Messaggio 1905

Concernente la legge sull'esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza per gli adulti

Onorevoli signori,
Presidente e Consiglieri,

Vi trasmettiamo per la vostra approvazione il progetto per una nuova legge cantonale sull' esecuzione delle pene e delle misure per gli adulti previste dal Codice penale svizzero: la nuova legge, in sostituzione di quella in vigore del 10 giugno 1941, tien conto della costruzione del nuovo penitenziario al Piano della Stampa in Cadro e della recente riforma del Codice penale svizzero.

1. La legge sull'esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza del 10 giugno 1941 (BU vol. 67 anno 1941, pag. 222 e segg.) fu adottata dal Gran Consiglio ticinese nell' ambito delle norme di applicazione del Codice penale svizzero. Il Canton Ticino non disponeva, nel 1941, degli stabilimenti di pena previsti dal nuovo codice, per cui si decise di emanare, in attesa della costruzione dei necessari edifici, disposizioni transitorie. Come si esprime il rapporto della Commissione della Legislazione (v. verbali del Gran Consiglio, sessione ordinaria primaverile 1941, pag. 365): «Per risolvere il problema, il lod. Consiglio di Stato ha allestito il progetto di legge sull' esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza col quale regola la materia durante il periodo transitorio, utilizzando gli stabilimenti e gli istituti esistenti e prevede la creazione di una nuova colonia penitenziaria completa >>. Si pensava allora ad una nuova casa penitenziaria nel demanio cantonale di Gudo: gli atti parlamentari (messaggio del Consiglio di Stato e rapporto comissionale) ne enunciavano i lineamenti.

2. Il 19 febbraio 1964 il Gran Consiglio concedeva il credito per la costruzione del nuovo penitenziario cantonale al Piano della Stampa in territorio di Cadro. Nei messaggi n. 1064 del 29 maggio 1962 e n. 1160 del 17 settembre 1963 sono esposte le motivazioni per cui venne abbandonata l' idea della costruzione di una colonia penitenziaria a Gudo per la nuova soluzione proposta.

Già con la costruzione del nuovo penitenziario alla Stampa, entrato in funzione coll' agosto del 1968, la revisione della legge sull' esecuzione delle pene sarebbe stata necessaria, per adeguarla alla nuova situazione di fatto: si decise tuttavia di rinviare tale modificazione per poter tener conto della revisione allora in atto del Codice penale svizzero attuata il 18 marzo 1971 ed entrata poi in vigore col 1. luglio dello stesso anno

Il progetto di legge riprende il contenuto della legge del 1941, che sostituisce adeguandola pertanto alle nuove situazioni di fatto e di diritto, e fa seguito alla modificazione, già adottata dal Gran Consiglio in data 22 maggio 1972, della legge di applicazione del Codice penale svizzero (B.U. vol. 98, pag. 185).

3. Con la costruzione del nuovo penitenziario al Piano della Stampa il nostro Cantone si é dotato di una casa di pena che già tien conto delle innovazioni introdotte nel 1971 con la riforma del Codice penale svizzero per quanto riguarda la divisione dei carcerati in primari e recidivi, secondo quanto stabilisce il nuovo art. 37 CPS cifra 2.

Manchiamo invece ancora di altri stabilimenti previsti dal Codice penale ed in particolare (pur tenendo conto della composizione numerica della nostra popolazione carceraria) degli stabilimenti necessari per l' esecuzione dell' arresto e delle brevi pene (art. 39 CPS) o per l' esecuzione delle pene in semilibertà (art. 37 cifra 3, cap. 2). Per tali modalità di pena é già allo studio un apposito padiglione (che nel progetto di massima ha già raccolto il preavviso favorevole dell' Autorità federale), per cui il nuovo testo di legge dovrà prevedere una situazione provvisoria per queste categorie di carcerati, così come per altre categorie (menzionate agli art. 43, 44 e 100 bis CPS), per le quali una soluzione definitiva é ancora meno prossima. Si é pertanto ripreso nel nuovo testo la sistematica del precedente, elecando i diversi stabilimenti necessari e rinviando, per la loro realizzazione, alle proposte che saranno presentate tenendo conto delle necessità concrete e delle possibilità finanziarie del Cantone.

