

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

N. 675

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore BULGARELLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 GIUGNO 2006

Concessione di amnistia, di amnistia condizionata e di indulto

ONOREVOLI SENATORI. - L'amnistia e l'indulto sono provvedimenti che si rendono oggi necessari per il constatato fallimento dello strumento penale, applicato sempre più spesso nella sola logica punitiva. L'incapacità dello Stato di garantire strutture di detenzione umane e una politica carceraria volta ad ampliare e rendere funzionali le misure alternative alla detenzione si è sommata alla divaricazione tra processo supergarantito accessibile solo ai ricchi e processo sommario e senza alcuna seria difesa dei non abbienti, comportando una inaccettabile discriminazione a carico della emarginazione sociale. Con la giustizia penale al collasso e le carceri divenute invivibili, un provvedimento di indulto è, allo stato, assolutamente necessario e improrogabile, come primo passo verso un ripensamento complessivo del sistema penale e della sua funzione, ed una radicale riforma del sistema carcerario con la realizzazione di strumenti idonei ad un effettivo recupero sociale. Allo stesso modo, un provvedimento di amnistia, che non sia un ulteriore premio per la criminalità economica, è assolutamente improcrastinabile secondo gran parte degli operatori, la stessa polizia penitenziaria, i medici e gli infermieri, gli educatori e gli assistenti sociali, i direttori, gli avvocati, i magistrati. A fronte di poco meno di 900.000 soggetti che hanno beneficiato delle prescrizioni nell'ultimo quinquennio, 60.000 persone sono attualmente in carcere, altre 50.000 sono sottoposte a misura alternativa alla detenzione, ulteriori 70-80.000, condannate a pene inferiori ai tre anni (quattro nei casi di tossicodipendenza), sono in attesa delle decisioni del giudice circa la possibilità di scontare la condanna in misura alternativa, con una esponenziale crescita delle carcerazioni negli ul-

timi quindici anni. Quasi il 45 per cento delle persone in carcere si trovano ristrette in attesa della definizione del giudizio e la popolazione carceraria è caratterizzata in gran parte da situazioni di disagio e di emarginazione, sempre più aggravate da scelte politiche e legislative che hanno esasperato la consistenza dei problemi: si pensi all'area della tossicodipendenza o a quella della immigrazione. L'ultimo provvedimento (legge 1° agosto 2003, n. 207) di sospensione condizionata della pena (cosiddetto indultino), pur avendo il lodevole scopo di superare le difficoltà poste da alcune parti politiche all'approvazione di un provvedimento di amnistia e indulto, non ha sortito, e non poteva sortire, l'effetto desiderato di incidere in modo significativo sul sovraffollamento del carcere. L'emanazione di un provvedimento di indulto (a differenza dell'amnistia che nulla incide sulle presenze in carcere) comporta una riduzione delle presenze nelle strutture detentive, ma non risolverebbe i temi di fondo se non fosse accompagnata da scelte di politica legislativa e sociale volte a rimuovere, prevenendole e non moltiplicandole, le occasioni e le espressioni di disagio. Si pensi a norme recenti, come quelle in materia di immigrazione e tossicodipendenze, che hanno il solo effetto di creare clandestinità, emarginazione e nuova popolazione carceraria.

Il presente disegno di legge fa dunque parte di un pacchetto di proposte più ampio, senza le quali l'effetto benefico del provvedimento di clemenza inciderebbe sulle punte più acute dell'emergenza, salvo poi riproporsi per i meccanismi repressivi ed emarginativi della legislazione penale vigente. Ciò vale, in particolare, per una serie di reati commessi con finalità dimostrative, a causa

e in occasione di agitazioni o pubbliche manifestazioni, allo scopo di denunciare o prevenire gravi emergenze a carattere sociale, ambientale o lavorativo. Ci si riferisce a fatti, commessi al fine di denunciare e prevenire gravi violazioni dei diritti umani, delle garanzie costituzionali o delle garanzie democratiche, che si caratterizzano per la natura, la specie, i mezzi, le modalità o circostanze dell'azione, fatta salva la particolare tenuità del danno o del pericolo e la lieve entità del fatto. A queste realtà occorre guardare con attenzione in occasione della emanazione di un provvedimento di clemenza. L'articolo 1 prevede che sia concessa amnistia per ogni reato non finanziario per il quale è stabilita una pena detentiva non superiore nel massimo a cinque anni, ovvero una pena pecuniaria, sola o congiunta a detta pena. Indipendentemente dal limite di pena di cinque anni, è concessa amnistia per i reati di interruzione di pubblico servizio o pubblica necessità, reati associativi ed altri eventi commessi in occasione di manifestazioni politiche e sociali. A tal fine è prevista anche l'amnistia per alcune ipotesi di reato

di cui alla legge 2 ottobre 1967, n. 895, e al decreto legislativo 22 gennaio 1948, n. 66. Naturalmente l'amnistia è concessa quando la pena in concreto applicabile non superi i cinque anni e il reato abbia avuto luogo in un contesto in cui il numero e la natura delle violazioni di legge commesse da più pubblici ufficiali in concorso tra loro, nonché il ruolo svolto nelle suddette violazioni dai superiori gerarchici, seppur solo con condotte omissive, siano stati tali da ingenerare il timore diffuso di una sospensione di fatto delle garanzie costituzionali. Indipendentemente dal limite di cinque anni, è inoltre concessa amnistia per i delitti ai quali risulti in concreto applicabile la circostanza diminvente di cui all'articolo 311 del codice penale, sempre che la pena applicabile non superi in concreto gli anni cinque di reclusione. Ai sensi dell'articolo 5, è invece concesso indulto nella misura non superiore a tre anni per le pene detentive, prevedendosi che entrambi i provvedimenti di clemenza abbiano efficacia per i reati commessi fino a tutto il mese di maggio 2006.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. È concessa amnistia per ogni reato non finanziario per il quale è stabilita una pena detentiva non superiore nel massimo a cinque anni, ovvero una pena pecuniaria, sola o congiunta a detta pena.

