

Osservazioni dell'Associazione Italiana Giovani Avvocati in relazione al Disegno di Legge in materia di detenzione domiciliare per il recupero dei detenuti tossicodipendenti o alcooldipendenti – Disegno di legge n. 2961

L'Associazione Italiana Giovani Avvocati (AIGA), nell'ambito della propria attività istituzionale e in particolare attraverso l'Osservatorio Nazionale sulle Carceri, segue con attenzione e costanza tutte le iniziative legislative finalizzate al miglioramento delle condizioni detentive e alla promozione del reinserimento sociale e lavorativo delle persone private della libertà personale.

In tale prospettiva, l'AIGA esprime piena condivisione rispetto alle finalità del disegno di legge in oggetto, riconoscendo in esso strumento efficace per il recupero e la rieducazione dei soggetti affetti da tossicodipendenza o alcooldipendenza.

La nuova misura alternativa della detenzione domiciliare viene ritenuta necessaria nel nostro sistema in quanto da dati raccolti attraverso ONAC su 19.000 persone tossicodipendenti ed alcooldipendenti soltanto 2.900 sono stati beneficiari di una misura alternativa.

Pertanto, l'introduzione degli artt. 94-ter e 94-quater si pone come un progetto importante in una società civile che ricerca il comune obiettivo di conciliare l'esecuzione della pena con percorsi terapeutico-riabilitativi mirati al reinserimento sociale.

La finalità della novella, difatti, non è certamente soltanto quella di diminuire il sovraffollamento, ma quella di consentire il diritto alla cura per persone affette da gravi problematiche.

L'AIGA, al fine di un'attuazione piena delle finalità alle quali mira la proposta legislativa, ritiene dunque che possa essere utile fornire le seguenti osservazioni.

Procediamo, in tale ottica, ad apportare, con riferimento ad ogni singola disposizione normativa, le nostre osservazioni.

Con riferimento all'**articolo 94-ter, comma 2**, giova evidenziare come la previsione ivi riportata inerente **l'“indicazione della correlazione tra la tossicodipendenza o l'alcooldipendenza e il reato”** si allontani dalla *ratio* di cui all'articolo 94 DPR 309/90, costituendo altresì una **probatio diabolica di difficile verifica che rischia, pertanto, di neutralizzare i nobili fini dell'odierna riforma.**

Sebbene siano previste delle linee guida, infatti, la preoccupazione che emerge è che possa permanere la possibilità dell'originarsi di un collo di bottiglia di difficile superamento, conseguentemente destinato ad impattare in maniera negativa sul numero dei detenuti che potranno concretamente ed effettivamente usufruire della nuova misura alternativa introdotta.

Ed ancora, con riferimento all'**articolo 94-ter**, si ritiene possa essere **utile intervenire con riferimento all'Autorità Giudiziaria competente**. Si ritiene, difatti, che la **competenza funzionale** inerente l'applicazione della misura alternativa della **detenzione domiciliare residenziale**, nonché più ampiamente quella di cui all'**articolo 94 DPR 309/90**, possa essere **affidata all'organo monocratico coincidente con il Magistrato di Sorveglianza**, con lo scopo di **snellire ed accelerare le procedure applicative**.

Si ritiene fondamentale, difatti, attribuire le competenze all'organo monocratico nell'ottica della maggiore velocizzazione possibile della decisione, per **non vanificare la disponibilità attuale offerta dalla comunità e l'efficacia del programma terapeutico in atto**. La **certificazione dello stato di dipendenza e la idoneità del trattamento** provengono già da strutture ed enti qualificati, per cui una verifica aggiuntiva da parte di un organo giudicante in composizione collegiale costituirebbe una duplicazione ed allungherebbe i tempi decisionali, laddove in tali circostanze ancor più il tempismo è sinonimo di efficacia.

A tal fine, invero, viene a supporto anche il dato normativo già previsto proprio nel corpo dell'art. 94-quater laddove nell'ipotesi di cui al comma III primo periodo si legge "*magistrato di Sorveglianza*" e non già "*Tribunale di Sorveglianza*".

