

QUESTIONI APERTE

Ordinamento Penitenziario-Procedimento disciplinare

La decisione

Ordinamento Penitenziario - Procedimento disciplinare - Contestazione dell'addebito - Udiienza disciplinare - Ragionevole spazio temporale - Ommissione - Sanzione disciplinare - Illegittimità - Diritto di difesa del detenuto - Violazione (Cost., art. 27; Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 35-bis, art. 38, art. 39, art. 40; d.P.R. 30 giugno 2000 n. 230, art. 81).

È illegittima e viola il diritto di difesa la sanzione irrogata al detenuto a seguito di procedimento disciplinare che si sia svolto in mancanza di un ragionevole spazio temporale tra la contestazione dell'addebito e l'udienza disciplinare, in quanto non consente all'incolpato la possibilità di predisporre un'adeguata difesa a sua volta funzionale a consentirgli di esercitare il diritto di esporre le proprie discolpe.

CASSAZIONE PENALE, SEZIONE PRIMA, 16 aprile 2018 (ud. 21 dicembre 2017) - BONITO, *Presidente* - RENOLDI, *Relatore* - PERELLI, P.M. (*conf.*) - Palumbo, *ricorrente*.

L'Autrice esamina la problematica del rispetto delle garanzie nel procedimento applicativo delle sanzioni disciplinari con riferimento alle infrazioni commesse dai soggetti in regime di detenzione carceraria. In particolare, si evidenzia come sussista un vero e proprio diritto a un "giusto procedimento disciplinare", in cui la concreta esplicazione del diritto di difesa dell'incolpato rappresenta elemento imprescindibile per la legittimità della sanzione e che si traduce nella necessità che al detenuto sia concesso un ragionevole lasso di tempo per poter predisporre un'adeguata difesa.

The Author examines the problem of compliance with guarantees in the application procedure of disciplinary sanctions with regard to the infringements committed by prisoners. In particular, it is emphasized that there is a real right to a "fair disciplinary procedure", in which the concrete explication of the right of defense of the accused is an essential element for the legitimacy of the sanction and that translates into the need for the prisoner to be granted a reasonable amount of time to prepare an adequate defense.

La Cassazione fa chiarezza in ordine alla necessità di un "giusto" procedimento disciplinare per l'infrazione delle sanzioni ai detenuti.

La decisione esaminata apre il varco ad una interpretazione che favorisce, in chiave generale, il rispetto delle garanzie nel procedimento applicativo delle sanzioni disciplinari con riferimento alle infrazioni commesse dai soggetti in regime di detenzione carceraria. Nello specifico, il ricorrente era stato sottoposto alla sanzione disciplinare della esclusione dalle attività in comune per la durata di dodici giorni, prevista dall'art. 39, co. 1, n. 5 ord. pen., a seguito di un procedimento disciplinare alquanto singolare, con riferimento alla corretta attuazione di determinati adempimenti che l'Amministrazione Penitenziaria

avrebbe dovuto porre in essere perché potesse considerarsi legittima la sanzione disciplinare irrogata. Nel caso di specie, l'*iter* era stato piuttosto celere: constatata l'infrazione disciplinare al detenuto, era stato redatto rapporto disciplinare in mattinata e, successivamente, si era tenuta l'udienza davanti al Consiglio di disciplina nella stessa giornata e, precisamente, nel pomeriggio. Non solo: il detenuto lamentava la mancata contestazione formale dell'addebito da parte del direttore e alla presenza del comandante del reparto, nonché l'assenza di attività istruttoria e di accertamento sul fatto da parte del direttore, considerato il brevissimo lasso di tempo intercorso tra la redazione del rapporto disciplinare e l'udienza relativa. Infine, nessuna formale notifica della data dell'udienza disciplinare sarebbe stata effettuata, privando così l'accusato della facoltà di esporre le proprie difese, come previsto dall'art. 81, co. 4 e 5 d.P.R. n. 230 del 2000.

