Senato Della Repubblica - XIV Legislatura

Disegno di legge n° 2531

Norme per la rivalutazione della pena detentiva attraverso esperienze di lavoro all'esterno del carcere

d'iniziativa dei senatori

Gaburro, Andreotti, Alberti Casellati, Asciutti, Ayala, Basile, Bergamo, Bobbio, Borea, Centaro, Cherchi, Chincarini, Ciccanti, Cirami, Consolo, Coviello, Cutrufo, D'ambrosio, Danieli Paolo, Danzi, Demasi, Eufemi, Falcier, Fassone, Favaro, Forlani, Forte, Greco, Gubert, Iervolino, Liguori, Meleleo, Moncada Lo Giudice Di Monforte, Mulas, Peterlini, Pianetta, Salzano, Sodano Calogero, Sudano, Tarolli, Tirelli, Tofani, Togni, Toia, Vicini, Viviani, Zancan, Zappacosta e Ziccone

Comunicato alla Presidenza il 13 ottobre 2003

Onorevoli Senatori. È ormai giunto il momento di operare una necessaria azione di rivalutazione della pena detentiva riattribuendole lo scopo precipuo per cui è stata prevista.

Quest'ultima non può e non deve essere intesa solo ed esclusivamente come mezzo sanzionatorio ma deve essere ritenuta strumento necessario ed indispensabile per la rieducazione del condannato.

Tale prospettiva peraltro intende garantire la realizzazione del principio di cui all'articolo 27 della Costituzione, il quale, al terzo comma, recita: "Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato".

L'obiettivo, dunque, della risocializzazione del condannato riceve piena legittimazione se collocato nella prospettiva emancipatrice dell'articolo 3, secondo comma, della Costituzione e cioè come offerta di ausilio finalizzata alla rimozione degli ostacoli che si frappongono ad un inserimento sociale idoneo a favorire l'osservanza della legge da parte del soggetto che ha già violato le norme penali.

Nel corso degli anni 60, il dibattito sulla funzione della pena si arricchì di molti autorevoli contributi (basti pensare a G. Vassalli, "Funzioni e insufficienze della pena", in Rivista italiana di diritto e procedura penale 1961, p. 296; P. Nuvolone, Il problema della rieducazione del condannato, p. 351 ss.) i quali, dopo aver sottolineato che il principio rieducativo non rappresenta semplicemente una aspirazione dottrina o un generico orientamento di politica criminale ma un preciso imperativo giuridico che ha tutte le caratteristiche della norma ad efficacia immediata, conclusero nel senso dell'esplicito riconoscimento che la rieducazione rientrava a pieno titolo tra gli scopi principali della pena.

L'interesse per i contenuti della rieducazione si accompagna al progressivo affermarsi della detenzione come modello di sanzione penale. Se la pena capitale e le pene corporali assecondano il fine esclusivo della punizione retributiva, il carcere crea alla comunità il problema della presenza del carcerato, della disponibilità e vacuità del suo tempo e della necessità che questa sia colmata.

In questa ottica già l'articolo 1 della legge 26 luglio 1975, n. 354, sull'ordinamento penitenziario, stabilisce al sesto comma che "nei confronti dei condannati e degli internati deve essere attuato un trattamento rieducativo che tenda, anche attraverso i contatti con l'ambiente esterno, al reinserimento sociale degli stessi".

Allo stesso modo l'articolo 1 del regolamento di esecuzione dell'ordinamento penitenziario, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 aprile 1976, n. 431, considerava il trattamento rieducativo come "diretto a promuovere un processo di modificazione degli atteggiamenti che sono di ostacolo ad una costruttiva partecipazione sociale".

La rieducazione diviene dunque sinonimo di recupero sociale o di socializzazione sostitutiva in collegamento con l'articolo 3, secondo comma, della Carta costituzionale.

Il contenuto minimo della rieducazione è inevitabilmente rappresentato dal rispetto della legalità esteriore; in altre parole si dovrà operare in modo da far acquisire al reo l'attitudine a vivere senza incorrere nella commissione di reati, assumendo le norme penali a guida della propria condotta.

Soltanto così vengono in evidenza le radici psicologiche dell'impegno rieducativo senza risolversi in imposizione coercitiva.

Per poter conseguire tali risultati è necessario accertare la disponibilità psicologica del condannato, anche perché il carcere, nella sua drammatica realtà, lungi dal contribuire ad emendare il reo, può addirittura deteriorarne la personalità trasformandosi in luogo di contagio criminale.

Ed è proprio in tale prospettiva che si inserisce il presente disegno di legge il quale prevede la possibilità di costituire cooperative di lavoro carcerario all'interno degli istituti penitenziari (articolo 1) proprio con la finalità precipua di valorizzare il lavoro dei detenuti e degli internati mediante la fornitura delle loro prestazioni lavorative ad enti pubblici e privati che operano all'interno o all'esterno del carcere.

Si prevede altresì la possibilità di organizzare corsi di formazione professionale per i soci (articolo 2, comma 5) anche al fine di agevolarne il reinserimento sociale al termine del periodo di detenzione.

Il disegno di legge indica inoltre le disposizioni necessarie a consentire sia ai soci che alle imprese esterne di poter interagire, fornendo precisazioni sia in ordine alla retribuzione (articolo 4) sia in materia di appalto dei lavori (articolo 5).

Di là, comunque, dalle precisazioni di ordine tecnico, peraltro necessarie, appare opportuno auspicare una particolare attenzione del legislatore al presente disegno di legge, con il quale si intende aprire un vero varco al modello di reinserimento di quei cittadini che pur avendo commesso degli errori intendono impegnarsi in prima persona per riabilitare se stessi ed essere produttivi a beneficio di tutta la collettività.

