

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 1487

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro della giustizia

(CASTELLI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'11 GIUGNO 2002

—————

Modifica degli articoli *4-bis* e *41-bis* della legge 26 luglio
1975, n. 354, in materia di trattamento penitenziario

—————

ONOREVOLI SENATORI. - L'esperienza applicativa maturata in questi anni e la permanenza nel nostro paese di particolari livelli di pericolosità della criminalità organizzata, anche di tipo eversivo, dimostra anzitutto la necessità di continuare il percorso intrapreso, prorogando per altri quattro anni la disciplina introdotta con l'articolo 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, recante norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà.

Non si tratta invero di una mera estensione temporale della disciplina vigente. Accogliendo i suggerimenti forniti in questi anni dalla esperienza applicativa e dalla giurisprudenza, si è inteso procedere ad una ristrutturazione complessiva dell'istituto orientata al rispetto dei limiti individuati dalle decisioni della Corte costituzionale.

La necessità di intervenire a modifica del regime di sicurezza previsto dal citato articolo 41-*bis* della legge n. 354 del 1975 trae origine da due rilevanti esigenze: da un lato quella di dare contenuto ai vincoli ed alle limitazioni che ne costituiscono la sostanza; dall'altro di determinare con esattezza un sistema di regole di impugnazione che abbia a presupposto la individuazione certa dei soggetti legittimati a ricorrere, dell'autorità competente a decidere e dei poteri che la stessa può esercitare rispetto al provvedimento impugnato.

La significativa esperienza maturata in questi ultimi anni nell'impegno istituzionale volto al contrasto dei fenomeni di criminalità organizzata, non solo di tipo mafioso, consente, infatti, di trarre importanti conclusioni circa la necessità di una impostazione basata sulla costanza e sulla efficacia degli interventi, che devono essere ideati, attuati e valutati negli effetti in una ottica di lungo pe-

riodo che tenga presente la complessità del fenomeno criminale organizzato.

Ai fenomeni di criminalità comune si aggiunge anche l'inquietante recrudescenza del fenomeno del terrorismo come testimoniano le cronache recenti.

Peraltro, nei quasi dieci anni di vigenza della disciplina, è stato possibile da un lato mettere a punto quegli strumenti volti a garantire l'interruzione dei contatti col resto dell'organizzazione, dall'altro considerare con attenzione gli aspetti trattamentali connessi alla applicazione del particolare regime, avendo sempre ben presenti quei principi sui quali si è più volte autorevolmente espressa la Corte costituzionale.

L'intervento sulla disciplina dell'articolo 41-*bis* comporta l'opportunità di rivedere, in relazione ai gravi fatti che la cronaca recente ha fatto registrare, anche la disciplina dell'articolo 4-*bis*, della medesima legge n. 354 del 1975 alla prima strettamente connessa.

Il disegno di legge si compone di tre articoli.

L'articolo 1 concerne le modifiche da apportare alla disciplina dell'articolo 4-*bis*. Questa norma disciplina il divieto di concessione dei benefici penitenziari per delitti particolarmente gravi.

Dal punto di vista sostanziale la modifica consiste nel prevedere che, anche per i reati commessi per finalità di terrorismo, i benefici possano essere riconosciuti solo in presenza di un'attività di collaborazione.

Si ricostituisce, in tal modo, l'allineamento dei reati di terrorismo a quelli ritenuti di maggiore allarme nella norma in esame.

Ovviamente, nelle modifiche si è tenuto conto degli interventi della Corte costituzionale che, proprio con riferimento all'attività

di collaborazione, aveva censurato la disposizione vigente.

Tenendo conto della prassi applicativa che si è formata in questi anni, si è inteso chiarire per quali reati tra quelli indicati nell'articolo 4-*bis* sia consentito il ricorso alla disciplina dell'articolo 41-*bis*.

L'articolo 2 regola la nuova disciplina dell'articolo 41-*bis* della legge n. 354 del 1975, tramite la sostituzione del comma 2-*bis*.

La prima parte attiene ai presupposti ed ai contenuti del provvedimento.

Quest'ultimo, che assume carattere temporaneo ed è prorogabile per periodi non superiore a sei mesi, comporta, sul piano degli effetti, una serie di limitazioni specificamente individuate.

La seconda parte ha specifico riguardo agli aspetti procedurali.

Mentre è apparso opportuno mantenere inalterata la competenza dei medesimi organi che hanno sin qui atteso alla istruttoria ed all'applicazione dei provvedimenti, si è ritenuto opportuno intervenire per individuare i soggetti ai quali spetta la facoltà di gravame avverso i provvedimenti applicativi, ovvero quelli che determinano la proroga del regime. Si è ritenuto a tale proposito equo estendere tale facoltà di ricorso anche al difensore regolarmente nominato.

