

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

**N. 3591**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori BOBBIO, CARUSO Antonino e CENTARO**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 SETTEMBRE 2005**

—————

Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, al codice civile nonché all’ordinamento penitenziario finalizzate a migliorare le garanzie di sicurezza per i cittadini

—————

ONOREVOLI SENATORI. - La drammatica fase di recrudescenza della criminalità organizzata ma, forse, più ancora della criminalità comune che non presenta caratteri emergenziali bensì, ormai, purtroppo, di stabilizzato aumento dei livelli di aggressività e pervasività, impone un intervento netto e deciso da parte del Parlamento per recuperare equilibrio, efficacia e funzionalità ad un sistema integrato e complesso qual è quello della sicurezza dei cittadini della nostra Nazione restituendo fiducia alla collettività.

Non si possono, peraltro, ignorare due aspetti assolutamente centrali nella grave crisi che attraversa il sistema sicurezza. In primo luogo, quello legato all'effetto frenante che il progressivo deterioramento del sistema sicurezza ha sull'economia di molte aree del Paese. Criminalità, insicurezza, perdita di controllo del territorio da parte dello Stato e, quel che è forse più grave, anche da parte delle amministrazioni locali hanno, infatti, riflessi esiziali sul livello di sviluppo di grandi aree d'Italia laddove incidono in maniera devastante su investimenti produttivi, attività economiche e quindi occupazione e produttività.

In secondo luogo, non può più sottacersi che in questa fase storica nazionale il momento più grave di crisi del sistema della sicurezza è rappresentato dalle incertezze, dalla grave inefficienza della risposta giudiziaria nel momento in cui la magistratura sia chiamata a dare uno sbocco alla grande mole di lavoro che le forze di polizia svolgono sul territorio.

Sono solo due tra le tante considerazioni che debbono indurre, senza più indugio, il Parlamento a varare una serie di modifiche normative che, intervenendo su una delle cause principali della crisi (la falla giudiziar-

ria del sistema) possono riverberare positivi risultati nell'azzeramento di uno degli effetti di maggiore gravità della crisi stessa. Gravissima e non più tollerabile è la condizione diffusa dei nostri connazionali costretti a vivere e lavorare in un clima generale di pericolo e di incertezza creato e alimentato da quella moltitudine di soggetti ormai stabilmente e professionalmente dediti al crimine e sui quali la carente risposta giudiziaria non esplica alcun effetto a causa della mole delle scarcerazioni e della sistematica mitezza delle pene inflitte. Il tutto con il perverso risultato di avere una numerosa ed aggressiva «compagnia di giro» di criminali professionali sempre o quasi sempre liberi, e di costringere le forze di polizia ad una ormai indegna «fatica di Sisifo».

Sia ben chiaro che con il presente disegno di legge non si intende in alcun modo avviare un processo finalizzato alla deliberata compressione o limitazione dei principi e delle garanzie di libertà sancite dalla Costituzione e dal diritto sostanziale e processuale.

Si vuole, ben diversamente, agire sulla normativa penale sostanziale e processuale in modo settoriale attento alle peculiari caratteristiche criminali di talune categorie delinquenziali ed al fine di fornire alla collettività delle risposte chiare, certe e concrete in termini di ordine pubblico, di sicurezza e di certezza della pena.

Tutto ciò anche al fine non secondario di rendere, sotto certi aspetti, più agevole e certo il lavoro della magistratura, meglio regolandone una discrezionalità che non sempre essa ha mostrato di sapere o volere usare nel rispetto delle primarie finalità general preventive e special preventive cui la risposta repressiva penale deve ispirarsi.

In questo senso, anche alla luce del fatto che, negli ultimi anni, alcuni istituti quali la sospensione condizionale della pena hanno dato vita ad effetti distortivi, è giunto il momento di ripensarne con attenzione gli ambiti applicativi e di rimodularli rispetto anche alla gravità dell'allarme sociale generato dalla microcriminalità e dalla delinquenza comune.

Il disegno di legge, volutamente contenuto in quattordici articoli, è destinato ad incidere sul sistema penale e processuale penale italiano.

