a sorveglianza elettronica”.

III. Principi fondamentali.

1. L’uso, così come i tipi, la durata e le modalità di esecuzione della sorveglianza elettronica nell’ambito della giustizia penale devono essere regolamentati dalla legge.
2. Le decisioni di imporre o revocare la sorveglianza elettronica devono essere adottate dalla magistratura o consentire una revisione in sede giudiziaria.
3. Se si usa la sorveglianza elettronica nella fase precedente al processo, bisogna porre particolare attenzione a non ampliarne¹ eccessivamente l’uso.
4. Il tipo e le modalità di esecuzione della sorveglianza elettronica devono essere proporzionati, in termine di durata e di intrusività, alla gravità del reato presunto o accertato, devono tenere conto della situazione personale dell’imputato o del condannato e devono essere regolarmente sottoposte a revisione.
5. La sorveglianza elettronica non deve essere eseguita in maniera tale da limitare i diritti e le libertà di un imputato o di un condannato più di quanto prevede la decisione che la impone.
6. Quando si impone la sorveglianza elettronica e se ne stabiliscono il tipo, la durata e le modalità di esecuzione, si deve tener conto dell’impatto di questa sui diritti e sugli interessi delle famiglie e dei terzi nel luogo in cui deve permanere la persona imputata o condannata.
7. Nell’imposizione o nell’esecuzione della sorveglianza elettronica non devono esservi discriminazioni basate sul sesso, la razza, il colore della

¹ Il termine usato dal testo inglese è “*net-widening*”, che fa specifico riferimento al rischio che l’introduzione di un numero più ampio di misure e sanzioni alternative “allarghi la rete” della giustizia, cioè faccia sì che un numero maggiore di persone siano sottoposte a qualche tipo di misura giudiziaria, quando invece le stesse persone, in assenza di tali misure, non sarebbero sottoposte a nessun tipo di provvedimento [N.d.T.].

pelle, la nazionalità, la lingua, la religione, l'orientamento sessuale, le opinioni politiche o di altro genere, l'origine nazionale o sociale, la situazione economica, l'appartenenza ad una minoranza nazionale o la condizione fisica o mentale.

8. La sorveglianza elettronica può essere usata come misura a sé stante per garantire il controllo e ridurre i reati per il periodo specifico dell'esecuzione. Per cercare di ottenere una desistenza dal reato più durevole nel tempo, essa deve essere associata ad altri interventi professionali e ad altre misure di sostegno mirate al reinserimento sociale dei condannati.
9. Se nell'applicazione delle decisioni che impongono la sorveglianza elettronica sono coinvolte organizzazioni del settore privato, la responsabilità del trattamento efficace delle persone coinvolte, in conformità con i relativi standard internazionali etici e professionali, rimane a carico delle autorità pubbliche.
10. Le pubbliche autorità devono fare sì che tutte le informazioni relative al coinvolgimento del settore pubblico nell'applicazione della sorveglianza elettronica siano trasparenti e devono regolarne l'accesso da parte del pubblico.
11. Nel caso in cui gli imputati ed i condannati stiano contribuendo ai costi per l'uso della sorveglianza elettronica, l'ammontare del loro contributo deve essere proporzionato alle loro condizioni finanziarie e deve essere disciplinato dalla legge.
12. La gestione e la disponibilità e l'utilizzo condivisi dei dati raccolti in relazione all'imposizione ed all'applicazione della sorveglianza elettronica da parte dei vari organismi coinvolti devono essere regolamentati specificatamente dalla legge.
13. Il personale responsabile dell'applicazione delle decisioni relative alla sorveglianza elettronica deve essere in numero sufficiente e formato in maniera regolare ed adeguata per svolgere con efficienza i propri doveri, in maniera professionale e nel rispetto degli standard etici più elevati. La loro formazione comprenderà anche l'argomento della tutela della riservatezza dei dati.
14. Devono essere svolte regolari ispezioni da parte dello Stato e devono esistere possibilità di controllo indipendente degli organismi incaricati di eseguire la sorveglianza elettronica in maniera coerente con la legge.

