

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3237

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEL

CONSIGLIO REGIONALE DELL'EMILIA-ROMAGNA

Abrogazione di norme del libro primo del codice penale in materia di assegnazione a una colonia agricola o ad una casa di lavoro

Presentata il 22 febbraio 2010

ONOREVOLI DEPUTATI! — Questa proposta di legge alle Camere, ai sensi dell'articolo 121, secondo comma, della Costituzione, si propone di abrogare tutte le norme del codice penale che prevedono, come possibile misura di sicurezza detentiva, l'assegnazione a una colonia agricola o ad una casa di lavoro.

La proposta di legge intende superare il cosiddetto «doppio binario» su cui si fondano il codice penale vigente e le norme sull'ordinamento carcerario, da cui discende che ad un soggetto imputabile, dopo aver scontato la pena detentiva, possa applicarsi, se ritenuto socialmente pericoloso, anche la misura di sicurezza detentiva dell'assegnazione ad una casa di lavoro.

Quello che infatti, forse, non a tutti è chiaro è che l'assegnazione a tali istituti avviene alla fine della pena detentiva carceraria, quando, una volta scontata per intero la condanna in carcere, la persona, anziché essere rimessa in libertà, è sottoposta a un'ulteriore misura di sicurezza a discrezione del magistrato. Paradossalmente questa procedura ha generato casi di soggetti che nella fase finale della detenzione avevano ottenuto l'affidamento al servizio sociale o alla semi-libertà e dopo aver scontato la pena erano stati «risucchiati» in un regime di internamento peggiorativo rispetto alle condizioni in cui si erano trovati in fase di reinserimento sociale. L'internamento è una misura anacronistica, applicata a discrezione

del giudice, che crea la paradossale condizione di detenuto senza pena e pensiamo che sia inaccettabile che uno strumento che dovrebbe favorire il reinserimento sociale e lavorativo di persone che hanno saldato il loro conto con la giustizia diventi un luogo di umiliazione.

Applicando, dunque, la normativa vigente in materia, la misura di sicurezza dell'assegnazione ad una colonia agricola o ad una casa di lavoro si configura come una variante solo nominalistica della pena, senza vederne poi rispettate le garanzie proprie di essa.

La Costituzione prevede le misure di sicurezza, sottoponendole al principio di legalità, riserva cioè al legislatore l'individuazione dei casi nei quali possono essere applicate. Quindi la distinzione tra le due differenti tipologie di sanzioni deve fondarsi su una diversità di contenuti; può legittimarsi la presenza di misure di sicurezza detentive se e soltanto se le misure abbiano contenuti specifici e diversi, ovvero, nella pratica, l'attuazione e l'assegnazione ad una casa di lavoro all'interno degli istituti di pena italiani non si differenzia dalla detenzione, costituendone, anzi, un doppiato riferito a persone che hanno già espiato con il carcere la loro condanna.

Come ogni altra misura di sicurezza, l'assegnazione ad una casa di lavoro non può essere revocata, infatti, finché non cessa la pericolosità sociale ed è il magistrato di sorveglianza che provvede al riesame del caso. Da questo punto di vista si vuole richiamare l'intervento che il presidente del tribunale di sorveglianza dell'Emilia-Romagna ha fatto nella commissione competente solo poche settimane fa. L'applicazione delle discipline inerenti alle misure di sicurezza è stata bene inquadrata dallo stesso presidente del tribunale di sorveglianza dell'Emilia-Romagna, dottor Maisto, proprio in questa audizione dello scorso 16 dicembre. Il presidente Maisto ha sottolineato come l'istituto sia un retaggio e si riportano le sue parole: « quasi un rudere del nostro ordinamento e la cui mancata modifica è dovuta al fatto che è sempre stato appli-

cato molto raramente ». Cioè siamo in presenza di qualcosa che esiste perché nessuno se ne occupa.

« Nei pochi casi in cui questo istituto veniva applicato » — continua Maisto — « si faceva largo uso di licenze premio e delle licenze finali di esperimento, proprio allo scopo di non trascurare quello che è un principio basilare delle forme detentive, ovvero la redenzione e il reinserimento sociale del soggetto. Negli ultimi tempi » — continua il presidente del tribunale — « c'è stato un *revival* di questo tipo di misura di sicurezza, principalmente officiato dalla procura generale e dalla procura della Repubblica di Napoli, intenzionata ad allontanare da Napoli » — si citano le sue parole — « alcuni detenuti camorristi, poiché in Campania » — ha spiegato Maisto — « non vi sono case di lavoro e questi detenuti sono così inviati nelle case di lavoro dell'Emilia-Romagna ». Cioè il ricorso alle case di lavoro avviene perché in molte regioni del nostro Paese non funzionano i servizi e quindi il magistrato considera certi soggetti socialmente pericolosi e li assegna alle case di lavoro che non sono nelle regioni di competenza. Infatti nella nostra regione ci sono ben due delle quattro case di lavoro esistenti sul tutto il territorio nazionale: una è nel supercarcere di Sulmona, l'altra presso il carcere di Favignana e le due, appunto, dell'Emilia-Romagna sono a Castelfranco Emilia e a Saliceto San Giuliano.