L'articolo 1, che è destinato ad avere un fortissimo impatto sociale, prevede la riscrittura parziale dell'articolo 163 del codice penale mirando alla sostanziale riduzione del limite di efficacia della norma così come è previsto nel testo attuale. Si prevede infatti di ridurre il periodo di sospensibilità della pena dagli attuali due anni ad un anno, modificando, altresì, il termine di durata della sospensione stessa dagli attuali cinque anni a quattro anni. La norma prevede altresì ulteriori coerenti riduzioni del termine di sospensione della pena per i minorenni e per gli infraventunenni. La *ratio* è, con ogni evidenza, quella di rendere meno ampia la forbice di sostanziale impunità attualmente prevista dal codice penale, bilanciandola con una minor durata del termine di sospensione.

L'articolo 2 prevede modifiche all'articolo 164 del codice penale, sempre in tema di sospensione. In particolare, il comma 1 va a modificare la norma che oggi contempla casi di divieto della sospensione condizionale, introducendo la rilevanza a tal fine anche della sentenza di condanna non definitiva nonché ampliando il catalogo soggettivo degli esclusi dalla sospensione al delinquente per tendenza. Il comma 2 tende, invece, ad introdurre un nuovo caso di divieto di sospensione condizionale prendendo in esame a tal fine ed elevando, quindi, a categoria criminale quei soggetti che, per essere stati tratti in arresto o fermati per più di due volte in un arco temporale di cinque anni e per ti-

pologie di delitto di rilevante gravità ed allarme sociale, dimostrino, con ciò solo, di non meritare tale forma clemenziale essendosene resi immeritevoli a seguito di concrete manifestazioni di pertinacia nella volontà criminale.

L'articolo 3 e l'articolo 4 debbono ritenersi norme tendenti a integrare il nuovo sistema che si vorrebbe disegnare con la normativa di cui all'articolo 2. In particolare l'articolo 3 tiene conto del rilievo attribuito dall'articolo 2 alle sentenze di condanna non definitive come causa ostativa alla concessione della sospensione condizionale della pena introducendo, a tal fine, termini perentori sia per l'ufficio del giudice che per quello del pubblico ministero in relazione alle attività di trasmissione dei provvedimenti dal primo al secondo e di conseguente tempestiva annotazione degli stessi nel registro delle notizie di reato. Coerentemente l'articolo 4, al fine di rendere effettiva e cogente la previsione di cui all'articolo 3 nonché per rendere effettivamente operativo il nuovo sistema, prevede l'introduzione nel codice penale del delitto rubricato sotto l'articolo 365-*bis* concernente omissioni e ritardi negli adempimenti di cui all'articolo 3, come sopra delineato.

L'articolo 5 prevede la modifica della norma di cui all'articolo 275 del codice di procedura penale, cui viene aggiunto un ultimo comma. La scelta normativa muove nella direzione di affrontare e risolvere, attraverso l'introduzione di una ipotesi obbligatoria di adozione della misura cautelare carceraria, l'ormai annoso problema di un uso troppo spesso inaccettabile della discrezionalità affidata al magistrato in tema di adozione di misure cautelari in relazione a ben precise fattispecie con continue, massicce e sempre più inaccettabili ricadute sulla credibilità generale del sistema repressivo, sulla credibilità e sull'efficacia del sistema preventivo e sulla funzione stessa special preventiva e general preventiva della giurisdizione penale. Anche in questo caso viene

quindi presa in considerazione quella ben chiara e peculiare categoria criminale costituita da quei soggetti che, dopo aver beneficiato di una prima, spesso doverosa forma di clemenza da parte dello Stato, dimostrino, con comportamenti criminali altamente concludenti dal punto di vista qualitativo e temporale, di non meritare un secondo gesto di clemenza che, se adottato, manifesterebbe la sua inutilità ai fini del recupero e suonerebbe come inaccettabile, ulteriore sfregio alla dignità delle vittime ed alla sicurezza della collettività. Tale categoria criminale, come già per la previsione di cui all'articolo 2, viene ad essere integrata, per precisa scelta normativa, da quei soggetti che in un arco temporale di cinque anni dal primo arresto o dal primo fermo, convalidati, subiscano un secondo arresto o fermo, anch'essi convalidati, per reati puntualmente individuati e tutti di notevole rilievo criminale e di grande allarme sociale.

