

MONITORAGGIO SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA RISOLUZIONE «IN ORDINE A SOLUZIONI ORGANIZZATIVE E DIFFUSIONE DI BUONE PRASSI IN MATERIA DI MAGISTRATURA DI SORVEGLIANZA»: IL C.S.M. FA IL PUNTO DELLA SITUAZIONE

di Stefano Ciampi

Abstract. Nella delibera plenaria del 23 gennaio 2014, il Consiglio Superiore della Magistratura si è soffermato, per trarne puntuali conclusioni, sull'esito del monitoraggio condotto, nel corso del semestre precedente, sullo stato di attuazione della Risoluzione «in ordine a soluzioni organizzative e diffusione di buone prassi in materia di magistratura di sorveglianza».

A tale proposito, converrà ricordare che, il 24 luglio 2013, con la Risoluzione in parola, il Consiglio diede atto del lavoro svolto dalla Commissione mista per lo studio dei problemi della Magistratura di Sorveglianza e, in merito ai profili organizzativi afferenti all'attività dei tribunali di sorveglianza, deliberò un'ampia gamma di inviti, raccomandazioni e direttive, sulla cui effettiva attuazione si è incentrata la summenzionata attività di monitoraggio, condotta mediante l'invio agli uffici di sorveglianza di format contenenti specifici quesiti e l'invito a descrivere lo stato di attuazione di ciascuna proposta, le iniziative a tal fine intraprese, il relativo grado di condivisione, le criticità riscontrate, nonché eventuali suggerimenti con finalità correttiva o migliorativa.

Ne è sortito, da parte degli uffici, un intenso e fattivo contributo, sia di natura analitico-descrittiva, sia di taglio critico, che il C.S.M. ha, nel complesso, giudicato molto favorevolmente e che è stato compendiato e sistematizzato nel corpo della recente delibera plenaria, il cui scopo dichiarato è quello di veicolare e diffondere i risultati acquisiti, presentandoli secondo l'organigramma per punti dell'originaria Risoluzione consiliare del luglio 2013.

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Semplificazione “praeter legem” del procedimento di sorveglianza? – 3. Sul coordinamento tra direzione del carcere e magistratura di sorveglianza. – 4. Deleghe al direttore dell'U.E.P.E. – 5. Sul miglioramento delle condizioni di detenzione. – 6. Tavoli permanenti e utilizzo di banche dati e della rete intranet. – 7. Conclusioni.

1. Premessa

Nella delibera plenaria del 23 gennaio 2014, il Consiglio Superiore della Magistratura si è soffermato, per trarne puntuali conclusioni, sull'esito del

monitoraggio condotto, nel corso del semestre precedente, sullo stato di attuazione della Risoluzione «*in ordine a soluzioni organizzative e diffusione di buone prassi in materia di magistratura di sorveglianza*».

A tale proposito, converrà ricordare che, il 24 luglio 2013, con la Risoluzione in parola, il Consiglio diede atto del lavoro svolto dalla *Commissione mista per lo studio dei problemi della Magistratura di Sorveglianza* e, in merito ai profili organizzativi afferenti all'attività dei tribunali di sorveglianza, deliberò un'ampia gamma di inviti, raccomandazioni e direttive, sulla cui effettiva attuazione si è incentrata la summenzionata attività di monitoraggio, condotta mediante l'invio agli uffici di sorveglianza di *format* contenenti specifici quesiti e l'invito a descrivere lo stato di attuazione di ciascuna proposta, le iniziative a tal fine intraprese, il relativo grado di condivisione, le criticità riscontrate, nonché eventuali suggerimenti con finalità correttiva o migliorativa.

Ne è sortito, da parte degli uffici, un intenso e fattivo contributo, sia di natura analitico-descrittiva, sia di taglio critico, che il C.S.M. ha, nel complesso, giudicato molto favorevolmente e che è stato compendiato e sistematizzato nel corpo della recente delibera plenaria, il cui scopo dichiarato è quello di veicolare e diffondere i risultati acquisiti, presentandoli secondo l'organigramma per punti dell'originaria Risoluzione consiliare del luglio 2013.

