

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3184

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**DELMASTRO DELLE VEDOVE, BUTTI, CIABURRO, DEIDDA, DONZELLI, FERRO, FOTI, GALANTINO, LUCASELLI, MASCHIO, MONTARULI, PRISCO, ROTELLI, SILVESTRONI, VARCHI, VINCI**

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

*Presentata il 30 giugno 2021*

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'ordinanza della Corte costituzionale n. 97 dell'11 maggio 2021 ha segnato un « punto di non ritorno » in merito alla compatibilità della disciplina relativa all'ergastolo cosiddetto « ostativo » con gli articoli 3, 27, terzo comma, e 117, primo comma, della Costituzione. In particolare, la Corte è intervenuta sugli articoli 4-*bis*, comma 1, e 58-*ter* della legge 26 luglio 1975, n. 354, e sull'articolo 2 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, « nella parte in cui escludono che possa essere ammesso alla liberazione condizionale il condannato all'ergastolo per delitti commessi avvalendosi

delle condizioni di cui all'articolo 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 fondato sulla giurisprudenza costituzionale sviluppatasi sulla disciplina ostativa, per oltre venticinque anni, a partire dalla sentenza della Corte costituzionale n. 306 dell'8 luglio 1993 fino alla sentenza della stessa Corte n. 253 del 4 dicembre 2019.

A prescindere dalle singole sensibilità, è urgente e 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.

La presente proposta di legge 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 della criminalità organizzata venga disarticolato a causa di mal interpretati e mal metabolizzati principi relativi alla funzione rieducativa della pena.

Attualmente, per le condanne inflitte a seguito dei delitti elencati al citato comma 1 dell'articolo 4-*bis* della legge n. 354 del 1975, i benefici della liberazione condizionale e della retrocessione dell'ergastolo sono ammessi solo nei casi di collaborazione con la giustizia o di accertata impossibilità o inesigibilità della collaborazione medesima.

Con la citata ordinanza del 2021, 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 a intervenire per rimuovere i profili di criticità evidenziati e che si porrebbero in contrasto con la funzione rieducativa della pena, temperando 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.

È necessario, dunque, intervenire tempestivamente perché la funzione rieducativa della pena venga mantenuta in equili-

brio costituzionale con altre funzioni della pena che, nel caso del contrasto della criminalità organizzata, hanno un 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 e 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 del soggetto condannato all'ergastolo non collaborante.

La vischiosità dei fenomeni criminali associativi induce a ritenere che la meritevolezza di qualsiasi beneficio debba essere decisamente soppesata, soprattutto in assenza di collaborazione, e, in ogni caso, che l'onere probatorio debba essere posto in capo al detenuto.

La finalità rieducativa della pena deve essere temperata con le esigenze di sicurezza della collettività e con le esigenze 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 presente proposta di legge si prefigge di riaffermare e di 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'articolo 416-*bis* del codice penale, cioè al fine di agevolare l'attività delle associazioni in esso previste.

La presente proposta di legge, pur superando, in virtù delle argomentazioni della

Corte costituzionale, l'automatismo delle presunzioni assolute o *iuris et de iure*, mira a introdurre un nuovo meccanismo di riparto dell'*onus probandi*, secondo il quale l'onere della prova degli elementi richiesti per neutralizzare le presunzioni qualificate come ostative 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 posti a presidio della legalità e per fronteggiare la criminalità organizzata.

Il legislatore deve rivendicare il diritto di indicare criteri di accertamento affinché il giudice valuti sia l'assoluta rottura dei collegamenti del detenuto con la criminalità organizzata, sia il venire meno della pericolosità sociale dello stesso detenuto.

Se il condannato per i reati di cui al comma 1 dell'articolo 4-*bis* della legge n. 354 del 1975 non può essere escluso *a priori* dai benefici, è però possibile affermare che i medesimi 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 poste in essere nei reati associativi, potrà essere superata attraverso l'onere di allegazioni a carico del condannato.

Al giudice, inoltre, vengono riconosciuti nuovi e più ampi poteri di ricerca e di acquisizione degli elementi necessari ai fini della decisione, in particolar modo utili a consentire 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 egli dia prova del superamento della particolare pericolosità sociale, sia sotto il profilo delle caratteristiche personali, sia sotto il profilo, ancor più rilevante, della particolare gravità del reato commesso.

Per provare il superamento della pericolosità sociale il condannato dovrà dimostrare la sussistenza di fatti e di 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 qualsiasi collegamento con l'associazione criminale alla quale apparteneva al momento della condanna.

La presente proposta di 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. Questa scelta normativa comporta per il magistrato di sorveglianza o per il tribunale di sorveglianza un accertamento della pericolosità sociale anche attraverso la verifica del contesto sociale esterno in cui il condannato sarebbe autorizzato a rientrare, essendo necessaria per la concessione dei benefici la prova positiva — attraverso l'accertamento in sede procedimentale 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.

