

Proposta presentata in data 30/06/2021 09:50:38

Firmata da: DELMASTRO DELLE VEDOVE, CIABURRO, VARCHI, FERRO, LUCASELLI, GALANTINO, BUTTI, DEIDDA, PRISCO, VINCI, ROTELLI, SILVESTRONI, DONZELLI

N. null

PROPOSTA DI LEGGE

Modifiche agli articoli 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, e 2 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, in materia di concessione di benefici penitenziari e di accertamento della pericolosità sociale nei confronti dei detenuti o internati

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa dei Deputati

DELMASTRO DELLE VEDOVE, ...

Modifiche agli articoli 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, e 2 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, in materia di concessione di benefici penitenziari e di accertamento della pericolosità sociale nei confronti dei detenuti o internati.

ONOREVOLI COLLEGHI! – L'ordinanza della Corte Costituzionale n. 97 del 2021 ha segnato un punto di non ritorno in merito alla compatibilità dell'ergastolo c.d. ostativo con gli articoli della Costituzione 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma.

In particolare la Corte è intervenuta sugli artt. 4-bis, comma 1 e 58-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354 e 2 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152 convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 1991, n. 203 che escludono che possa essere ammesso alla liberazione condizionale il condannato all'ergastolo per delitti commessi avvalendosi delle condizioni di cui all'art. 416-bis del codice penale, ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni in esso previste, che non abbia collaborato con la giustizia.

Tale pronuncia si pone al culmine di un processo di lenta, ma inarrestabile erosione della normativa speciale per contrastare la criminalità organizzata durato ben oltre venticinque anni, dalla sentenza n. 306 del 1993 alla n. 253 del 2019.

A prescindere dalle singole sensibilità, è urgente ed improcrastinabile un intervento del legislatore, peraltro sollecitato dalla stessa Corte Costituzionale, al fine di intervenire sulla normativa introdotta nel periodo più difficile della lotta allo sciagurato fenomeno mafioso.

Il presente intervento si pone l'obiettivo di salvaguardare, pur nel rispetto delle indicazioni della Corte, le esigenze social-preventive nei confronti della criminalità organizzata e di difesa sociale e di scongiurare che il percorso di frontale contrasto alla criminalità organizzata venga disarticolato per via di mal interpretati e mal metabolizzati principi relativi alla funzione rieducativa della pena.

Ad oggi, per le condanne a seguito dei delitti elencati al primo comma dell'art. 4-bis ordin. penit., il beneficio della liberazione condizionale e della retrocessione dell'ergastolo sono ammessi solo nel caso di collaborazione con la giustizia o di accertata impossibilità o inesigibilità della collaborazione medesima.

Con la sopra citata ordinanza, la Corte Costituzionale, a seguito di una sua precedente pronuncia sul punto della compatibilità dell'ergastolo ostativo con la finalità rieducativa della pena, ha sollecitato il legislatore ad intervenire per rimuovere i profili di criticità evidenziati e che si porrebbero in contrasto con la funzione rieducativa della pena, contemperando il regime generale applicabile ai condannati per delitti connessi alla criminalità organizzata con la possibilità per il Tribunale di Sorveglianza di adottare decisioni personalizzate alla presenza di determinate condizioni.

La Corte Costituzionale, evitando un intervento meramente demolitorio che non solo avrebbe avuto chiari effetti disarmonici sul complessivo equilibrio della speciale disciplina, ma che avrebbe anche compromesso

le esigenze di prevenzione generale e di sicurezza collettiva, ha sollecitato il Parlamento a modificare la disciplina dell'ergastolo ostativo.

E' necessario, dunque, intervenire tempestivamente perché la funzione rieducativa della pena venga mantenuta in equilibrio costituzionale con altre funzioni della pena che, nel caso del contrasto alla criminalità organizzata, hanno valore certamente fondamentale e soprattutto che si circoscriva con precisione il perimetro all'interno del quale si possa ritenere maturato un serio, genuino, sincero, metabolizzato, convinto percorso di reinserimento nella società, previo abbandono della mentalità, degli agiti e delle frequentazioni criminali e associative.

