

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 4674

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori CIRAMI, NAVA e RESCAGLIO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 GIUGNO 2000

—————

Concessione di amnistia e indulto ed istituzione di una Commissione per la umanizzazione della pena, la razionalizzazione della distribuzione della popolazione carceraria ed il reinserimento sociale

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Nelle carceri italiane vi sono 54.000 detenuti; di cui 14.000 in attesa di giudizio. 10.000 sono gli esuberanti; 16.000 gli extracomunitari; 18.000 risultano essere tossicodipendenti. Inoltre, si contano 6.000 detenuti malati di HIV e 9.000 affetti da epatiti.

La concessione di un'amnistia non può essere finalizzata soltanto ad ottenere effetti di sfoltimento delle carceri e di alleggerimento dei carichi di lavoro giudiziario. Se così fosse, essa continuerebbe a recare il segno del «rimedio» alle lentezze della Giustizia - tra l'altro, non interamente ascrivibili alla carenza degli organici e delle risorse materiali - e non si coniugherebbe con la tutela di doverose esigenze di sicurezza dei cittadini.

Il più intimo fondamento di un'amnistia è la realizzazione di un autentico atto di clemenza che però non alteri il principio della certezza della pena e della pacifica convivenza civile. In uno Stato laico e di diritto, moderno ed evoluto, pertanto, esso deve integrare un evento eccezionale, ad elevato contenuto di coscienza, da non ripetere sistematicamente (negli ultimi cinquant'anni, a seconda di circostanze contingenti, sono state concesse circa venti amnistie. Dal 1990, sono stati scarcerati, per decorrenza dei termini, oltre 17.500 detenuti).

Quale migliore occasione, dunque, del nuovo millennio per restituire «eccezionalità» al provvedimento e conferirvi «autenticità» attraverso una reale tensione verso tutti gli elementi, non solo di natura pragmatica, ma anche d'ordine morale che ne improntano l'essenza. Approvando un'amnistia non solo «negoziale», ma anche a forte valenza etica, sarà possibile raccogliere, infatti, la «sfida» posta dal «nuovo tempo», senza limitarsi a

sgomberare le celle o le scrivanie dei magistrati.

È auspicabile adottare un provvedimento di ampio respiro, anche a titolo di onore del nostro Paese, coniugando le finalità suddette con quelle coerenti con un'adeguata politica di sicurezza interna; coloro che rimangono nelle carceri devono poter scontare una pena nel pieno rispetto della dignità umana, dei fondamentali diritti della persona e di accettabili condizioni di qualità della vita; coloro che ne fuoriescono, è necessario non vengano abbandonati a loro stessi ed evitare che tornino a delinquere. In buona sostanza, occorre introdurre, accanto alle norme di amnistia e di indulto *tout court*, sia disposizioni di «umanizzazione della pena» e «razionalizzazione carceraria» che di «reinserimento sociale».

Le prime due dovrebbero tradursi in un piano organico attraverso cui migliorare la formazione professionale del personale che opera nelle carceri; aumentare la qualità della vita all'interno degli istituti di pena, l'adeguatezza degli *standards* igienici e, quindi, incentivare le finalità rieducative della persona; differenziare la distribuzione della popolazione reclusa, secondo la tipologia e la gravità dei reati commessi. Le seconde dovrebbero soccorrere gli amnistiati, soprattutto se malati, ed impedire che essi tornino a delinquere, rientrando nel tessuto economico e sociale del Paese, ovvero consentendo loro di avvalersi di efficaci forme di assistenza. Tutto ciò richiede l'istituzione di un apposito organo per migliorare la funzionalità degli strumenti già esistenti - segnatamente le politiche di informazione, di sostegno psicologico e relazionale, dell'alloggio, delle case-famiglia, delle comunità terapeutiche e del lavoro protetto, da affian-

care ad una rete di «programmi regionali» e «protocolli d'intesa» stabiliti in sede di Commissioni regionali per i rapporti con il Ministero della giustizia – ma anche per monito-

rare gli effetti del provvedimento, così come i casi relativi ai ritardi nei numerosi procedimenti penali contro guardie carcerarie accusate di maltrattamenti.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

DELL'AMNISTIA

Art. 1

(Amnistia)