Competente a pronunciarsi sul gravame sarà il tribunale ricadente nel distretto di

Corte di appello nel cui ambito è posto l'istituto penitenziario di assegnazione per coloro che si trovino in stato di custodia cautelare. Si tratta del Tribunale della Libertà, lo stesso che ha competenza in materia di misure cautelari, ma che viene diversamente individuato *ratione loci*. Negli altri casi permane la competenza del Tribunale di sorveglianza.

La decisione riguarderà la sussistenza dei presupposti per l'adozione del provvedimento; essa non potrà mai giungere alla modifica dei contenuti.

Contro la decisione potrà essere proposto il ricorso per Cassazione che, tuttavia, non sospende l'esecuzione del provvedimento.

L'articolo 3 regola il regime transitorio.

Rispetto alla nuova disciplina dell'articolo 4-*bis* della legge n. 354 del 1975, si fanno espressamente salvi i benefici applicati prima della data di entrata in vigore della legge. Peraltro l'avvenuto riconoscimento di tali benefici già presuppone l'esistenza di un giudizio favorevole in ordine all'evoluzione del reinserimento sociale del detenuto.

Per quanto concerne la disciplina dell'articolo 41-*bis* sempre della legge n. 354 del 1975, si prevede un termine di due mesi per la proroga, qualora sia già decorso il termine di un anno alla data di entrata in vigore della legge.

Il provvedimento in esame non comporta oneri finanziari per il bilancio dello Stato.

ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Il disegno di legge modifica l'attuale disciplina degli articoli 4-*bis* e 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, recante norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure private e limitative della libertà che disciplinano, rispettivamente, il divieto di concessione di benefici ai detenuti e le situazioni di emergenza negli istituti penitenziari.

La normativa proposta riguarda materia di esclusiva competenza statale e non contrasta con fonti di livello comunitario, nè con competenze regionali, provinciali ovvero di altri enti locali.

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

Il disegno di legge è finalizzato a modificare la disciplina del regime di sicurezza previsto dall'articolo 41-*bis* della legge 25 luglio 1975, n. 354, recante norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure private e limitative della libertà, dando contenuto ai vincoli ed alle limitazioni che ne costituiscono la sostanza e determinando con esattezza un sistema di regole di impugnazione.

Al riguardo, mentre si è mantenuta inalterata la competenza dei medesimi organi che hanno sin qui atteso alla istruttoria ed applicazione dei provvedimenti, si è ritenuto opportuno intervenire per individuare i soggetti ai quali spetta la facoltà di gravame avverso i provvedimenti applicativi ovvero quelli che determinano la proroga del regime.

Competente a pronunciarsi sul gravame è il tribunale ricadente nel distretto di Corte di appello nel cui ambito è posto l'istituto penitenziario di assegnazione per coloro i quali si trovino in stato di custodia cautelare. Negli altri casi la competenza appartiene al Tribunale di sorveglianza.

Si è estesa, inoltre, la facoltà di ricorso anche al difensore regolarmente nominato.

La modifica introdotta all'articolo 4-*bis* della citata legge n. 354 del 1975 consiste nel prevedere che, anche per i reati commessi per finalità di terrorismo, i benefici possano essere riconosciuti solo in presenza di un'attività di collaborazione.

RELAZIONE TECNICA

Il disegno di legge non comporta nessun onere aggiuntivo a carico del bilancio dello Stato.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

*(Modifiche all'articolo 4-bis
della legge 26 luglio 1975, n. 354)*

1. All'articolo 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. L'assegnazione al lavoro all'esterno, i permessi premio e le misure alternative alla detenzione previste dal capo VI, esclusa la liberazione anticipata, possono essere concessi ai detenuti e internati per delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione violenta dell'ordinamento costituzionale, per il delitto di cui all'articolo 416-bis del codice penale, per i delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dallo stesso articolo ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni in esso previste, nonché per i delitti di cui all'articolo 630 del codice penale, all'articolo 291-*quater* del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, e all'articolo 74 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, solo nei casi in cui tali detenuti e internati collaborino con la giustizia a norma dell'articolo 58-*ter* della presente legge. Sono fatte salve le disposizioni degli articoli 16-*nonies* e 17-*bis* del decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82.

