

**CAMERA DEI DEPUTATI** N. 2350**PROPOSTA DI LEGGE**

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**RUSSO FRANCO, CAPANNA, GORLA, RONCHI, POLLICE,  
TAMINO, CALAMIDA***Presentata il 6 dicembre 1984*

Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, concernente norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà

ONOREVOLI COLLEGHI! — La legge 26 luglio 1975 sull'ordinamento penitenziario sta per compiere dieci anni di vita. È arrivato, quindi, il momento di compiere un bilancio di questi dieci anni di riforma o meglio di mancata riforma, come peraltro è successo per quella sanitaria, la « 180 » per il superamento degli ospedali psichiatrici, eccetera.

Nel caso specifico della riforma penitenziaria, occorre ricordare che essa fu fortemente ostacolata dai settori più moderati e conservatori del Ministero di grazia e giustizia, inoltre veniva a collocarsi

in un contesto normativo e strutturale estremamente arretrato, rispondente solo ad una logica custodialistica e segregativa del carcere.

L'opzione rieducativa e socializzante, che era nello spirito della riforma, fu, quindi, fin dall'inizio soffocata, e più tardi completamente sacrificata alla logica devastante dall'emergenza.

L'avvento della legislazione d'emergenza, all'indomani della promulgazione della 354, determinò una ricaduta negativa, di segno completamente antidemocratico, sul carcere, accentuandone la natura di istitu-

zione totalmente separata dalla società, spingendola a divenire luogo di conflitti violenti.

Non solo non ci fu una realizzazione delle indicazioni legislative fornite dalla legge del 1975, ma di contro, nel 1977, prese avvio una vera e propria controriforma attraverso provvedimenti amministrativi e decreti ministeriali: leggi n. 1 e 450 del 1977 che operarono la restrizione dei permessi, e il decreto ministeriale, 4 maggio 1977, istitutivo nei fatti dei carceri speciali.

L'enorme dilatazione dei termini di carcerazione preventiva realizzatasi negli anni che vanno dal 1978 al 1982, inoltre, contribuì ulteriormente ad esaltare il carattere segregativo e custodialistico del carcere, attribuendo per di più ad esso, e alla pena, nuove e diverse funzioni, come per esempio quella di strumento per l'acquisizione delle prove, che rappresenta un frutto perverso del legame tra processo e carcere.

Così contrapponendo le esigenze di sicurezza allo spirito della riforma, si è via via accentuata la separazione tra carcere e società, facendo prevalere i motivi di sicurezza, con l'agitazione strumentale dell'emergenza terroristica, sugli stessi principi costituzionali. Infine si è completamente affossata la riforma penitenziaria quando si è giunti nel 1981 ad una limitazione a tempo indeterminato dei diritti dei detenuti con il ricorso indiscriminato e continuo all'articolo 90. Questo articolo della legge penitenziaria è stato usato come strumento di supporto in via amministrativa al decreto che aveva dato vita alle carceri speciali, istituzionalizzando di fatto i circuiti di massima sicurezza.

L'applicazione dell'articolo 90 ha dato al Ministero di grazia e giustizia la possibilità di superare quei limiti alla differenziazione posti dalla legge del 1975. Solo in questo modo, *contra legem*, si è potuto costruire in Italia il circuito delle carceri speciali.

Attraverso, quindi, il ricorso a provvedimenti amministrativi e l'uso di alcuni articoli dello stesso regolamento d'esecuzione della 354, l'indirizzo segregativo, già

di per sé insito nella struttura carceraria, è stato fortemente accentuato: si è realizzata, così, una vera e propria eversione delle leggi e della Costituzione dello Stato.

Si è assistito in questi anni ad un graduale peggioramento delle condizioni di vita dei detenuti e ad una violazione continua della legalità democratica dentro il carcere.

Per via amministrativa si è modificata la qualità stessa della pena: trascurata ogni finalità rieducativa, si è dato vita nei circuiti di massima sicurezza ad una pena che non ha niente a che vedere con la reclusione, avente di fatto una funzione semplicemente affittiva.

