



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore SCALFAROTTO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 GIUGNO 2024

Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di concessione della liberazione anticipata, e disposizioni temporanee concernenti la sua applicazione

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge è stata elaborata con la collaborazione dell'associazione « Nessuno tocchi Caino ».

La pandemia di COVID-19 ha determinato nelle nostre carceri una situazione drammatica per le persone che vi sono ristrette.

Per quasi due anni, la popolazione detenuta:

– ha visto la sospensione pressoché integrale delle attività trattamentali, ricreative e di studio;

– ha patito l'interruzione dei colloqui in presenza con i propri familiari;

– ha riscontrato serissime difficoltà ad accedere alle cure mediche e alle visite esterne;

– ha fatto i conti con le esasperanti lentezze dei tribunali e degli uffici di sorveglianza – già cronicizzate a causa di patologiche carenze di personale e di risorse – esplose a seguito delle cautele imposte dal virus, dallo *smart working* che non ha consentito agli operatori e ai cancellieri di consultare i fascicoli e di procedere alla loro revisione, dai divieti di accesso senza prenotazione alle cancellerie dei magistrati per gli avvocati difensori;

– è stata spettatrice impotente di fronte alle tragiche notizie e all'allarme sul pericolo rappresentato dalla dilagante pandemia diffusi dai media attraverso continue informazioni e immagini, trovandosi nella totale impossibilità di difendersi, in condizioni endemiche di sovraffollamento, da un virus che imponeva quale unica cautela utile il distanziamento sociale;

– ha, in ultima analisi, espiato una pena diversa e più grave e afflittiva di quella ordinaria connotata, quest'ultima, dal diritto a un trattamento penitenziario coerente con il disposto dell'articolo 27 della Costituzione: una detenzione mai contraria al senso di umanità e comunque finalizzata alla rieducazione e al reinserimento del condannato.

Le misure normative e amministrative disposte (il decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, cosiddetto decreto « cura Italia »; la possibilità di contattare i propri congiunti con chiamate tramite *Skype* o *videochiamate*) si sono rivelate del tutto inadeguate a superare un problema insormontabile, in una situazione che vede di nuovo crescente il numero dei ristretti negli istituti di pena.

La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo ha consacrato il principio della cosiddetta « buona fede » nei rapporti tra il privato e lo Stato, che si traduce nel rispetto delle aspettative legittime: « La Corte ritiene che un imputato [come il condannato] deve poter aspettarsi che lo Stato agisca in buona fede » (Grande Camera, Scoppola contro Italia, ricorso n. 10249/03, sentenza 17 settembre 2009, paragrafo 139). In ragione delle cautele imposte dalla pandemia i reclusi hanno visto ledere la loro aspettativa legittima di accesso alle opportunità trattamentali, alla fruibilità delle cure, alla solerte trattazione delle istanze di libertà da parte degli uffici e dei tribunali di sorveglianza, a una vita detentiva non connotata da un'afflizione psicologica peculiare connessa al rischio della pandemia in condizioni di impossibilità di protezione stante il patologico sovraffollamento e la coatta con-

vivenza in spazi infimi e insalubri in stretta contiguità e promiscuità.

I detenuti hanno, dunque, espiato ed espiano tuttora una pena di specie diversa da quella loro irrogata (articolo 7 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 e resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955, n. 848) e, indipendentemente dai circuiti detentivi a cui sono assegnati, patiscono un inevitabile isolamento.

L'isolamento costituisce in sé un aggravio di pena. Si consideri che quando l'isolamento diurno (articolo 72 del codice penale) sia indebitamente espiato, le corti territoriali commutano tale periodo detentivo in anni di carcerazione sofferta (articolo 657 del codice di procedura penale), con ciò dando forza al concetto che il detenuto che patisca tale sofferenza aggiuntiva sia meritevole di ristoro.

Ancora. È risaputo che la Corte europea dei diritti dell'uomo, con la nota sentenza *Torreggiani e altri contro Italia* (ricorsi nn. 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 e 37818/10) – adottata l'8 gennaio 2013 con decisione presa all'unanimità – ha condannato l'Italia per la violazione dell'articolo 3 della citata Convenzione del 1950, avendo ravvisato condizioni di vita lesive della dignità umana nei nostri istituti di pena soprattutto a causa di un sovraffollamento patologico e dell'assenza di spazi vitali adeguati per ciascun ristretto. La Corte europea ha ritenuto di applicare la procedura della cosiddetta « sentenza pilota », tenuto conto del crescente numero di persone astrattamente interessate in Italia, per offrire una risposta uniforme alle violazioni analoghe eventualmente riscontrate anche nel futuro.