1. È concessa amnistia:

a) per ogni reato non finanziario per il quale è stabilita una pena detentiva non superiore nel massimo a quattro anni;

b) per ogni reato per il quale è stabilita una pena detentiva non superiore nel massimo a quattro anni, qualora ricorra la circostanza attenuante prevista dall'articolo 62, numero 1, del codice penale ovvero il colpevole abbia spontaneamente provveduto al risarcimento del danno, nonché, ove possibile, alle restituzioni ed all'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato;

c) per i reati previsti dall'articolo 57 del codice penale commessi dal direttore o dal vicedirettore responsabile, quando è noto l'autore della pubblicazione;

d) per i delitti previsti dai seguenti articoli del codice penale:

1) 336, primo comma, (violenza o minaccia ad un pubblico ufficiale) e 337 (resistenza a un pubblico ufficiale), sempre che non ricorra taluna delle ipotesi previste dall'articolo 339, secondo comma, o il fatto non abbia cagionato lesioni personali gravi o gravissime ovvero la morte;

2) 588, secondo comma, (rissa), sempre che dal fatto non siano derivate lesioni personali gravi o gravissime ovvero la morte;

3) 614, quarto comma, (violazione di domicilio), limitatamente all'ipotesi in cui il

fatto è stato commesso con violenza sulle cose;

e) per ogni reato commesso da minore degli anni diciotto, quando il giudice ritiene che possa essere concesso il perdono giudiziale ai sensi dell'articolo 19 del regio decreto legge 20 luglio 1934, n. 1404, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 maggio 1935, n. 835, come sostituito da ultimo dall'articolo 112 della legge 24 novembre 1981, n. 689, ma non si applicano le disposizioni dei commi terzo e quarto dell'articolo 169 del codice penale;

f) per i reati relativi a violazioni delle norme concernenti il monopolio dei tabacchi e le imposte di fabbricazione sugli apparecchi di accensione, limitatamente alla vendita al pubblico ed all'acquisto ed alla detenzione di detti prodotti destinati alla vendita al pubblico direttamente da parte dell'agente;

g) per il reato di cui al comma 3 dell'articolo 23 della legge 18 aprile 1975, n.110, recante norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi, quando concerne armi la cui detenzione l'imputato o il condannato aveva denunciato all'autorità di pubblica sicurezza;

h) per i reati previsti dall'articolo 73, comma 5, del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, sempre che non ricorra taluna delle circostanze aggravanti di cui all'articolo 80 dello stesso testo unico;

i) per le sanzioni inflitte in via definitiva per infrazioni disciplinari commesse sino a tutto il 31 dicembre 1999 da dipendenti delle Amministrazioni dello Stato, compresi i magistrati, gli appartenenti alle carriere diplomatica e prefettizia, militari e gli appartenenti ai corpi militarizzati, degli enti pubblici e degli enti di diritto pubblico,

quando le sanzioni stesse non comportino la risoluzione del rapporto di impiego o di lavoro;

j) per le sanzioni inflitte in via definitiva non superiori alla sospensione, per infrazioni disciplinari commesse sino a tutto il 31 dicembre 1999 da esercenti pubbliche funzioni o attività professionali;

k) per i reati di cui all'articolo 2621 del codice civile in materia di falso in bilancio.

2. Quanto previsto dal comma 1, lettere *i)* e *j)*, non si estende agli effetti accessori o collaterali già prodotti dalle sanzioni disciplinari inflitte. Delle predette sanzioni non deve rimanere traccia nel fascicolo personale degli interessati.

3. Non si applica il quinto comma dell'articolo 151 del codice penale.

Art. 2

(Esclusioni oggettive dell'amnistia)

1. L'amnistia non si applica:

a) ai reati commessi in occasione di calamità naturali ovvero in danno di persone danneggiate ovvero al fine di approfittare illecitamente di provvedimenti adottati dallo Stato o da altro ente pubblico per far fronte alla calamità, risarcirne i danni e portare sollievo alla popolazione ed all'economia dei luoghi colpiti dagli eventi;

b) ai reati commessi dai pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione previsti dal Capo I del Titolo II del Libro Secondo del codice penale ed ai reati di falsità in atti previsti dal Capo III del Titolo VII del Libro Secondo del codice penale, quando siano compiuti in relazione ad eventi di calamità naturali ovvero ai conseguenti interventi di ricostruzione e sviluppo dei territori colpiti;

c) ai reati previsti dai seguenti articoli del codice penale:

1) 316 (peculato mediante profitto dell'errore altrui);

