CAMERA DEI DEPUTATI N. 3143

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato GIACHETTI

Introduzione dell'articolo 656-*bis* del codice di procedura penale e altre disposizioni concernenti una modalità speciale di esecuzione non carceraria della pena detentiva per i condannati ultrasettantacinquenni

Presentata il 13 ottobre 2026

ONOREVOLI COLLEGHI ! – La presente proposta di legge introduce una modalità speciale di esecuzione non carceraria della pena detentiva, destinata ad essere applicata ai condannati con sentenza definitiva che abbiano compiuto il settantacinquesimo anno di età e debbano espiare una pena detentiva, anche residua, non superiore a quattro anni.

La disciplina è collocata nel codice di procedura penale, mediante l'introduzione dell'articolo 656-*bis*, perché attiene direttamente alla fase esecutiva della pena. La pena inflitta con la sentenza resta la reclusione o l'arresto: la proposta non modifica il titolo di condanna, la specie e la durata della pena, né introduce una nuova pena principale, accessoria o sostitutiva né una misura cautelare o una misura alternativa alla detenzione. Essa stabilisce piuttosto una modalità speciale di esecuzione non carceraria della pena detentiva già inflitta.

La nuova modalità si distingue sia dalle pene sostitutive disciplinate dal capo III della legge 24 novembre 1981, n. 689, sia dalle misure alternative alla detenzione previste dal capo VI del titolo I della legge 26 luglio 1975, n. 354. Le pene sostitutive sono applicate dal giudice della cognizione e sostituiscono la pena detentiva; le misure alternative ordinarie presuppongono, invece, una valutazione della magistratura di sorveglianza secondo i requisiti propri di ciascun istituto. La modalità prevista dalla presente proposta di legge opera nella fase esecutiva, direttamente in forza della legge, quando risultano integrate le condizioni poste ai fini della sua applicazione.

La soluzione prospettata dalla presente proposta di legge evita di modificare la legge n. 354 del 1975 sull'ordinamento pe-

nitenziario, in particolare l'articolo 47, che resta dedicato all'affidamento in prova al servizio sociale, e l'articolo 47-*ter*, che resta dedicato alla detenzione domiciliare. La nuova modalità non comporta la permanenza presso il domicilio né la previsione di obblighi di rientro o di controlli di polizia presso l'abitazione e non produce gli effetti dell'esito positivo dell'affidamento in prova.

L'intervento si colloca nel contesto di una persistente situazione di sovraffollamento e di emergenza carceraria. La Corte costituzionale, nella sentenza n. 279 del 9 ottobre 2013, richiamando la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo dell'8 gennaio 2013 (Torreggiani e altri c. Italia), ha riconosciuto la necessità di creare rimedi preventivi idonei a evitare il protrarsi di trattamenti detentivi contrari al senso di umanità.

La particolare vulnerabilità connessa all'età avanzata è stata valorizzata dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 56 del 9 marzo 2021, che ha evidenziato, con riferimento alla detenzione domiciliare per gli ultrasettantenni, l'incremento della sofferenza associata alla permanenza in carcere e la necessità di una valutazione concreta e attuale della pericolosità. La nuova disciplina intende perseguire la medesima esigenza di umanità dell'esecuzione, attraverso una modalità non custodiale, meno afflittiva e priva di automatismi assoluti nelle ipotesi di non applicazione e revoca della modalità stessa.

Un'ulteriore ragione dell'intervento riguarda la fragilità sanitaria delle persone anziane, in particolare di quelle responsabili di reati non particolarmente gravi o che si trovino nella fase conclusiva dell'esecuzione della pena. L'età avanzata è frequentemente associata a patologie croniche, multicronicità, malattie cardiovascolari, neurologiche e oncologiche, con un fabbisogno di diagnosi, monitoraggio e trattamenti specialistici che può eccedere le capacità concretamente disponibili nell'istituto penitenziario. Le stime epidemiologiche richiamate nel dibattito pubblico evidenziano circa la metà delle persone oltre i settantacinque anni come affette da una o più malattie croniche o gravi e la quota sarebbe più elevata tra gli ultraottantenni.