La Corte Costituzionale ha censurato la presunzione assoluta di perdurante pericolosità a carico dell'ergastolo non collaborante.

La vischiosità dei fenomeni criminali associativi inducono a ritenere in ogni caso che la meritevolezza di qualsivoglia beneficio debba essere decisamente soppesata, soprattutto in assenza di collaborazione ed in ogni caso che l'onere probatorio debba essere addossato del detenuto.

La finalità rieducativa della pena deve essere temperata con le esigenze di sicurezza della collettività e le esigenze di social preventive: solo una fondata e argomentata prognosi in ordine alla non reiterazione del reato e alla rescissione di ogni collegamento con ambienti criminosi, con onere probatorio a carico del detenuto, può consentire una positiva valutazione relativa alla non attualità della pericolosità sociale che giustifica l'ammissione ai benefici.

La presente proposta di legge si compone di due articoli e intende temperare i contrapposti valori di preminente rilievo costituzionale dell'esigenza di difesa sociale e della finalità rieducativa della pena.

Pur non disconoscendo la funzione rieducativa della pena, la proposta di legge si propone di riaffermare e valorizzare anche la funzione social preventiva, retributiva e punitiva della pena, in particolare modo nei confronti di coloro che sono stati condannati per delitti commessi avvalendosi delle condizioni di cui all'art. 416-bis del codice penale, ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni in esso previste.

La proposta di legge, pur superando, in virtù delle argomentazioni della Corte, l'automatismo delle presunzioni assolute o iuris et de iure, mira ad introdurre un nuovo meccanismo di riparto dell'onere probandi, secondo il quale l'onere della prova degli elementi richiesti per neutralizzare le presunzioni qualificate come ostativo alla concessione dei benefici dovrà gravare interamente sull'istante, con ciò determinando un regime probatorio rafforzato a carico dell'istante.

Ogni altra e più lassista impostazione rischierebbe di disperdere il patrimonio giuridico degli istituti a presidio della legalità e per fronteggiare la criminalità organizzata.

Il Legislatore deve rivendicare il diritto ad indicare criteri di accertamento affinché il Giudice valuti sia la assoluta rottura dei collegamenti del detenuto con la criminalità organizzata, sia il venir meno della pericolosità sociale del predetto.

Se il condannato per i reati di cui all'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario non può essere escluso a priori dai benefici, è però possibile affermare che i benefici non potranno essere concessi esclusivamente sulla base della regolare condotta carceraria, della positiva partecipazione al percorso rieducativo o della mera dichiarazione di dissociazione.

La presunzione di pericolosità, intrinseca nelle condotte agite nel caso di reati associativi, potrà essere superata attraverso oneri di allegazioni che graveranno sul condannato

Al giudice, inoltre, vengono riconosciuti nuovi e più ampi poteri di ricerca e acquisizione degli elementi necessari ai fini della decisione, in particolar modo utili a trovare un eventuale riscontro alle tassative allegazioni fornite dal condannato richiedente.

In particolare, affinché il condannato possa accedere ai benefici previsti dalla normativa vigente, occorre che dia prova del superamento della particolare pericolosità sociale, sia sotto il profilo delle sue caratteristiche personali, sia sotto il relevantissimo profilo della particolare gravità del reato commesso.

Per provare il superamento della pericolosità sociale il condannato dovrà dimostrare la sussistenza di fatti e circostanze in grado di attestare non solo che egli non sia più pericoloso per la collettività ma anche l'assenza del rischio che, in virtù dei benefici a cui eventualmente possa accedere, si possa ripristinare un qualsivoglia collegamento con l'associazione a cui apparteneva al momento della condanna.

La presente legge, infine, attribuisce al magistrato di sorveglianza o al tribunale di sorveglianza, nell'ambito dell'accertamento sulla pericolosità sociale del detenuto, il compito di valutare la condotta carceraria e l'effettiva partecipazione al percorso rieducativo, la presenza delle circostanze di fatto espressamente indicate dalla legge nonché il contesto sociale esterno in cui il condannato rientrerebbe in virtù dei benefici acquisiti, verificando attraverso una serie di indicatori specifici che egli abbia effettivamente reciso ogni collegamento con l'ambiente da cui il delitto evidentemente ha tratto origine.