L'articolo 6 prevede la modifica dell'attuale articolo 62-*bis* del codice penale in tema di circostanze attenuanti generiche, introducendo una ulteriore ipotesi di loro esclusione in relazione alla categoria delinquenziale di cui agli articoli 2 e 5 del presente disegno di legge. La norma muove della scelta legislativa di negare, come ulteriore e necessario momento di riprovazione, a quei soggetti che si siano mostrati particolarmente ostinati nel delinquere e, comunque, indifferenti al primo gesto di clemenza adottato dallo Stato nei loro confronti, la stessa concessione delle circostanze attenuanti generiche.

Gli articoli 7, 8, 9 e 10 si occupano di una dolorosa tipologia di reati, quella riguardante le fattispecie criminose commesse da minorenni, affrontando il problema da distinti angoli prospettici. L'articolo 7 introduce un ulteriore comma all'articolo 69 del codice penale, vietando il giudizio di equivalenza o prevalenza delle circostanze attenuanti di qualsiasi tipo in relazione a tutti quei casi nei quali, nei confronti di imputati maggio-

renni, l'aver cooperato con persone minorenni, non imputabili o incapaci di intendere e di volere, sia prevista come circostanza aggravante. E ciò all'evidente scopo di introdurre un valido deterrente alla strumentalizzazione criminale da parte di maggiorenni di soggetti bisognosi di protezione.

L'articolo 8 e l'articolo 9, nel prevedere l'abbassamento dell'età imputabile dagli attuali quattordici anni a dodici anni, tendono a farsi carico di un altro aspetto del problema legato ai mutamenti sociali e all'ormai innegabile abbassamento del limite di età a partire dal quale gli adolescenti possono e debbono dirsi ormai, seppure in forma ridotta, idonei ad operare scelte consapevoli e ad esserne quindi chiamati a rispondere delle conseguenze penali. Del resto le statistiche di fonte ministeriale dimostrano con solare evidenza che è divenuto imponente il ricorso, da parte della criminalità organizzata e non, a ragazzi attualmente non imputabili per sfruttare tale loro condizione al fine di indurli a comportamenti criminali sotto lo scudo della non imputabilità con ruoli, in primissimo luogo, di vettori di armi e di droga.

L'articolo 10, infine, prevedendo una modifica dell'articolo 330 del codice civile finalizzata all'introduzione di un ulteriore caso di sottrazione del minore alla potestà dei genitori, muove nella direzione di realizzare l'interesse del minore e di sanzionare contestualmente evidenti inadeguatezze familiari nello svolgimento di un ruolo basilare nella costruzione di un futuro cittadino preoccupato in primo luogo delle sue responsabilità civili e del dovere primario di rispettare innanzitutto la legge. La norma, peraltro, si appunta esclusivamente su quelle situazioni particolarmente allarmanti, quelle del cosiddetto gangsterismo minorile, nelle quali le famiglie dimostrano di essere particolarmente inadatte a fornire adeguate contropunte educative alla forza negativa cogente del branco.

L'articolo 11, che prevede la modifica della normativa sull'ordinamento penitenziario, muove nella direzione di assicurare un miglior sistema di effettività e certezza della pena condizionando la concessione dei benefici penitenziari alla avvenuta espiazione di almeno metà della pena inflitta, per quei soggetti che appartengano alla categoria criminale di cui agli articoli 2 e 5 del presente disegno di legge.

Gli articoli 12, 13 e 14, da ultimo, tendono ad interventi settoriali nel sistema processuale penale finalizzati a migliorare, in specifici settori, l'efficienza del sistema snellendo l'attuale e per molti versi inaccettabile ed inutile pesantezza.

In particolare l'articolo 12, intervenendo sull'articolo 307, comma 2, lettera *a*), del codice di procedura penale e l'articolo 13, intervenendo sulla lettera *b*), mirano a migliorare la tenuta del sistema e la garanzia di sicu-

rezza per i cittadini nei casi di avvenuta scarcerazione di imputati per decorrenza dei termini, rendendo pressoché obbligatorio il ripristino della detenzione in carcere anche in difetto delle esigenze cautelari di cui all'articolo 274 del codice di procedura penale e purché, ovviamente, ricorrano le esigenze di cui all'articolo 175 dello stesso codice.