2) 318 (corruzione per atto d'ufficio);

3) 320 (corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio), in relazione ai fatti previsti nell'articolo 318;

4) 321 (pene per il corruttore) in relazione ai fatti previsti nell'articolo 318;

5) 378 (favoreggiamento personale) fuori delle ipotesi previste dal comma terzo e salvo che si tratti di fatto commesso in relazione a reati per i quali è concessa l'amnistia;

6) 385 (evasione), limitatamente alle ipotesi previste dal comma secondo;

7) 391 (procurata inosservanza di misure di sicurezza detentive), limitatamente alle ipotesi previste dal comma primo;

8) 420 (attentato ad impianti di pubblica utilità);

9) 443 (commercio o somministrazione di medicinali guasti);

10) 444 (commercio di sostanze alimentari nocive);

11) 445 (somministrazione di medicinali in modo pericoloso per la salute pubblica);

12) 452 (delitti colposi contro la salute pubblica);

13) 471 (uso abusivo di sigilli e strumenti veri), quando sia compiuto in relazione ad eventi di calamità naturali ovvero ai conseguenti interventi di ricostruzione e sviluppo;

14) 478 (falsità materiale commessa da pubblico ufficiale);

15) 733 (danneggiamento al patrimonio archeologico, storico o artistico nazionale);

16) 734 (distruzione e deturpamento di bellezze naturali);

d) al reato previsto dall'articolo 163 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, approvato con decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, salvo che sia conseguita in sanatoria

l'autorizzazione da parte delle competenti autorità.

4. Quando vi è stata condanna, ai sensi dell'articolo 81 del codice penale, ove necessario, il giudice dell'esecuzione applica l'amnistia secondo le disposizioni della presente legge, determinando le pene corrispondenti ai reati estinti.

Art. 3

(Computo della pena per l'applicazione dell'amnistia)

1. Ai fini del computo della pena per l'applicazione dell'amnistia:

a) si ha riguardo alla pena stabilita per ciascun reato consumato o tentato;

b) non si tiene conto dell'aumento della pena derivante dalla continuazione e dalla recidiva, anche se per quest'ultima la legge stabilisce una pena di specie diversa;

c) si tiene conto dell'aumento di pena derivante dalle circostanze aggravanti per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa o dalle circostanze ad effetto speciale. Si tiene conto della circostanza aggravante prevista dall'articolo 61, numero 7, del codice penale. Non si tiene conto delle altre circostanze aggravanti;

d) si tiene conto della circostanza attenuante di cui all'articolo 98 del codice penale nonché, nei reati contro il patrimonio, delle circostanze attenuanti di cui ai numeri 4 e 6 dell'articolo 62 del medesimo codice. Quando le predette circostanze attenuanti concorrono con circostanze aggravanti di qualsiasi specie, si tiene conto soltanto delle prime, salvo che concorrano le circostanze di cui agli articoli 583 e 625, primo comma, numeri 1 e 4, seconda parte, del codice penale, nel qual caso si tiene conto soltanto di queste ultime. Ai fini dell'applicazione dell'amnistia la sussistenza delle predette circostanze è accertata, dopo l'esercizio dell'azione penale, anche dal giudice per le inda-

gini preliminari, nonché dal giudice in camera di consiglio nella fase degli atti preliminari al dibattimento ai sensi dell'articolo 469 del codice di procedura penale.

2. Prima dell'esercizio dell'azione penale, il pubblico ministero può richiedere al giudice per le indagini preliminari di provvedere all'applicazione dell'amnistia nelle forme previste dall'articolo 409 del codice di procedura penale.

3. La richiesta del pubblico ministero, di cui al comma 2, è notificata alla persona sottoposta alle indagini, con l'avviso che entro trenta giorni dalla notificazione può prendere visione degli atti e chiedere di essere sentita dal giudice per le indagini preliminari, anche al fine di dichiarare che non intende fruire dell'amnistia.

Art. 4

(Rinunciabilità all'amnistia)

1. L'amnistia non si applica qualora l'imputato faccia espressa dichiarazione di non volerne usufruire, prima che sia pronunciato il decreto di cui all'articolo 409 del codice di procedura penale ovvero sia pronunciata sentenza di non luogo a procedere o di non doversi procedere per estinzione del reato per amnistia.

Art. 5

(Termine di efficacia dell'amnistia)

1. L'amnistia, concessa per mezzo di decreto di archiviazione, è efficace per tutti i reati commessi sino al 31 dicembre 1999.