Come possono essere classificate, infatti, le sofisticate tecniche di isolamento e di modificazione della persona in uso nelle nostre carceri speciali?

Con la differenziazione, inoltre, si è dato vita ad una vera e propria molteplicità della pena.

Ora tutto questo non può non offendere le regole democratiche che sono alla base dello stato di diritto, collocando l'universo carcere al di fuori di esso e negando ai cittadini-detenuti i più elementari diritti della persona.

Le ragioni della sicurezza di fronte al terrorismo prima, e alla grande criminalità organizzata oggi, non possono essere ragioni valide per la violazione di tali diritti. Lo Stato democratico non può difendersi violando le sue stesse leggi: la democrazia non può difendersi che con il rispetto delle sue regole, pena la sua stessa estinzione.

La situazione illegale, che si è venuta a determinare in questi anni nel mondo carcerario, tende invece ad « eternizzarsi » e a divenire l'indirizzo di fondo della politica penitenziaria nel nostro paese.

Se da una parte, infatti, il Ministero di grazia e giustizia non proroga l'applicazione dell'articolo 90, dall'altra emana una circolare (30 ottobre 1984), che indurisce il trattamento penitenziario per tutti i detenuti e contemporaneamente va in discussione alla Commissione giustizia del Senato una proposta di legge, primo firmatario Gozzini, che vuole legalizzare i

## IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

circuiti carcerari differenziati, sposando in pieno la strategia della differenziazione come regola di governo del carcere.

Ufficialmente democrazia proletaria con la posizione espressa da Loredana De Petris del Dipartimento istituzione, al Seminario dell'ottobre 1984 sui problemi carcerari, ha respinto la proposta Gozzini che legalizza una vera e propria controriforma penitenziaria, e viola le stesse norme costituzionali.

L'opzione illusoriamente « garantista » che sta alla base di tale proposta sta nel fatto che vuole sancire con legge ciò che ora è fuori di essa.

Il grave errore è di attribuire l'illegalità delle carceri speciali solo al fatto che sono state create senza un pronunciamento del Parlamento, mentre il circuito differenziato lede l'articolo 27 C, terzo comma, cioè intacca principi che non possono essere assolutamente cancellati dalla legge ordinaria.

Per democrazia proletaria le carceri speciali sono illegali in sé, perché offendono la persona e violano i suoi diritti fondamentali e intangibili, pertanto niente può giustificare e regolamentare tali violazioni.

La legalità può consistere solo nella abolizione delle carceri speciali, non nella loro giurisdizionalizzazione, e il progetto di trasformazione del carcere può essere conseguito solo con l'abbandono di ogni ipotesi di differenziazione.

Nessun detenuto deve essere considerato irrecuperabile e condannato ad essere per sempre legato al suo reato, in una immobilità che nega la possibilità di trasformazione, e quindi ogni ipotesi di socializzazione della persona.

Questa è la base di partenza da cui si deve muovere se si vuole attuare il superamento della separazione tra carcere e società, altrimenti il carcere rimarrà solo luogo di afflizione, di morte civile e, talvolta, anche di morte fisica.

Trasformare il carcere, per democrazia proletaria, significa non solo umanizzarlo, ma cominciare a pensare a forme diverse di risposta alla devianza e alla criminalità, cominciando a far vivere, an-

che attraverso modifiche parziali e quotidiane di questo assurdo universo carcerario, l'idea della estinzione del carcere.

La proposta di legge che presentiamo, insieme a quella di soppressione o modifica degli articoli 17, 22, 72 e 176 del codice penale proposta di legge n. 2351, va in questa direzione: la prima, che modifica la riforma carceraria, e l'altra, che sopprime e riforma alcuni articoli del codice penale sulla esecuzione delle pene, si integrano in un disegno unitario.