L'articolo 14, infine, mira al conseguimento di un risultato di assoluto rilievo procedimentale sotto il profilo dello snellimento del carico di lavoro degli uffici inquirenti e dell'alleggerimento delle procedure, limitando la previsione di cui all'articolo 415-*bis* del codice di rito ai soli casi, diversi da quelli regolati dalla norma in questione, nei quali la necessità di invio del prescritto avviso sia effettivamente riconducibile ad ipotesi di effettiva, mancata, anche parziale, conoscenza degli atti e degli elementi indiziari.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

1. All'articolo 163 del codice penale sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* al primo comma, le parole: «superiore a due anni», ovunque ricorrano, sono sostituite dalle seguenti: «superiore ad un anno»; le parole: «nel complesso, a due anni» sono sostituite dalle seguenti: «nel complesso, ad un anno»; le parole: «per il termine di cinque anni» sono sostituite dalle seguenti: «per il termine di quattro anni»; le parole: «e di due anni» sono sostituite dalle seguenti: «e di un anno»;

*b)* al secondo comma, le parole: «tre anni», ovunque ricorrano, sono sostituite dalle seguenti: «due anni e sei mesi»;

*c)* al terzo comma, le parole: «due anni e sei mesi», ovunque ricorrano, sono sostituite dalle seguenti: «un anno e sei mesi».

## Art. 2.

1. All'articolo 164 del codice penale sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* al secondo comma, il numero 1 è sostituito dal seguente:

«1) a chi ha riportato una precedente condanna, anche non definitiva, a pena detentiva per delitto, anche se sia intervenuta la riabilitazione, in caso di condanna definitiva, né al delinquente o contravventore abituale, professionale o per tendenza ovvero a colui che si trovi nelle condizioni di poter

essere dichiarato delinquente o contravventore abituale, professionale o per tendenza»;

b) al secondo comma, dopo il numero 2 è inserito il seguente:

«2-bis) a chi risulti essere stato tratto in arresto in flagranza di reato ovvero sottoposto a fermo di polizia giudiziaria o del pubblico ministero per più di due volte ed a far tempo dalla seconda volta, purché si tratti, indifferenziatamente, di arresto o fermo verificatosi nei cinque anni dal primo arresto o dal primo fermo e per uno dei delitti di cui all'articolo 407, comma 2, lettera a), del codice di procedura penale o per uno dei delitti di cui agli articoli 624-*bis*, 625, 628, primo e secondo comma, 629, primo comma, o agli articoli 2, 4 e 7 della legge 2 ottobre 1967, n. 895, e successive modificazioni, nell'ipotesi di detenzione e porto di una sola arma da sparo da guerra o comune, o per il delitto di cui all'articolo 73 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309».

### Art. 3.

1. La cancelleria del giudice che ha emesso un provvedimento che definisce una fase o un grado del processo, immediatamente e comunque non oltre sette giorni dalla pronuncia, ne comunica, anche per via telematica, l'estratto alla segreteria del pubblico ministero competente per l'annotazione nel registro delle notizie di reato da effettuarsi, a sua volta, immediatamente e comunque non oltre sette giorni dalla ricezione dell'estratto.

2. Il comma 1 dell'articolo 15 del regolamento di cui al decreto del Ministro di grazia e giustizia del 30 settembre 1989, n. 334, è abrogato.

## Art. 4.

1. Dopo l'articolo 365 del codice penale è inserito il seguente:

«Art. 365-bis. - (*Omissione o ritardo in adempimenti relativi al certificato dei carichi pendenti*). - Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio addetto alla cancelleria del giudice che indebitamente omette di trasmettere ovvero trasmette con ritardo l'estratto del provvedimento che definisce una fase o un grado del processo è punito con la reclusione da uno a tre anni.

Alla stessa pena soggiace il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio addetto alla segreteria del pubblico ministero che indebitamente omette o ritarda l'annotazione nel registro delle notizie di reato degli estratti delle sentenze trasmessi dalla cancelleria del giudice.

Se l'omissione o il ritardo siano dovuti a colpa si applica la pena della reclusione sino ad un anno».

