

DECRETO LEGGE 26 GIUGNO 2013

DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA DI ESECUZIONE DELLA PENA

RELAZIONE

Gli articoli 1, 2, 3 e 4 contengono una serie di 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 al codice di procedura penale, in relazione alla disciplina degli arresti domiciliari, contenuta nell'articolo 284, e a quella della sospensione dell'ordine di esecuzione delle pene detentive, contenuta nell'art. 656.

Il comma 1 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 alle fattispecie di reato di violenza quali i maltrattamenti in famiglia e gli atti persecutori, laddove la vicinanza dell'autore delle condotte per cui si procede potrebbe agevolarlo 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 nei casi di concessione della detenzione domiciliare in forza del rinvio all'articolo 284 cod. proc. pen. contenuto nell'art.47-ter dell'ordinamento penitenziario.

Il comma 2, lettera a), prevede l'inserimento di tre nuovi commi – 4-bis, 4-ter e 4-quater – in base ai quali 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, sia per ragioni di equità, sia per limitare l'ingresso nelle carceri per brevi periodi di detenzione, 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.

Ciò consentirà di sospendere la pena, applicando il meccanismo già previsto nei commi 1, 5 e 10 dell'art.656, ogniqualvolta la pena residua da espiare risulti inferiore a tre anni, anche "al netto" delle detrazioni di pena derivanti dalla liberazione anticipata, salvo che non si tratti di soggetti sottoposti a custodia cautelare in carcere, né 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, infatti, come nella disciplina attuale, il pubblico ministero dovrà emettere, comunque, l'ordine di esecuzione, ma contestualmente deve anche trasmettere gli atti al magistrato perché determini le detrazioni di pena relative alla liberazione anticipata.

Il comma 1, nella lettera b), innalza a quattro anni il 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 c) 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.**

Tali 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.

La lettera d) del comma 1 dell'articolo 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.

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

In particolare, con la **lettera a)** si aggiunge un nuovo 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, è prevista 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 misura alternativa nei confronti dei condannati recidivi che, peraltro, già possono accedervi 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 d) ed e) 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 venir meno i limiti per l'accesso ai benefici penitenziari e alle misure alternative alla detenzione nei confronti dei recidivi reiterati dichiarati ai sensi dell'articolo 99, comma quarto, cod.pen., sul presupposto che tali condannati non risultano portatori di una significativa, attuale, pericolosità sociale.

L'art. 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 delineato dal decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 2012.

Fino al 31 dicembre 2014, e quindi in via temporanea, al Commissario sono direttamente attribuiti 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 stesso della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e che sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

DECRETO LEGGE 26 GIUGNO 2013

MISURE DIRETTE AD INCIDERE STRUTTURALMENTE SUI FLUSSI CARCERARI

Art. 1

(Modifiche all'art. 656 del codice di procedura penale)

1. All'art. 656 del codice di procedura penale, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 4, sono inseriti i seguenti:

“4-*bis*. Al di fuori dei casi previsti dal comma 9, lett. *b*), quando la residua pena da espiare, computando le detrazioni previste dall'articolo 54 della legge 26 luglio 1975, n. 354, non supera i limiti indicati dal comma 5, il pubblico ministero, prima di emettere l'ordine di esecuzione, previa verifica dell'esistenza di periodi di custodia cautelare o di pena dichiarata fungibile relativi al titolo esecutivo da eseguire, trasmette gli atti al magistrato di sorveglianza affinché provveda all'eventuale applicazione della liberazione anticipata. Il magistrato di sorveglianza provvede senza ritardo con ordinanza adottata ai sensi dell'articolo 69-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354. La presente disposizione non si applica nei confronti dei condannati per i delitti di cui all'articolo 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354.

4-*ter*. Quando il condannato si trova in stato di custodia cautelare in carcere il pubblico ministero emette l'ordine di esecuzione e, se ricorrono i presupposti di cui al comma 4-*bis*, trasmette gli atti al magistrato di sorveglianza per la decisione sulla liberazione anticipata.