In questa sede, preme dare conto, sia delle questioni più significative, ivi partitamente affrontate, sia delle notazioni di sintesi, elaborate dal C.S.M. nella prospettiva di un'analisi unitaria e sistematica degli elementi raccolti, con l'avvertenza che evidenti ragioni di natura temporale non hanno consentito, in sede di monitoraggio, di registrare gli effetti del d.l. 23 dicembre 2013 n. 146 (c.d. "svuota carceri"), al quale il Consiglio ha inteso dedicare una separata deliberazione.

2. Semplificazione "praeter legem" del procedimento di sorveglianza?

Movendo dalla risoluzione del 24 luglio 2013, è agevole constatare che un primo tema di confronto era rappresentato dalla promozione di soluzioni operative – da condividersi, anche nelle forme di protocolli d'intesa, con le procure della Repubblica e con gli ordini forensi – che consentissero di semplificare il procedimento di sorveglianza, di cui all'art. 678 c.p.p., quantomeno in riferimento agli istituti della rateizzazione, della conversione o dell'estinzione delle pene pecuniarie, della remissione del debito e della riabilitazione. In particolare, veniva ipotizzata la trattazione di tali *quaestiones* attraverso un procedimento *de plano*, senza contraddittorio tra le parti, laddove si potesse prefigurare, sulla scorta dell'istruttoria espletata, l'accoglimento dell'istanza e si fossero preliminarmente acquisiti i pareri favorevoli all'abbreviazione *de qua*, sia del pubblico ministero, sia della difesa.

Ebbene, nonostante quest'ultimo accorgimento, il monitoraggio ha rivelato il persistente timore, palesato da molti tribunali di sorveglianza, che il sacrificio del contraddittorio possa tradursi in cause di nullità del procedimento o del provvedimento finale, suscettibili di essere fatte valere dalle parti in sede

d'impugnazione. Nel merito, inoltre, sono stati formulati rilevi critici, tanto con riferimento alle istanze di conversione della pena pecuniaria, in ragione delle prescrizioni che derivano dai provvedimenti definitori, quanto rispetto alla riabilitazione, poiché le relative decisioni si caratterizzano per una particolare delicatezza sul piano contenutistico, non costituendo adempimenti di natura meramente burocratica. Rispetto, poi, ai procedimenti per la remissione del debito, si è obiettato che le relative udienze vengono già oggi fissate secondo tempistiche piuttosto stringenti, cosicché a poco gioverebbe l'introduzione, in via di prassi, della procedura semplificata in discorso.

In definitiva, quest'ultima, fermo l'auspicio di una riforma normativa che la formalizzi e la codifichi, ha catalizzato maggiori consensi sui restanti fronti della estinzione della pena per esito positivo dell'affidamento in prova o dell'estensione temporale della misura *de qua a'* sensi dell'art. 51-bis ord. penit.; dell'applicazione della detenzione domiciliare a mente dell'art. 656 comma 10 c.p.p., nei confronti di soggetto che si trovi agli arresti domiciliari; della rateizzazione delle pene pecuniarie (al qual riguardo, è stata, peraltro, rimarcata l'opportunità che il C.S.M. intervenga sui giudici della cognizione, affinché adottino l'eventuale provvedimento di rateizzazione sin dal momento dell'irrogazione della pena pecuniaria in sentenza); delle declaratorie di non luogo a provvedere per espiazione della pena, per rinuncia all'istanza *et similia*.

In una prospettiva a più ampio raggio, intesa ad abbracciare la generalità dei procedimenti di sorveglianza e a individuare soluzioni capaci di contenere i tempi della relativa istruttoria, la risoluzione del luglio 2013 focalizzava l'attenzione sul Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (D.A.P.) e, segnatamente, su apposite circolari che quest'ultimo dovrebbe adottare onde rimarcare l'opportunità: a) che le istanze e la relativa documentazione a corredo siano inviate per via telematica dall'interno di ogni istituto penitenziario e dall'Ufficio per l'esecuzione penale esterna (U.E.P.E.), individuando un referente unico che sia responsabile del procedimento di trasmissione; b) che l'amministrazione provveda a inviare automaticamente, a corredo dell'istanza, le relazioni comportamentali presenti nella cartella del detenuto, al fine di evitare richieste istruttorie *ad hoc*; c) che, nei casi di benefici diversi dalla liberazione anticipata, l'amministrazione invii automaticamente, per posta elettronica, le sentenze di condanna e tutta la documentazione utile in possesso del carcere.

