Senato della Repubblica XIX LEGISLATURA

N. 1957

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori SCARPINATO, PIRONDINI, LOPREIATO, BILOTTI, DAMANTE, Sabrina LICHERI, BEVILACQUA, ALOISIO, CASTELLONE, CATALDI, CROATTI, DI GIROLAMO, Barbara FLORIDIA, GAUDIANO, GUIDOLIN, Ettore Antonio LICHERI, LOREFICE, MAIORINO, MARTON, MAZZELLA, NATURALE, NAVE, PATUANELLI, PIRRO, SIRONI e TURCO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 LUGLIO 2026

Modifiche all'articolo 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, e all'articolo 2 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, in materia di inasprimento dei criteri per la concessione di benefici penitenziari ai condannati non collaboranti per delitti di criminalità organizzata e di prescrizioni territoriali di prevenzione connesse alla concessione dei benefici penitenziari

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge interviene sulla disciplina dei benefici penitenziari riconoscibili ai condannati per delitti di criminalità organizzata mafiosa o terroristica-eversiva che non abbiano prestato collaborazione con la giustizia, con l'obiettivo di rafforzare gli strumenti di prevenzione del rischio di ripristino dei collegamenti con le organizzazioni criminali durante l'esecuzione delle misure extramurarie.

L'intervento si inserisce nel quadro normativo delineato a seguito delle pronunce della Corte costituzionale che hanno progressivamente superato il carattere assoluto della preclusione all'accesso ai benefici penitenziari per i condannati per reati ostativi non collaboranti, riaffermando la necessità di una valutazione individualizzata della pericolosità sociale e del percorso rieducativo del detenuto. L'ampliamento dell'area di accesso ai benefici impone, tuttavia, di predisporre strumenti di controllo e prescrizioni adeguati alla particolare capacità delle organizzazioni mafiose di mantenere nel tempo vincoli associativi, relazioni territoriali e forme di influenza anche nei confronti dei soggetti detenuti o recentemente reinseriti nel contesto sociale.

Il presente disegno di legge non introduce nuove preclusioni assolute né incide sul principio della finalità rieducativa della pena sancito dall'articolo 27 della Costituzione; si pone, invece, l'obiettivo di rafforzare le condizioni di esercizio dei benefici penitenziari nei confronti dei condannati per i più gravi delitti di criminalità organizzata, assicurando un più efficace bilanciamento tra le esigenze di reinserimento sociale e quelle di tutela della sicurezza pubblica. E ciò avuto anche riguardo a recenti e plurimi casi nei quali l'autorità giudiziaria ha accertato, a seguito di complesse indagini, il reinserimento all'interno delle organizzazioni criminali di condannati per delitti di criminalità organizzata ammessi ai benefici penitenziari. Casi che hanno determinato grave sconcerto nelle comunità territoriali locali e che rischiano di minare la fiducia dei cittadini nella reale capacità dello Stato di neutralizzare la straordinaria resilienza di esponenti della criminalità organizzata in grado di dissimulare una rieducazione in realtà mai avvenuta, di restare fedeli ai loro codici culturali e di riattivarsi nei territori di provenienza approfittando degli spazi di libertà ed autonomia conquistati con l'accesso ai benefici penitenziari.

Nello specifico l'articolo 1 novella l'articolo 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, introducendo tre specifici interventi.

Il primo prevede che la concessione dei permessi premio ai condannati non collaboranti per i delitti associativi di cui all'articolo 4-*bis* sia subordinata all'applicazione obbligatoria dei mezzi elettronici o degli altri strumenti tecnici di controllo a distanza previsti dall'articolo 275-*bis* del codice di procedura penale. La misura è finalizzata a garantire un controllo effettivo sul rispetto delle prescrizioni imposte durante l'intera durata del beneficio, riducendo il rischio di contatti con ambienti criminali e consentendo una più efficace vigilanza sull'esecuzione della misura.