Una scelta normativa, questa, che comporta per il magistrato di sorveglianza o il tribunale di sorveglianza un accertamento della pericolosità sociale anche attraverso la verifica del contesto sociale esterno in cui sarebbe autorizzato a rientrare il condannato, essendo necessaria per la concessione dei benefici la prova positiva -attraverso l'acquisizione al procedimento di una serie di indicatori fattuali specifici- che il detenuto abbia reciso ogni collegamento con l'ambiente da cui il delitto evidentemente ha tratto scaturigine.

All'articolo 4-bis della legge n. 354 del 1975 si propone dunque di aggiungere il comma 1-sexies, ove, in termini meramente esemplificativi, non tassativi e quindi non esaustivi, si elencano una serie di indicatori di siffatte proiezioni, rilevanti ai fini del superamento della particolare pericolosità presunta a seguito della condanna all'ergastolo per delitti c.d. ostativi, atteso che i benefici sono concedibili solo nelle ipotesi in cui l'istante fornisca la prova di un effettivo conseguimento delle finalità rieducative assegnate dalla Costituzione alla pena.

L'ufficio Giudicante dovrà, dunque, acquisire agli atti del procedimento: 1) la prova di elementi dimostrativi della risocializzazione del detenuto, che va fornita attraverso l'allegazione dell'esistenza di un percorso effettivo di rieducazione e di recupero che tenga conto della valutazione critica del vissuto in relazione al ravvedimento del detenuto, dell'assenza di infrazioni o rilievi disciplinari, della mancanza di sopravvenienze di nuove incriminazioni e/o condanne e degli adempimenti alle obbligazioni civili nascenti dal reato; 2) la prova dell'assenza di collegamenti attuali con l'ambiente criminale, desumibile da indici sintomatici quali la caratura criminale del condannato, le attuali disponibilità economiche, il tenore di vita del condannato all'interno degli istituti penitenziari, la compatibilità dei redditi dichiarati con le attività espletate dai familiari; nonché, nell'ipotesi di detenuti non collaboranti, sulla base delle specifiche ragioni della mancata collaborazione con la Giustizia; 3) la prova dell'assenza di pericoli di ripristino di collegamenti con la criminalità, che è possibile trarre dalla verifica del perdurare o meno della operatività del sodalizio criminale al quale apparteneva il condannato, dall'accertamento della capacità eventualmente manifestata

dal detenuto nel corso della detenzione di mantenere collegamenti con l'originaria associazione, dalla verifica di idoneità dei luoghi ove sarà destinato a godere del beneficio il richiedente e dalla verifica delle carriere criminali dei sodali.

Atteso che i benefici sono concedibili solo nelle ipotesi in cui l'istante fornisca la prova di un effettivo conseguimento delle finalità rieducative assegnate dalla Costituzione alla pena, la presente proposta di legge, nel novello comma 2-ter, dell'art. 4 bis consente al magistrato di sorveglianza o il tribunale di sorveglianza di stabilire, con il provvedimento di concessione dei benefici in oggetto, ulteriori prescrizioni e inibizioni idonee ad escludere il pericolo di ripristino di collegamenti con la criminalità organizzata

La presente proposta di legge intende porre rimedio ad alcune problematiche emerse dalla giurisprudenza, nella parte in cui contribuisce a creare un regime probatorio differenziato per i detenuti sottoposti al regime previsto dall'articolo 41-bis, per i quali assume un significato particolare l'acquisizione di informazioni dettagliate e non generiche o meramente assertorie, da parte del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica e del Direttore dell'istituto penitenziario.