Se ciascuno dei tre orizzonti prospettici ha raccolto ampie e convincenti adesioni, va detto che giudizi particolarmente positivi ha catalizzato l'inoltro telematico dall'interno dell'istituto penitenziario e dall'U.E.P.E. delle istanze e della relativa documentazione a corredo.

Inoltre, è opinione generalmente condivisa che il D.A.P. dovrebbe intervenire con specifiche circolari, finalizzate a sollecitare i provveditorati regionali e le direzioni degli istituti di pena affinché predispongano canali informativi privilegiati, in grado di consentire ai tribunali di sorveglianza e ai singoli magistrati di acquisire, direttamente, tutta la documentazione necessaria per la decisione sulle richieste di concessione di misure alternative alla detenzione o di altri benefici penitenziari, in modo tale da contribuire alla riduzione dei tempi d'istruttoria e, dunque, alla deflazione del carico pendente.

Si è, fra l'altro, potuto constatare come solo in pochissimi tribunali di sorveglianza risulti già in atto la prassi, avviata sulla base d'intese con le singole direzioni e gli U.E.P.E., d'inviare – anche con mezzo telematico – le istanze di liberazione anticipata e di permessi premio corredate dei necessari atti, quali la relazione comportamentale, i rapporti disciplinari (anche per i periodi pregressi), le relazioni di osservazione scientifica della personalità e le indagini sociali. In questa prospettiva, sono, comunque, emerse perplessità dovute al fatto che la trasmissione delle istanze e della documentazione per via telematica non viene, di regola, effettuata da un referente unico e non contempla l'utilizzo sistematico della P.E.C. Non si è mancato, inoltre, di paventare il rischio che, per mancanza di sufficienti risorse economiche e di personale, i singoli tribunali e uffici non siano, materialmente, in grado di affrontare l'aggravio organizzativo conseguente a tale forma di trasmissione.

A prescindere da tali spunti critici, sono state, comunque, ribadite le proposte relative alla istituzionalizzazione di un fascicolo elettronico del detenuto; alla adozione, generalizzata ed estesa, dell'utilizzo della P.E.C. e della firma digitale; all'implementazione del collegamento con il Sistema Informativo Uffici di Sorveglianza (S.I.U.S.) da parte degli uffici matricola degli istituti di pena e dell'U.E.P.E. per l'iscrizione diretta delle istanze.

3. Sul coordinamento tra direzione del carcere e magistratura di sorveglianza

Altro snodo nevralgico della risoluzione del luglio 2013 era l'auspicato, più intenso coordinamento tra direzione del carcere e ufficio del magistrato di sorveglianza, nella particolare visuale prospettica dell'*iter* funzionale alla concessione della liberazione anticipata.

A tale riguardo, se alcuni tribunali hanno confermato di avere già adottato, in merito, delle specifiche linee-guida precostituite, è emerso il suggerimento di procedere alla creazione, presso ogni istituto carcerario, di un fascicolo informatico del detenuto, che risulti accessibile alla magistratura di sorveglianza via intranet. Inoltre, è apparsa meritevole di riflessione, sotto il profilo organizzativo, la verifica circa la possibilità di snellimento dell'istruttoria, mediante l'acquisizione, rispetto alla misura in esame, di documentazione semplificata o, comunque, più sintetica rispetto a quella trasmessa in vista delle decisioni relative ad altre misure alternative, cui si potrebbe pervenire mediante accordi e intese con il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione penitenziaria (P.R.A.P.).

In un'ottica parzialmente diversa, ma sempre volta a potenziare l'interfaccia tra magistratura di sorveglianza e istituti penitenziari, non si è mancato di auspicare l'applicazione del personale di polizia penitenziaria, in servizio presso gli uffici matricola, alle cancellerie degli uffici e dei tribunali di sorveglianza. La praticabilità di tale proposta, tuttavia, è subito apparsa scontare la grave carenza di personale nelle piante organiche della polizia penitenziaria e – soprattutto nelle regioni settentrionali – l'endemica vacanza di posti nell'organico del personale in servizio negli istituti di pena.

