



Disposizioni urgenti in materia di superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari

Dossier n° 148/0 - Elementi per l'esame in Assemblea
8 maggio 2014

Il **decreto-legge 52/2014** - a fronte della complessità della procedura per la realizzazione delle apposite strutture regionali - **proroga** nuovamente il **termine per il superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari (OPG)**, fissandolo al **31 marzo 2015**.

Il decreto-legge rende inoltre **eccezionale l'adozione della misura di sicurezza del ricovero in OPG**. A seguito dell'esame del disegno di legge di conversione del decreto in Senato, per evitare i cd. *ergastoli bianchi* (ovvero le continue proroghe della misura di sicurezza disposte dal giudice pur in assenza di pericolosità sociale), il provvedimento stabilisce **l'impossibilità, per l'internato nell'OPG, di scontare una pena detentiva all'interno di tali strutture di durata superiore a quella a cui potrebbe essere condannato ove ritenuto imputabile**. Il decreto reca, inoltre, una serie di misure di carattere sanitario di competenza delle regioni nonché obblighi di relazione al Governo sul processo di superamento degli OPG.

Contenuto

La proroga viene realizzata modificando e integrando la disciplina che l'[art. 3-ter del D.L. 211/2011](#) ha dettato per il processo di definitivo superamento degli OPG, avviato dal [D.P.C.M. 1° aprile 2008](#) (in attuazione del [D.Lgs. 230/1999](#), relativo al riordino della medicina penitenziaria). Il DPCM prevedeva la chiusura degli OPG ed il trasferimento, entro il 2010, degli internati in strutture sanitarie regionali gestite dalle ASL.

Successivamente, l'[art. 3-ter del decreto-legge 211/2011](#) aveva fissato al 1° febbraio 2013 il termine per il superamento degli OPG, termine che per i **ritardi nella realizzazione delle strutture di accoglienza regionali**, era stato già prorogato al **1° aprile 2014** dal [decreto-legge 24/2013](#).

L'intervento più rilevante del decreto (che sostanzialmente consta del solo articolo 1, essendo l'articolo 2 relativo all'entrata in vigore), è dunque la proroga di un anno dell'effettiva chiusura degli OPG, che viene dunque fissata al **31 marzo 2015**.

A seguito dell'esame del disegno di legge di conversione in **Senato**, oltre alla proroga (*comma 1, lett. a*) l'**articolo 1** del provvedimento prevede:

- che, salvo quando sono acquisiti elementi dai quali risulta che ogni altra misura diversa dal ricovero in un ospedale psichiatrico giudiziario non è idonea ad assicurare cure adeguate, ed a fare fronte alla sua pericolosità sociale, il giudice dispone nei confronti dell'infermo o del seminfermo di mente l'applicazione di una **misura di sicurezza** - anche provvisoria - **diversa dal ricovero in OPG** o in una casa di cura e di custodia (sezioni costituite all'interno degli stessi OPG). Allo stesso modo provvede il magistrato di sorveglianza quando interviene ai sensi dell'articolo 679 c.p.p. per l'applicazione di misure di sicurezza (*comma 1, lett. b*);
- un maggior **rigore nell'accertamento della pericolosità sociale** che giustifica il ricovero in OPG. Tale accertamento va effettuato solo in base alle qualità soggettive della persona e senza tener conto delle sue condizioni di vita individuali, familiari e sociali (ovvero le condizioni di cui all'art. 133, secondo comma, n. 4), del codice penale); non si può, inoltre, basare la pericolosità sociale sulla sola mancanza di programmi terapeutici individuali. Non sarà inoltre possibile disporre la custodia cautelare provvisoria in OPG dell'infermo e seminfermo di mente ex art. 312 e 313 c.p.p.; la misura ora prevista è il **ricovero presso apposite strutture ospedaliere** (*comma 1, lett. b*);
- che le **regioni**, senza oneri per il bilancio dello Stato, organizzano **corsi di formazione** per gli operatori del settore, intesi alla progettazione ed all'organizzazione di percorsi terapeutico-riabilitativi ed al soddisfacimento delle esigenze di mediazione culturale (*comma 1-bis*); le regioni, inoltre, entro il 15 giugno 2014, possono modificare i programmi presentati, e destinare parte delle risorse alla riqualificazione dei dipartimenti di salute mentale, e allo stesso tempo contenere il numero complessivo di posti letto da realizzare nelle *Residenze per l'esecuzione di misure di sicurezza - REMS* (*comma 1-bis, lett.a*);
- che il rispetto delle impegni per il superamento degli OPG vale come adempimento del rispetto dei **Livelli essenziali di assistenza (LEA)**, quindi rientra nel sistema premiale di riparto delle risorse destinate al Servizio Sanitario Nazionale (*comma 1-bis, lett. b*);

