

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 2158-A)

RELAZIONE DELLA 2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA E AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE)

(RELATORE ROMANO Antonio)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla 4^a Commissione permanente (Giustizia) della Camera dei deputati
nella seduta del 1^o agosto 1962 (V. Stampato n. 1391)*

presentato dal Ministro di Grazia e Giustizia

*Trasmesso del Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 9 agosto 1962*

Comunicata alla Presidenza il 26 settembre 1962

Modificazioni alle norme del Codice penale
relative all'ergastolo e alla liberazione condizionale

ONOREVOLI SENATORI. — Da tempo, ed in modo speciale dopo l'entrata in vigore della nuova Costituzione e l'abolizione della pena di morte, i problemi relativi alla pena dell'ergastolo hanno formato oggetto di particolare studio da parte di giuristi, sociologi ed uomini politici. Il problema, di indubbia gravità, investe la naturale funzione della pena, che, come mezzo etico predisposto dalla legge per conseguire un'utilità sociale, deve adempiere ad una funzione retributiva e rieducativa rispetto all'individuo; compensativa e difensiva rispetto alla società.

Queste premesse spiegano il fatto che l'ergastolo, rimasto dopo l'abolizione della pena di morte come forma punitiva più energica, benchè limitata ad un numero assai ridotto di delitti, è da molti ritenuto un mezzo accettabile, quasi una forma necessaria, una realtà inevitabile della vita sociale.

Da un rapido esame dell'evoluzione del nostro ordinamento giuridico si ha la conferma di quella linea di sviluppo, che porta la pena detentiva in particolare da un contenuto astrattamente retributivo ed in concreto afflittivo ad una concezione, che assume come essenziale la finalità rieducativa.

Il Codice penale dello Stato sardo del 1859, accanto alla pena di morte, conosceva, come pena perpetua, i lavori forzati a vita (articolo 16).

Il Codice penale Zanardelli del 1889, abolendo la pena di morte, recò la prima innovazione rivoluzionaria; altra importante innovazione fu la sostituzione della pena dell'ergastolo ai lavori forzati a vita. Altra novità di rilievo fu di abolire il lavoro come strumento afflittivo per riassumerlo come contenuto normale e rieducatore della vita di segregazione.

Il Codice del 1930 operò un'ulteriore trasformazione dell'ergastolo, modificandone il relativo trattamento. Fu abolita la settennale segregazione cellulare, foriera, spesso della devastazione fisica e mentale del condannato.

Di conseguenza l'ergastolo è rimasto come una pena detentiva perpetua, da scontare negli stabilimenti a ciò destinati, con l'obbligo del lavoro e l'isolamento notturno.

Dopo tre anni di pena, il condannato può essere ammesso al lavoro all'aperto o scontare la pena in una colonia penale.

La segregazione cellulare diurna e notturna rimane soltanto nei casi di concorso di pene e per un periodo variabile da sei mesi a quattro anni. Dopo l'abolizione della pena di morte, commutata in ergastolo dal decreto-legge luogotenenziale 10 agosto 1944, n. 224, è stata elevata la durata dell'isolamento diurno al colpevole di più delitti ciascuno dei quali importa la pena dell'ergastolo.

Con l'entrata in vigore della Costituzione è sorto il problema della legittimità costituzionale dell'ergastolo.

L'articolo 27 della Costituzione, oltre a dichiarare inammissibile la pena di morte fuori dei casi previsti dalle leggi militari in genere, dispone che « le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso dell'umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato ».

Più di una voce si è levata a sostenere la illegittimità costituzionale della pena dell'ergastolo, come il Carnelutti nella Rivista di diritto processuale del 1956, pagina 1 e seguenti. Alcuni hanno ravvisato nella dichiarazione statutaria una norma precettiva richiedendo in sede giudiziaria l'immediata disapplicazione dell'ergastolo, ravvisando nella perpetuità di quella pena un elemento incompatibile col precetto costituzionale.

Molteplici sono state le resistenze e le reazioni finchè la Corte di Cassazione, a Sezioni riunite, con ordinanza del 16 giugno 1956, ritenendo infondata la questione d'illegittimità costituzionale, ha precluso la via all'esame della Corte costituzionale. Sul terreno puramente interpretativo, circa l'immediata precettività della norma, si è osservato che mentre la Costituzione ha dichiarato inammissibile la pena di morte, ha tacito dell'ergastolo.