Ad ogni modo, adottando una prospettiva più generale, è evidente che, sul tema del miglior coordinamento tra direzione del carcere e ufficio del magistrato di sorveglianza in punto “liberazione anticipata”, la convergenza di vedute da parte dei soggetti coinvolti dal monitoraggio è stata significativa e pressoché unanime.

È proprio in quest’ottica che il C.S.M. ha propugnato l’iniziativa secondo cui l’istituto penitenziario, che detiene il fascicolo del detenuto, a corredo dell’istanza presentata dovrebbe provvedere a segnalare, *motu proprio*, se via siano stati, nel periodo oggetto di valutazione, procedimenti disciplinari, trasmettendo, fin da subito, i relativi atti. In chiave strategica, sono state, poi, giudicate decisive le direttive che il D.A.P. dovrebbe impartire in ordine alla tenuta e al costante aggiornamento del fascicolo personale di ciascun detenuto: una consolidata prassi in tal senso semplificherebbe in maniera rilevante l’istruttoria delle pratiche di liberazione anticipata, consentendo una più tempestiva valutazione da parte dei magistrati di sorveglianza.

4. Deleghe al direttore dell’U.E.P.E.

L’ottica della deflazione del carico pendente sulla magistratura di sorveglianza aveva animato, nel plesso d’iniziative contenute nella relazione del luglio 2013, la proposta di estendere l’esperienza, già da tempo invalsa presso alcune realtà locali, di delegare al direttore dell’U.E.P.E. talune delle competenze di cui all’art. 97 comma 10 d.P.R. 30 giugno 2000 n. 230. In particolare, la proposta riguardava l’inserimento, nell’ambito delle modalità esecutive delle misure alternative concesse dalla magistratura di sorveglianza, di prescrizioni che prevedano un’autorizzazione delegata al direttore dell’U.E.P.E., con riferimento a casi semplici e predeterminati, stabiliti dalla stessa magistratura di sorveglianza, previa intesa con gli U.E.P.E. territoriali.

Su questo terreno, il monitoraggio ha rivelato ampie disparità di vedute.

Invero, se alcuni tribunali di sorveglianza hanno mostrato di condividere la possibilità di una delega agli U.E.P.E. relativamente a casi predeterminati, che non richiedano una significativa attività istruttoria e si caratterizzino per minimi tassi discrezionalità nel momento decisorio – quali, a titolo di esempio, le comparizioni personali in udienza, le esigenze sanitarie, le operazioni non delegabili presso sportelli postali o bancari –, altri uffici hanno manifestato serie perplessità in merito. Si dubita, infatti, che, in mancanza di specifica copertura normativa, sia consentito delegare a un organo amministrativo un’attività di natura giurisdizionale e si ritiene che il rilascio della delega in parola non permetterebbe l’esercizio della verifica sull’esecuzione della pena da parte del magistrato di sorveglianza.

Migliore sorte ha, invece, avuto la proposta, in molte realtà già attuata a livello di prassi, di delegare alla direzione dell’U.E.P.E. l’adozione di autorizzazioni contingenti, in dipendenza di situazioni di natura transitoria o eccezionale, nell’ambito di prescrizioni generali stabilite, per tutti indistintamente, dalla magistratura di sorveglianza all’atto dell’applicazione della misura alternativa ovvero nel corso della gestione del beneficio. Questo genere di meccanismo vicario ha raccolto ampi consensi,

posto che le perplessità, sopra manifestate, sembrano perdere in significato e pregnanza ove l'intervento della direzione dell'U.E.P.E. sia contenuto entro un perimetro circoscritto e ristretto.

Del resto, un generale consenso di principio ha ottenuto anche la proposta intesa a favorire la più lineare gestione dinamica delle misure alternative, sia tramite un regime di prescrizioni per i soggetti in detenzione domiciliare che includa la loro preventiva e generale concedibilità per motivi di salute (previo avviso telefonico alle forze dell'ordine competenti per il controllo, sia all'uscita che al rientro, con l'obbligo di produrre ad esse prova del trattamento sanitario ricevuto), sia a mezzo di un'autorizzazione preventiva per gli affidamenti terapeutici comunitari con riguardo alle attività rientranti nel programma, con comunicazione all'U.E.P.E. e alle forze dell'ordine competenti per territorio.