4. E' qui da ricordare che la riforma degli stabilimenti, in esecuzione della modificazione del CPS del 18 marzo 1971, deve essere eseguita dai Cantoni << il più presto possibile, ma al più tardi entro dieci anni dall' entrata in vigore delle disposizioni modificate >>. La situazione particolare del Ticino, obbligato già per motivi di lingua a dotarsi di tutti gli

stabilimenti di pena previsti dal CPS, è stata tuttavia considerata dal legislatore federale, che all' art. 397 mis, cpv 3 CPS permette al Consiglio federale di << emanare disposizioni speciali circa la separazione degli stabilimenti nel Cantone del Ticino >>: di questa possibilità già si è avuta applicazione nella realizzazione del penitenziario al Piano della Stampa e se n' è tenuto conto nell' elaborazione del progetto della sezione degli arrestati (art. 4 lett. e) dell' annesso disegno di legge).

Il nostro Cantone ha inoltre la possibilità, nell' ambito del Concordato romando cui ha aderito il 4 settembre 1967 (v.B.U. vol. 93, pag. 247) di trasferire condannati o internati in istituti specializzati di cui fosse privo, quando particolari circostanze giustificassero tale soluzione.

5. Nel nuovo testo di legge sull' esecuzione delle pene non sono invece state inserite le disposizioni relative ai minorenni: le norme riguardanti i minorenni della legge del 1941 erano state abrogate con l' art. 6 della legge sull' istituto minorile cantonale del 19 febbraio 1964 e reputiamo che la materia debba essere, anche per il futuro, regolata con una legge apposita.

6. La legge che vi sottoponiamo risponde a due scopi principali: definire le competenze delle autorità chiamate ad eseguire le pene, elencare gli stabilimenti di pena e le persone che vi sono assegnate. Sono state invece abbandonate le disposizioni relative all' organizzazione degli stabilimenti che trovano la loro collocazione più adeguata nell' organico dello Stato (Capo II della Legge del 1941), mentre si rinvia al regolamento (di più agile adattamento) per quanto riguarda le modalità di esecuzione della pena, in attuazione alle disposizioni contenute nel CPS, nelle relative ordinanze federali e nelle decisioni concordatarie in parte ancora in via di elaborazione.

7. Per quanto riguarda i singoli articoli del progetto di legge osserviamo quanto segue:

7.1. L' articolo 1, dopo l' affermazione generale circa la competenza dipartimentale (art. 14 dell' attuale legge), elenca a titolo esemplificativo le principali competenze previste dal CPS e dai concordati sull' esecuzione delle pene ai quali il Cantone ha aderito.

E' pure previsto che le decisioni del Dipartimento sono definitive, riservata ovviamente la possibilità di ricorso al Tribunale federale, mediante ricorso di diritto amministrativo (vedi art. 98 lett. g) della legge federale sull' organizzazione giudiziaria, modificata il 20 dicembre 1968).

Non è apparso proponibile altra soluzione, tra le varie istanze che potevano entrare in linea di conto (il Consiglio di Stato, la Camera dei ricorsi penali del Tribunale di Appello, il Consiglio di Vigilanza): anche il Consiglio di Vigilanza, senz' altro il consesso più vicino alla vita del penitenziario, presenta la difficoltà costituita dalla sua composizione che impedisce una tempestiva convocazione (attualmente si riunisce 4/5 volte all' anno). Le decisioni inoltre, almeno per gran parte dei casi, sono di semplice natura esecutiva e comportano più che una valutazione di diritto un giudizio sulla personalità del condannato o sulle circostanze di fatto che possono influire sulle modalità d' esecuzione della pena (possibilità di lavoro o di cura, sicurezza, lingua, ecc.); per i problemi di natura giuridica sembra sufficiente la garanzia rappresentata dalla giurisdizione federale.

7.2. L' articolo 3 menziona tutti gli stabilimenti previsti dal CPS, anche quelli che non ancora esistono: pertanto, con le norme transitorie dell' art. 14 viene regolata l' esecuzione delle pene e delle misure nel periodo transitorio.

7.3. Gli articoli dal 4 all' 8 designano, in conformità alle disposizioni del CPS, gli ospiti dei vari istituti realizzati o previsti. Alla lettera a) dell' art. 4 viene pure regolata la dipendenza dal penitenziario delle carceri pretoriali, nelle quali in applicazione al regolamento apposito, emanato dal Consiglio di Stato in data 7 febbraio 1969, sono incarcerati i fermati per misure di polizia ed i prevenuti; questi ultimi sono tuttavia trasferiti al carcere giudiziario cantonale <<non appena le esigenze dell' inchiesta di polizia o del procedimento di istruzione lo permettono >> (art. 2 cpv. 2 del regolamento 7 febbraio 1969).