Per la regola di ermeneutica, « *ubi lex voluit dixit* », si deduce che la Costituzione non ha inteso immediatamente abrogare le norme relative alla pena dell'ergastolo.

Non può però disconoscersi che nella stessa norma costituzionale esiste una affermazione di principio, che impegna il legisla-

tore ad un'adeguata trasformazione di quelle pene, che nella forma attuale non consentono di perseguire quel fine rieducativo, acquisito ormai come essenziale al contenuto di qualsiasi pena.

Invero il principio riformatore affermato dalla Costituzione ha un duplice aspetto: uno negativo in quanto nega che una qualsiasi pena possa importare trattamenti disumani; l'altro positivo, in quanto afferma che la pena deve sempre adempiere ad una funzione rieducatrice.

Sotto il primo profilo si è detto che l'ergastolo, includendo la totale espiazione della libertà, cioè di un attributo essenziale della personalità umana, si risolve in un trattamento contrario al senso d'umanità.

« Con l'ergastolo, scriveva Luigi Settembrini nell'isola di S. Stefano, voi togliete all'uomo la speranza consolatrice; uccidetelo piuttosto, ma non lasciategli la vita senza speranza, perchè lo irritereste di più, lo rendereste più feroce di una belva, più malvagio ».

La pena illimitata si risolve certamente in un trattamento disumano, quando perdura oltre i limiti imposti da una necessità difensiva.

Quindi, considerando l'ergastolo sotto il secondo profilo innanzi accennato, esso invece di imprimere una spinta verso il miglioramento morale, porta in sé un germe che può uccidere il senso di responsabilità sociale, ovvero trascinare l'uomo verso una rassegnazione che somiglia ad un abbruttimento senza speranza.

Risale all'ottobre 1953 una proposta di legge d'iniziativa dei deputati Buzzelli e Capalozza, i quali proponevano la soppressione pura e semplice della pena perpetua, con l'effetto di tramutarla nella reclusione, nei limiti massimi previsti dalla legge vigente e cioè in trent'anni di reclusione.

La proposta incontrò serio ostacolo, in quanto si osservò che la pena di trent'anni, la quale irrogata ad un individuo di età matura si risolve praticamente in una condanna a vita, pur essendo abbondante per purgare qualsiasi debito verso la società, non armonizza con l'attuale sistema punitivo, che si fonda su una determinata scala proporzionale.

Invero uguagliando la pena dell'ergastolo con quella della reclusione, dopo la trasformazione della pena di morte in ergastolo, bisognerebbe modificare tutta la proporzione delle pene, altrimenti la riforma della massima pena si risolverebbe in una minore giustizia per i condannati a pene minori.

Irrogando la pena di trent'anni per tutta una serie di delitti ritenuti di minore gravità non può non mantenersi una pena maggiore nei confronti di coloro che hanno commesso delitti ritenuti più gravi.

Onde l'opportunità di rivedere tutto il sistema sanzionatorio; ed infatti nel progetto di riforma del Codice penale si rileva l'impegno dello Stato di facilitare il processo di rieducazione e di recupero morale del delinquente, con l'affermazione che l'ergastolo è sempre uomo e l'organismo repressivo dello Stato non può e non deve distruggere l'uomo per rendere esecutiva una pena.

Questo orientamento non può fare pensare ad una male intesa clemenza perchè la funzione espiatoria della pena ha un valore che non può essere ignorato. « La pena, come ebbe a dire Pio XII in un discorso ai giuristi nel 1953, è una esigenza fondamentale della giustizia, dando soddisfazione all'ordine giuridico violato coscientemente e volontariamente, punendo il colpevole secondo il principio di rendere a ciascuno secondo le sue opere ».

Il progetto preliminare per la riforma del libro primo del Codice penale pubblicato nel 1949 mantenne l'ergastolo, ritenendosi che una volta soppressa la pena di morte, esso rappresenta « la necessaria maggiore sanzione per le più gravi manifestazioni di criminalità ». Si disse però che il sistema delle attenuanti previste dal Codice consente sempre al giudice, ove sussistano circostanze di attenuazione della pena, di sostituire all'ergastolo la pena temporanea; soluzione questa inattendibile, non potendosi trasferire al giudice un compito del legislatore. Lo stesso progetto prevede un'innovazione di particolare importanza, estendendo, con l'articolo 152, al condannato all'ergastolo l'istituto della liberazione condizionale. Con questa innovazione, pur salvaguardandosi in linea di principio la perpetuità dell'ergasto-

lo, si rendeva possibile anche al condannato a detta pena, il ritorno alla libertà, dopo un congruo periodo di tempo ed a seguito del suo ravvedimento. Veniva così armonizzata la pena dell'ergastolo con i principi sanciti dall'articolo 27 della Costituzione, soddisfacendo altresì i voti formulati dal Congresso giuridico forense: « petizione 24 aprile 1949 ».