Con l'articolo 1 si fa esplicito divieto di colloqui in cui si impedisca il contatto fisico tra le persone. L'uso e l'abuso di vetri divisorii avutosi in questi anni ha negato il diritto fondamentale del detenuto ai contatti umani con i propri familiari. Con l'articolo 2 si intendono allargare le possibilità di lavoro all'esterno del detenuto.

Il terzo articolo allarga le possibilità di concessione di permessi ai detenuti, soprattutto in ordine alla questione dell'affettività.

Il quarto, sopprimendo i punti terzo, quarto e quinto dell'articolo 39 della legge n. 354, si propone di impedire la coercizione disciplinare, in quanto incompatibile con il fine rieducativo.

Il quinto articolo è teso ad impedire qualsiasi abuso della forza fisica da parte del personale di custodia, verificatosi molte volte all'interno delle nostre carceri, ponendolo sotto la competenza del giudice di sorveglianza.

L'articolo 6 istituisce il criterio della regionalizzazione, evitando così per quanto possibile lo sradicamento del detenuto dal suo ambiente sociale e al suo mondo affettivo, permettendo anche all'ente locale di intervenire per seguire i suoi cittadini-detenuti.

Il settimo articolo giurisdizionalizza le assegnazioni e i trasferimenti dei detenuti ponendoli, per evitare abusi o illegali differenziazioni, sotto il controllo del magistrato di sorveglianza.

Con gli articoli 8 e 10 si ampliano le possibilità di ammissione per tutti i detenuti alle misure alternative dell'affidamento in prova o al servizio sociale, e

della semilibertà. È uno strumento anche questo per impedire la differenziazione, potenziando l'ipotesi della decarcerizzazione e deistituzionalizzazione dei detenuti senza alcun limite, eliminando, tra l'altro, l'assurda e inutile osservazione protratta per tre mesi.

Con l'istituzione tramite l'articolo 9 di un articolo 47-bis si vuole evitare, a seguito di revoca dell'affidamento, un inutile allungamento della pena stessa causato da tempi morti di non repentina decisione sulla nuova assegnazione del detenuto.

Con l'articolo 11, si istituisce la possibilità che il detenuto non ammesso all'affidamento possa usufruire della semilibertà anche prima di aver espiato metà della pena. Spesso, infatti, è molto più semplice adottare la misura della semilibertà, trovando l'affidamento molte più difficoltà.

L'articolo 12 annulla di fatto la perpetuità della pena dell'ergastolo, che già proponiamo di abolire attraverso la soppressione dell'articolo 22 del codice penale (tranne l'articolo 1 della proposta di legge n. 2351).

Con l'articolo 13 si stabilisce che anche in casi di revoca della misura alternativa il periodo trascorso in esecuzione della misura alternativa è considerato a tutti gli effetti come pena espiata.

Esso insieme all'articolo 14 successivo tende inoltre ad impedire che il detenuto ammesso alla misura alternativa, in caso sopravvenga l'esecuzione di altra pena, debba di nuovo tornare in carcere, interrompendo il percorso di risocializzazione intrapreso, o nel caso di revoca della misura alternativa per vari motivi tende a limitare l'eventuale necessario ritorno in carcere. Infatti si stabilisce che, se la Sezione di sorveglianza non si pronuncia entro il termine di venti giorni, il detenuto deve essere riammesso alla misura alternativa.

Con l'articolo 15, riguardante la liberazione anticipata, non si è fatto altro che adeguare la nostra normativa a quella europea.

L'articolo 17 sopprime definitivamente l'articolo 90, cancellando così dalla riforma carceraria ogni possibile strumento di differenziazione o anche lontano supporto legislativo alle carceri speciali.

**PROPOSTA DI LEGGE**

PAGINA BIANCA

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Colloqui, corrispondenza e informazione).*

Dopo il secondo comma dell'articolo 18 della legge 26 luglio 1975, n. 354 è inserito il seguente:

« In occasione dello svolgimento dei colloqui è fatto divieto di installare strutture che impediscono il contatto fisico di detenuti e internati con le persone ammesse al colloquio ».