Si osserva inoltre che << i condannati da tribunali militari a scontare la pena nella forma dell' arresto repressivo >>, menzionati all' art. 4 lett. e), sono quelli che il Codice penale militare sottopone all' arresto (art. 29 bis) che, nel caso degli obiettori di coscienza, è scontato inoltre secondo modalità particolari (in applicazione dell' art. 81 cifra 2 del Codice

penale militare).

In questi ultimi casi, anche la pena della detenzione <<é subita nella forma dell' arresto repressivo >> (art. 81, cifra 2 cpv. 2), per cui nell' espressione usata dal progetto é da intendere ogni pena, di arresto o di detenzione, da scontare nella forma dell' arresto repressivo.

Sono invece esclusi dal penitenziario i condannati militari che scontano gli arresti disciplinari, regolati dal libro secondo del Codice penale militare (che tratta dell' ordinamento disciplinare) e la cui esecuzione fuori servizio é di competenza del Dipartimento militare cantonale e non può aver luogo nel penitenziario (art. 187, cpv. 4 Codice penale militare).

7.4. Gli articoli 9 e 10 stabiliscono la competenza del Dipartimento di giustizia per i casi eccezionali dell' esecuzione di una pena o di una misura fuori Cantone, o dell' accoglimento in nostri istituti di persona condannata in altro Cantone: questi scambi, tenendo conto della personalità del condannato, avvengono anche al di fuori degli impegni concordatari assunti dal Cantone Ticino

7.5. Gli articoli 11 e 12 conferiscono le competenze per l' emanazione dei regolamenti: in essi dovranno essere riprese in particolare le ordinanze federali di esecuzione delle pene o le disposizioni adottate nell' ambito concordatario al fine di realizzare un trattamento per quanto possibile uguale nei diversi istituti carcerari svizzeri.

Si osserva che i principi generali circa l' esecuzione delle pene e delle misure già sono indicati dal Codice penale svizzero (specialmente negli articoli dal 35 al 46 e dal 376 al 391) ed una loro ripetizione nella legge cantonale non avrebbe alcun senso, mentre le ordinanze federali di applicazione non sono state sin qui emanate, per cui il rinvio al regolamento permetterà un più facile e continuo adeguamento.

Nessuna particolare osservazione sembra necessaria per le norme transitorie la cui necessità é già stata in precedenza illustrata.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l' espressione del nostro migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, A. Lafranchi
Il Cancelliere, A. Crivelli

Disegno di
LEGGE

sull' esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza per gli adulti (del)

**Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino**

- visti gli art. 374, 382, 384 e 397 bis del Codice penale svizzero,

- visto il messaggio 12 luglio 1973 n. 1905 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Capitolo I - COMPETENZE

Art. 1

Dipartimento di giustizia

Il Dipartimento di giustizia sovrintende alla esecuzione delle pene e delle misure.

Sono di competenza del Dipartimento in particolare:

- a) l'ordine di scontare la pena o la misura;
- b) il collocamento al lavoro fuori dello stabilimento;
- c) l'esecuzione della pena in giorni separati;
- d) l'interruzione della esecuzione (art. 40 CPS);
- e) le norme di attuazione del Concordato concernente le spese di esecuzione delle pene e di altre misure e del Concordato sull'esecuzione delle pene e delle misure concernenti gli adulti nei Cantoni romandi. Le decisioni del Dipartimento sono definitive.

Art. 2

Consiglio di vigilanza

Il Consiglio di vigilanza esercita la sorveglianza sul regime esecutivo e sull'organizzazione interna degli stabilimenti. Oltre le competenze fissate dalla legge di applicazione del CPS, provvede in particolare a designare un patrocinatore d'ufficio ai condannati e agli internati che sono privi di sufficiente rappresentanza.

Capitolo II - STABILIMENTI DI PENA

Art. 3

Stabilimenti

Gli stabilimenti destinati alla esecuzione delle pene e delle misure previste dal Codice penale svizzero per gli adulti sono:

- a) il penitenziario;
- b) la casa di salute;
- c) l'asilo per alcoolizzati;
- d) l'asilo per tossicomani;
- e) la casa di educazione al lavoro.

Art. 4

Penitenziario

Sono assegnati al penitenziario:

- a) nella sezione denominata carcere giudiziario cantonale:
 - i fermati per misure di polizia;
 - i fermati per ordine di altre autorità;
 - gli estradandi;
 - i prevenuti.

Le carceri pretoriali sono sezioni del carcere giudiziario cantonale.

