

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 1692

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro di grazia e giustizia
(CONSO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° DICEMBRE 1993

Nuove disposizioni in materia di ordinamento penitenziario

ONOREVOLI SENATORI. - Le modifiche all'ordinamento penitenziario introdotte con il presente disegno di legge non intaccano la disciplina in tema di delinquenza di tipo mafioso, che resta inalterata nella sua struttura e funzione, secondo le linee di politica giudiziaria attuate, con particolare efficacia, dal decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, nonché dalla stessa legge di conversione n. 356 del 1992, e, prima ancora, dai decreti-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, e 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82.

La politica penitenziaria sviluppata negli ultimi anni, acquisita la consapevolezza della necessità di fronteggiare efficacemente il fenomeno della cosiddetta criminalità organizzata, ha operato una restrizione dell'ambito applicativo dei benefici penitenziari, da un lato, elevando la quota di pena da scontare per poter essere ammessi ai benefici predetti e, dall'altro, consentendo deroghe al regime di maggior rigore solo dinanzi ad un atteggiamento di collaborazione processuale, indicativo dell'avvenuto superamento dei legami con le associazioni criminali di appartenenza.

Si è così stabilito che nessun beneficio penitenziario (eccezione fatta per la liberazione anticipata) può essere concesso ad un condannato od internato per delitti tipici di mafia che non tenga condotte di collaborazione; nessun beneficio penitenziario (eccezione fatta per la liberazione anticipata) può essere concesso ad un condannato od internato per qualsiasi delitto doloso che sia in attuale collegamento con la criminalità organizzata, a meno che non tenga condotte di collaborazione; nessun beneficio penitenziario può essere concesso ad un

condannato od internato per delitti di criminalità organizzata non mafiosa, che, pur non essendo in attuale collegamento con la criminalità organizzata, non abbia scontato una quota di pena più elevata di quella prevista per la concessione dei benefici secondo il regime ordinario.

L'inasprimento del regime penitenziario attuato con la nuova normativa non poteva non produrre risultati sul piano investigativo e processuale.

Le collaborazioni sono andate aumentando ed è stato possibile, anche per loro effetto, individuare responsabilità e ricostruire fatti delittuosi di particolare attualità.

La scelta collaborativa rappresenta l'unico elemento che con sicurezza evidenzia l'avvenuto allontanamento del condannato dal sodalizio criminoso del quale ha fatto parte. Il permanere dei collegamenti con le organizzazioni criminali anche durante la detenzione importa il divieto di concessione dei benefici ai condannati per delitti tipici di mafia.

Può quindi dirsi che il regime penitenziario è particolarmente attento alle esigenze di sicurezza della collettività e che queste non meritano, attualmente, per i detenuti più pericolosi, alcuna revisione.

Resta però l'opportunità di pensare ad una complessiva revisione delle norme ordinarie di ordinamento penitenziario per assicurare al sistema una maggiore organicità. Di tali norme si ritiene necessaria una urgente anticipazione specie per ciò che riguarda i presupposti e le caratteristiche di alcune misure alternative alla detenzione.

Si tratta di un primo intervento che potrà rappresentare anche una risposta ad alcune delle esigenze più impellenti del mondo delle carceri, ivi compresa quella collegata al sovraffollamento degli istituti.

A questo proposito deve osservarsi come il sovraffollamento carcerario sia principalmente l'effetto di una più intensa attività di contrasto alle attività criminali. D'altra parte, non si può pensare che, «sfollando» gli istituti e disponendo scarcerazioni o concedendo benefici in modo meccanico, si ottengano effetti favorevoli per la collettività. La libertà concessa a detenuti non risocializzati o rieducati può produrre effetti nocivi per l'ordine pubblico e determinare opposte spinte verso forme di maggiore rigore. È già accaduto nel 1990 e nel 1991 e l'esperienza non va dimenticata.

Si tratta, invece, di razionalizzare il sistema, di umanizzarlo e personalizzarlo senza che ciò vada a discapito degli altri valori.

Il fine principale delle nuove previsioni è quello di raggiungere negli istituti penitenziari un trattamento personalizzato attraverso la revisione dei presupposti di ammissibilità delle misure alternative, ancorandole ad una pericolosità attuale effettiva e sensibilizzando maggiormente la magistratura di sorveglianza e i centri di servizio sociale ad una più attenta osservazione dei detenuti.