Così ricostruita, per sommi capi, la vicenda alla base della pronuncia in commento, occorre evidenziare che la Corte di legittimità si è soffermata sull'aspetto più importante della questione, rappresentato dalla tutela dei diritti di difesa del detenuto, evidentemente violati dalla discutibile sequela procedimentale posta in essere nel caso concreto.

Con il provvedimento in esame, discostandosi dalle argomentazioni svolte dal Tribunale di Sorveglianza, adito *ex art. 35-bis* ord. pen., la Corte rileva, innanzitutto, la sussistenza di alcuni obbligatori adempimenti da parte dell'Amministrazione Penitenziaria nella irrogazione delle sanzioni disciplinari, la cui inosservanza può incidere sui diritti di difesa del detenuto in maniera tale da determinare l'illegittimità della sanzione stessa.

Si tratta, nello specifico, degli adempimenti previsti dall'art. 81 del d.P.R. n. 230 del 2000¹ e dall'art. 38 ord. pen., i quali descrivono l'*iter* dell'applicazione della sanzione disciplinare intramuraria: questo ha inizio nel momento in cui un operatore penitenziario, a seguito della constatazione diretta o indiretta di una infrazione disciplinare, redige rapporto, indicando in esso tutte le circostanze del fatto. Successivamente, un ruolo incisivo è (*recitius*, dovrebbe essere) svolto dal direttore della struttura penitenziaria, al quale il rapporto è immediatamente trasmesso: quest'ultimo ha l'obbligo di contestare l'addebito all'incolpato, sollecitamente e comunque non oltre dieci giorni dal rapporto, informandolo al contempo del diritto a esporre le proprie discolpe e cioè, in altri termini, del diritto di difendersi. Al direttore è attribuito altresì un importante potere istruttorio, di accertamento sul fatto, che egli

¹ Si tratta del "Regolamento recante norme sull'Ordinamento Penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà", in Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 195 del 22 agosto 2000.

può svolgere sia personalmente sia a mezzo del personale dipendente.

Il passo successivo è rappresentato dall'inflizione della sanzione, con modalità diversificate a seconda della tipologia di infrazione disciplinare contestata: nel caso in cui debba essere inflitta la sanzione del richiamo del direttore o dell'ammonizione, previste dai numeri 1 e 2 del co. 1 dell'art. 39 ord. pen., la decisione disciplinare è adottata direttamente dal direttore, a seguito di convocazione dall'incolpato davanti a sé entro dieci giorni dalla data di contestazione dell'addebito; nell'ipotesi in cui, invece, il direttore ritenga che possa essere applicata una delle sanzioni più gravi previste nei numeri 3, 4 e 5 dello stesso art. 39 (esclusione da attività ricreative o sportive per non più di dieci giorni; isolamento durante la permanenza all'aria aperta per non più di dieci giorni; esclusione dalle attività in comune per non più di 15 giorni), l'ordinamento penitenziario prevede che l'inflizione della sanzione debba essere deliberata dal consiglio di disciplina, composto dal direttore con funzioni di presidente (o dall'impiegato più elevato in grado, in caso di suo legittimo impedimento), dal sanitario e dall'educatore, ai sensi dell'art. 40 ord. pen.

La sanzione viene deliberata in una vera e propria udienza, fissata dal direttore stesso, il quale deve dare comunicazione del giorno e dell'ora all'interessato ai fini della convocazione, nelle forme di cui al comma 2 dello stesso art. 81 d.P.R. n.230 del 2000. Nel corso dell'udienza, precisa il comma 5 del menzionato art. 81, l'accusato «ha facoltà di essere sentito e di esporre personalmente le proprie discolpe», a garanzia del diritto di difesa, irrinunciabile anche nel descritto procedimento disciplinare.

Tratteggiato così, a grandi linee, l'*iter* che conduce alla inflizione di una sanzione disciplinare al detenuto, occorre ora soffermarsi sui principi precisati dalla sentenza in commento, la quale sembra teorizzare un vero e proprio diritto a un "giusto procedimento disciplinare", in cui la concreta esplicazione del diritto di difesa dell'incolpato rappresenta elemento imprescindibile per la legittimità della sanzione.