L'ordinamento, in particolare l'articolo 11 della legge n. 354 del 1975, impone che il Servizio sanitario nazionale garantisca negli istituti penitenziari un servizio rispondente alle esigenze di cura e che, qualora siano necessarie cure o accertamenti non praticabili internamente, il detenuto sia trasferito presso strutture sanitarie esterne. Il problema non è dunque soltanto l'esistenza astratta di un presidio sanitario interno, ma la possibilità effettiva e tempestiva di accedere alle cure, agli accertamenti e alle visite specialistiche necessari.

Questi elementi evidenziano il rischio che la permanenza carceraria di persone ultrasettantacinquenni affette da patologie plurime possa determinare un ricorso frequente a traduzioni verso presìdi sanitari esterni e, quando tali traduzioni non siano tempestivamente organizzate, ritardi nell'accesso a diagnosi e terapie. La proposta non muove dalla premessa che ogni condizione patologica sia incompatibile con il carcere, né che ogni visita non eseguita dipenda da una carenza strutturale; intende però evitare l'ingresso nell'istituto penitenziario quando la pena è contenuta, il reato non presenta particolare gravità e le esigenze di sicurezza possono essere adeguatamente soddisfatte mediante prescrizioni non custodiali. In tali situazioni, la modalità in libertà consente alla persona di accedere ordinariamente alla rete sanitaria territoriale, senza che la cura dipenda dalla disponibilità di scorte e dall'organizzazione delle traduzioni penitenziarie.

C'è inoltre il tema del carico di lavoro da parte della magistratura di sorveglianza. Secondo i dati posti a fondamento della proposta, circa duecentocinquanta magistrati di sorveglianza sono chiamati a provvedere sulle istanze riguardanti circa 65.000 persone detenute, più di 90.000 persone cosiddetti « liberi sospesi » e circa 95.000 persone già in esecuzione esterna mediante misure alternative.

L'applicazione diretta della modalità di esecuzione in esame ai condannati ultrasettantacinquenni vuole evitare che ogni posizione debba essere previamente sotto-

posta al tribunale di sorveglianza. La magistratura di sorveglianza può così concentrare le proprie risorse sulle contestazioni dei provvedimenti di non applicazione della misura, sulle richieste di modifica delle prescrizioni, sulle sospensioni urgenti e sui procedimenti di revoca relativi alle violazioni più gravi.

Il pubblico ministero responsabile dell'esecuzione procede alla verifica dei presupposti oggettivi e applica la modalità speciale con l'ordine di esecuzione non carceraria. L'applicazione della modalità speciale può essere esclusa soltanto nei casi tassativamente previsti e, in alcune ipotesi, mediante l'adozione di un decreto motivato fondato su elementi specifici, concreti e attuali. Il controllo sulla legittimità della non applicazione è attribuito al giudice dell'esecuzione mediante incidente di esecuzione, senza trasformare tale controllo nella concessione discrezionale di una misura alternativa.

Restano attribuite alla magistratura di sorveglianza le vicende successive all'applicazione: il magistrato di sorveglianza può modificare le prescrizioni e disporre la sospensione provvisoria nei casi urgenti; il tribunale di sorveglianza decide sulla revoca o sulla prosecuzione della modalità di esecuzione non carceraria della pena detentiva.

PROPOSTA DI LEGGE

—

Art. 1.

(Finalità e natura della modalità di esecuzione)

1. La presente legge reca disposizioni volte a prevedere e disciplinare una modalità speciale di esecuzione non carceraria della pena detentiva per i condannati ultrasettantacinquenni.

2. La modalità speciale di cui al comma 1 non costituisce pena principale, accessoria o sostitutiva né misura cautelare o misura alternativa alla detenzione, non incide sulla specie, sulla durata o sugli effetti della pena irrogata con la sentenza irrevocabile e non produce gli effetti dell'esito positivo dell'affidamento in prova al servizio sociale.

3. La pena eseguita con la modalità speciale di cui al comma 1 è espiata in stato di libertà senza obbligo di permanenza domiciliare, obbligo di rientro nel domicilio entro un orario determinato ovvero controlli di polizia presso il domicilio, salva l'esecuzione di un autonomo provvedimento previsto dalla legge.

Art. 2.