La possibilità di radicare la competenza dinanzi al magistrato di Sorveglianza ha la sua stessa *ratio* nel fatto che l'esecuzione della misura alternativa sarà seguita nella sua "vita" direttamente dal Magistrato di Sorveglianza locale e – quindi – dall'Ufficio di Sorveglianza locale e non dal Tribunale, che interviene solo in caso di revoca.

La scelta, in tal senso, permetterebbe una effettiva applicazione della nuova misura alternativa introdotta.

In tale sede, vieppiù, l'AIGA, che ha già avanzato una puntuale proposta di riforma dell'ordinamento penitenziario, rappresenta la **possibilità di introdurre una nuova misura alternativa**: si tratta della **semilibertà terapeutica**.

Nei casi in cui non possa essere concessa alcuna delle misure di cui all'articolo 94 e all'articolo 94-ter, ed in presenza delle medesime condizioni inerenti lo stato di tossicodipendenza o alcooldipendenza, nonché di idoneo programma terapeutico, è possibile prevedere l'applicazione da parte del Tribunale di Sorveglianza della semilibertà terapeutica, con il medesimo regime di cui agli articoli 48 e seguenti della legge n. 354 del 1975 garantendo, pertanto, tanto esigenze securitarie quanto quelle di recupero sanitario del soggetto.

Tale riflessione, difatti, resta ancorata al concetto puntuale tale per cui la misura della semilibertà costituisce sovente il primo passaggio dalla detenzione alla libertà mediante una lieve progressione di reinserimento sociale.

Ed ancora, con riferimento all'**articolo 94-ter**, si rappresenta la necessità di puntualizzare la composizione della **commissione centrale di cui al comma IV**.

Si ritiene necessario, difatti, che in seno a detta commissione siano presenti **non soltanto figure del mondo sanitario ma anche rappresentanti con specifiche competenze giuridiche appartenenti all'avvocatura, alla magistratura e all'accademia**.

Ciò, invero, al fine di garantire l'elaborazione di linee guida quanto più aderenti agli obiettivi che la norma in commento si pone di raggiungere.

Restando nell'alveo dell'**articolo 94-ter**, ed analizzando il **comma V**, AIGA ritiene che possa essere utile un **distinguo sulla cadenza della relazione che il responsabile della struttura deve inviare al servizio pubblico per le dipendenze e all'ufficio di esecuzione penale esterna**.

Nello specifico, difatti, si rappresenta che sarebbe opportuna un'integrazione in punto di cadenza temporale con la quale inviare la relazione di cui al comma V.

Segnatamente, si ritiene che **in caso di applicazione del programma socio-terapeutico semiresidenziale la cadenza opportuna sarebbe quella mensile o bimestrale** (non quella semestrale).

Tale riflessione, su una cadenza più contingentata, trova ragione nel fatto che nel programma semiresidenziale il controllo da effettuare è maggiormente pregnante rispetto al programma socio-terapeutico residenziale in cui vi è indubbiamente un controllo più stringente del soggetto beneficiario della misura.

Con il medesimo fine di contribuire a rendere quanto più efficace ed efficiente l'applicazione della introdotta misura alternativa, ed invero anche con riferimento all'originario articolo 94 del DPR 309/90, si ritiene che possa essere utile **consentire al responsabile della struttura ove il beneficiario stia svolgendo il programma terapeutico l'autorizzazione allo svolgimento delle attività previste dal piano trattamentale anche all'esterno della struttura**, previa comunicazione agli organi di polizia preposti al controllo, ma **senza la necessità di attendere, ed al contempo ingolfare, gli uffici di sorveglianza con riferimento ad autorizzazioni che costituiscono la mera concretizzazione del programma di trattamento già approvato dall'autorità giudiziaria che ha concesso il beneficio**.

Ed ancora, con riferimento all'**articolo 94-ter**, AIGA rappresenta come **non sia stata prevista un'udienza di controllo *medio tempore* per il Magistrato di Sorveglianza, in caso di violazione commessa dalla persona sottoposta al programma.**

Nel disegno dell'art. 94-ter DPR. n. 309/1990 si prevedono, al comma V, i compiti del responsabile della struttura presso cui si svolge il programma tra i quali vi è la segnalazione delle eventuali violazioni.