Anche il progetto ministeriale per una riforma del Codice penale (Presidente Giocoli), pubblicato nel 1956, accetta l'innovazione della pena dell'ergastolo ed ammette la liberazione condizionale dell'ergastolano con questa formula (articolo 176): « Il condannato all'ergastolo può essere ammesso alla liberazione condizionale, quando abbia effettivamente scontato almeno trent'anni di pena ». All'apertura di uno spiraglio umano mira appunto il disegno di legge presentato dal Governo nel 1959, prevedendo modificazioni alle norme del Codice penale relative all'ergastolo ed alla liberazione condizionale.

Tre rilevanti modifiche sono previste: la prima concerne l'articolo 22 che mira a consentire anche per il condannato all'ergastolo l'ammissione al lavoro all'aperto, senza restrizione di termini; la seconda riguarda l'articolo 72 che tende a ridurre il periodo di isolamento diurno, nel caso di concorso dell'ergastolo con altro ergastolo o con pena detentiva della durata complessiva superiore a cinque anni; terza innovazione, che è quella di maggiore importanza, concerne l'articolo 176 e mira ad estendere all'ergastolano la possibilità di beneficiare dell'istituto della liberazione condizionale purchè egli abbia scontato almeno ventotto anni di pena ed abbia tenuto un comportamento tale da fare ritenere sicuro il ravvedimento.

Indubbiamente, come è stato osservato anche da alcuni membri della Commissione, troppi sono ventotto anni; bisogna invero considerare che il condannato all'ergastolo subisce un pauroso regresso umano. Direttori di case penali hanno scritto che l'ergastolano, dopo una diecina di anni di vita carceraria, subisce un processo di involuzione, che rende difficile ogni recupero. Di ciò potrà tenersi conto nella riforma del Codici

penale, quando si procederà ad una revisione generale della scala delle pene.

L'articolo 176 nella sua formulazione attuale richiede, per la concessione del beneficio, che il condannato abbia dato prove costanti di buona condotta. A questa dizione il disegno di legge sostituisce l'altra: « abbia tenuto un comportamento tale da far ritenere sicuro il ravvedimento ».

Il ravvedimento del colpevole di un reato è preso in considerazione dal diritto penale in due ipotesi: quando il colpevole, volontariamente, impedisce l'evento che conseguirebbe alla sua azione; e quando, prima del giudizio, ripari interamente il danno o si adoperi ad elidere o attenuare le conseguenze dannose o pericolose del reato. Nel primo caso il colpevole soggiace alla pena stabilita per il delitto tentato, diminuita da un terzo alla metà; nel caso secondo il ravvedimento costituisce circostanza attenuante.

Il ravvedimento nel caso in esame deve essere inteso come un ritorno alla via del bene, che può manifestarsi in più modi, compreso quello di adoperarsi per attenuare le conseguenze del reato, soccorrendo la parte offesa.

Se si dovesse tener conto solo della buona condotta, la liberazione condizionale finirebbe per essere un premio diretto a secondare il buon andamento della vita penitenziaria.

Il beneficio invece mira ad agevolare il ravvedimento del condannato, e questo deve desumersi da tutto l'andamento della vita penitenziaria.

Al convincimento del giudice possono concorrere i rapporti del condannato verso i familiari, verso i compagni di carcere, la subordinazione verso gli agenti preposti alla custodia e verso i superiori dell'istituto di pena.

Viene mantenuta la condizione prevista dal Codice, circa l'adempimento delle obbligazioni civili nascenti dal reato, salvo che il condannato dimostri di trovarsi nella impossibilità di adempierle.

Stabilita la possibilità di concedere all'ergastolano il beneficio della liberazione condizionale, si è dovuto adattare a tale caso la norma dell'articolo 177 del Codice penale, la quale sancisce che la pena è estinta e sono revocate le misure di sicurezza personale

qualora non sia intervenuta alcuna causa di revoca della liberazione condizionale durante « tutto il tempo della pena inflitta ».