Art. 2.

1. Indipendentemente dal limite di pena di cui all'articolo 1 è concessa amnistia per i reati previsti dai seguenti articoli del codice penale:

a) 331, secondo comma (interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità);

b) 338 (violenza o minaccia ad un Corpo politico, amministrativo o giudiziario), anche ove ricorrano le circostanze aggravanti di cui all'articolo 339;

c) 416, commi primo, secondo, terzo e quinto (associazione per delinquere);

d) 419 (devastazione e saccheggio);

e) 420, terzo comma (attentato a impianti di pubblica utilità);

f) 423 (incendio);

g) 582 (lesione personale), aggravato dalle circostanze di cui agli articoli 583, primo comma, e 585;

h) 624 (furto), aggravato dalle circostanze di cui all'articolo 625;

i) 624-*bis* (furto in abitazione e furto con scasso).

2. Indipendentemente dal limite di pena di cui all'articolo 1 è concessa amnistia per i reati previsti dall'articolo 4 della legge 2 ottobre 1967, n. 895, e successive modificazioni, e dall'articolo 1, commi primo e se-

condo, del decreto legislativo 22 gennaio 1948, n. 66, e successive modificazioni.

3. L'amnistia per i reati di cui ai commi 1 e 2 è concessa quando la pena in concreto applicabile non superi i cinque anni e ricorra almeno una delle seguenti condizioni:

a) il fatto sia stato commesso con finalità essenzialmente dimostrative, a causa e in occasione di agitazioni o pubbliche manifestazioni, allo scopo di denunciare o prevenire gravi emergenze a carattere sociale, ambientale o lavorativo o, comunque, al fine di denunciare o prevenire gravi violazioni dei diritti umani, delle garanzie costituzionali o delle garanzie democratiche;

b) per la natura, la specie, i mezzi, le modalità o circostanze dell'azione, ovvero per la particolare tenuità del danno o del pericolo, il fatto risulti di lieve entità;

c) il reato abbia avuto luogo in un contesto in cui il numero e la natura delle violazioni di legge commesse da più pubblici ufficiali in concorso tra loro, nonché il ruolo svolto nelle suddette violazioni dai superiori gerarchici, seppur solo con condotte omissive, siano stati tali da ingenerare il timore diffuso di una sospensione di fatto delle garanzie costituzionali.

Art. 3.

1. Indipendentemente dai limiti di pena di cui all'articolo 1, è concessa amnistia per i delitti ai quali risulti in concreto applicabile la circostanza diminvente di cui all'articolo 311 del codice penale e la pena non superi in concreto gli anni cinque di reclusione. In riferimento alla fattispecie di cui all'articolo 270-*sexies* del codice penale, la tenuità del danno o del pericolo va commisurata al danno effettivamente subito dallo Stato estero o dall'organizzazione internazionale.

Art. 4.

1. Ai fini del computo della pena per l'applicazione dell'amnistia:

a) si ha riguardo alla pena stabilita per ciascun reato consumato o tentato;

b) non si tiene conto dell'aumento di pena derivante dalla continuazione e dalla recidiva, anche se per quest'ultima la legge stabilisce una pena di specie diversa;

c) si tiene conto dell'aumento di pena derivante dalle circostanze aggravanti per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa o dalle circostanze ad effetto speciale. Non si tiene conto delle altre circostanze aggravanti;

d) si tiene conto della circostanza attenuante di cui all'articolo 98 del codice penale, nonché di quelle previste dall'articolo 62 del medesimo codice.

2. Ai fini dell'applicazione dell'amnistia la sussistenza delle circostanze di cui al comma 1 è accertata, dopo l'esercizio dell'azione penale, anche dal giudice per le indagini preliminari, nonché dal giudice in camera di consiglio nella fase degli atti preliminari al dibattimento.

3. Ai fini della concessione dell'amnistia non si applicano le esclusioni di cui all'articolo 151, quinto comma, del codice penale.

4. L'amnistia non si applica qualora l'imputato, prima che sia pronunciata sentenza di non luogo a procedere o di non doversi procedere per estinzione del reato per amnistia, faccia espressa dichiarazione di non volerne usufruire.

Art. 5.

1. È concesso indulto in misura non superiore a tre anni per le pene detentive ed a 15.000 euro per le pene pecuniarie in favore di quanti non beneficiano dell'amnistia.

2. È concesso indulto, per intero, per le pene accessorie temporanee conseguenti a condanne per le quali è applicato, anche solo in parte, l'indulto.

3. La misura dell'indulto è di quattro anni per coloro che alla data di entrata in vigore della presente legge abbiano compiuto il sessantacinquesimo anno di età o che risultino affetti da invalidità permanente non inferiore al 50 per cento della persona.

4. Nei casi di conversione della pena pecuniaria in pena detentiva ai sensi dell'articolo 136 del codice penale, l'indulto si applica sulla pena detentiva risultante dalla conversione.

5. Ai fini del presente articolo non si applicano le esclusioni di cui all'articolo 151, quinto comma, del codice penale.

Art. 6.

1. L'amnistia e l'indulto hanno efficacia per i reati commessi fino a tutto il 31 maggio 2006.