CAPO II
DELL'INDULTO

Art. 6

(Indulto)

1. È concesso indulto nella misura non superiore a tre anni per le pene detentive.

2. È altresì concesso indulto nella misura non superiore ad anni cinque:

a) a coloro che risultino affetti dalla patologia derivante da HIV, diagnosticata, su base chimico-ematologica, da apposite Commissioni mediche istituite nell'ambito di ciascun istituto di pena, al secondo stadio dello *standard* dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS);

b) a coloro che risultino affetti da gravi forme di epatite, di patologie oncologiche o di altre gravi malattie, diagnosticate dalle Commissioni mediche di cui alla lettera *a)*, assolutamente incompatibili con il regime di detenzione carceraria.

3. Per la concessione dell'indulto di cui al comma 2, il Governo adotta i provvedimenti necessari affinché il Servizio sanitario nazionale garantisca che i soggetti di cui al medesimo comma 2 possano essere assoggettati alle cure richieste per la specificità della loro condizione.

4. Ai casi previsti nel presente articolo, non si applica il quinto comma dell'articolo 151 del codice penale.

Art. 7

(Indulto per le pene accessorie)

1. È concesso indulto, per intero, per le pene accessorie temporanee, conseguenti a condanne per le quali è applicato, anche solo in parte, l'indulto.

Art. 8

(Esclusioni oggettive dell'indulto)

1. L'indulto non si applica alle pene:

a) per i delitti previsti dai seguenti articoli del codice penale:

- 1) 285 (devastazione, saccheggio e strage);
- 2) 416-*bis* (associazione di tipo mafioso);
- 3) 422 (strage);
- 4) 630, commi primo, secondo e terzo (sequestro di persona a scopo di estorsione);
- 5) 644 (usura);
- 6) 648-*bis* (riciclaggio);

b) per i delitti previsti dai seguenti articoli del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con decreto del Presidente della Repubblica il 9 ottobre 1990, n.309:

- 1) 73, commi 1, 2 e 3, concernenti le attività illecite, ove applicate le circostanze aggravanti specifiche di cui all'articolo 80;
- 2) 74, concernente l'associazione per delinquere.

Art. 9

(Revoca dell'indulto)

1. L'indulto è revocato di diritto se chi ne ha usufruito commette, entro cinque anni dalla data di entrata in vigore del decreto di concessione dell'indulto medesimo, un delitto non colposo per il quale riporti condanna a pena detentiva non inferiore a due anni.

Art. 10

(Termine di efficacia dell'indulto)

1. L'indulto ha efficacia per i reati commessi sino al 31 dicembre 1999.

CAPO III

DISPOSIZIONI FINALI

Art. 11

(Commissione consultiva)

1. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituita, presso il Ministero della giustizia, una Commissione consultiva composta da esperti particolarmente qualificati per la risoluzione dei problemi derivanti dall'applicazione della presente legge e, in particolare, in materia:

a) di umanizzazione della pena, intesa quale complesso delle condizioni da garantire per la effettiva qualità della vita carceraria, l'adeguatezza degli *standards* di igiene, la possibilità di usufruire di assistenza spirituale differenziata per riti e confessione e di appositi spazi dove sviluppare, senza discriminazioni, le attività integranti la piena realizzazione delle esigenze psico-fisiche della persona;

b) della qualificazione professionale delle guardie carcerarie, soprattutto dal punto di vista della psicologia;

c) di monitoraggio dei beneficiati della presente legge, senza finalità di sorveglianza, bensì conoscitive;

d) di monitoraggio dei casi in cui procedimenti giudiziari a carico di guardie carcerarie accusate di maltrattamenti abbiano subito ritardi eccessivi;

e) di indirizzo delle politiche di reinserimento e delle attività svolte dai servizi sociali, dalle organizzazioni di volontariato, da

enti pubblici e privati, operanti nel settore, in coerenza con le disposizioni della presente legge e sulla base dei programmi regionali e dei «protocolli di intesa» tra il competente Dicastero e le «Commissioni regionali per i rapporti con il Ministero della giustizia»;

f) di razionalizzazione della distribuzione della popolazione reclusa secondo la tipologia e la gravità dei reati commessi.

Art. 12

(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione degli articoli 6, comma 2, e 11, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2000-2002, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno 2000, parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

Art. 13

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