*(Introduzione dell'articolo 656-*bis *del codice di procedura penale)*

1. Dopo l'articolo 656 del codice di procedura penale è inserito il seguente:

« Art. 656-*bis*. – *(Esecuzione non carceraria della pena per condannati ultrasettantacinquenni)* – *1*. Quando deve essere eseguita una sentenza irrevocabile di condanna a pena detentiva nei confronti di una persona che, alla data in cui il pubblico ministero deve dare seguito al titolo esecutivo, abbia compiuto il settantacinquesimo anno di età e la pena da espiare, anche residua, non sia superiore a quattro anni, il pubblico ministero emette l'ordine di ese-

cuzione e dispone contestualmente che la pena sia eseguita secondo le modalità previste dal presente articolo, salvo che ricorra una delle cause ostative di cui al comma 4 ovvero sia stato adottato il decreto motivato di cui al comma 5.

2. Ove ricorrano le condizioni di cui al comma 1, il pubblico ministero emette d'ufficio l'ordine di esecuzione non carceraria di cui al presente articolo. L'ordine di esecuzione non carceraria è notificato al condannato e al difensore nominato per la fase dell'esecuzione o, in mancanza, al difensore che lo ha assistito nella fase del giudizio.

3. Per tutta la durata dell'esecuzione non carceraria della pena il condannato è sottoposto alle seguenti prescrizioni:

a) divieto di espatrio e ritiro del passaporto e degli altri documenti validi per l'espatrio;

b) obbligo di presentarsi ogni quattordici giorni presso l'ufficio o comando di polizia giudiziaria indicato nell'ordine di esecuzione, salvo impedimento documentato;

c) divieto di frequentare abitualmente, senza giustificato motivo, persone condannate per delitto non colposo o sottoposte a misure di prevenzione o di sicurezza, salvo che si tratti di familiari o conviventi stabilmente;

d) obbligo di comunicare ogni variazione del domicilio dichiarato;

e) obbligo di comunicare, su richiesta dell'autorità competente, il luogo nel quale si trova;

f) divieto di detenere o portare armi, munizioni o oggetti atti a offendere, salve le autorizzazioni previste dalla legge;

g) obbligo di esibire, a ogni richiesta degli organi di polizia, copia dell'ordine di esecuzione e degli eventuali successivi provvedimenti di modifica delle relative prescrizioni.

4. La modalità di esecuzione non carceraria della pena non si applica se ricorre una delle seguenti cause ostative:

a) la pena da espiare è stata inflitta per uno dei delitti indicati all'articolo 4-*bis*

della legge 26 luglio 1975, n. 354, secondo le condizioni e i limiti ivi previsti;

b) il condannato è delinquente abituale, professionale o per tendenza;

c) il condannato è sottoposto a misura di sicurezza detentiva;

d) il condannato è sottoposto a misura cautelare personale incompatibile con l'esecuzione in libertà;

e) il condannato è detenuto in esecuzione di altra pena detentiva incompatibile con la modalità non carceraria di cui al presente articolo;

f) dagli atti risultano specifici, concreti e attuali elementi dai quali emerga un pericolo di fuga o di commissione di ulteriori delitti non adeguatamente contenibile mediante le prescrizioni del comma 3.

5. Nei casi di cui al comma 4, lettere *d), e)* e *f)*, il pubblico ministero emette decreto motivato di non applicazione della misura di cui al presente articolo e dispone la carcerazione del condannato ai sensi dell'articolo 656. Il decreto motivato indica i fatti, gli elementi di prova e le ragioni che attestano l'insufficienza delle prescrizioni del comma 3 ai fini dell'applicazione della misura. La motivazione non può fondarsi esclusivamente sulla pendenza di un procedimento penale ovvero sull'esistenza di precedenti penali. Il provvedimento è notificato al condannato e al difensore.

6. Le prescrizioni di cui al comma 3 sono eseguite in modo proporzionato all'età e alle condizioni personali e sanitarie del condannato. Il pubblico ministero può autorizzare temporanee deroghe per comprovate esigenze sanitarie o familiari, informandone senza ritardo il magistrato di sorveglianza. Le deroghe non possono trasformare la modalità in una forma di permanenza domiciliare o di controllo custodiale.

7. Entro dieci giorni dalla notificazione del decreto di cui al comma 5, il condannato o il difensore può proporre incidente di esecuzione contro il decreto medesimo ai sensi degli articoli 665 e 666. Il giudice dell'esecuzione, al fine di accertare la le-

gittimità del provvedimento, verifica la sussistenza dei presupposti oggettivi, la ricorrenza delle cause ostative e la specificità, la concretezza e l'attualità degli elementi posti a fondamento del decreto.