- b) nella sezione denominata carcere dei primari; i condannati denominati primari secondo l'art. 37 cifra 2 CPS;
- c) nella sezione denominata carcere dei recidivi:
 - i condannati che non sono primari secondo l'art. 37 cifra 2 CPS;
 - gli internati denominati delinquenti abituali secondo l'art. 42 cifra 1 CPS.
- d) nella sezione denominata carcere femminile le donne, siano esse fermate, estradande, prevenute, condannate o internate.
- e) nella sezione denominata degli arrestati:
 - i condannati alla pena dell'arresto secondo l'art. 39 CPS;
 - i condannati alla pena della detenzione di breve durata secondo l'art. 37 bis CPS;
 - i condannati da tribunali militari a scontare la pena nella forma dell'arresto repressivo;
 - gli internati amministrativi volontari che non necessitano di cura medica e atti al lavoro;
 - i liberati dagli stabilimenti di pena che chiedono di esservi ammessi.

Gli internati denominati anormali mentali secondo l'art. 43 cifra 1, cpv. 1 CPS non bisognosi di cure ed i condannati da tribunali militari a pene: di detenzione o di reclusione sono assegnati nelle diverse sezioni secondo la loro situazione personale.

Art. 5

Casa di salute

Sono assegnati alla casa di salute gli internati denominati anormali mentali secondo l'art. 43 cifra 1, cpv. 1 CPS e bisognosi di cure.

Art. 6

Asilo per alcoolizzati

Sono assegnati all' asilo per gli internati denominati alcoolizzati secondo l' art. 44 cifra 1 CPS.

Art. 7

Asilo per tossicomani

Sono assegnati all' asilo per tossicomani gli internati denominati tossicomani secondo l' art 44 cifra CPS.

Art. 8

Casa di educazione al lavoro

Sono assegnati alla casa di educazione al lavoro i giovani adulti secondo l' art. 100 bis CPS.

Art. 9

Espiazione in altro Cantone

Il Dipartimento di giustizia può ordinare l' espiazione di una pena o l' esecuzione di una misura in uno stabilimento di un altro Cantone, quando ciò sia giustificato dalla personalità del condannato o da necessità di cura medica o di sicurezza.

Art. 10

Condannati di altri Cantoni

Il Dipartimento di giustizia, su istanza dell' autorità competente, può autorizzare la espiazione di una pena o l' esecuzione di una misura presso uno stabilimento ticinese di condannati di altro Cantone, in particolare se si tratta di domiciliati nel Ticino o di condannati di lingua italiana.

Capitolo III - DISPOSIZIONI DIVERSE

Art. 11

Ragolamento di esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza

L' ordinamento di esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza sarà fissato da un regolamento emanato dal Consiglio di Stato.

Art. 12

Regolamento interno degli stabilimenti di pena

L' ordinamento di ciascuno stabilimento di pena sarà fissato da un regolamento interno emanato dal Dipartimento di giustizia.

Capitolo IV - DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

Art. 13

Nuovi stabilimenti

La costruzione degli stabilimenti previsti dalla presente legge quanto non esistenti, dovrà essere decisa con singoli decreti dal Gran Consiglio secondo le norme vigenti per le opere pubbliche e per la concessione dei relativi crediti.

Art. 14

Periodo transitorio

Sino a che gli stabilimenti previsti non verranno costruiti alla esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza si applicano le presenti norme:

a) sono destinati al penitenziario cantonale, nella sezione denominata carcere giudiziario cantonale e in comparti separati:

--- i condannati alla pena dell' arresto secondo l' art. 39 CPS;

--- I condannati alla pena della detenzione di breve durata secondo l' art. 37 bis CPS;

--- i condannati da tribunali militari a scontare la pena nella forma dell' arresto repressivo;

b) sono destinati al penitenziario cantonale, nella sezione denominata carcere dei recidivi e in comparti separati gli internati ammunstrativi volontari che non necessitano di cura medica e atti al lavoro;

c) sono destinati all' Ospedale neuropsichiatrico di Mendrisio in sezione appropriata, gli internati secondo l' art. 43 bisognosi di cure e secondo l' art. 44 CPS.

Art. 15Abrogazione

E' abrogata la legge sulla esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza del 10 giugno 1941.

Art. 16Entrata in vigore

Decorsi i termini per l' esercizio del diritto di referendum e ottenuta l' approvazione federale, la presente legge é pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

Il Consiglio di Stato fissa la data dell' entrata in vigore.