Attualmente, dopo un momento di flessione – che pure non aveva risolto gli annosi problemi di congestione delle nostre carceri – il numero delle persone detenute è

tornato a crescere. Il dato è particolarmente allarmante nella situazione contingente, in rapporto alla pronuncia citata che riconosce la sussistenza di condizioni di reclusione inumane e degradanti non solo a causa del tasso di sovraffollamento, ma anche a causa di condizioni di vita degenerate per carenze trattamentali, igieniche, sanitarie.

L'aumento esponenziale dei suicidi tra i detenuti nelle carceri, giunti allo sconcertante numero di 80 dal 1° gennaio al 14 novembre 2022, dà conto di una disperazione ingravescente che si incancrenisce nella constatazione di mancanza di attenzione politica e di indifferenza sociale.

Ogni anno i tribunali di sorveglianza riescono a evadere solo poche migliaia di pratiche riguardanti la liberazione anticipata dei detenuti, con altissimi costi in termini di risorse finanziarie ed economiche, mentre decine di migliaia di istanze restano senza risposta. Se si considera la situazione di crescente sovraffollamento delle carceri italiane, con i conseguenti problemi relativi alla vivibilità e al rispetto dei diritti umani dei detenuti, e il fatto che su migliaia di domande di liberazione anticipata ne sono accolte i due terzi circa, si comprendono l'importanza e l'utilità di rendere automatica la concessione del beneficio, ricorrendo al magistrato di sorveglianza solo nel caso in cui la direzione dell'istituto di pena segnali, con relazione motivata, la condotta negativa del detenuto.

Si propone inoltre di aumentare stabilmente da quarantacinque a sessanta i giorni di sconto di pena per ogni semestre, al fine di rafforzare il « patto » di convivenza civile nelle prigioni e di incentivare la buona e regolare condotta e l'adesione a tutte le opportunità risocializzanti che l'espiazione della pena offre, prendendosi al contempo cura della sicurezza delle decine di migliaia di operatori penitenziari che vivono quotidianamente a contatto con i detenuti, a rischio della propria incolumità.

Tenuto conto di quanto esposto, in una logica deflativa rispetto al sovraffollamento, nonché in un'ottica di necessario ristoro per le persone ristrette che patiscono un'afflizione suppletiva e incolpevole a causa delle numerose restrizioni e

contrazioni delle opportunità trattamentali e degli spazi residui di libertà, si propone inoltre di introdurre temporanee misure straordinarie di liberazione anticipata ai sensi dell'articolo 54 della legge 26 luglio 1975, n. 354.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

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

a) all'articolo 54:

1) il comma 1 è sostituito dal seguente:

« 1. Al condannato a pena detentiva che ha dato prova di partecipazione all'opera di rieducazione è concessa, quale riconoscimento di tale partecipazione e ai fini del suo più efficace reinserimento nella società, una detrazione di sessanta giorni per ogni singolo semestre di pena scontata. A tal fine è valutato anche il periodo trascorso in stato di custodia cautelare o di detenzione domiciliare »;

2) dopo il comma 2 è inserito il seguente:

« 2-bis. Sulla concessione della liberazione anticipata provvede il direttore dell'istituto. Solo ove il condannato sia incorso in una sanzione disciplinare che possa pregiudicare la partecipazione all'opera di rieducazione, il direttore dell'istituto trasmette gli atti al magistrato di sorveglianza competente per territorio »;

b) all'articolo 69, il comma 8 è sostituito dal seguente:

« 8. Provvede con ordinanza sulla riduzione di pena per la liberazione anticipata su richiesta del direttore dell'istituto, ai sensi dell'articolo 54, comma 2-bis, della presente legge, sulla remissione del debito, nonché sui ricoveri previsti dall'articolo 148 del codice penale ».

Art. 2.

1. Per i due anni successivi alla data di entrata in vigore della presente legge, la detrazione di pena prevista dall'articolo 54, comma 1, della legge 26 luglio 1975, n. 354, come modificato dalla presente legge, ai fini della liberazione anticipata di cui al medesimo articolo 54 è pari a settantacinque giorni per ogni semestre di pena scontata.

2. L'incremento della detrazione di pena di cui al comma 1 è concesso ai condannati che, a decorrere dal 1° gennaio 2016, hanno già usufruito della liberazione anticipata prevista dall'articolo 54 della legge 26 luglio 1975, n. 354, a condizione che nel corso dell'esecuzione della misura successiva alla concessione del beneficio abbiano continuato a dare prova di partecipazione all'opera di rieducazione.

3. La detrazione di pena prevista dalla presente legge si applica anche ai semestri di pena in corso di espiazione alla data del 1° gennaio 2016.

€ 1,00