Il secondo intervento introduce una prescrizione territoriale connessa alla concessione dei benefici penitenziari ai condannati non collaboranti per i delitti di cui all'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario. L'esperienza giudiziaria maturata nel contra-

sto alla criminalità organizzata dimostra, infatti, come il radicamento territoriale delle associazioni mafiose costituisca uno dei principali fattori di conservazione e di ricostituzione dei vincoli associativi, anche nei confronti di soggetti che abbiano intrapreso un percorso di revisione critica del proprio passato criminale. La disposizione muove dalla considerazione che l'accertata assenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva e del pericolo di un loro ripristino costituisce il presupposto per la concessione del beneficio, ma non esaurisce le esigenze di prevenzione connesse alla sua esecuzione. Il rientro del condannato in contesti territoriali ancora caratterizzati dalla persistente operatività dell'organizzazione criminale o da condizioni ambientali idonee ad agevolare la ricostituzione di relazioni con il sodalizio può infatti determinare un incremento del rischio di riallacciamento dei rapporti criminali, pur in assenza di elementi tali da impedire la concessione del beneficio. Inoltre i condannati che hanno pagato il prezzo di lunghi anni di detenzione senza venire meno alla cultura dell'omertà vengono circondati dall'unanime rispetto dei componenti delle organizzazioni criminali e additati come esempi alle giovani leve che aspirino ad ascendere nelle gerarchie interne. Per tale ragione, il disegno di legge prevede che il magistrato di sorveglianza o il tribunale di sorveglianza prescrivano il divieto di dimora, transito e soggiorno nei territori che, sulla base degli elementi acquisiti, risultino concretamente esposti a tale rischio, individuandoli nei limiti strettamente necessari al perseguimento delle finalità di prevenzione. La misura, pertanto, non introduce una presunzione assoluta di pericolosità personale, ma configura una prescrizione funzionale ad assicurare che il percorso di graduale reinserimento sociale si svolga in contesti territoriali idonei a prevenire il ripristino di relazioni con l'organizzazione criminale. Il riesame periodico della prescrizione garantisce, inoltre, il costante adeguamento della misura all'evoluzione della situazione personale del condannato e del contesto territoriale di riferimento.

Il terzo intervento rafforza l'obbligo di motivazione del giudice di sorveglianza nei casi in cui ritenga di concedere il beneficio in presenza di un parere contrario espresso dal procuratore della Repubblica ovvero dal Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo. In tali ipotesi il provvedimento dovrà contenere una specifica e analitica confutazione degli elementi di fatto e delle valutazioni di pericolosità formulate dagli organi requirenti, in considerazione della particolare qualificazione istituzionale delle valutazioni provenienti dagli uffici specializzati nel contrasto alla criminalità organizzata.

L'articolo 2 modifica la disciplina della liberazione condizionale prevedendo, limitatamente ai promotori, direttori e organizzatori delle associazioni mafiose nonché ai soggetti condannati per i delitti di cui all'articolo 416-*bis*.1 del codice penale che abbiano rivestito ruoli direttivi nell'organizzazione criminale, condannati all'ergastolo, l'innalzamento da trenta a trentacinque anni del periodo minimo di pena da espiare per poter accedere al beneficio.

La disposizione tiene conto della particolare intensità del contributo prestato da tali soggetti all'organizzazione criminale e della conseguente esigenza che il percorso di revisione critica del proprio passato criminale e di effettiva risocializzazione sia oggetto di una verifica particolarmente rigorosa prima dell'accesso alla liberazione condizionale.

Sotto il profilo del merito e della tenuta costituzionale dell'articolo 2, occorre evidenziare un elemento matematico-giuridico cruciale, idoneo a superare preventivamente le obiezioni dei settori parlamentari che dovessero eccepire che lo spostamento della soglia per la liberazione condizionale a 35 anni configuri il tentativo surrettizio di rein-

trodurre un assetto di « fine pena mai » assoluto, inumano e privo di sbocchi formativi: questo testo risponde con l'oggettività dei dati.

L'applicazione regolare dell'istituto della liberazione anticipata (articolo 54 della legge n. 354 del 1975), che prevede la detrazione di 45 giorni di pena per ciascun semestre di condotta regolare, opera un abbattimento potenziale complessivo di ben 8 anni e 9 mesi (pari a 3.150 giorni di abbuono sui 70 semestri complessivi che compongono la nuova soglia). Di conseguenza, la barriera dei 35 anni non costituisce affatto un muro insuperabile, poiché si contrae a 26 anni e 3 mesi di cella effettiva per il detenuto che partecipi attivamente all'opera di rieducazione.