Si propone, dunque, di inserire il comma 1-*sexies* dell'articolo 4-*bis* della legge n. 354 del 1975, nel quale, in termini meramente esemplificativi, non tassativi e quindi non esaustivi, sono elencati una serie di indicatori rilevanti ai fini del superamento della presunzione di particolare pericolosità connessa alla condanna all'ergastolo per delitti cosiddetti « ostativi », atteso che i benefici possono essere concessi 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 che dimostrino la riso-

cializzazione del detenuto o dell'internato, che è 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 o dell'internato, dell'assenza di infrazioni o rilievi disciplinari, della mancanza di sopravvenienze di nuove incriminazioni 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 detenuto o dell'internato, le sue attuali disponibilità economiche, il suo tenore di vita all'interno degli istituti penitenziari, la compatibilità dei redditi dichiarati con le attività svolte dai familiari, nonché, nell'ipotesi di detenuti o di internati non collaboranti, le 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 no dell'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 è destinato a godere del beneficio il richiedente e dalla verifica delle carriere criminali dei sodali.

Atteso che i benefici possono essere concessi solo nelle ipotesi in cui l'istante for-

nisca la prova di un effettivo conseguimento delle finalità rieducative assegnate dalla Costituzione alla pena, la presente proposta di legge, con il nuovo comma 2-ter del citato articolo 4-bis, consente al magistrato di sorveglianza o al tribunale di sorveglianza di stabilire, con il provvedimento di concessione dei benefici in oggetto, ulteriori prescrizioni e limitazioni idonee a 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 della stessa legge n. 354 del 1975, 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 le modifiche al comma 1 dell'articolo 2 del decreto-legge n. 152 del 1991, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 203 del 1991, la presente proposta di legge estende all'istituto della liberazione condizionale la nuova disciplina stabilita, per le altre misure alternative, dal novellato articolo 4-bis della legge n. 354 del 1975.

## PROPOSTA 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, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 1-*quinquies* è inserito il seguente:

« 1-*sexies*. I benefici di cui al comma 1 del presente articolo possono essere concessi ai detenuti o internati per uno dei delitti ivi previsti, anche nei casi in cui tali detenuti o internati non collaborino 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 circostanze previste dal comma 1-*bis* del presente articolo, purché sia fornita la prova dell'assenza di collegamenti attuali del detenuto o dell'internato con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva e dell'assenza del pericolo di ripristino dei medesimi collegamenti. A tale fine, anche a riscontro delle allegazioni dell'istante, il magistrato di sorveglianza o il tribunale di sorveglianza acquisisce dettagliate informazioni in merito al perdurare della operatività del sodalizio criminale; al profilo criminale del detenuto o dell'internato 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 detenuto o dell'internato all'interno

degli istituti penitenziari nonché a quelle dei suoi familiari; al tenore di vita e alla situazione patrimoniale del detenuto o dell'internato 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'articolo 62, numero 6), del codice penale, anche qualora il risarcimento del danno sia avvenuto dopo la sentenza di condanna, e delle circostanze previste dall'articolo 114 o dall'articolo 116, primo comma, del citato codice penale; all'intervenuta adozione di provvedimenti patrimoniali e al loro stato di concreta esecuzione »;

b) al comma 2, 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 » sono sostituite dalle seguenti: « 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 competente in relazione al luogo dove il detenuto intende stabilire la sua residenza e dal direttore dell'istituto penitenziario »;

c) al comma 2-bis, le parole: « In ogni caso il giudice decide trascorsi trenta giorni dalla richiesta delle informazioni » sono soppresse;

d) dopo il comma 2-bis è inserito il seguente:

« 2-ter. Con il provvedimento di concessione dei benefici di cui al comma 1 possono essere stabilite prescrizioni volte a impedire il ripristino di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva o che impediscano ai condannati di

svolgere attività o di avere rapporti personali che possono portare al compimento di altri reati o al ripristino di rapporti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva. A tali fini il magistrato di sorveglianza o il tribunale di sorveglianza può disporre che il condannato non soggiorni in uno o più comuni, o soggiorni in un comune determinato, e che si adoperi in iniziative pubbliche di contrasto della criminalità organizzata »;

e) il comma 3 è abrogato;

f) al comma 3-*bis*:

1) le parole: « Procuratore distrettuale » sono sostituite dalle seguenti: « 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: « dalle procedure previste dai commi 2 e 3 » sono sostituite dalle seguenti: « dalla procedura prevista dal comma 2 ».

#### Art. 2.

*(Modifiche all'articolo 2 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203)*

1. Al comma 1 dell'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) le parole: « dallo stesso comma » sono soppresse;

b) la parola: « ivi » è soppressa;

c) le parole: « commi 2 e 3 » sono sostituite dalle seguenti: « commi 1-*sexies* e 2 ».



\*18PDL0153120\*