A tal riguardo, è anche emersa una buona prassi, in forza della quale, proprio al fine di risolvere gli snodi problematici che possono insorgere nella collaborazione tra la magistratura di sorveglianza e i vari organismi territoriali della prevenzione, della cura e della rieducazione (forze dell'ordine, U.E.P.E., Ser.T., D.S.M., ecc.), siano invitati alle periodiche riunioni mensili dei magistrati del tribunale di sorveglianza anche i rappresentanti degli operatori esterni, istituendo, in tal modo, una sede di confronto e di conoscenza reciproca, con proficue ricadute sulla efficiente gestione dell'esecuzione penale esterna.

5. Sul miglioramento delle condizioni di detenzione

Tema cruciale, nella relazione del luglio 2013, era anche l'auspicato miglioramento delle condizioni di detenzione.

In argomento, la relazione delineava ben sei scorci prospettici, fra loro complementari, e identificava altrettanti possibili strumenti attuativi, come di seguito rassegnati: *a)* interventi finalizzati ad assicurare, nei limiti del possibile, il mantenimento dei condannati nel territorio di residenza, in modo che i nuovi spazi detentivi in via di realizzazione tengano conto di tali indicazioni (c.d. principio di territorializzazione della pena); *b)* piena realizzazione di istituti di custodia attenuata, in cui allocare detenuti definitivi ritenuti non pericolosi, con un regime detentivo "aperto", che permetta di trascorrere gran parte della giornata fuori dalle celle; *c)* alleggerimento dei compiti di accompagnamento e gestione dei detenuti da parte degli agenti di polizia penitenziaria, favorendo la diffusione di modelli che implicino la responsabilizzazione dei detenuti, così da poter destinare unità di personale a compiti propedeutici all'accesso dei detenuti alle misure esterne al carcere; *d)* maggiore flessibilità degli orari di accesso al carcere nei giorni festivi e la domenica per i colloqui con i figli minori e adeguamento delle strutture penitenziarie all'esigenza di favorire il contatto frequente con i familiari; *e)* costituzione di tavoli tra Regioni, A.S.L., magistratura di sorveglianza e amministrazione penitenziaria, relativi alla gestione della sanità penitenziaria e, in generale, alla salute del detenuto, per la verifica dei tempi dei ricoveri, degli interventi, delle visite specialistiche, delle modalità di

assistenza sanitaria; f) rivitalizzazione dell'attività trattamentale, puntando sul lavoro e sulla formazione professionale.

Ciascuno di temi ha incontrato, in linea teorica, il consenso della magistratura di sorveglianza, sebbene non si sia mancato di rilevare un profilo d'incompetenza *ratione materiae*, venendo qui in gioco obiettivi programmatici ritenuti di stretta pertinenza del D.A.P., piuttosto che degli organi giurisdizionali.

Così, rispetto al problema dell'assegnazione dei detenuti a istituti di pena molto lontani dal territorio di residenza e difficilmente raggiungibili dai familiari per problemi logistici ed economici, dai questionari è emerso con chiarezza l'impegno profuso dai magistrati di sorveglianza per sensibilizzare il D.A.P. sull'argomento in occasione delle richieste o audizioni dei detenuti, cui, tuttavia, sembrerebbero associarsi consistenti difficoltà a ottenere dal D.A.P. medesimo tempestive risposte alle istanze di trasferimento.

Per la realizzazione pratica del principio di "territorializzazione della pena" si è proposta, comunque, l'elaborazione di un'apposita modulistica per la predisposizione, da parte dei detenuti, delle istanze di trasferimento.

Rispetto al delicatissimo problema della gestione della sanità penitenziaria è stata, invece, attestata la costituzione, in numerose realtà territoriali, di tavoli di consultazione tra le Regioni, le A.S.L., l'amministrazione penitenziaria e la magistratura di sorveglianza, come organismi di raccordo deputati al costante monitoraggio delle modalità di assistenza sanitaria e alla verifica dei tempi di ricovero, degli interventi e delle visite specialistiche.

