

**DISEGNO DI LEGGE PER LA CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-
LEGGE LUGLIO 2013, N. 78, RECANTE DISPOSIZIONI URGENTI IN
MATERIA DI ESECUZIONE DELLA PENA.**

RELAZIONE

Gli articoli 1, 2, 3 e 4 contengono misure necessarie a fronteggiare il perdurante fenomeno del sovraffollamento carcerario e l'inadeguatezza delle strutture penitenziarie e del regime di esecuzione delle pene detentive.

L'**articolo 1** apporta modifiche agli articoli 284 e 656 del codice di procedura penale, relativamente alla disciplina degli arresti domiciliari e a quella della sospensione dell'ordine di esecuzione delle pene detentive.

Il comma 1, alla lettera a), prevede che il giudice, disponendo gli arresti domiciliari debba valutare l'idoneità del domicilio a garantire le esigenze di tutela della persona offesa dal reato, esigenza particolarmente sentita in relazione a reati quali i maltrattamenti in famiglia e gli atti persecutori, laddove la vicinanza dell'autore delle condotte potrebbe agevolare nella reiterazione delle stesse o nella perpetrazione di delitti più gravi nei confronti della vittima dei reati sopra citati. Attraverso tale modifica, la valutazione dell'idoneità del domicilio riguardo all'esigenza di tutela della persona offesa dovrà essere effettuata anche ai fini della detenzione domiciliare in forza del rinvio all'articolo 284 cod. proc. pen. contenuto nell'art.47-ter dell'ordinamento penitenziario.

La lettera b), al numero 1), prevede l'inserimento dei commi *4-bis*, *4-ter* e *4-quater* nell'art.656 del codice di procedura penale.

In base ad essi, il pubblico ministero, quando il condannato non si trovi in stato di custodia cautelare e vi siano periodi di custodia cautelare o di pena fungibili in relazione al titolo esecutivo da eseguire, prima di emettere l'ordine di esecuzione della pena, deve richiedere al magistrato di sorveglianza l'eventuale applicazione della liberazione anticipata. In questo modo, le detrazioni di pena connesse alla liberazione anticipata – istituto che rimane invariato quanto ai presupposti e agli effetti – sono "anticipate" al momento della emissione dell'ordine di esecuzione, sia per ragioni di equità, sia per limitare l'ingresso nelle carceri per brevi periodi di detenzione. Sarà possibile, infatti, sospendere l'ordine di esecuzione, applicando il meccanismo previsto nei commi 1, 5 e 10 dell'art.656, ogniqualvolta la pena residua da espiare risulti inferiore a tre anni, al netto delle detrazioni derivanti dalla liberazione anticipata, salvo che si tratti di soggetti sottoposti a custodia cautelare in carcere o, comunque, condannati per reati per i quali non è consentita l'applicazione dei benefici penitenziari (articolo *4-bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354). Nel primo caso, il pubblico ministero dovrà emettere l'ordine di esecuzione della pena, ma contestualmente deve anche trasmettere gli atti al magistrato perché determini le detrazioni di pena relative alla liberazione anticipata.

La lettera b), al numero 2), prevede l'innalzamento a quattro anni del limite di pena per la sospensione dell'ordine di esecuzione nei confronti di particolari categorie di condannati per i quali l'ordinamento penitenziario, all'art. 47-ter, comma 1, già prevede la detenzione domiciliare negli stessi limiti di pena da espiare. Si tratta della donna incinta o madre di età inferiore a dieci anni con lei convivente; del padre, esercente la potestà, di prole di età inferiore ad anni dieci con lui convivente, quando la madre sia deceduta o altrimenti impossibilitata a dare assistenza alla prole; della persona in condizioni di salute particolarmente gravi, che richiedano costanti contatti con i presidi sanitari territoriali; della persona di età superiore a sessanta anni, se inabile anche parzialmente; della persona di età minore di anni ventuno, per comprovate esigenze di salute, di

studio, di lavoro e di famiglia. Queste categorie di soggetti, qualora debbano espiare una pena compresa tra i tre ed i quattro anni, potranno, dunque, accedere alla detenzione domiciliare di cui all'articolo 47-ter, comma 1, O.P., anche dallo stato di libertà, senza fare necessariamente fare ingresso in carcere.

