



Ministero della Giustizia

INTERROGAZIONE A RISPOSTA SCRITTA N. 4-01379 DEL SEN. GASPARRI (res. 213 del 31 luglio 2024)

RISPOSTA

Con l'atto di sindacato ispettivo in oggetto il senatore interrogante, richiamati alcuni dati sull'ammontare delle liquidazioni per riparazione da ingiusta detenzione in rapporto al numero di azioni disciplinari promosse nei confronti dei magistrati per l'adozione di misure privative della libertà personale rivelatesi poi illegittime, formula quesiti specifici in ordine a: *“1) l'entità delle liquidazioni per riparazione per ingiusta detenzione in ogni distretto di Corte di appello e in particolare in quelli segnalati; 2) il numero dei procedimenti pendenti e non definiti; 3) il numero delle istanze pendenti e in relazione alle quali i procedimenti non siano stati ancora fissati; 4) chi siano i magistrati che abbiano avviato le iniziative che hanno dato poi luogo alle azioni risarcitorie nei confronti dello Stato e che, cionondimeno abbiano beneficiato di ingiuste (alla luce della riforma Cartabia) progressioni in carriera”*.

L'interrogante compie poi alcune considerazioni sull'“uso” distorto che in svariate occasioni è stato fatto delle dichiarazioni rese dai collaboratori di giustizia e, in particolare, di quelle cd. “tardive” in quanto assunte oltre il termine, previsto a pena di inutilizzabilità, di 180 giorni dalla manifestazione della volontà di collaborare, con grave pregiudizio per le persone coinvolte.

Conclude dunque chiedendo al Ministro se *“ritenga di adottare iniziative volte a verificare quanti siano i procedimenti nei quali sono stati escussi i collaboratori di*

giustizia dopo 180 giorni nel corso delle istruttorie dibattimentali di primo e secondo grado”,

Con riguardo alla prima serie di quesiti occorre premettere che i dati di cui si chiede conto vengono raccolti con cadenza annuale da questo Dicastero in ottemperanza al disposto di cui all’art. 15 della Legge 16 aprile 2015, n. 47, in virtù del quale il Governo è chiamato a presentare alle Camere, entro il 31 gennaio di ogni anno, *“una relazione contenente dati, rilevazioni e statistiche relativi all’applicazione, nell’anno precedente, delle misure cautelari personali, distinte per tipologie, con l’indicazione dell’esito dei relativi procedimenti, ove conclusi”*.

Peraltro, la raccolta di tali dati è stata da ultimo implementata per effetto del disposto di cui all’art. 1, comma 37, della Legge 23 giugno 2017, n. 103, che ha esteso l’obbligo di informativa ricomprendendovi anche *“i dati relativi alle sentenze di riconoscimento del diritto alla riparazione per ingiusta detenzione, pronunciate nell’anno precedente, con specificazione delle ragioni di accoglimento delle domande e dell’entità delle riparazioni, nonché i dati relativi al numero di procedimenti disciplinari iniziati nei riguardi dei magistrati per le accertate ingiuste detenzioni, con indicazione dell’esito, ove conclusi”*.

A partire dal 2019 il Ministero cura, inoltre, l’acquisizione, presso le diverse corti d’appello, dei dati di flusso relativi ai procedimenti per la riparazione del danno da ingiusta detenzione nonché di copia delle ordinanze di accoglimento non più soggette ad impugnazione.

Tale ultima attività istruttoria, di competenza dell’Ispettorato Generale, consente di fornire supporto a quell’attività di monitoraggio dei procedimenti disciplinari avviati nei confronti dei magistrati in conseguenza delle accertate ingiuste detenzioni che - come accennato *supra* - partecipa a definire l’obbligo informativo cui il Governo è ormai normativamente tenuto in materia di riparazione per ingiusta detenzione.

L’ultima relazione redatta dai competenti Uffici del Ministero in ossequio alle disposizioni appena richiamate reca l’indicazione dei dati relativi al 2023.

Ebbene, dalla relazione emerge che l’esborso complessivo per le liquidazioni per riparazione da ingiusta detenzione nell’anno passato è stato pari ad € 27.844.794, quindi leggermente superiore rispetto all’anno precedente (nel 2022 era stato pari ad €

27.378.085), ma confermativo del netto calo che si era registrato lo scorso anno rispetto ai precedenti. L'importo medio per ordinanza è di € 44.983 (nel 2022 l'importo medio è stato di € 50.794, dato più elevato negli ultimi cinque anni).

Ora, per rispondere al primo dei quesiti posti dall'interrogante, il dato di maggior rilievo riguarda le liquidazioni per riparazione da ingiusta detenzione riconosciute dalla Corte d'appello di Reggio Calabria (pari a complessivi € 8.019.396), che da sola totalizza quasi un terzo degli esborsi sostenuti a livello nazionale. Segue Palermo (che totalizza € 3.845.580). I pagamenti registrati presso le Corti di appello di Roma e Catanzaro sono stati invece superiori ai due milioni di euro, mentre quelli relativi alle Corti di appello di Catania e Lecce sono superiori ad un milione di euro. I pagamenti relativi a tutte le altre corti d'appello, ivi compresa quella di Napoli, non superano il milione di euro.