8. La proposizione dell'incidente di esecuzione sospende l'esecuzione dell'ordine di carcerazione fino alla decisione, salvo che il giudice dell'esecuzione ravvisi specifiche ragioni di urgenza incompatibili con la permanenza del condannato in libertà. Se accoglie l'incidente, il giudice dichiara l'inefficacia dell'ordine di carcerazione e ordina al pubblico ministero di emettere l'ordine di esecuzione non carceraria della pena. Si applica l'articolo 666, comma 6.

9. Il magistrato di sorveglianza, su richiesta del condannato, del difensore o del pubblico ministero, può modificare le prescrizioni dettate ai sensi del comma 3 qualora siano divenute sproporzionate, non necessarie o inidonee a garantire il controllo non custodiale. Il magistrato di sorveglianza procede ai sensi dell'articolo 678.

10. In caso di violazione grave o reiterata delle prescrizioni, il magistrato di sorveglianza può disporre con decreto motivato la sospensione provvisoria dell'esecuzione non carceraria della pena e, ove necessario, l'accompagnamento del condannato in carcere. Il decreto è comunicato senza ritardo al condannato, al difensore e al pubblico ministero. Il magistrato di sorveglianza trasmette gli atti al tribunale di sorveglianza entro dieci giorni.

11. Il tribunale di sorveglianza decide sulla revoca o sulla prosecuzione dell'esecuzione non carceraria della pena ai sensi degli articoli 666 e 678, dopo aver sentito il condannato e il difensore. La revoca può essere disposta soltanto quando la condotta dell'interessato, valutata nella sua concretezza e tenuto conto del periodo già espiato, sia incompatibile con la prosecuzione dell'esecuzione non carceraria della pena. La denuncia di un nuovo reato, la pendenza di un procedimento penale o una violazione isolata e di minima offensività non possono determinare automaticamente la revoca.

12. In caso di revoca, il tribunale di sorveglianza determina la pena residua da espiare tenendo conto del periodo già espiato

secondo le modalità di cui al presente articolo.

13. Quando durante l'esecuzione non carceraria della pena sopravviene un titolo esecutivo di altra pena detentiva, il pubblico ministero procede al ricalcolo della pena da espiare e verifica la permanenza dei presupposti previsti dal presente articolo. Se il titolo esecutivo sopravvenuto osta all'esecuzione non carceraria della pena ovvero la pena residua supera quattro anni, il pubblico ministero informa senza ritardo il magistrato di sorveglianza, che può disporre la sospensione provvisoria nei casi di urgenza. In tale caso, si applicano i commi 10, 11 e 12.

14. Il periodo di esecuzione della pena espiato con le modalità di cui al presente articolo è computato a ogni effetto come pena detentiva espiata. L'esecuzione integrale della pena con tali modalità non comporta, salva espressa previsione di legge, l'estinzione degli ulteriori effetti penali della condanna e non produce gli effetti previsti dall'articolo 47, comma 12, della legge 26 luglio 1975, n. 354 ».

Art. 3.

(Disposizioni di coordinamento con l'articolo 656 del codice di procedura penale)

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

a) al comma 1, dopo le parole: « dispone la carcerazione » sono aggiunte le seguenti: « , salvo quanto previsto dall'articolo 656-*bis* »;

b) al comma 4, dopo le parole: « secondo le modalità previste dall'articolo 277 » sono aggiunte le seguenti: « , salvo quanto previsto dall'articolo 656-*bis* »;

c) al comma 5, secondo periodo, dopo le parole: « volta a ottenere » sono inserite le seguenti: « , ferma restando, ove ne ricorrano le condizioni, l'applicazione dell'articolo 656-*bis*, »;

d) al comma 9, dopo la lettera *b)* è aggiunta la seguente:

« *b-bis)* nei casi in cui ricorra una delle cause ostative previste dall'articolo

656-*bis*, comma 4, ovvero sia stato emesso il decreto motivato di non applicazione previsto dal comma 5 del medesimo articolo ».

2. L'articolo 656-*bis* del codice di procedura penale, introdotto dall'articolo 2 della presente legge, si applica in deroga alle disposizioni dell'articolo 656 del medesimo codice che risultino incompatibili con la modalità di esecuzione non carceraria della pena introdotta dal citato articolo 656-*bis*.