La lettera b), al numero 3, contiene altre importanti modifiche dell'articolo 656 c.p.p.

Con la prima modifica, viene soppresso il divieto di sospensione dell'ordine di esecuzione in caso di condanne per i reati previsti e puniti dagli articoli 423-bis c.p. (incendio boschivo), 624 c.p. (furto semplice), con la sussistenza di due aggravanti indicate nell'articolo 625 c.p. e per i delitti aggravati ai sensi dell'art. 61, primo comma, n. 11-bis c.p. (l'aver il colpevole commesso il fatto mentre si trovava illegalmente sul territorio nazionale), norma dichiarata illegittima dalla Corte Costituzionale con sentenza 8 luglio 2010, n. 249. Contestualmente, il suddetto divieto viene introdotto per le condanne per il reato di maltrattamenti in famiglia nei confronti di minore degli anni quattordici, previsto dal secondo comma dell'articolo 572 del codice penale, e per le condanne inflitte per atti persecutori aggravati commessi a danno di un minore, di una donna in stato di gravidanza o di una persona con disabilità di cui all'articolo 3 della legge 5 febbraio 1992, n.104, ovvero con armi o da persona travisata, secondo quanto previsto dal terzo comma dell'articolo 612-bis del codice penale.

Con la seconda modifica, è soppresso il divieto di sospensione dell'ordine di esecuzione per i recidivi qualificati ai sensi dell'art. 99, comma quarto, del codice penale, introdotto dall'articolo 9 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.

Infine, la lettera b), al numero 4, coordina i nuovi commi 4-bis, 4-ter e 4-quater dell'art.656 con il comma 10 del medesimo art.656, relativo all'emissione dell'ordine di esecuzione nei confronti di condannati che si trovano agli arresti domiciliari.

Questi interventi hanno un sicuro effetto deflattivo sulla popolazione carceraria e consentono di riequilibrare il sistema dell'esecuzione penale eliminando una serie di rigidi automatismi privi di un reale significato in termini di cd. "difesa sociale". Si tratta, infatti, di preclusioni che non corrispondono all'accertamento di una attuale pericolosità sociale del condannato, ma si fondano su presunzioni legali generali e astratte, quali l'aver riportato una condanna per taluni reato o l'aver già riportato condanne per delitti, di qualunque specie e in qualsiasi tempo.

L'**articolo 2** contiene modifiche in materia di ordinamento penitenziario.

In particolare, con la **lettera a)** è aggiunto il comma 4-ter nell'articolo 21 O.P., allo scopo di consentire ai detenuti e agli internati la partecipazione a titolo volontario e gratuito a progetti di pubblica utilità presso lo Stato e gli enti locali o presso enti ed organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato. In questo caso, si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni previste nell'articolo 54 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, che regola il lavoro di pubblica utilità nel processo davanti il giudice di pace.

La **lettera b)** contiene una serie di modifiche all'articolo 47-ter O.P. in materia di detenzione domiciliare.

In primo luogo, è prevista la soppressione del comma 1.1 dell'articolo 47-ter O.P. e la conseguente eliminazione del divieto di concessione della detenzione domiciliare tra i tre e i quattro anni di pena (residua) nei confronti dei condannati recidivi ai sensi dell'articolo 99, comma quarto, c.p.

In secondo luogo, si prevede la soppressione di una parte del secondo periodo del comma 1 bis dell'articolo 47-ter O.P., ai fini della concessione della detenzione domiciliare "generica" o infrabiennale. Ciò risponde all'esigenza di eliminare il divieto di applicazione di questa importante misura alternativa nei confronti dei recidivi che, peraltro, già possono accedere per l'espiazione di pene non superiori a diciotto mesi, in base alla legge n.199/2011, e possono essere ammessi sia all'affidamento in prova ai servizi sociali, misura alternativa di durata più ampia (fino ai tre anni), sia alla semilibertà, secondo i requisiti previsti dalla legge, e sempre previa valutazione nel merito da parte del magistrato di sorveglianza. Resta fermo il divieto di

accesso alle misure alternative ed ai benefici penitenziari per i condannati per i reati previsti dall'articolo 4 *bis* O.P.