La Corte ha mirato direttamente al cuore del problema, scevra da interpretazioni letterali, evidenziando la necessità che all'accusato sia concesso un ragionevole lasso di tempo per poter predisporre un'adeguata difesa: tale lasso di tempo non poteva essere certamente considerato ragionevole nel caso di specie, essendo stato redatto il rapporto disciplinare la mattina ed essendosi tenuta l'udienza disciplinare il pomeriggio dello stesso giorno. L'"adeguatezza" del tempo e dei mezzi per la preparazione del diritto di esporre le proprie discolpe è, peraltro, principio evidenziato a chiare lettere nelle "Regole Penitenziarie Europee", da ultimo ribadite nella Raccomandazione R(2006)2 adottata dal Comitato dei Ministri degli Stati membri

l'11/01/2006, che rappresentano fonte importantissima per il periodico aggiornamento e valutazione della situazione carceraria degli Stati membri. Nello specifico, la regola 59 prevede un vero e proprio *corpus* di diritti del detenuto accusato di un'infrazione disciplinare: quest'ultimo deve avere tempo e mezzi adeguati per la preparazione della propria difesa; deve avere il permesso di difendersi da solo o per mezzo di un legale; deve poter ottenere la presenza di testimoni e avere la possibilità di interrogarli o farli interrogare; deve poter comprendere la lingua usata nel procedimento, ciò comportando il diritto a un interprete. I contenuti sostanziali di tale regola europea sono posti a fondamento della decisione della Corte in commento, la quale valuta come illegittima la sanzione disciplinare qualora tra il momento della contestazione e quello dell'udienza disciplinare non sia trascorso un ragionevole lasso di tempo. Un deciso cambio di impostazione, considerato che nell'ultimo decennio erano fiorite interpretazioni giurisprudenziali piuttosto "lascive", secondo cui «l'omissione della previa contestazione dell'addebito al detenuto nelle forme previste dalla normativa regolamentare (art. 81 d.P.R. n. 230 del 2000) spiega effetti sulla validità del provvedimento adottato solo quando sia stata pregiudicata la conoscenza del fatto addebitato o l'esplicazione dei diritti difensivi, e resta assorbita dalle comunicazioni eventualmente date al proposto "in limine" dell'udienza disciplinare dal consiglio di disciplina, davanti al quale la convocazione può avvenire in qualsiasi momento, anche "ad horas"». ² Insomma, occorre tenere in considerazione, nella fase attuativa della sanzione penale, quel complesso di norme che regolano la modalità di esecuzione delle sanzioni penali che costituiscono privazione o limitazione della libertà. ³ All'interno dell'esecuzione penitenziaria, in altri termini, occorre tener conto della presenza di un *corpus* normativo ad un tempo sostanziale e procedimentale, governato da principi ispiratori del tutto simili a quelli che presidono la struttura del procedimento di cognizione. Non si può, infatti, non notare, tra le pieghe della pronuncia in commento, il riconoscimento di un "giusto procedimento disciplinare", con regole del tutto simili a quelle stabilite nell'art. 111 Cost.: l'adesione espressa alla regola 59 delle Regole Penitenziarie Europee consente di intravedere l'esplicita affermazione, in ambito disciplinare penitenziario, di quei valori contenuti nella disposizione costituzionale sul giusto processo. Nello specifico, è evidente il riferimento al diritto ad essere tempestivamente informati dell'accusa elevata a proprio carico, alla necessi-

² Il riferimento è a Cass., Sez. I, 11 luglio 2008, Belfiore, in *Mass. Uff.*, n. 241236; in senso conforme, Cass., Sez. I, 26 giugno 2008, Marchese, *ivi*, n. 240605; Id., Sez. I, 16 ottobre 2001, Camerino, *ivi*, n. 221040.

