



Disposizioni urgenti concernenti il risarcimento in favore dei detenuti, la custodia cautelare in carcere e ulteriori interventi in materia penitenziaria

D.L. 92/2014 / A.C. 2496

Dossier n° 57 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge 8 luglio 2014

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2496
D.L.	92/2014
Titolo:	Disposizioni urgenti in materia di rimedi risarcitori in favore dei detenuti e degli internati che hanno subito un trattamento in violazione dell'articolo 3 della convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché di modifiche al codice di procedura penale e alle disposizioni di attuazione, all'ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria e all'ordinamento penitenziario, anche minorile
testo originario:	10
Date:	
emanazione:	26 giugno 2014
pubblicazione in G.U.:	27 giugno 2014
presentazione:	27 giugno 2014
assegnazione:	27 giugno 2014
scadenza:	26 agosto 2014
Commissione competente :	Il Giustizia
Stato dell'iter:	All'esame della Commissione in sede referente

Contenuto

Il decreto-legge 26 giugno 2014, n. 92, si compone di 10 articoli e è finalizzato ad introdurre una serie di misure relative alla situazione carceraria.

In particolare:

- prevede rimedi di tipo risarcitorio in favore di detenuti e internati che siano stati sottoposti a trattamenti inumani o degradanti, in violazione dell'articolo 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo – CEDU (articoli 1 e 2);
- stabilisce che il magistrato di sorveglianza possa avvalersi dell'ausilio di personale volontario (articolo 1, comma 2);
- introduce nuovi obblighi di comunicazione con riguardo ai provvedimenti degli uffici di sorveglianza, relativi alla libertà personale di soggetti condannati da corti internazionali (articolo 3);
- disciplina le modalità di esecuzione del provvedimento che dispone gli arresti domiciliari, compresa l'applicazione del controllo tramite il cosiddetto "braccialetto elettronico" (articolo 4);
- estende ai maggiorenni di età inferiore a 25 anni (attualmente il limite di età è fissato a 21 anni) la disciplina dell'esecuzione di provvedimenti limitativi della libertà personale nei confronti dei minorenni (articolo 5);
- modifica l'ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria, con misure concernenti l'organico, la disciplina della formazione del personale e il divieto per un biennio di ogni comando o distacco presso altre amministrazioni (articoli 6 e 7);
- amplia i presupposti che non consentono l'applicazione della custodia cautelare in carcere e degli arresti domiciliari (articolo 8);
- introduce meccanismi di monitoraggio e salvaguardia della copertura finanziaria degli oneri (articolo 9).

L'articolo 10 dispone l'entrata in vigore del decreto il giorno successivo a quello della pubblicazione nella "Gazzetta ufficiale".

Tipologia del provvedimento

Il disegno di legge di conversione, all'esame della Camera in prima lettura, è corredato sia della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), sia della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), redatte secondo i modelli stabiliti – rispettivamente – dalla direttiva del Presidente del Consiglio in data 10 settembre 2008 e dal regolamento di cui al decreto del presidente del Consiglio dei ministri 11 settembre 2008, n. 170.

Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

Il preambolo richiama la modifica dell'articolo 275-*bis* del codice di procedura penale operata dall'articolo 1, comma 1, lettera a) del recente decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 10, recante Misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria. In conseguenza di tale modifica, l'**articolo 4** novella l'articolo 97-*bis* delle disposizioni di attuazione del medesimo codice, in materia di modalità di esecuzione del provvedimento che applica gli arresti domiciliari.

Collegamento con lavori legislativi in corso

Il tema trattato dall'**articolo 8** del decreto-legge è affrontato anche dalla proposta di legge, approvata dalla Camera dei deputati e modificata dal Senato, C. 631-B (Modifiche al codice di procedura penale in materia di misure cautelari personali), in corso di esame presso la Commissione Giustizia della Camera.