4-*quater*. Nei casi previsti dai commi 4-*bis*, il pubblico ministero emette i provvedimenti previsti dai commi 1, 5 e 10 dopo la decisione del magistrato di sorveglianza.”;

b) al comma 5, nel primo periodo, dopo le parole: “tre anni” sono inserite le seguenti: “, quattro anni nei casi previsti dall'articolo 47-*ter*, comma 1, della legge 26 luglio 1975, n. 354,”;

c) al comma 9, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) nella lettera *a*), il periodo: “, nonché di cui agli articoli 423-*bis*, 624, quando ricorrono due o più circostanze tra quelle indicate dall'articolo 625, 624-*bis* del codice penale, e per i delitti in cui ricorre l'aggravante di cui all'articolo 61, primo comma, numero 11-*bis*), del medesimo codice, fatta eccezione per coloro che si trovano agli arresti domiciliari disposti ai sensi dell'articolo 89 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, e successive modificazioni” è soppresso;

2) la lettera *c*) è soppressa;

d) al comma 10, primo periodo, dopo le parole: «da eseguire,» sono inserite le seguenti: “e se la residua pena da espiare determinata ai sensi del comma 4-*bis* non supera i limiti indicati dal comma 5,”.

Art. 2

(Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354)

1. Alla legge 26 luglio 1975, n. 354, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 4-*bis*, comma 1-*quater*, dopo la parola: "articoli" sono aggiunte le seguenti: "572, secondo comma,";

b) all'articolo 21, dopo il comma 4-*bis*, è aggiunto il seguente:

"4-*ter*. I detenuti e gli internati possono essere assegnati a prestare la propria attività a titolo volontario e gratuito nell'esecuzione di progetti di pubblica utilità in favore della collettività da svolgersi presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o presso enti o organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato. Si applicano, in quanto compatibili, le modalità previste nell'articolo 54 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274.";

c) all'articolo 47-*ter*:

1) il comma 01 è soppresso;

2) al comma 1, dopo la lett. e), è aggiunta la seguente: "e-*bis*) persona di età superiore ai settanta anni";

3) il comma 1.1 è soppresso;

4) al comma 1-*bis*, nel secondo periodo, le parole: "e a quelli cui sia stata applicata la recidiva prevista dall'articolo 99, quarto comma, del codice penale" sono soppresse;

5) il comma 1-*quater* è sostituito dal seguente: "1-*quater*. L'istanza di applicazione della detenzione domiciliare è rivolta, dopo che ha avuto inizio l'esecuzione della pena, al tribunale di sorveglianza competente in relazione al luogo di esecuzione. Nei casi in cui vi sia un grave pregiudizio derivante dalla protrazione dello stato di detenzione, l'istanza di detenzione domiciliare di cui ai precedenti commi 1, 1-*bis* e 1-*ter* è rivolta al magistrato di sorveglianza. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 47, comma 4-*bis*.";

6) il comma 9 è soppresso;

d) gli articoli 30-*quater* e 50-*bis* sono abrogati;

e) all'articolo 58-*quater*, il comma 7-*bis* è soppresso.

Art. 3

Modifiche al D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309

1. Nell'articolo 73 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, e successive modificazioni, dopo il comma 5-*bis*, è inserito il seguente: "5-*ter*. La disposizione di cui al comma 5-*bis* si applica anche nell'ipotesi di altri reati commessi da persona tossicodipendente o da assuntore di sostanze stupefacenti o psicotrope, salvo che si tratti di quelli previsti dall'articolo 407, comma 2, lettera a), del codice di procedura penale.".