Infine, con la modifica del comma 1 dell'articolo 2 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, la presente proposta di legge estende all'istituto della liberazione condizionale la nuova disciplina introdotta, per le altre misure alternative, a modifica dell'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario

Articolo 1 – (Modifiche alla Legge 26 luglio 1975, n. 354)

1. All'articolo 4 bis della Legge 26 luglio 1975, n. 354 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 1-quinquies è aggiunto il seguente:

“1-quinquies.1. I benefici di cui al comma 1 possono essere concessi ai detenuti o internati per uno dei delitti ivi previsti, anche in mancanza di collaborazione con la giustizia a norma dell'articolo 58-ter della presente legge o a norma dell'articolo 323-bis, secondo comma, del codice penale ovvero qualora non ricorrano le situazioni di cui al comma 1-bis, purché sia fornita la prova dell'assenza di collegamenti attuali del condannato o dell'internato con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva e dell'assenza del pericolo di ripristino dei medesimi. A tal fine, anche a riscontro delle allegazioni dell'istante, sono in particolare acquisiti dal magistrato di sorveglianza o dal tribunale di sorveglianza elementi in relazione al perdurare della operatività del sodalizio criminale; al profilo criminale del condannato e alla sua posizione all'interno dell'associazione; alla capacità eventualmente manifestata nel corso della detenzione di mantenere collegamenti con l'originaria associazione di appartenenza o con altre organizzazioni, reti o coalizioni anche straniere; alle ragioni della mancata collaborazione; alla sopravvenienza di nuove incriminazioni o significative infrazioni disciplinari; all'ammissione dell'attività criminale svolta e delle relazioni e rapporti intrattenuti; alla valutazione critica del vissuto in relazione al ravvedimento; alle disponibilità economiche del condannato all'interno degli istituti penitenziari nonché a quelle dei suoi familiari; alla considerazione del tenore di vita e della situazione patrimoniale del detenuto stesso e dei suoi familiari; alla verifica che l'istante abbia già avviato percorsi di giustizia riparativa, anche di natura non economica; all'applicazione di una delle circostanze attenuanti previste dall'art. 62, n.6), c.p., anche qualora

il risarcimento del danno sia avvenuto dopo la sentenza di condanna, e delle circostanze previste dall'art.114 ovvero dall'art.116, c. 1, c.p.; all'intervenuta adozione di provvedimenti patrimoniali ed al loro stato di concreta esecuzione.”.

b) al comma 2, sono sostituite le parole “per il tramite del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica competente in relazione al luogo di detenzione del condannato. In ogni caso il giudice decide trascorsi trenta giorni dalla richiesta delle informazioni. Al suddetto comitato provinciale può essere chiamato a partecipare il direttore dell'istituto penitenziario in cui il condannato è detenuto” con le parole “dal Procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto ove ha sede il tribunale che ha emesso la sentenza e, nel caso di detenuti sottoposti al regime previsto dall'articolo 41 -bis, anche dal Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, dal comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica in relazione al luogo dove il detenuto intende stabilire la sua residenza e dal direttore dell'istituto penitenziario”.

c) al comma 2-bis, sono abrogate le parole “In ogni caso il giudice decide trascorsi trenta giorni dalla richiesta delle informazioni”.

d) dopo il comma 2-bis, è aggiunto il seguente:

“2-bis.1. Con il provvedimento di concessione dei benefici di cui al comma 1, possono essere stabilite prescrizioni che escludano il pericolo di ripristino di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva. A tal fine può essere disposto che il condannato non soggiorni in uno o più comuni, o soggiorni in un comune determinato; possono essere stabilite prescrizioni che impediscano al soggetto di svolgere attività o di avere rapporti personali che possono occasionare il compimento di altri reati o ripristinare rapporti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva; il magistrato di sorveglianza o il tribunale di sorveglianza può stabilire altresì che il condannato si adoperi in iniziative pubbliche di contrasto alla criminalità organizzata.”.

e) il comma 3 è soppresso.

f) al comma 3-bis:

1. le parole “procuratore distrettuale” sono sostituite con “Procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto ove ha sede il tribunale che ha emesso la sentenza di condanna;
2. le parole “dai commi 2 e 3” sono sostituite con “dal comma 2”.

Articolo 2 – (Modifiche al Decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito con modificazioni dalla legge 12 luglio 1991, n. 203)

1. All'articolo 2 del Decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito con modificazioni dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) sono abrogate le parole “dallo stesso comma”;
- b) è abrogata la parola “ivi”
- c) le parole “commi 2 e 3” sono sostituite dalle parole “commi 1-sexies e 2”.