Per la verità, il monitoraggio ha rivelato che, solo raramente, detti tavoli tecnici hanno prodotto gli effetti sperati, anche perché, in taluni casi, le istituzioni locali risultano aver partecipato in modo assai limitato a tali iniziative, non mostrando sensibilità adeguata alla realizzazione dei fondamentali obiettivi.

Sono emerse, poi, alcune criticità con riferimento all'operatività, sul piano pratico, della disciplina di cui all'art. 11 ord. penit. In particolare, le A.S.L. non sempre riconoscono ai detenuti alcuna precedenza, indipendentemente dalla gravità della patologia, nell'esecuzione di esami specialistici. È stato, così, suggerito di sollecitare la stipulazione di un accordo tra ministero e regioni, al fine di promuovere, per i detenuti gravemente malati, l'istituzione di una "corsia preferenziale" per la diagnosi e la cura.

In questo sistema di riferimento, si colloca anche la particolare condizione dei detenuti tossicodipendenti, rispetto ai quali la relazione del C.S.M. raccomandava soluzioni organizzative e protocolli d'intesa tra magistratura di sorveglianza, amministrazione penitenziaria, Ser.T. e Regioni.

In tema, la sottoscrizione dei protocolli d'intesa, avvenuta in molte realtà, si è rivelata, nella prospettiva emergente dal monitoraggio, estremamente positiva, poiché ha consentito, attraverso la predisposizione di linee-guida in ordine alle corrette procedure di diagnosi e di stesura del programma terapeutico, di ridurre la percentuale di declaratorie d'inammissibilità delle domande e di facilitare la concessione delle misure alternative alla detenzione.

Dai questionari si è anche evinto, però, che non tutti i tribunali di sorveglianza hanno provveduto alla sottoscrizione di tali protocolli, sicché, in chiave evolutiva, il

C.S.M. ha auspicato un approfondito studio e un'opera di catalogazione dei protocolli già in uso, onde poter diffondere un modello di "protocollo tipo", da integrare con gli elementi necessari per fronteggiare le esigenze intimamente connesse alle specificità territoriali.

6. Tavoli permanenti e utilizzo di banche dati e della rete intranet

L'attività di monitoraggio ha attestato l'esistenza di un'ampia condivisione in merito ad altre tre linee d'intervento profilate nella relazione del luglio 2013 e incentrate, rispettivamente: *a)* sull'istituzione di tavoli permanenti di consultazione e confronto, sia a livello centrale che periferico, al fine di favorire il miglioramento della collaborazione tra il D.A.P. e la magistratura di sorveglianza; *b)* sull'utilizzo della rete intranet per migliorare tempi e modi delle comunicazioni istituzionali, anche al fine di accelerare le decisioni giurisdizionali; *c)* sull'adozione di ulteriori progetti funzionali all'attivazione di un collegamento audiovisivo fra gli istituti penitenziari, i tribunali e gli uffici di sorveglianza, che consenta la celebrazione delle udienze camerale, delle "rogatorie" *ex art.* 666 c.p.p. e dei colloqui fra magistrato di sorveglianza e detenuti, attraverso la rete intranet del Ministero della Giustizia, a costi molto contenuti e senza attivazione della procedura attualmente prevista dagli artt. 45-*bis*, 146-*bis* e 147-*bis* disp. att. c.p.p.

Il C.S.M. ha così potuto rimarcare l'importanza delle modalità di organizzazione del lavoro più sinergiche tra uffici di sorveglianza e amministrazione penitenziaria, soprattutto con riferimento alla dotazione di maggiori e più efficienti strumenti tecnici, quali, ad esempio, i registri informatici. Inoltre, si è ulteriormente incentivata la condivisione dei programmi informatici A.F.I.S. e di altri eventualmente presenti presso gli istituti, in una prospettiva di sempre più estesa e capillare connessione tra sistemi operativi e banche dati del giudice e del D.A.P., nonché della trasmissione delle informazioni con modalità più celeri, complete e in forma telematica.