Naturalmente, ove l'osservazione da parte degli osservatori sociali dovesse far ritenere avvenuto il recupero del detenuto, sarà conseguente la possibilità di concedere con maggior larghezza le misure alternative e in specie consentire un più ampio ricorso alla detenzione domiciliare e alla liberazione anticipata.

In entrambi i casi si tratta di ampliamenti che non contrastano con le esigenze di sicurezza della collettività, ma che possono ridurre le tensioni carcerarie e il sovraffollamento degli istituti penitenziari.

Con l'articolo 1, viene apportata una integrazione alla disposizione prevista dall'articolo 30-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di permessi premio.

Attualmente la norma non specifica su quali basi il magistrato di sorveglianza deve valutare l'assenza di pericolosità sociale del detenuto al quale concedere il permesso. Con la norma in oggetto, invece, viene espressamente previsto che tale requisito in negativo deve essere accertato sulla base di

specifici elementi desunti anche dall'osservazione scientifica della personalità del detenuto nel corso del trattamento rieducativo. Tale esplicito riferimento determina una maggiore concretezza nel giudizio valutativo che il giudice deve compiere per la concessione dei permessi.

L'articolo 2 modifica parzialmente l'istituto della detenzione domiciliare previsto dall'articolo 47-ter dell'ordinamento penitenziario.

Già con l'articolo 3 del decreto-legge 14 giugno 1993, n. 187, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 agosto 1993, n. 296, si è ampliata la sfera di applicabilità della misura alternativa della detenzione domiciliare, consentendo a particolari categorie di condannati di poter espriarsi presso la propria abitazione la condanna quando la pena non superi i tre anni.

Anche in questo caso lo scopo della norma è quello di provocare una maggiore applicazione della detenzione domiciliare, limitatamente ai casi di condanne a pene brevi.

La previsione contenuta nella lettera *a*) del comma 1 del predetto articolo 2 amplia per i cosiddetti giovani adulti, che hanno esigenze di salute, di studio, di lavoro o di famiglia, la possibilità di godere del beneficio.

La modifica di cui alla lettera *b*) dello stesso comma 1 lascia inalterato l'istituto attualmente in vigore, ma ad esso affianca una diversa forma di detenzione domiciliare, con identico regime, ma con presupposti differenti, collegati al dato oggettivo della condanna ad una pena detentiva non superiore a sei mesi e al requisito soggettivo della mancanza di pericolosità sociale del soggetto.

La disposizione specifica, inoltre, quali debbono essere i presupposti ai quali ancorare la possibilità di concessione della misura alternativa con riferimento anche alla sua idoneità al «recupero» sociale del detenuto, tenendo conto dell'ambiente familiare in cui il detenuto stesso torna a vivere.

L'articolo 3 viene ad incidere sull'istituto della liberazione anticipata, previsto dall'ar-

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

articolo 54 della legge 26 luglio 1975, n. 354.

La norma porta da quarantacinque a sessanta il numero dei giorni detraibili per ogni singolo semestre di pena scontata. In tal modo si ottiene l'effetto di anticipare ulteriormente il termine finale dello stato di detenzione.

Tale riduzione del termine di esecuzione della pena presuppone, necessariamente, che la liberazione anticipata venga concessa, soprattutto per i condannati per delitti di criminalità organizzata, in seguito ad una effettiva selezione dei meritevoli, confermando la natura premiale dell'istituto.

A questo fine, è stata espressamente prevista, in chiave di maggior rigore, la specificazione dei presupposti che giustificano la concessione del beneficio. La prova della partecipazione all'opera di rieducazione deve essere desunta da fatti positivi, rivelatori della evoluzione della personalità del detenuto verso il ravvedimento.

L'aver esplicitamente riferito l'applicabilità alla prova dell'avvenuto ravvedimento, frutto dell'opera rieducativa, eviterà forme di automatismo nella concessione del beneficio, soprattutto in riferimento ai detenuti per fatti di mafia o, in genere, di criminalità organizzata.

Il comma 2 dell'articolo 3 restringe l'applicabilità delle nuove detrazioni ai soli semestri di pena scontata successivi alla data del 24 ottobre 1989. Valuterà il

Parlamento se, con riferimento a tali situazioni, possa essere studiata la possibilità di adottare il provvedimento *de plano*, e cioè senza l'udienza di cui all'articolo 666, comma 3, del codice di procedura penale, prevedendo tale udienza, se del caso, solo per le ipotesi in cui all'ampliamento della detrazione si opponesse il pubblico ministero ovvero per le ipotesi in cui fosse necessario procedere all'audizione dell'interessato.