Coerentemente con l'entità complessiva degli esborsi, quanto a numero di ordinanze emesse spicca ancora una volta il dato di Reggio Calabria, con 82 ordinanze su un totale nazionale di 619. Ed anche sotto il profilo dell'entità del singolo esborso gli esborsi di maggiore ammontare sono stati emessi in relazione a provvedimenti della Corte di Appello di Reggio Calabria e, più in generale, delle corti dell'area meridionale.

Venendo al secondo quesito, il numero di procedimenti sopravvenuti nel corso del 2023 sull'intero territorio nazionale è stato di 1.271, dato questo sostanzialmente coincidente con quello registrato nel quinquennio precedente. Quanto al numero dei procedimenti definiti nel corso del 2023, pari a 1.120, questo è stato leggermente inferiore rispetto al numero delle nuove iscrizioni. Nondimeno, il raffronto tra il flusso dei procedimenti sopravvenuti e quello dei procedimenti definiti nel periodo dal 2018 al 2023 consente di affermare che, ogni anno, ciascun ufficio di corte d'appello definisce circa il 97% dei procedimenti sopravvenuti.

Con riguardo, poi, al terzo quesito si rappresenta che attualmente i registri informatici non consentono di rilevare il dato dei procedimenti iscritti per i quali non sia stata ancora fissata l'udienza.

Tanto chiarito, prima di rispondere al quarto quesito appare opportuno evidenziare che presupposto per il riconoscimento del diritto alla riparazione per ingiusta detenzione non è l'errore giudiziario, ma l'ingiustizia sostanziale o formale

della custodia cautelare subita, salvo che l'interessato non vi abbia dato o concorso a darvi causa per dolo o colpa grave.

Il primo caso (ingiustizia sostanziale) ricorre ogni volta che, all'esito del procedimento nell'ambito del quale la custodia cautelare è stata applicata, la privazione della libertà personale pur legittimamente imposta si riveli *ex post* non dovuta in ragione di un accertamento definitivo circa l'estraneità dell'imputato ai fatti contestatigli.

Il secondo (ingiustizia formale) attiene invece alle ipotesi in cui la custodia cautelare sia stata applicata senza che ricorressero le condizioni previste dagli artt. 273 e 280 c.p.p., come evincibile dalla verifica della capacità di tenuta del provvedimento applicativo della cautela ed a prescindere dal successivo esito del giudizio di merito.

In nessuno dei predetti casi esiste, dunque, una correlazione necessaria tra il riconoscimento del beneficio e l'illiceità disciplinare dell'iniziativa del magistrato che abbia condotto all'adozione del provvedimento applicativo.

Secondo il costante orientamento della Corte di cassazione, infatti, la riparazione per ingiusta detenzione rappresenta uno “*strumento indennitario da atto lecito e non già risarcitorio, diretto a compensare solo le ricadute sfavorevoli, patrimoniali e non, procurate dalla privazione della libertà, attraverso un sistema di chiusura con il quale l'ordinamento riconosce un ristoro per la libertà ingiustamente, ma senza colpe, compressa*”.

Affinché infatti l'iniziativa del magistrato che abbia condotto all'adozione della misura poi risultata illegittima sia passibile di rilievo disciplinare occorre, a norma dell'art. 2 lettera gg) del D. Lgs. 23 febbraio 2006, n. 109, che “*l'emissione di un provvedimento restrittivo della libertà personale fuori dei casi consentiti dalla legge*” risulti essere stata “*determinata da negligenza grave ed inescusabile*”.

E' per questa ragione che l'attività di monitoraggio svolta negli ultimi anni dall'Ispettorato Generale con riferimento alle ordinanze di accoglimento della domanda di riparazione “*per illegittimità dell'ordinanza cautelare*” è stata indirizzata alla rilevazione di eventuali distonie nella valutazione delle condizioni di legge per l'adozione delle misure cautelari restrittive, sempre – si intende – nel rigoroso rispetto delle prerogative del giudice della cautela nella valutazione discrezionale delle

condizioni per l'applicazione della misura.

A dimostrazione di ciò valga osservare che, come evincibile dai dati relativi all'esito dei procedimenti disciplinari avviati ex art. 2 lett. gg) del D. Lgs. cit. nel periodo dal 2017 al 2022, nell'88,7% dei casi il procedimento si è concluso con l'assoluzione o con formula di non doversi procedere nei confronti del magistrato. Soltanto nel restante 11,3% si è giunti alla condanna.