La proposta di legge è diretta a delimitare - con un effetto di riduzione del sovraffollamento negli istituti penitenziari - l'ambito di applicazione della custodia cautelare in carcere, attraverso una serie di modifiche al codice di procedura penale che interessano principalmente: la valutazione del giudice, l'idoneità della custodia in carcere, gli obblighi di motivazione del giudice, il procedimento. Nell'ambito della proposta, l'articolo 3 – non modificato dal Senato – stabilisce in primo luogo (come il decreto-legge in commento) che, in caso di possibile sospensione condizionale della pena, il divieto in capo al giudice riguarda anche l'applicazione degli arresti domiciliari.

Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Il decreto-legge reca un contenuto omogeneo in quanto prevede misure in materia carceraria, con particolare riguardo alla necessità di assicurare maggiormente il rispetto dei diritti di cui all'articolo 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, disponendo interventi deflattivi della popolazione carceraria e rimedi risarcitori in caso di violazioni dei diritti, nonché apprestando conseguenti misure organizzative in tema di polizia penitenziaria e di ausiliari volontari dei magistrati di sorveglianza.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

L'**articolo 1, comma 2** novella l'articolo 68 della legge 26 luglio 1975, n. 354 (ordinamento penitenziario) al fine di consentire ai magistrati che esercitano funzioni di sorveglianza di essere affiancati, con compiti "meramente ausiliari", da assistenti volontari, che svolgono l'attività a titolo gratuito. La disposizione, inserendo un ulteriore periodo al comma 4 del citato articolo 68, ripropone nel settore della sorveglianza quanto già previsto dall'articolo 78 dell'ordinamento penitenziario per gli assistenti volontari nelle carceri, al quale rimanda per i criteri in base ai quali devono essere individuati gli assistenti volontari.

Al riguardo, si segnala che il richiamato articolo 78 non individua criteri specifici ma si limita a prevedere, su proposta del magistrato di sorveglianza, la possibile autorizzazione all'ingresso negli istituti carcerari (da parte dell'amministrazione penitenziaria) di persone idonee (nel caso in oggetto, all'assistenza e all'educazione dei detenuti) disciplinandone le funzioni e chiarendone la subordinazione al direttore del carcere, titolare del loro coordinamento.

Oltre che sulla base di quali requisiti, non risulta chiaro a quale autorità spetti la valutazione dell'idoneità degli assistenti ausiliari di sorveglianza così come l'autorizzazione alla frequenza degli uffici giudiziari (ad esempio lo stesso magistrato di sorveglianza oppure il tribunale di sorveglianza oppure ancora il dipartimento dell'amministrazione penitenziaria).

L'**articolo 4** novella l'articolo 97-*bis* delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, adottate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271. Il nuovo **comma 3** dell'articolo 97-*bis* dispone che il giudice «può autorizzare il differimento dell'esecuzione del provvedimento di sostituzione sino alla materiale disponibilità del dispositivo elettronico da parte della polizia giudiziaria».

Al riguardo, si segnala che, in base all'articolo 275-*bis* del codice di procedura penale, il giudice deve accertare preventivamente la disponibilità – da parte della polizia giudiziaria – dei dispositivi di controllo a distanza, potendo subordinare la decisione sulla sostituzione della custodia cautelare in carcere proprio alla presenza di tali modalità di controllo.

La modifica delle disposizioni di attuazione prefigura invece un accertamento sulla disponibilità dei mezzi successivo all'assunzione della decisione da parte del magistrato; decisione i cui effetti verrebbero poi vanificati (o differiti) dall'assenza di tali mezzi.

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

L'**articolo 2, comma 4** pone in capo alla cancelleria del giudice adito l'obbligo di informare “senza ritardo il Ministero degli affari esteri di tutte le domande presentate ai sensi dei commi 2 e 3, nel termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge”.

Dalla formulazione del comma in esame, non risulta chiaro se le cancellerie debbano «senza ritardo» comunicare al Ministero degli affari esteri ogni singola domanda di risarcimento avanzata, ovvero se debbano comunicare il numero complessivo delle domande a chiusura del periodo di sei mesi previsto dai commi 1 e 2 per intraprendere le iniziative volte ad ottenere rimedi risarcitori ai sensi dell'articolo 35-ter della legge n. 354 del 1975, introdotto dall'articolo 1, comma 1.