IV. Condizioni di esecuzione della sorveglianza elettronica nei diversi momenti della procedura penale.

15. Per garantire che l'imputato o il condannato rispettino la decisione adottata, varie misure possono essere applicate ai sensi della legge nazionale. In particolare, si può cercare il consenso e la cooperazione della persona imputata o condannata, oppure si possono stabilire sanzioni di dissuasione.
16. Le modalità di esecuzione ed il livello di intrusività della sorveglianza elettronica nella fase pre-processuale devono essere proporzionati al reato che si presume sia stato compiuto dal soggetto e si devono basare su un'op-

portuna valutazione del rischio che questi si dia alla latitanza, interferisca con il corso della giustizia, rappresenti un grave pericolo per l'ordine pubblico o commetta ulteriori reati.

17. La normativa nazionale deve disciplinare la maniera in cui il tempo trascorso sotto sorveglianza elettronica nella fase pre-processuale può essere dedotto, dai giudici, dalla durata globale di qualunque sanzione o misura definitiva inflitta.
18. Laddove esiste uno schema di protezione della vittima che utilizza la sorveglianza elettronica per controllare i movimenti di un imputato o di un condannato, è essenziale ottenere il consenso preventivo della vittima e si deve compiere ogni sforzo possibile per fare in modo che la vittima comprenda le potenzialità ed i limiti di questa tecnologia.
19. Nei casi in cui la sorveglianza elettronica è associata all'esclusione da alcune zone o alla limitazione di movimento ad alcune aree, si deve compiere ogni sforzo possibile per fare in modo che tali condizioni di esecuzione non siano tanto restrittive da impedire una ragionevole qualità della vita quotidiana nella comunità.
20. Quando occorre controllare l'abuso di sostanze, si deve considerare sia l'intrusività sia il potenziale terapeutico ed educativo dell'approccio tradizionale e di quello elettronico, per decidere quale approccio si deve usare.
21. Per quanto possibile, si dovrebbe evitare la sorveglianza elettronica che isola il soggetto nel luogo di residenza senza possibilità di allontanarsene, per prevenire gli effetti negativi dell'isolamento, nel caso in cui la persona viva da sola, e per tutelare i diritti dei terzi che eventualmente risiedono nel medesimo luogo.
22. Per preparare i condannati alla liberazione ed a seconda del tipo di reato e del programma di trattamento, la sorveglianza elettronica può essere usata al fine di aumentare il numero di singoli casi di permessi brevi di uscita dal carcere, o per dare la possibilità ai condannati di lavorare all'esterno del carcere o di essere assegnati ad un carcere aperto.
23. La sorveglianza elettronica può essere usata come esecuzione alternativa ad una condanna detentiva, nel qual caso la durata di essa deve essere disciplinata dalla legge.
24. La sorveglianza elettronica può essere usata, se necessario, in caso di liberazione anticipata dal carcere. In tal caso la durata di essa sarà proporzionata alla parte rimanente della condanna da scontare.
25. Se la sorveglianza elettronica è usata, se necessario, dopo che è stata scontata una condanna detentiva, come misura successiva alla scarcerazione, la sua durata ed il suo grado di intrusività devono essere attentamente definiti considerando appieno il suo impatto generale sugli ex detenuti, sulle loro famiglie e su terzi.

V. Questioni etiche.

26. Si deve tenere conto dell'età, della eventuale disabilità o di altre condizioni specifiche o circostanze personali di ogni imputato o condannato quando si decide se e con quali modalità si può imporre una sorveglianza elettronica.

27. In nessun caso l'attrezzatura per la sorveglianza elettronica può essere usata per provocare un danno intenzionale fisico o mentale o una sofferenza ad un imputato o ad un condannato.
28. Le regole che disciplinano l'uso della sorveglianza elettronica devono essere periodicamente rivedute per tenere conto degli sviluppi tecnologici nel settore, in maniera tale da evitare un livello di intrusione eccessivo nella vita privata o familiare dei sospettati, dei condannati e delle altre persone coinvolte.