## ART. 2.

*(Modalità di lavoro).*

Il primo periodo del secondo comma dell'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è sostituito dal seguente:

« Nel caso di assegnazione al lavoro all'esterno, i detenuti e gli internati, da soli o in gruppi, possono essere scortati per prestare la loro opera in aziende pubbliche o private ».

## ART. 3.

*(Permessi).*

Il primo comma dell'articolo 30 della legge 26 luglio 1975, n. 354, come sostituito dall'articolo 3 della legge 12 gennaio 1977, n. 1, è sostituito dal seguente:

« Ai condannati e agli internati possono essere concessi, dal magistrato di sorveglianza, permessi per eventi familiari significativi per la vita del detenuto e dell'internato.

Agli imputati il permesso è concesso, durante il procedimento di primo grado, dalle medesime autorità giudiziarie competenti ai sensi del secondo comma dell'articolo 11 a disporre il trasferimento in luoghi esterni di cura degli imputati fino alla pronuncia della sentenza di pri-

mo grado. Durante il procedimento di appello provvede il presidente del collegio e, nel corso di quello di cassazione, il presidente dell'ufficio giudiziario presso il quale si è svolto il procedimento di appello ».

Il secondo comma dell'articolo 30 della legge 26 luglio 1975, n. 354, come sostituito dall'articolo 1 della legge 20 luglio 1977, n. 450, è abrogato.

#### ART. 4.

*(Sanzioni disciplinari).*

I numeri 3, 4 e 5 dell'articolo 39 della legge 26 luglio 1975, n. 354, sono abrogati.

#### ART. 5.

*(Impiego della forza fisica e uso dei mezzi di coercizione).*

L'articolo 41 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è sostituito dal seguente:

« Non è consentito l'impiego della forza fisica nei confronti dei detenuti e degli internati se non sia indispensabile per impedire atti di violenza o tentativi di evasione.

Il personale che, per qualsiasi motivo, abbia fatto uso della forza fisica nei confronti dei detenuti o degli internati deve immediatamente riferirne al direttore dell'istituto, che a sua volta deve avvertirne il magistrato di sorveglianza, il quale dispone senza indugio gli accertamenti sanitari e procede alle indagini del caso. Nei confronti dei detenuti e degli internati non può essere usato alcun mezzo di coercizione fisica.

Gli agenti in servizio all'interno degli istituti non possono portare armi se non nei casi eccezionali in cui ciò venga ordinato dal direttore che ne deve riferire immediatamente al magistrato di sorveglianza ».



## ART. 6.

*(Trasferimenti e traduzioni).*

Il secondo comma dell'articolo 42 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è sostituito dal seguente:

« Nel disporre i trasferimenti deve essere seguito il criterio di destinare i soggetti in istituti siti nella regione di residenza dei soggetti stessi e delle loro famiglie ».

## ART. 7.

*(Assegnazione dei condannati e degli internati).*

Dopo il terzo comma dell'articolo 42 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è inserito il seguente comma:

« Le assegnazioni dei condannati e degli internati agli istituti di pena ed i loro successivi trasferimenti, sono sottoposti all'approvazione del magistrato di sorveglianza ai sensi dell'articolo 69, quarto comma, e con le modalità ivi previste. In caso di urgenza il trasferimento può essere disposto in via provvisoria dall'autorità amministrativa competente ».

## ART. 8.

*(Affidamento in prova al servizio sociale).*

Il secondo comma dell'articolo 47 della legge 26 luglio 1975, n. 354, come sostituito dall'articolo 4 della legge 12 gennaio 1977, n. 1, e modificato dall'articolo 7 della legge 13 settembre 1982, n. 646, è abrogato.

Il terzo comma dell'articolo 47 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è sostituito dal seguente:

« Il provvedimento è adottato sulla base dei risultati dell'osservazione della personalità, nei casi in cui possa presumersi che le prescrizioni di cui al quarto

comma siano sufficienti per la rieducazione del reo e per prevenire il pericolo che egli compia altri reati ».