Disegno di legge n° 2531

Articolo 1

1. Negli istituti penitenziari possono essere costituite cooperative di lavoro carcerario (CLC), al fine della valorizzazione del lavoro dei detenuti e degli internati mediante la fornitura delle loro prestazioni lavorative ad enti pubblici e privati che operano all'interno o all'esterno del carcere.
2. Si applicano alle CLC le disposizioni in materia di agevolazioni contributive e fiscali previste dall'articolo 4, comma 3-bis, della legge 8 novembre 1991, n. 381, e successive modificazioni, e dall'articolo 3 della legge 22 giugno 2000, n. 193.

Articolo 2

1. Possono assumere la qualità di soci delle CLC i detenuti e gli internati per i quali sussistano le condizioni per l'ammissione al lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, e dell'articolo 48 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230.
2. I titolari delle cariche sociali delle CLC non devono ricadere in alcuna delle condizioni ostative per la nomina ad amministratore di società per azioni, di cui all'articolo 2382 del codice civile. A tal fine, possono assumere la qualità di soci della CLC anche soggetti non detenuti o internati.
3. Le CLC curano i rapporti dei propri soci con l'amministrazione penitenziaria e con l'autorità giudiziaria ai fini della concessione del provvedimento di ammissione al lavoro all'esterno e provvedono agli adempimenti amministrativi connessi.
4. Il provvedimento di ammissione al lavoro all'esterno, di cui al comma 3, ha la validità di un anno, indipendentemente dal numero di rapporti di impiego assunti dal detenuto, e può essere rinnovato entro tre mesi dalla data della sua scadenza.
5. Le CLC possono organizzare corsi di formazione professionale per i soci, anche al fine di agevolarne il reinserimento sociale al termine del periodo di detenzione.
6. Ai fini di cui al comma 5, lo statuto della CLC può prevedere le condizioni e gli adempimenti che consentano di mantenere la qualifica di socio al termine del periodo di detenzione, e può indicare i principi ed i criteri per l'adozione di iniziative per valorizzare la professionalità degli ex detenuti.

Articolo 3

1. I rapporti di lavoro con gli enti pubblici e privati interessati a fruire delle prestazioni lavorative delle CLC, anche con riferimento all'oggetto dell'attività lavorativa e alle condizioni del suo svolgimento, sono stipulati d'intesa con l'amministrazione penitenziaria e previa autorizzazione della competente autorità giudiziaria, ai sensi dell'articolo 21 della citata legge n. 354 del 1975 e dell'articolo 48 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 230 del 2000.
2. Gli enti di cui al comma 1 garantiscono l'idoneità dei locali e delle attrezzature da adibire al lavoro, nel rispetto delle disposizioni in materia di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, e provvedono alla fornitura delle materie prime e accessorie e delle attrezzature necessarie. I soci delle CLC prestano la propria opera, con riferimento al rapporto di lavoro, alle

dirette dipendenze della CLC di appartenenza, ferma restando la previsione in materia di controllo della direzione dell'istituto penitenziario, di cui all'articolo 21, comma 3, della legge n. 354 del 1975.

Articolo 4

1. L'entità e le modalità di calcolo della remunerazione da corrispondere alla CLC per il lavoro svolto sono concordate dalle CLC con gli enti che intendono avvalersi delle loro prestazioni.
2. Le retribuzioni di cui al comma 1, comprensive degli eventuali assegni per il nucleo familiare, di cui all'articolo 55 del citato regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 230 del 2000, e al netto delle ritenute dovute per legge, sono corrisposte dalla CLC, che provvede a versare alla direzione dell'istituto la somma corrispondente al prelievo di cui all'articolo 24, primo comma, della legge n. 354 del 1975 ed eroga ai singoli lavoratori il rispettivo compenso. Si applicano le disposizioni degli articoli 56 e 57 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 230 del 2000, in quanto compatibili.

Articolo 5

1. Le imprese che assicurano l'impiego, per una percentuale non inferiore al 30 per cento, di manodopera fornita direttamente dalle CLC o assunta ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 354 del 1975 e dell'articolo 48 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 230 del 2000 o costituita da ex detenuti assunti direttamente dall'impresa entro un anno dal termine della loro detenzione, possono ottenere appalti, nel settore dell'ingegneria ambientale e della manutenzione del territorio e in tutti quelli che prevedono impiego di manodopera generica o poco specializzata, direttamente dalle amministrazioni pubbliche a licitazione privata.
2. Il prezzo dei lavori appaltati ai sensi del comma 1 non può comunque eccedere i preventivi equivalenti ai capitolati d'asta fissati dall'amministrazione pubblica precedente.
3. L'amministrazione pubblica precedente effettua i controlli necessari per verificare l'effettivo rispetto da parte dell'impresa delle disposizioni relative alla percentuale di manodopera, di cui al comma 1. L'amministrazione medesima ha facoltà di scelta in presenza di più imprese concorrenti per lo stesso appalto che rispettino le predette disposizioni.

Articolo 6

1. Con regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definiti i requisiti per l'attribuzione ai soggetti privati dell'idoneità ad avvalersi delle prestazioni lavorative delle CLC e le modalità della relativa autorizzazione.
2. L'autorizzazione di cui al comma 1 ha la durata di un anno, indipendentemente dal numero dei rapporti di lavoro conclusi, e può essere rinnovata, entro tre mesi dalla scadenza, previa verifica della sussistenza dei requisiti di idoneità definiti ai sensi del medesimo comma 1.