VI. Tutela dei dati.

29. I dati raccolti nel corso dell'uso della sorveglianza elettronica devono essere soggetti a specifiche regole basate sui relativi standard internazionali riguardanti la conservazione, l'uso e la condivisione.
30. Si deve porre particolare attenzione a disciplinare rigorosamente l'uso e la condivisione di tali dati nell'ambito delle indagini penali e dei procedimenti penali.
31. Si deve porre in essere un efficace sistema di sanzioni in caso di cattivo uso o cattiva gestione di tali dati.
32. Le agenzie private che forniscono il materiale per la sorveglianza elettronica o che sono responsabili del controllo dei soggetti sottoposti a sorveglianza elettronica devono sottostare alle medesime regole e normative per la gestione dei dati in loro possesso.

VII. Personale.

33. Sono applicabili tutte le regole pertinenti della Raccomandazione R (92)16 sulle sanzioni e misure applicate nella comunità, della Raccomandazione R (97)12 sul personale incaricato dell'applicazione di sanzioni e misure, della Raccomandazione CM/Rec(2010)1 sulle Regole del Consiglio d'Europa sulla *probation* e della Raccomandazione CM/Rec(2012) 5 sul Codice etico europeo per il personale penitenziario.
34. Il personale deve essere formato per comunicare con sensibilità con gli imputati o i condannati e per informarli, in un modo ed in una lingua che comprendono, circa l'uso della tecnologia, l'impatto di questa sulla loro vita privata e familiare e sulle conseguenze del cattivo uso di essa.
35. Il personale deve essere formato per trattare con le vittime, nel caso si utilizzino schemi di sostegno alla vittima nell'ambito della sorveglianza elettronica.
36. Nel creare sistemi di sorveglianza elettronica, si deve prendere in considerazione l'interesse rispettivo di una risposta umana e di una risposta automatica ai dati raccolti dal centro di controllo, tenendo presenti i vantaggi di ognuno dei due approcci.
37. Il personale cui è affidato il compito di imporre o di applicare la sorveglianza elettronica deve essere regolarmente aggiornato e formato in merito alla manipolazione, l'uso e l'impatto dell'attrezzatura sulle persone coinvolte.

38. Il personale deve essere formato per installare e disinstallare l'apparecchio tecnologico e per fornire assistenza e supporto tecnico al fine di ottenere un funzionamento efficace ed accurato dell'attrezzatura.

VIII. Lavoro con il pubblico, ricerca e valutazione.

39. L'opinione pubblica deve essere informata in merito agli aspetti etici e tecnologici dell'uso della sorveglianza elettronica, dell'efficacia di essa, dei suoi scopi e del suo valore come strumento per la restrizione della libertà degli imputati o dei condannati. Si deve inoltre fare opera di sensibilizzazione riguardo al fatto che la sorveglianza elettronica non può sostituire da sola l'intervento ed il supporto umano del professionista per questi soggetti.
40. Si devono condurre ricerche, valutazioni e controlli indipendenti per aiutare le autorità nazionali ad adottare decisioni basate su informazioni aggiornate e complete riguardo agli aspetti etici e professionali dell'uso della sorveglianza elettronica nell'ambito della procedura penale.

**IL CONSIGLIO D'EUROPA ADOTTA LA NUOVA RACCOMANDAZIONE
SUL "BRACCIALETTO ELETTRONICO"**

LORENZO SALAZAR, Magistrato

*TIZIANA BARZANTI, Funzionario
Ministero della Giustizia*

Lo scorso 19 febbraio il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha adottato la Raccomandazione (2014) 4 sulla sorveglianza elettronica, risultato di una complessa elaborazione condotta essenzialmente nella sede del *Conseil de coopération pénologique* (PC-CP), l'organismo del Consiglio d'Europa con competenze in materia penitenziaria, operante sotto la supervisione e il coordinamento del Comitato europeo dei problemi criminali (CDPC).