## ART. 9.

*(Revoca dell'affidamento in prova al servizio sociale).*

Dopo l'articolo 47 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è inserito il seguente:

« ART. 47-bis. — *(Revoca dell'affidamento in prova al servizio sociale).* — A seguito della revoca dell'affidamento in prova al servizio sociale la pena ricomincia a decorrere dal giorno in cui la revoca stessa ha avuto esecuzione ».

## ART. 10.

*(Regime di semilibertà).*

Il terzo comma dell'articolo 48 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è abrogato.

## ART. 11.

*(Ammissione facoltativa alla semilibertà).*

Dopo il secondo comma dell'articolo 50 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è inserito il seguente comma:

« Nei casi indicati dal primo comma dell'articolo 47, in caso di non accoglimento dell'affidamento al servizio sociale, può essere accolta l'istanza di ammissione alla semilibertà anche se il condannato non ha maturato ancora il termine di cui al comma precedente ».

## ART. 12.

*(Ammissione facoltativa alla semilibertà per il condannato all'ergastolo).*

Al secondo comma dell'articolo 50 della legge 26 luglio 1975, n. 354, sono aggiunte le seguenti parole:

« Per il condannato alla pena dell'ergastolo si considera espiata metà della pena quando sono stati scontati dodici anni di pena ».

## ART. 13.

*(Estensione della misura alternativa alla detenzione).*

Dopo l'articolo 51 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è inserito il seguente:

« ART. 51-bis. — *(Estensione della misura alternativa alla detenzione).* — Quando a carico del soggetto beneficiario di una misura alternativa, sopravviene l'esecuzione di altra pena o di misura di sicurezza detentiva la sezione di sorveglianza provvede alla valutazione dell'estensione della misura alternativa sotto il profilo della ammissibilità e del merito.

Il magistrato di sorveglianza può disporre con decreto la prosecuzione provvisoria della misura alternativa, o la sospensione della stessa, ordinando l'immediato accompagnamento in carcere del soggetto, sino alla decisione della sezione di sorveglianza, di cui al comma precedente, che deve essere emessa entro venti giorni dall'esecuzione del succitato decreto di sospensione, a pena di decadenza ».

## ART. 14.

*(Revoca delle misure alternative alla detenzione).*

Dopo l'articolo 51-bis è inserito il seguente:

« ART. 51-ter. — *(Revoca delle misure alternative alla detenzione).* — Qualora l'affidato in prova al servizio sociale o il semilibero si comportino in modo da determinare la revoca della misura alternativa, il magistrato di sorveglianza ne dispone con decreto la sospensione ordinando l'accompagnamento del soggetto in istituto. Il provvedimento suddetto decade all'atto della pronuncia della sezione di sorveglianza sulla revoca della misura stessa e in ogni caso cessa di avere efficacia qualora non intervenga la pronuncia della sezione stessa nel termine di venti giorni dalla esecuzione del decreto.

Nel caso di revoca della misura alternativa, il periodo trascorso in esecuzione della misura alternativa è considerato a tutti gli effetti come pena espiata.

ART. 15.

*(Liberazione anticipata).*

Il primo comma dell'articolo 54 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è sostituito dal seguente:

« Al condannato a pena detentiva che abbia dato prova di partecipazione alla opera di rieducazione può essere concessa, ai fini del suo più efficace reinserimento nella società, una riduzione di pena di quarantacinque giorni per ciascun semestre di pena detentiva scontata ».

ART. 16.

*(Modifica dell'articolo 54 della legge 26 luglio 1975, n. 354).*

All'ultimo comma dell'articolo 54 della legge 26 luglio 1975, n. 354, come modificato dall'articolo 5 della legge 12 gennaio 1977, n. 1, sono aggiunte le seguenti parole:

« anche per i condannati alla pena dell'ergastolo ».

ART. 17.

*(Abrogazione dell'articolo 90 della legge 26 luglio 1975, n. 354).*

L'articolo 90 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è abrogato.