In terzo luogo, è prevista la riformulazione del comma 1-*quater* dell'articolo 47-*ter* O.P., per consentire al magistrato di sorveglianza, nei casi di grave pregiudizio derivante dalla protrazione dello stato di detenzione, di applicare in via provvisoria la detenzione domiciliare prevista dai commi 1, 1-*bis* e 1-*ter* dell'articolo 47-*ter* O.P., possibilità quest'ultima attualmente riservata al Tribunale di Sorveglianza, cui resta attribuita la competenza alla concessione in via definitiva della detenzione domiciliare.

La soppressione del comma 9 risponde all'esigenza di eliminare un rigido automatismo, già dichiarato in parte incostituzionale dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 173 del 1997), laddove dalla semplice presentazione della denuncia per evasione discenda automaticamente la sospensione della misura alternativa della detenzione domiciliare, orientamento ribadito, da ultimo, con la sentenza 189 del 2010 della Corte Costituzionale. La soppressione del comma 9 è, quindi, volta ad eliminare preclusioni di natura assoluta all'accesso a misure alternative alla detenzione, incompatibili con la finalità di rieducazione della pena, impedendo ogni valutazione di merito sulla condotta e sulla personalità del condannato da parte del magistrato di sorveglianza e sulla sua eventuale capacità ad eseguire la condanna in misure alternative alla detenzione.

Le lettere *c*) e *d*) abrogano le disposizioni che, rispettivamente, limitano per i condannati recidivi qualificati l'accesso ai benefici penitenziari (permessi premio, semilibertà) e vietano la concessione per più di una volta di misure alternative alla detenzione in un'ottica di progressione trattamentale.

L'abrogazione degli articoli 30-*quater*, 50-*bis* e la soppressione, nell'art. 58-*quater*, del comma 7-*bis*, unitamente alla soppressione del comma 1.1. dell'articolo 47-*ter*, fa così venir meno i limiti per l'accesso ai benefici penitenziari e alle misure alternative alla detenzione nei confronti dei recidivi ai sensi dell'articolo 99, comma quarto, cod.pen., sul presupposto che tali condannati non sono necessariamente portatori di una significativa, attuale, pericolosità sociale.

L'articolo 3 prevede l'inserimento nell'articolo 73 del D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, di un nuovo comma 5-*ter*, per consentire al condannato tossicodipendente o assuntore di sostanze stupefacenti o psicotrope di essere ammesso al lavoro di pubblica utilità previsto dal comma 5-*bis* per tutti i delitti, salvo quelli più gravi indicati al comma 2, lettera a) dell'articolo 407 c.p.p.

L'articolo 4 amplia i compiti assegnati al Commissario straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie all'interno del quadro normativo fissato dal decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 2012.

In via temporanea, fino al 31 dicembre 2014, sono direttamente attribuiti al Commissario i compiti di programmazione dell'attività di edilizia penitenziaria, di manutenzione straordinaria, ristrutturazione, completamento, ampliamento delle strutture penitenziarie esistenti, ma anche di realizzazione di nuovi istituti penitenziari e di alloggi di servizio per la polizia penitenziaria, nonché compiti di destinazione e valorizzazione dei beni immobili penitenziari e di individuazione di immobili dismessi al fine della realizzazione di strutture carcerarie.

Restano in capo al Ministro della giustizia, d'intesa con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, le funzioni di indirizzo, di vigilanza e controllo sull'attività del Commissario straordinario del Governo svolta in esecuzione dei compiti assegnati dalla disposizione illustrata. E' previsto che gli atti del Commissario straordinario, ove rientrino nelle competenze assegnate alla Agenzia del demanio, siano adottati d'intesa con la stessa Agenzia e sono sottoposti al regime di controllo di regolarità amministrativa e contabile secondo la legislazione vigente, con obbligo, a carico del Commissario, di trasmissione periodica di una relazione sullo stato di attuazione dei compiti assegnati.

E' stabilito espressamente che al Commissario straordinario del Governo non spetta, in relazione alle attività compiute in attuazione della norma, alcun tipo di compenso (comma 6) ed è espressamente escluso l'impiego di nuove risorse.

L'**articolo 5** contiene la norma di copertura finanziaria, che esclude la sussistenza di nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, posto che all'attuazione delle disposizioni del decreto si provvederà mediante l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

L'**articolo 6** stabilisce che il decreto-legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e che sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.