³ CANEPA, MERLO, *Manuale di diritto penitenziario*, Milano, 2010, 1483.

tà che siano garantiti tempo e condizioni necessarie per la preparazione della difesa e al diritto, infine, di interrogare o di far interrogare le persone che rendono dichiarazioni a carico e ottenere la convocazione e l'interrogatorio di persone a difesa; a ciò si aggiunga il diritto all'assistenza di un interprete se non si comprende o non si parla la lingua impiegata nel processo.

L'ingresso prepotente delle regole del giusto processo in ambito disciplinare penitenziario, peraltro, era già stato evidenziato dalla stessa Corte di legittimità già da qualche anno, allorché affermava che «seppure non sia possibile assimilare *in toto* le infrazioni disciplinari alle fattispecie di reato, deve tenersi conto che anche in relazione alle prime trovano applicazione quei principi fondamentali di garanzia per i quali il detenuto può essere sottoposto a sanzione solo per infrazioni espressamente previste ed a conclusione del regolamentato procedimento disciplinare».⁴

Modalità e termini di contestazione dell'addebito e di applicazione della sanzione, dunque, sono per la Corte «strumenti per la concreta attuazione di quei principi di garanzia che presiedono alla regolamentazione della procedura disciplinare (ispirata al rispetto della dignità della persona e del principio del contraddittorio ed altresì tesa al mantenimento dell'ordine e della disciplina all'interno dell'Istituto penitenziario nonché al reinserimento sociale del condannato)».⁵ Ne consegue che la loro inosservanza, negativamente riflettendosi sull'intero procedimento, rende illegittima la decisione adottata a conclusione del medesimo: la Corte in commento ha sviluppato le argomentazioni della pronuncia testé citata, evidenziando la necessità di una tempestiva contestazione degli addebiti, finalizzata ad un'altrettanto tempestiva impostazione delle difese dell'incolpato, elevando tale diritto a prerogativa irrinunciabile del "giusto processo disciplinare". Occorre aggiungere, in ultima analisi, che la Corte - nella pronuncia in commento - ha sottolineato altresì la carenza motivazionale dell'ordinanza pronunciata *ex art. 35-bis ord.pen*⁶, evidenziando la scarsa attenzione prestata dal Tribunale adito in sede di reclamo alle specifiche circostanze dedotte dalla difesa: è lecito intravedere - tra le righe -

⁴ Cass., Sez. I, 16 settembre 2013, Barretta, in *Mass. Uff.*, n. 256981; in senso conforme v. anche Cass., Sez. I, 12.11.2009, Mele, in *Mass. Uff.*, n. 245904.

⁵ Cass., Sez. I, 16.9.2013, Barretta, cit.

⁶ Tale qualificato strumento di tutela è stato introdotto dal D.L. n. 146/2013 ed era destinato a presidiare, negli intenti del legislatore, quelle aree penitenziarie che - nonostante la solerte elaborazione giurisprudenziale - risultavano non efficacemente protette. Nell'intento di predisporre forme procedurali adeguate, il reclamo in questione è stato costruito secondo le collaudate cadenze del modello tipo *ex artt. 666 e 678 c.p.p.*, seppure con taluni elementi di specialità. Per approfondimenti, volendo, v. MANI, *Le forme giurisdizionali dello spazio penitenziario. Il procedimento di sorveglianza e il sistema dei reclami*, in *Procedura penale*, a cura di Gaito, Milano, 2018, 1343 ss.

una critica all'uso inappropriato di tale strumento giurisdizionale penitenziario, introdotto dal legislatore proprio al fine di rafforzare il livello di tutela del detenuto contro gli eventuali abusi scaturenti dalla condizione di privazione della libertà, anche attraverso il potenziamento della figura del giudice penitenziario come garante delle posizioni giuridiche del condannato.⁷

NICOLETTA MANI

⁷ Cfr. BORTOLATO, *Torreggiani e rimedi preventivi: il nuovo reclamo giurisdizionale*, in *questa Rivista*, 2014, 2, 205; FIORIO, *Tutela dei diritti fondamentali dei detenuti*, in *Il libro dell'anno del diritto 2015*, Treccani, Roma, 2015, 636-643.