## Art. 5.

1. All'articolo 275 del codice di procedura penale è aggiunto il seguente comma:

«4-sexies. È sempre disposta la custodia cautelare in carcere, con le sole eccezioni di cui ai commi che precedono, nei confronti di persona tratta in arresto in flagranza di reato ovvero sottoposta a fermo di polizia giudiziaria o del pubblico ministero, convalidati, per più di due volte ed a far tempo dalla seconda volta purchè si tratti, indifferenziatamente, di arresto o fermo verificatosi nei cinque anni dal primo arresto o dal primo fermo e per uno dei delitti di cui all'articolo 407, comma 2, lettera a); agli articoli 624-bis, 625, 628, primo e secondo comma, 629, primo comma del codice penale; agli articoli 2, 4 e 7 della legge 2 ottobre 1967, n. 895, e successive modificazioni, nelle ipotesi di de-



tenzione o porto di una sola arma da sparo da guerra o comune; all'articolo 73 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309».

#### Art. 6.

1. All'articolo 62-*bis* del codice penale, è aggiunto il seguente comma:

«Le circostanze di cui al primo comma e, comunque, circostanze diverse da quelle di cui all'articolo 62 non possono essere prese in considerazione nei casi e nelle ipotesi di cui all'articolo 164, secondo comma, numero 2-*bis*), nonché nei casi di cui all'articolo 275, comma 4-*sexies*, del codice di procedura penale».

#### Art. 7.

1. All'articolo 69 del codice penale è aggiunto il seguente comma:

«Le disposizioni precedenti non si applicano a tutti quei casi nei quali la minore età, la non imputabilità o l'incapacità di intendere e di volere di un concorrente nel reato sia prevista come circostanza aggravante, la quale dovrà essere sempre ritenuta prevalente su ogni altra circostanza attenuante».

#### Art. 8.

1. L'articolo 97 del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 97. - (*Minore degli anni dodici*). - Non è imputabile chi nel momento in cui ha commesso il fatto non aveva compiuto i dodici anni».

## Art. 9.

1. All'articolo 98, primo comma, del codice penale le parole: «quattordici anni» sono sostituite dalle seguenti: «dodici anni».

## Art. 10.

1. All'articolo 330 del codice civile sono aggiunti i seguenti commi:

«Il giudice, altresì, deve ordinare l'allontanamento del figlio dalla residenza familiare quando il minore sia stato tratto in arresto per reati associativi o, comunque, commessi in concorso con altri minorenni.

L'allontanamento deve essere disposto anche nei casi in cui il minore non sia imputabile ma risulti comunque coinvolto in reati associativi ovvero commessi in concorso con altri minorenni.

Nelle ipotesi di cui ai due commi che precedono l'autorità di polizia giudiziaria, il pubblico ministero o il diverso giudice che ne sia comunque venuto a conoscenza, hanno l'obbligo di inoltrare al giudice di cui al primo comma, immediatamente e, comunque, non oltre sette giorni dall'accertamento, dettagliata informativa».

## Art. 11.

1. All'articolo 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, dopo il comma 3-*bis* è aggiunto il seguente:

«3-ter. Nei casi di cui agli articoli 164, secondo comma, numero 2-*bis*), del codice penale e 275, comma 4-*sexies*, del codice di procedura penale, ai detenuti non possono essere concesse assegnazioni al lavoro esterno, permessi premio e misure alternative alla detenzione prima che gli stessi abbiano scontato in carcere almeno metà della pena inflitta e ferme altresì le vigenti disposizioni

in materia di casi e modalità di concessione dei benefici».

Art. 12.

1. All'articolo 307, comma 2, lettera *a*), del codice di procedura penale, le parole: «sempre che, in relazione alla natura di tale trasgressione, ricorra taluna delle esigenze cautelari previste dall'articolo 274» sono soppresse.

Art. 13.

1. All'articolo 307, comma 2, lettera *b*), del codice di procedura penale, le parole: «quando ricorre l'esigenza cautelare prevista dall'articolo 274, comma 1, lettera *b*)» sono soppresse.

Art. 14.

1. All'articolo 415-*bis* del codice di procedura penale è aggiunto il seguente comma:

«5-bis. Le disposizioni precedenti non si applicano in tutti quei casi in cui nei confronti della persona sottoposta alle indagini sia stata emessa ordinanza di custodia cautelare alla quale abbia fatto seguito ricorso al Tribunale per il riesame, anche ove la misura cautelare sia rimasta ineseguita e purché, successivamente al provvedimento che dispone la custodia cautelare, non sia stato compiuto alcun atto di indagine ulteriore».