Con l'articolo 4 viene ad essere sostituito l'articolo 24 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 272, recante norme di attuazione del processo penale a carico di imputati minorenni.

Con la nuova formulazione della norma viene estesa la possibilità di esecuzione delle misure limitative della libertà personale, secondo le modalità previste per i minorenni, anche nei confronti di soggetti che abbiano un'età compresa tra i diciotto ed i venticinque anni. Conseguentemente la competenza diviene della magistratura di sorveglianza minorile, ai sensi dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448.

Viene, tuttavia, previsto che si possa disporre che l'esecuzione avvenga al di fuori dei servizi minorili quando il particolare trattamento che questi praticano non sia utile al detenuto o quando sussistano altre esigenze, anche di carattere processuale.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Permessi premio)

1. All'articolo 30-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«8-bis. La pericolosità sociale indicata dal comma 1 è desunta da specifici elementi tenendo conto anche dell'osservazione scientifica della personalità del detenuto nel corso del trattamento rieducativo».

Art. 2.

(Detenzione domiciliare)

1. All'articolo 47-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

«1-bis. La detenzione domiciliare è concessa altresì a chiunque sia stato condannato a pena detentiva non superiore a sei mesi, anche se costituente parte residua di maggior pena, se si tratta di soggetto di non particolare pericolosità sociale e la misura è idonea ad evitare il pericolo che egli compia altri reati e a contribuire alla sua rieducazione, anche tenuto conto delle condizioni della sua famiglia e degli altri suoi ambienti di vita. Quando si tratta di detenuto la misura è concessa anche tenuto conto dell'osservazione scientifica della personalità nel corso del trattamento rieducativo.»;

b) nel comma 3 le parole: «Se la condanna di cui al comma 1 deve essere eseguita» sono sostituite dalle seguenti: «Se le condanne di cui ai commi 1 e 1-bis devono essere eseguite».

Art. 3.

(Liberazione anticipata)

1. Il comma 1 dell'articolo 54 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è sostituito dal seguente:

«1. Al condannato a pena detentiva che nel corso della detenzione abbia dato prova di partecipazione all'opera di rieducazione attraverso fatti positivi rivelatori dell'evolversi della personalità verso il ravvedimento è concessa, quale riconoscimento di tale partecipazione e ai fini del suo più efficace reinserimento nella società, una detrazione di sessanta giorni per ogni singolo semestre di pena scontata. A tal fine è valutato anche il periodo trascorso in stato di custodia cautelare o di detenzione domiciliare».

2. La detrazione di pena prevista dall'articolo 54 della legge 26 luglio 1975, n. 354, come modificato dal comma 1 del presente articolo, si applica con provvedimento del tribunale di sorveglianza anche ai semestri di pena scontata successivi alla data del 24 ottobre 1989, nonchè al semestre in corso a quella data, nella misura di sessanta giorni, o in quella integrativa di quindici giorni nei casi in cui siano state già concesse le detrazioni di pena secondo le norme preesistenti, semprechè attualmente e con riferimento ai semestri presi in considerazione risulti provata la partecipazione del condannato all'opera di rieducazione secondo i criteri indicati nel predetto articolo 54.

Art. 4.

*(Disposizioni inerenti
il sistema penitenziario minorile)*

1. L'articolo 24 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 272, è sostituito dal seguente:

«Art. 24. - *(Esecuzione di provvedimenti limitativi della libertà personale)* - 1. Le misure cautelari, le misure alternative, le sanzioni sostitutive, le pene detentive e le misure di sicurezza, nei confronti di persone che commisero il reato durante la

minore età, si eseguono secondo le norme e con le modalità previste per i minorenni anche nei confronti di persone che abbiano compiuto il diciottesimo, ma non ancora il venticinquesimo, anno di età. L'esecuzione rimane affidata ai servizi minorili.

2. Tuttavia, anche nei casi di cui al comma 1, il giudice competente, avuto riguardo alle esigenze processuali, alla esecuzione di altri provvedimenti restrittivi della libertà personale per reati commessi dopo il compimento della maggiore età, alla esistenza di ulteriori titoli di detenzione con scadenza successiva alla data del compimento del ventunesimo anno di età, ovvero alle condizioni personali del soggetto, ivi compreso il grado di collaborazione al piano di trattamento, può disporre che l'esecuzione non avvenga attraverso i servizi minorili».