Il tema della sorveglianza elettronica figurava già da tempo sull'agenda del PC-CP e si trova già menzionato all'interno della Raccomandazione sul *Prison overcrowding and prison population inflation* del 1999¹, nella quale l'*Electronic monitoring* rientrava tra le misure considerate auspicabili in alternativa alle sanzioni di natura detentiva.

¹ Raccomandazione del Comitato dei Ministri Rec (99) 22.

La successiva Raccomandazione su *Improving the implementation of the European rules on community sanctions and measures* (sul miglioramento dell'attuazione delle Regole europee in materia di sanzioni e misure applicate in area penale esterna) del 2000² considerava la sorveglianza elettronica quale possibile strumento di esecuzione di sanzioni e misure restrittive della libertà diverse dalla detenzione, come tale da applicarsi nel rispetto delle precedenti *European Rules on community sanctions and measures*³. Nella Raccomandazione del 2000 veniva fatto riferimento, in particolare, alla necessità di eseguire la sorveglianza elettronica nel rispetto della riservatezza e dignità dell'autore del reato e della sua famiglia, tutelandone la socialità, le relazioni affettive, i legami con la comunità; le modalità di esecuzione della sorveglianza avrebbero inoltre dovuto tendere ad uno sviluppo personale e sociale rilevante ai fini del reinserimento⁴.

Più recentemente, la Raccomandazione del Consiglio d'Europa sulle *Probation Rules*⁵ ha precisato la natura complementare che la sorveglianza elettronica assume nel contesto dell'esecuzione penale esterna, dovendosi in tal caso accompagnare con interventi volti a facilitare la reintegrazione del condannato e ridurre la recidiva. Nella stessa Raccomandazione si evidenzia la necessità di limitare allo stretto indispensabile l'invasività della misura, in relazione al singolo caso, tenendo conto di fattori quali la gravità dell'infrazione commessa o presunta ed il rischio per la collettività.

La 16^a Conferenza dei Direttori delle Amministrazioni penitenziarie degli Stati membri del Consiglio d'Europa (CDAP), tenutasi a Strasburgo nell'ottobre 2011, nelle sue conclusioni, prendeva atto dell'uso crescente della sorveglianza elettronica e richiedeva specificamente di fornire sostegno agli Stati membri nello sviluppo di *standards* etici e nell'introduzione di adeguate procedure per l'applicazione di questa misura.

Offrendo seguito alle conclusioni della Conferenza, il PC-CP ravvisò un «*evidente e urgente bisogno di assicurare linee guida e garanzie legali, standards etici e procedure per l'uso della sorveglianza elettronica*»; ciò in considerazione del fatto che il controllo elettronico, in ragione della molteplicità e continua evoluzione delle tecnologie applicabili, molte delle quali fortemente invasive, può

² Raccomandazione del Comitato dei Ministri Rec (2000) 22.

³ Raccomandazione del Comitato dei Ministri Rec (92) 16.

⁴ *Ib.*, Rules 23 e 55.

⁵ Raccomandazione del Comitato dei Ministri Rec (2010) 1.

produrre un forte impatto ed effetti dannosi sulla vita privata e familiare, tanto del “sorvegliato” quanto di terzi.