Quando si tratta di detenuti o internati per uno dei predetti delitti, ai quali sia stata applicata una delle circostanze attenuanti previste dall'articolo 62, numero 6), anche qualora il risarcimento del danno sia avvenuto dopo la sentenza di condanna, dall'articolo 114, ovvero dall'articolo 116, secondo comma, del codice penale e nei casi in cui la limitata partecipazione al fatto criminoso, accertata nella sentenza di condanna, ovvero l'integrale accertamento dei fatti e delle responsabilità operato con sentenza irrevocabile, rendano comunque impossibile un'utile collaborazione con la giustizia, i benefici suddetti possono essere concessi anche se la collaborazione che viene offerta risulti oggettivamente irrilevante, purchè siano stati acquisiti elementi tali da escludere l'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva. Quando si tratti di detenuti o internati per i delitti di cui agli articoli 575, 628, terzo comma, e 629, secondo comma, del codice penale, all'articolo 291-*ter* del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, all'articolo 416 del codice penale, realizzato allo scopo di commettere delitti previsti dal libro II, titolo XII, capo III, sezione I, del medesimo codice, e agli articoli 609-*bis*, 609-*quater*, 609-*quinquies* e 609-*octies* del codice penale nonchè all'articolo 73 del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, limitatamente alle ipotesi aggravate ai sensi dell'articolo 80, comma 2, del medesimo testo unico i benefici di cui al presente comma possono essere concessi solo se non sussistono elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata».

Art. 2.

(Modifiche all'articolo 41-bis
della legge 26 luglio 1975, n. 354)

1. All'articolo 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, il comma 2-bis è sostituito dai seguenti:

«2-bis. I provvedimenti emessi ai sensi del comma 2, con decreto motivato del Ministro della giustizia, sentita l'autorità giudiziaria che procede, ed acquisita ogni altra necessaria informazione presso la Direzione nazionale antimafia e gli organi di polizia centrali e quelli specializzati nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata o eversiva, nell'ambito delle rispettive competenze, hanno la durata massima di un anno e sono prorogabili nelle stesse forme per periodi successivi, ciascuno non superiore a sei mesi, purchè non risulti che la pericolosità sociale del detenuto e la sua capacità di mantenere contatti con organizzazioni criminali o eversive siano venute meno.

2-ter. Le sospensioni delle regole trattamentali e degli istituti previsti nella presente legge possono avere ad oggetto:

a) l'adozione di misure per l'elevazione delle precauzioni di sicurezza interna ed esterna;

b) la riduzione del numero e della frequenza dei colloqui e delle comunicazioni telefoniche, prevedendo per essi speciali misure nonchè la registrazione delle conversazioni, previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria competente e nel rispetto delle condizioni di legge;

c) il divieto o la limitazione di ricezione dall'esterno di somme di denaro in peculio ovvero di pacchi;

d) l'esclusione dalle rappresentanze dei detenuti;

e) la limitazione di ogni altra facoltà derivante dall'applicazione delle regole di trattamento previste dalla presente legge, ove ne

sia ravvisato il contrasto con le esigenze di cui al comma 1.

2-quater. Il detenuto nei confronti del quale è stata disposta o confermata l'applicazione del regime di cui al comma 2-bis, ovvero il difensore, possono proporre reclamo avverso il provvedimento applicativo. Il reclamo è presentato, nel termine di dieci giorni dalla comunicazione del provvedimento, al tribunale del capoluogo del distretto di Corte di appello nel quale è compreso l'istituto di assegnazione del detenuto in stato di custodia cautelare, ovvero al tribunale di sorveglianza competente negli altri casi. Il reclamo non sospende l'esecuzione. Il successivo trasferimento del detenuto non modifica la competenza territoriale a decidere.

2-quinquies. Il tribunale, entro dieci giorni dal ricevimento del reclamo, decide in camera di consiglio, nelle forme previste dagli articoli 666 e 678 del codice di procedura penale, limitatamente alla sussistenza dei presupposti per l'adozione del provvedimento.

2-sexies. Il procuratore della Repubblica, il detenuto o il difensore possono proporre, entro dieci giorni dalla sua comunicazione, ricorso per cassazione avverso l'ordinanza del tribunale per violazione di legge. Il ricorso non sospende l'esecuzione del provvedimento.

2-septies. Le disposizioni del presente articolo si applicano fino all'approvazione della revisione organica dell'ordinamento penitenziario e, comunque, non oltre il 30 giugno 2006».

Art. 3.

(Disposizioni transitorie)

1. Le disposizioni di cui all'articolo 1 non si applicano nei confronti delle persone detenute o internate per delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale, o

di eversione violenta dell'ordinamento costituzionale che fruiscono, alla data di entrata in vigore della presente legge, delle misure alternative alla detenzione o di permessi premio, o siano assegnate al lavoro all'esterno.

2. Qualora alla data di entrata in vigore della presente legge sia decorso il termine indicato al comma 2-*bis* dell'articolo 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, come sostituito dall'articolo 2 della presente legge, i provvedimenti in corso perdono efficacia ove non ne sia disposta la proroga nel termine di sessanta giorni.