L'attuale formulazione risulterebbe gravosa per l'ergastolano ammesso alla liberazione condizionale, in quanto la pena non si estinguerebbe se non con la morte. È sembrato quindi equo fissare per l'ergastolano, in cinque anni dalla data del provvedimento di liberazione condizionale, il periodo di tempo previsto dal capoverso dell'articolo 177.

Così all'ergastolano, dimostratosi meritevole, è consentito un completo reinserimento nella vita sociale.

Si deve ammettere che il disegno di legge non può avere la pretesa di avere risolto,

nei molteplici aspetti, il grosso problema del sistema sanzionatorio; è certo però che uno spiraglio umano viene aperto all'ergastolano, non più un morto vivente, destinato a soccombere all'atroce ventura di anni senza fine e senza speranza, se avrà in sé la forza di riaffermarsi e di mantenersi saldamente ancorato ai principi di dignità e di moralità, che nessuna perversione criminosa riesce ad annullare contemporaneamente nell'animo dell'uomo, senza che venga uccisa l'essenza stessa della sua umanità.

Premesso quanto innanzi, mi onoro proporvi, onorevoli Colleghi, di dare la vostra approvazione al disegno di legge.

ROMANO Antonio, *relatore*

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

Il primo capoverso dell'articolo 22 del Codice penale è sostituito dal seguente:

« Il condannato all'ergastolo può essere ammesso al lavoro all'aperto ».

Il secondo e il terzo capoverso dello stesso articolo sono abrogati.

Art. 2.

Gli articoli 72, 176 e 177 del Codice penale sono modificati come segue:

« ART. 72. (*Concorso di reati che importano l'ergastolo e di reati che importano pene detentive temporanee*). — Al colpevole di più delitti, ciascuno dei quali importa la pena dell'ergastolo, si applica la detta pena con l'isolamento diurno da sei mesi a tre anni.

Nel caso di concorso di un delitto che importa la pena dell'ergastolo, con uno o più delitti che importano pene detentive temporanee per un tempo complessivo superiore a cinque anni, si applica la pena dell'ergastolo con l'isolamento diurno per un periodo di tempo da due a diciotto mesi.

L'ergastolano condannato all'isolamento diurno partecipa all'attività lavorativa ».

« ART. 176. (*Liberazione condizionale*). — Il condannato a pena detentiva che, durante il tempo di esecuzione della pena, abbia tenuto un comportamento tale da far ritenere sicuro il suo ravvedimento, può essere ammesso alla liberazione condizionale, se ha scontato almeno trenta mesi e comunque almeno metà della pena inflittagli, qualora il rimanente della pena non superi i cinque anni.

Se si tratta di recidivo, nei casi preveduti dai capoversi dell'articolo 99, il condannato, per essere ammesso alla liberazione condizionale, deve avere scontato almeno

quattro anni di pena e non meno di tre quarti della pena inflittagli.

Il condannato all'ergastolo può essere ammesso alla liberazione condizionale quando abbia effettivamente scontato almeno ventotto anni di pena.

La concessione della liberazione condizionale è subordinata all'adempimento delle obbligazioni civili derivanti dal reato, salvo che il condannato dimostri di trovarsi nell'impossibilità di adempierle ».

« ART. 177. (*Revoca della liberazione condizionale o estinzione della pena*). — Nei confronti del condannato ammesso alla liberazione condizionale resta sospesa l'esecuzione della misura di sicurezza detentiva cui il condannato stesso sia stato sottoposto con la sentenza di condanna o con un provvedimento successivo. La liberazione condizionale è revocata, se la persona liberata commette un delitto o una contravvenzione della stessa indole, ovvero trasgredisce agli obblighi inerenti alla libertà vigilata, disposta a termini dell'articolo 230, n. 2. In tal caso, il tempo trascorso in libertà condizionale non è computato nella durata della pena e il condannato non può essere riammesso alla liberazione condizionale.

Decorso tutto il tempo della pena inflitta, ovvero cinque anni dalla data del provvedimento di liberazione condizionale, se trattasi di condannato all'ergastolo, senza che sia intervenuta alcuna causa di revoca, la pena rimane estinta e sono revocate le misure di sicurezza personali, ordinate dal giudice con la sentenza di condanna o con provvedimento successivo ».

Art. 3.

(*Norma transitoria*).

Il condannato all'ergastolo prima del ripristino delle attenuanti generiche di cui all'articolo 2 del decreto legislativo luogotenenziale 14 settembre 1944, n. 288, può essere ammesso alla liberazione condizionale quando abbia effettivamente scontato almeno venticinque anni di pena.