Dopo la finalizzazione del progetto da parte del PC-CP e la successiva discussione dinanzi al CDPC nella sua sessione del dicembre 2013, la raccomandazione (2014) 4 è stata definitivamente adottata da parte del Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa. Essa interviene, come è generalmente la regola per tale tipo di strumenti c.d. di *soft law*, non immediatamente vincolanti, fissando *standards* minimi al fine di assicurare un controllo efficace ed al contempo rispettoso dei diritti umani. In tal senso sono orientati i *basic principles*, tra i quali si segnalano: la necessità di una disciplina organica, chiara e trasparente riguardo le tipologie, la durata e le modalità di esecuzione delle misure di *electronic monitoring*; la necessaria natura giudiziaria della decisione che dispone la misura, o quanto meno la predisposizione di rimedi giurisdizionali esperibili avverso tale decisione; il divieto di discriminazione; la proporzionalità della misura; la limitazione dell’invasività al minimo necessario; la trasparenza e pubblicità delle procedure in caso di coinvolgimento del settore privato; la tutela del diritto alla riservatezza, con particolare riferimento ai dati raccolti e trattati nel corso dell’esecuzione.

Restano salvi eventuali livelli di maggior tutela, al cui stabilimento ogni Stato membro viene peraltro incoraggiato.

Deve venire sottolineato come la nuova Raccomandazione abbracci la definizione più ampia di *electronic monitoring*, in essa dunque ricomprendendo tanto l’ampio spettro delle misure di sorveglianza pre-sentenziale come anche l’utilizzo di tali strumenti quale modalità alternativa di esecuzione di una misura custodiale, quale misura di sorveglianza post-sentenziale od ancora quale strumento per proteggere le vittime di determinate categorie di reati dai loro autori (come ad es. nei casi di c.d. *stalking*, dove questi possono venire sottoposti a misure di sorveglianza elettronica al fine di evitare che entrino nella sfera di prossimità della vittima).

Il testo, nel suo preambolo, non manca di richiamare anche le potenzialità deflative del ricorso a strumenti di sorveglianza elettronica in relazione al problema del sovraffollamento carcerario, problema che si trova da tempo al centro dell’attenzione anche delle istanze del Consiglio d’Europa tanto da aver trovato uno spazio che appare oramai permanente all’interno dell’agenda delle annuali Conferenze dei Direttori delle Amministrazioni penitenziarie e dei servizi di *probation* (CDAP) dove, proprio in occasione della esperienza inaugurata alla 17^a CDAP svoltasi a

Roma nel novembre 2012, è stato istituito un foro di dialogo con le autorità giudiziarie, giudici e pubblici ministeri, competenti in materia penitenziaria.

L'esecuzione di misure di sorveglianza elettronica reca con sé necessariamente la conoscenza di elevate tecnologie, spesso coinvolgenti, oltre che le autorità pubbliche preposte alla sua disposizione e supervisione, anche soggetti privati. Si è pertanto espressamente definito il campo di applicazione della Raccomandazione, precisando che le regole in essa contenute sono rivolte tanto alle autorità pubbliche nazionali, quanto a tutte le competenti agenzie, associazioni, società private e persone coinvolte nell'esecuzione della misura, ferma restando la responsabilità ultima delle autorità pubbliche preposte, riguardo la conformità dell'esecuzione agli *standards* etici e professionali.

Sempre in materia di *standards*, viene esplicitamente dichiarata l'applicabilità dell'*European Code of Ethics for Prison Staff*⁶ a tutti gli operatori coinvolti, nonché quella delle norme riguardanti lo "staff" contenute nelle precedenti Raccomandazioni in materia, ponendo particolare attenzione alla necessità di un'appropriata formazione e di un costante aggiornamento del personale operante nell'esecuzione della sorveglianza elettronica.

Va infine ricordato che l'attività volta ad assicurare il *follow up* sull'implementazione della Raccomandazione figura espressamente tra gli obiettivi previsti nei *Terms of Reference* del PC-CP per il periodo 2014-2015, obiettivi che richiedono al Comitato *la prestazione di orientamento e assistenza alle autorità nazionali nel settore della sorveglianza elettronica, intesa quale strumento per ridurre l'eccessivo ricorso alla detenzione e consentire maggior efficienza nella supervisione e nel trattamento degli autori di reato in esecuzione penale esterna.*

⁶ Raccomandazione del Comitato dei Ministri Rec (2012) 5.