Art. 4.

(Coordinamento con il giudice dell'esecuzione e con la magistratura di sorveglianza)

1. Per l'incidente di esecuzione previsto dai commi 7 e 8 dell'articolo 656-*bis* del codice di procedura penale si applicano le disposizioni dell'articolo 666 del medesimo codice.

2. Ai fini della modifica delle prescrizioni, della sospensione provvisoria e della revoca della modalità di esecuzione non carceraria della pena, di cui ai commi da 9 a 12 del predetto articolo 656-*bis* del codice di procedura penale, si applicano le disposizioni degli articoli 666 e 678 del medesimo codice.

3. Alla modalità di esecuzione non carceraria della pena di cui al citato articolo 656-*bis* non si applicano in alcun caso le disposizioni dell'articolo 661 del codice di procedura penale e della legge 24 novembre 1981, n. 689, in materia di esecuzione delle pene sostitutive.

Art. 5.

(Cumulo e titoli sopravvenuti)

1. Quando, nei casi previsti dall'articolo 656-*bis* del codice di procedura penale, introdotto dall'articolo 2 della presente legge, deve essere eseguito più di un titolo esecutivo di pena detentiva nei confronti della stessa persona, il pubblico ministero procede alla determinazione della pena complessiva e della pena residua da espiare

secondo le disposizioni del codice di procedura penale. Nel caso in cui solo uno o alcuni dei titoli esecutivi emessi nei confronti della medesima persona siano ostativi all'applicazione dell'esecuzione non carceraria della pena prevista dal citato articolo 656-*bis* del medesimo codice, il pubblico ministero procede, ove possibile, alla separazione dei titoli e ordina l'esecuzione non carceraria con riferimento alla parte della pena derivante dal titolo o dai titoli non ostativi, purché ricorrano le condizioni previste dal comma 1 del citato articolo 656-*bis* del medesimo codice.

2. La verifica del limite massimo di pena di quattro anni, previsto dall'articolo 656-*bis*, comma 1, del codice di procedura penale, è effettuata, computando anche le detrazioni di pena eventualmente concedibili, sulla base della pena residua da espiare.

Art. 6.

(Applicazione ai procedimenti esecutivi pendenti)

1. La presente legge si applica ai titoli divenuti irrevocabili anteriormente alla data della sua entrata in vigore, quando, alla medesima data, la pena detentiva non sia stata integralmente espiata e il condannato abbia compiuto il settantacinquesimo anno di età.

2. Nei procedimenti esecutivi pendenti il pubblico ministero verifica d'ufficio la sussistenza dei presupposti di cui all'articolo 656-*bis* del codice di procedura penale, introdotto dall'articolo 2 della presente legge, ed emette l'ordine di esecuzione non carceraria della pena entro trenta giorni, salvo che ricorra una delle cause ostative di cui al comma 4 del citato articolo 656-*bis* ovvero sia stato adottato il decreto motivato previsto dal comma 5 del medesimo articolo 656-*bis*.

3. Le misure alternative alla detenzione e le pene sostitutive in corso di esecuzione alla data di entrata in vigore della presente legge proseguono secondo la normativa applicabile. Il condannato può rinunciare alla misura alternativa o alla pena sostitutiva in corso di esecuzione e chiedere l'esecuzione

non carceraria della pena secondo le modalità del citato articolo 656-*bis*, ove ne ricorrano i presupposti.

4. La presente legge si applica ai procedimenti di esecuzione non ancora esauriti alla data della sua entrata in vigore.

Art. 7.

(Relazione annuale)

1. Il Ministro della giustizia trasmette annualmente alle Camere una relazione sugli effetti dell'applicazione dell'articolo 656-*bis* del codice di procedura penale, con particolare riguardo al numero degli ordini di esecuzione non carceraria della pena emessi, ai decreti motivati di non applicazione, agli incidenti di esecuzione, alle sospensioni provvisorie e alle revoche. Nella relazione si dà altresì conto degli effetti della disciplina sui carichi di lavoro degli uffici di sorveglianza e sul numero degli ingressi in istituto delle persone che abbiano compiuto il settantacinquesimo anno di età.

Art. 8.

(Disposizioni finanziarie)

1. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni competenti provvedono agli adempimenti ivi previsti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.



19PDL0218290