Art. 4

Compiti attribuiti al commissario straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie

1. Fermo restando quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 2012, registrato alla Corte dei conti il 21 dicembre 2012, registro n. 10, foglio n.144, che viene integralmente richiamato, le funzioni del Commissario straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie sono prorogate fino al 31 dicembre 2014 e sono altresì integrate fino alla medesima scadenza con i seguenti, ulteriori compiti di:

- a) programmazione dell'attività di edilizia penitenziaria;
- b) manutenzione straordinaria, ristrutturazione, completamento, ampliamento delle strutture penitenziarie esistenti;
- c) realizzazione di nuovi istituti penitenziari e di alloggi di servizio per la polizia penitenziaria;
- d) destinazione e valorizzazione dei beni immobili penitenziari anche mediante acquisizione, cessione, permuta e forme di partenariato pubblico - privato ovvero tramite la costituzione di uno o più fondi immobiliari, articolati in un sistema integrato nazionale e locale;
- e) individuazione di immobili, nella disponibilità dello Stato o degli Enti pubblici territoriali e non territoriali, dismessi e atti alla riconversione, alla permuta o alla valorizzazione al fine della realizzazione di strutture carcerarie, anche secondo le modalità di cui al punto d);
- f) raccordo con il Capo Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

2. Gli atti del Commissario straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie, di cui al comma 1, lettere d) ed e), sono adottati d'intesa con l'Agenzia del demanio.

3. Il Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, esercita le funzioni di indirizzo, di vigilanza e controllo sull'attività del Commissario straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie di cui al comma 1. Questi riferisce trimestralmente al Ministro della giustizia e al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti sull'attività svolta.

4. Gli atti del Commissario straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie, di cui al comma 1, sono soggetti al controllo di regolarità amministrativa e contabile nei termini e con le modalità previsti dalla legislazione vigente. Il medesimo Commissario trasmette annualmente, al Ministro della giustizia ed alla competente sezione di controllo della Corte dei conti, una relazione sullo stato di attuazione dei compiti di cui al comma 1, a norma dell'articolo 15 del decreto legislativo 30 giugno 2011 n. 123.

5. Gli atti del Commissario straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie, di cui al comma 1, sono adottati nei limiti delle risorse disponibili sul cap. 5421 assegnato alla contabilità speciale del medesimo Commissario.

6. A decorrere dall'entrata in vigore del presente decreto, al Commissario straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie sono attribuiti i poteri derogatori, ove necessario, di cui alle Ordinanze del Presidente del Consiglio dei Ministri 3861/2010 e 3995/2012, limitatamente alle deroghe alla legge 29 luglio 1949, n. 717 e successive modifiche ed integrazioni, al decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1994, n. 383, all'art. 17 della legge 15/05/1997 n. 127, agli artt. 49 e 70 del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163.

7. Fermo restando quanto già previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 2012, registrato alla Corte dei conti il 21 dicembre 2012, registro n. 10, foglio n. 144, al Commissario straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie è assegnata una dotazione organica di ulteriori quindici unità, ripartite tra le varie qualifiche, ivi comprese quelle dirigenziali, secondo la pianta organica stabilita dal medesimo Commissario. Il personale proveniente dalle pubbliche amministrazioni, dalle Agenzie,

dagli enti territoriali, è assegnato, anche in posizione di comando o di distacco, secondo quanto previsto dai rispettivi ordinamenti, conservando lo stato giuridico e il trattamento economico in godimento con oneri a carico dell'amministrazione di appartenenza. Al fine di assicurare la piena operatività della struttura, il medesimo Commissario è altresì autorizzato a stipulare contratti a tempo determinato, nei limiti della dotazione organica delle risorse disponibili sul cap. 5421 assegnato alla contabilità speciale del medesimo Commissario.

8. Sono confermate le risorse strumentali e finanziarie già assegnate al Commissario straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie, nonché quelle già disponibili sul cap. 5421 assegnato alla contabilità speciale del medesimo Commissario.

9. Al Commissario straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie non spetta alcun tipo di compenso.

Art.5

(Copertura finanziaria)

1. All'attuazione delle disposizioni contenute nella presente legge si provvede 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.

Art. 6

(Entrata in vigore)

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

2. Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.