La misura dell'assegnazione ad una casa di lavoro, infatti, oltre che dal codice penale è regolata dall'ordinamento penitenziario, che prevederebbe l'obbligatorietà del lavoro al suo interno. Nella realtà manca spesso la possibilità di lavorare, anche a causa del sovraffollamento che grava in queste strutture, tanto da consentire lo svolgimento al massimo a rotazione, come accade puntualmente nella casa di lavoro di Saliceto San Giuliano. Anzi, il paradosso, ed è veramente un paradosso, è che vi sono casi di persone che nella fase di semilibertà o dopo essere uscite dal carcere avevano trovato un lavoro all'esterno e lo hanno perso perché una volta internate non sono stati concessi

loro i permessi per continuare a svolgere l'attività.

Per le ragioni sopra esposte il progetto di legge intende abrogare tutte le norme del codice penale che prevedono, quale possibile misura di sicurezza detentiva, l'assegnazione a una colonia agricola o ad una casa di lavoro, lasciando invece, ovviamente, sopravvivere le altre misure di sicurezza detentive previste per i soggetti non imputabili, oltre alle misure di sicurezza non detentive e a quelle patrimoniali.

In sintesi, pensiamo che il riutilizzo di questi spazi, che oggi avviene in maniera impropria, possa anche rispondere a un'esigenza che nel nostro Paese sta emergendo in modo lampante e cioè l'inadeguatezza delle strutture detentive. Abolire le case di lavoro può, in un questo senso, incrociare anche le esigenze di politica del Governo nazionale, recuperando gli spazi di queste quattro strutture, oggi utilizzate in maniera incongrua, per essere adibiti a carceri.

Con l'approvazione della nuova legge di contabilità e finanza pubblica sono state modificate le precedenti disposizioni previste dalla legge n. 468 del 1978 in materia di copertura finanziaria delle leggi e, in particolare, sui contenuti della relazione tecnica. La legge n. 196 del 2009 conferma comunque la necessità di corredare i disegni di legge d'iniziativa regionale con una relazione tecnica predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dal Ministero dell'economia e delle fi-

nanze, sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture. Ai fini della definizione della copertura finanziaria dei provvedimenti legislativi, la relazione tecnica deve evidenziare anche gli effetti di ciascuna disposizione sugli andamenti tendenziali del saldo di cassa e dell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni per la verifica del rispetto degli equilibri di finanza pubblica, indicando altresì i criteri per la loro quantificazione e compensazione nell'ambito della stessa copertura finanziaria.

Passando alla proposta di legge oggetto della presente relazione, si precisa che la stessa non comporta oneri a carico del bilancio dello Stato e non necessita di una norma di copertura finanziaria. Si prevede infatti un intervento di riordino del libro primo del codice penale per abrogare quelle norme che prevedono l'assegnazione a una colonia agricola o ad una casa di lavoro. Sopravvivono invece le altre misure di sicurezza detentive previste per i soggetti non imputabili, oltre alle misure di sicurezza non detentive e a quelle patrimoniali.

Non si prevedono quindi conseguenze finanziarie in termini di variazioni delle entrate ovvero di maggiori oneri. Eventualmente, potrebbero riscontrarsi benefici in termini di minori oneri derivanti dall'abrogazione degli istituti della colonia agricola e della casa di lavoro, peraltro difficilmente quantificabili, quindi prudenzialmente non considerati.

PROPOSTA DI LEGGE
D'INIZIATIVA REGIONALE

ART. 1.

1. Al libro primo del codice penale sono apportate le seguenti modificazioni in materia di assegnazione a una colonia agricola o ad una casa di lavoro:

a) il terzo comma dell'articolo 179 è abrogato;

b) il secondo periodo del secondo comma dell'articolo 210 è soppresso;

c) al terzo comma dell'articolo 212, le parole: « ad una colonia agricola o ad una casa di lavoro, ovvero » sono soppresse;

d) all'articolo 215:

1) il numero 1) del secondo comma è abrogato;

2) al quarto comma, le parole: « , a meno che, trattandosi di un condannato per delitto, ritenga di disporre l'assegnazione di lui a una colonia agricola o ad una casa di lavoro » sono soppresse;

e) gli articoli 216, 217 e 218 sono abrogati;

f) al secondo comma dell'articolo 223, le parole: « , salvo che il giudice ritenga di ordinare l'assegnazione a una colonia agricola, o ad una casa di lavoro » sono soppresse;

g) il secondo periodo del primo comma dell'articolo 226 è soppresso;

h) il secondo comma dell'articolo 230 è abrogato;

i) al secondo comma dell'articolo 231, le parole: « l'assegnazione a una colonia agricola o ad una casa di lavoro, ovvero » sono soppresse.