Quanto, invece, al terzo profilo tematico sopra descritto, si sono dovuti registrare alcuni *distinguo* ad opera dei tribunali interpellati, in quanto l'utilizzo del collegamento audiovisivo al fine dello svolgimento dei colloqui tra magistrato di sorveglianza e detenuti è stato, in taluni casi, criticato, in ragione dell'infungibilità del contatto diretto tra il giudice e l'interessato, anche in ragione delle garanzie stabilite dall'art. 75 d.P.R. n. 230 del 2000. In termini di soluzione mediana, si è, così, proposto di concepire il colloquio "a distanza" non come potenzialmente sostitutivo di quello personale, bensì come complementare e integrativo dello stesso, vale a dire quale occasione per intensificare i contatti diretti dei magistrati di sorveglianza con i detenuti, senza, tuttavia, rinunciare agli incontri "di persona".

Nella logica appena descritta, trova collocazione anche l'ultima iniziativa, compendiate nella relazione del luglio 2013, intesa a favorire i colloqui, con modalità audio-video, fra detenuti ristretti in carceri differenti o con i familiari residenti in luoghi distanti o all'estero.

Al proposito, è stato osservato che tale possibilità consentirebbe di attenuare il problema delle richieste di avvicinamento da parte dei detenuti, che il D.A.P. non sempre è in grado di esaudire a causa, tra l'altro, della condizione generalizzata di sovraffollamento degli istituti penitenziari e della possibile esistenza di ragioni ostative all'avvicinamento dell'interessato al territorio di residenza. Rispetto a tali casistiche, il collegamento a distanza permetterebbe di alleviare lo stato di disagio, anche psichico, provocato dalla lontananza del detenuto dai propri familiari o dal luogo di origine.

In parte qua, il monitoraggio ha dimostrato che il sistema in parola è attualmente funzionante in un solo ufficio, mentre negli altri tribunali sono in corso contatti per l'eventuale attivazione del servizio.

7. Conclusioni

In ragione di quanto premesso, il C.S.M., nella delibera plenaria del 23 gennaio 2014, ha potuto trarre alcuni specifiche conclusioni.

Anzitutto, le risposte fornite dagli uffici giudiziari in sede di monitoraggio hanno messo in luce una diversa percezione della funzione del magistrato di sorveglianza, che oscilla tra quella del "giudice terzo", in area strettamente giurisdizionale, a quella del magistrato che assolve anche a compiti "propulsivi", nella modifica delle condizioni di detenzione. In quest'ottica, funzione precipua della delibera plenaria è proprio quella di stimolare un confronto tra i magistrati di sorveglianza a livello nazionale, che muova dalla presa d'atto di tale diversa percezione della loro stessa funzione.

Altro profilo importante, emerso dal monitoraggio, è, indubbiamente, quello relativo alle difficoltà operative che caratterizzano l'attività di alcuni uffici di sorveglianza, con una disomogeneità a livello nazionale, caratterizzata dalla diversità dei carichi di lavoro. A tale dato non può che conseguire l'esigenza di un riordino delle risorse sul piano nazionale, sicché è stata ribadita la necessità d'interloquire con il Ministero, affinché si provveda con urgenza alla revisione delle piante organiche degli uffici di sorveglianza.

Il C.S.M., a tal riguardo, ha colto l'occasione per ribadire che, ai fini della valutazione del fabbisogno degli uffici di sorveglianza, non può ascriversi valenza decisiva al rapporto tra la popolazione (abitanti) e il numero di magistrati complessivamente assegnati agli uffici, evidente essendo che il criterio-guida deve essere quello del rapporto tra "popolazione carceraria" e numero di magistrati, integrato dalla valutazione della quantità e della tipologia di affari trattati (carichi di lavoro).

Da ultimo, è stata rimarcata l'importanza del ruolo del D.A.P. per la diffusione dei dati e degli elementi emersi dal monitoraggio condotto tra gli uffici in ordine alla attuazione della Risoluzione del 24 luglio 2013. Si è, così, affermata la necessità, sia di un generico miglioramento nella collaborazione tra il D.A.P. e la magistratura di sorveglianza, sia di una più specifica e permanente interlocuzione tra le due istituzioni,

utile per affrontare i problemi del settore, fornire indicazioni operative autorevoli e per individuare, ove possibile, gli strumenti intesi a superare le numerose criticità emerse.