Peraltro, dalle risultanze del monitoraggio curato dall'Ispettorato Generale si evince ancora che, nel 2023, quasi il 75% delle richieste di riparazione per ingiusta detenzione poi accolte hanno riguardato casi di misura applicata a persona che, all'esito del giudizio di merito, è risultata estranea ai fatti ad essa contestati. Solo poco più del 25% delle richieste è stato invece accolto per illegittimità della misura, quale che sia stato poi l'esito del procedimento.

Ed invero, quanto alla prima tipologia di casi, appare necessario rammentare che la richiesta di misura cautelare e la conseguente ordinanza applicativa si basano su emergenze istruttorie ancora instabili e comunque suscettibili di essere poi smentite in sede dibattimentale.

Quanto poi alla seconda tipologia di ipotesi, si consideri che l'annullamento dell'ordinanza applicativa della misura, disposto nella fase del gravame cautelare, anche quando fondato sull'esame dei medesimi elementi rientra nella fisiologia del procedimento cautelare, salvi i casi – per l'appunto - di macroscopica violazione di legge.

Ad ogni modo, le anomalie che possono verificarsi in correlazione con l'ingiusta compressione della libertà personale in fase cautelare sono oggetto di costante verifica da parte dei competenti Uffici ministeriali, e ciò a prescindere dalla promozione e successiva conclusione favorevole dei procedimenti per il riconoscimento della riparazione per ingiusta detenzione. Invero, l'accertamento di eventuali illeciti disciplinari viene avviato sia a seguito di esposti e segnalazioni delle parti, dei loro difensori e di privati cittadini, sia per effetto delle ispezioni ordinarie condotte dall'Ispettorato Generale, sia ancora in esito ad informative dei dirigenti degli uffici giudiziari.

Il sistema disciplinare così congeniato e strutturato consente dunque di

intercettare e sanzionare rapidamente eventuali condotte censurabili, indipendentemente dall'esito di un ipotetico procedimento per il riconoscimento del beneficio in discussione.

Ciò detto, non appare ultroneo aggiungere poi che, come si evince dalla citata relazione resa a norma dell'art. 15 della Legge 16 aprile 2015, n. 47, per l'anno 2023, la modalità di definizione prevalente nei procedimenti in cui sono state applicate misure cautelari personali coercitive è stata quella della condanna. Dal raffronto dei dati acquisiti dal 2018 al 2023 risulta infatti che, in media, nel 90,3% dei casi in tali procedimenti si è giunti ad una pronuncia di condanna, definitiva o non definitiva, mentre soltanto nel 7,1% dei casi l'esito del giudizio di merito è stato assolutorio (la percentuale residua si riferisce alle restanti tipologie di definizione).

Trattasi di dati, questi, che paiono meritevoli di adeguato risalto, ferme restando comunque le considerazioni appena esposte riguardo all'assenza di correlazione necessaria tra l'esito del giudizio per la riparazione da ingiusta detenzione e la responsabilità disciplinare del magistrato che abbia provocato l'adozione del provvedimento cautelare.

Venendo, infine, all'ultimo dei quesiti posti dall'interrogante con cui viene chiesto al Ministro se *“ritenga di adottare iniziative volte a verificare quanti siano i procedimenti nei quali sono stati escussi i collaboratori di giustizia dopo 180 giorni nel corso delle istruttorie dibattimentali di primo e secondo grado”*, deve osservarsi che attualmente i registri informatici non consentono agli Uffici ministeriali di estrarre il dato richiesto.

Anche per le anomalie nell'applicazione della disciplina vigente in tema di collaboratori di giustizia operano, comunque, gli ordinari canali di trasmissione delle notizie di illecito disciplinare sopra elencati, attraverso i quali i competenti Uffici ministeriali intercettano eventuali macroscopiche violazioni di legge ascrivibili al magistrato procedente.

Con riferimento al tema dei collaboratori di giustizia, un cenno merita poi l'impegno dimostrato dal Governo sin dal suo insediamento sul fronte della lotta al crimine organizzato, con la revisione della disciplina dettata in materia di accessibilità ai benefici penitenziari e alle misure alternative alla detenzione per i detenuti

condannati per reati cd. ostativi e, in particolare, delle previsioni che instauravano una correlazione necessaria tra l'accesso ai benefici e la collaborazione con la giustizia.

Rispondendo al monito proveniente dalla Corte Costituzionale si è infatti provveduto, in apertura di Legislatura, ad adottare il Decreto-Legge n. 162/2022, con cui si è inteso incidere sulla disciplina predetta ridimensionando il ruolo della collaborazione con la giustizia nel contestato dell'accessibilità a quei benefici per la predetta categoria di detenuti, ma al contempo apportando opportuni presidi a conferma del fatto che, come annunciato dalla Presidente Meloni nel suo primo discorso per la fiducia, la lotta alla criminalità organizzata rappresenta uno degli obiettivi principali di questo Governo.

Il Ministro
Carlo Nordio

[Testo dell'Interrogazione](#)