Tale contrazione temporale ricalca quasi millimetricamente la soglia fissa dei 26 anni solari attualmente prescritta dall'ordinamento per l'accesso alla liberazione condizionale degli ergastolani comuni (ovvero i soggetti condannati alla pena perpetua per reati privi di connotazione mafiosa o associativa). Il presente intervento normativo serve, pertanto, unicamente a riequilibrare i tempi di espiazione esecutiva, eliminando l'ingiusto vantaggio che i *boss* mafiosi non collaboranti ottenevano in passato accumulando sconti sui vecchi e più bassi tetti minimi. Si riafferma così la piena rispondenza della norma al dettato dell'articolo 3 e dell'articolo 27, terzo comma, della Costituzione: la pena conserva la sua necessaria finalità rieducativa e la prospettiva di rilascio resta concreta, ma subordinata a parametri temporali rigorosamente proporzionati all'estrema gravità del fenomeno mafioso e stragista.

L'articolo 2 prevede una disciplina transitoria la quale dispone che le modifiche concernenti la liberazione condizionale trovino applicazione esclusivamente con riferimento ai reati commessi successivamente all'entrata in vigore della legge, nel rispetto del principio di irretroattività della legge penale più sfavorevole.

È infine prevista la copertura finanziaria relativamente alla previsione che estende l'utilizzo dei braccialetti elettronici ai condannati per gravi delitti non collaboranti con la giustizia.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1-*bis* sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: « In ogni caso, la concessione dei benefici di cui al comma 1 ai condannati per i delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione dell'ordine democratico mediante il compimento di atti di violenza, per i delitti di cui agli articoli 416-*bis* e 416-*ter* del codice penale e per i delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-*bis* del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni in esso previste, che non abbiano prestato la collaborazione ai sensi dell'articolo 58-*ter*, è subordinata all'applicazione delle modalità di controllo previste dall'articolo 275-*bis* del codice di procedura penale, per l'intera durata della misura. La prescrizione riguardante le modalità di controllo può essere revocata con decreto motivato, decorso un terzo del periodo per il quale è stata disposta, qualora il condannato abbia osservato le prescrizioni imposte e non siano sopravvenuti elementi idonei a giustificarne il mantenimento. Nel concedere i benefici di cui al comma 1 ai condannati per i delitti di cui al terzo periodo che non abbiano collaborato con la giustizia, anche quando, all'esito dell'istruttoria di cui al comma 2, ovvero decorso il termine ivi previsto per la decisione, non emergano elementi idonei a far ritenere l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva o con il contesto nel quale il reato è stato commesso,

né il pericolo di ripristino di tali collegamenti, il magistrato di sorveglianza o il tribunale di sorveglianza prescrive il divieto di dimora, soggiorno e transito nei territori che, sulla base degli elementi acquisiti nel procedimento, risultino caratterizzati da una persistente operatività dell'organizzazione criminale ovvero da un contesto tale da poter agevolare la ricostituzione di relazioni con il sodalizio criminale o con l'ambiente nel quale il reato è stato commesso. La prescrizione individua il territorio interessato nei limiti strettamente necessari al perseguimento delle finalità di prevenzione, di durata non superiore al beneficio concesso. La prescrizione stessa è riesaminata dal magistrato di sorveglianza o dal tribunale di sorveglianza con cadenza annuale, anche su istanza dell'interessato, ovvero qualora sopravvengano elementi nuovi idonei ad escluderne la necessità »;

b) al comma 2, dopo il settimo periodo è inserito il seguente: « Fatto salvo quanto disposto ai sensi del comma 1-*bis*, se gli esiti degli accertamenti disposti dal pubblico ministero presso il tribunale del capoluogo del distretto ove è stata pronunciata la sentenza di primo grado o dal Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo sono contrari rispetto alla concessione del beneficio, il giudice può disporre la misura solo con provvedimento motivato a pena di nullità, contenente specifica e analitica confutazione degli elementi di fatto e di pericolosità sociale addotti dal pubblico ministero o dal procuratore nazionale ».

Art. 2.

1. All'articolo 2, comma 2, primo periodo, del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , ovvero almeno trentacinque anni di pena nel caso di con-

danna all'ergastolo, qualora si tratti di soggetti che abbiano rivestito il ruolo di promotori, direttori o organizzatori delle associazioni di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale ».

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano esclusivamente ai reati commessi successivamente alla data dell'entrata in vigore della presente legge.

Art. 3.

1. Agli oneri derivanti dall'articolo 1, comma 1, lettera *a)*, pari a euro 3 milioni annui a decorrere dall'anno 2027, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

€ 1,00