- che i percorsi (recte: programmi) terapeutico-riabilitativi individuali di dimissione di ciascuno dei ricoverati negli ospedali psichiatrici giudiziari - predisposti dalle regioni, attraverso i dipartimenti e i servizi di salute mentale delle proprie ASL, in accordo con gli ospedali psichiatrici giudiziari - devono essere predisposti e inviati obbligatoriamente al Ministero della salute e alla competente autorità giudiziaria entro 45 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in esame. In particolare, per i pazienti per i quali l'autorità giudiziaria ritiene attuale la pericolosità sociale, il programma deve documentare in modo puntuale le ragioni che sostengono l'eccezionalità e la transitorietà della prosecuzione del ricovero in OPG (*comma 1-ter*);
- l'impossibilità del protrarsi, sia delle misure di sicurezza detentive, provvisorie o definitive che dei ricoveri nelle REMS, per una durata superiore al tempo stabilito per la pena detentiva prevista per il reato commesso (*comma 1-quater*);
- l'obbligo, per le regioni, di aggiornare i Ministeri della Salute e della Giustizia (nonché il Comitato paritetico Interistituzionale costituito presso la Conferenza permanente Stato-Regioni) sul rispetto del termine del 31 marzo 2015 per il superamento degli OPG e sulle iniziative assunte in merito, nonché la conferma dell'attribuzione di poteri sostitutivi al Governo qualora dalle comunicazioni delle regioni risulti che lo stato di realizzazione e riconversione delle strutture sia tale da non garantire il completamento del processo di superamento entro il termine stabilito (*comma 2*);
- la previsione di una relazione trimestrale alle Camere dei Ministri della salute e della giustizia sul processo di superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari (*comma 2-bis*);
- l'insediamento, presso il Ministero della salute, e funzionalità, entro trenta giorni, di un organismo di coordinamento per il superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari, composto da rappresentanti del Ministero della salute, del Ministero della giustizia, delle regioni e delle province autonome; il nuovo organismo si raccorda con il citato Comitato paritetico interistituzionale costituito presso la Conferenza permanente Stato-Regioni (*comma 2-bis*);
- la quantificazione in 4,38 mln per il 2014 e in 1,46 mln per il 2015 degli oneri derivanti dalla proroga annuale della chiusura degli OPG (*comma 3*).

L'**articolo 2** del decreto-legge riguarda la sua entrata in vigore.

Discussione e attività istruttoria in Commissione in sede referente

Il disegno di legge di conversione del decreto-legge 52/2014 è stato esaminato in prima lettura dal Senato, che lo ha approvato con modificazioni il 24 aprile scorso. Alla Camera il provvedimento è stato esaminato in sede referente dalle commissioni riunite Giustizia e Affari sociali a partire dal 5 maggio; acquisiti i pareri dei competenti organi parlamentari, l'8 maggio le Commissioni hanno concluso, senza modifiche, l'esame del provvedimento.

I pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva

Sul disegno di legge hanno espresso il proprio parere favorevole le Commissioni *Affari Costituzionali* e *Lavoro*.

Il *Comitato per la legislazione* ha osservato che, ai fini dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente, occorrerebbe riformulare le disposizioni contenute nell'art. 1, commi 1-ter, 1-quater, 2 e 2-bis in forma di novella all'art. 3-ter del DL 211/2011. La *Commissione parlamentare per le questioni regionali* ha espresso un parere favorevole con condizioni, chiedendo alle Commissioni di prevedere che tanto l'organizzazione dei corsi di formazione (comma 1-bis, lett. a)) quanto le modalità di predisposizione dei programmi (comma 1-ter) siano oggetto di accordi in sede di Conferenza Stato-Regioni, nonché di valutare se il termine di 45 giorni per l'invio dei percorsi terapeutici riabilitativi individuali (comma 1-ter) sia congruo.