Sul punto, si potrebbe prevedere che il Magistrato di Sorveglianza, laddove lo ritenga opportuno, possa fissare udienza (entro un termine di 5 giorni) al fine di interloquire con il soggetto ammesso al programma al fine di comprendere le motivazioni che stanno alla base di quella o quelle violazioni.

Tale ipotesi opererebbe nell'interesse dell'intero sistema, atteso che la logica posta alla base del recupero socio-riabilitativo è quella di comprendere la situazione di disagio del soggetto affetto dalle problematiche di tossicodipendenza ed alcooldipendenza e cercare di elidere detto disagio, finalizzando il programma di recupero dell'individuo.

In tale interlocuzione, invero, potrebbe essere previsto il diretto coinvolgimento del responsabile della struttura che dispone certamente di una visione più approfondita e diretta, ispirandosi così a quello che accade nel procedimento minorile.

Ed ancora, con riferimento all'**articolo 94-ter**, AIGA evidenzia che la revoca del beneficio di cui al **comma VI**, per come declinata, fa emergere il profilo maggiormente attenuato della revoca della misura – di cui AIGA sottolinea la pregevole previsione -, ed all'uopo si pone una riflessione ulteriore, ovvero il **ripensamento del sistema della revoca con riferimento a tutte le misure alternative alla detenzione.**

Nello specifico si ritiene che, tenuto conto della entità della violazione commessa, l'organo giudicante, in luogo della revoca della misura alternativa, possa limitarsi a sostituire quest'ultima con altra più contenuta oppure a rafforzarne le prescrizioni impartite.

Nel disegno di legge, in commento, inoltre, **non compare l'ipotesi in cui l'ordine di carcerazione sia stato eseguito.**

Tale ipotesi è **quella declinata dal comma II dell'art. 94 DPR. n. 309/1990** il quale recita: 2. *Se l'ordine di carcerazione è stato eseguito, la domanda è presentata al magistrato di sorveglianza il quale, se l'istanza è ammissibile, se sono offerte concrete indicazioni in ordine alla sussistenza dei presupposti per l'accoglimento della domanda ed al grave pregiudizio derivante dalla protrazione dello stato di detenzione, qualora non vi siano elementi tali da far ritenere la sussistenza del pericolo di fuga, può disporre l'applicazione provvisoria della misura alternativa. Si applicano, in quanto*

compatibili, le disposizioni di cui al comma 4. Sino alla decisione del tribunale di sorveglianza il magistrato di sorveglianza è competente all'adozione degli ulteriori provvedimenti di cui alla legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni.

Tale previsione nel nuovo art. 94-ter non è riportata, creando un vuoto legislativo, il quale non può colmarsi con un richiamo in via analogica all'art. 94, considerando la preclusione che esplicita l'incipit dell'art. 94-ter.

Pertanto, rimane un **vuoto che deve essere colmato**.

Oltre a rafforzare l'idea che la competenza vada radicata nell'Ufficio di Sorveglianza locale, la previsione permetterebbe al soggetto la cui esecuzione è già iniziata di essere valutato in modo immediato (ed in tempi celeri) e, in caso di esito positivo, di entrare nel circuito socio-riabilitativo, senza dover attendere la decisione del Tribunale di Sorveglianza, come previsto dal comma III ex art. 94-ter.

Tale previsione permetterebbe da una parte di evitare che soggetti in possesso dei requisiti rimangano in carcere e, dall'altra, di escludere una disparità di trattamento tra le due ipotesi di cui agli artt. 94 e 94-ter.

Passando in rassegna l'**articolo 94-quarter**, AIGA rappresenta che in ordine a tale novella sia necessario **specificare nella prima parte del primo comma il riferimento al momento in cui "l'imputato...può chiedere l'applicazione" di detta misura alternativa**, potendo tale carenza prestare il fianco a discordanti interpretazioni.

A tal fine, invero, sebbene appaia chiaro ad una lettura della relazione illustrativa della norma come tale disposizione sia limitata all'istituto dell'applicazione della pena su richiesta delle parti, potrebbe essere opportuno **aggiungere la previsione espressa di poter chiedere l'applicazione di tale modalità di esecuzione della pena tramite l'introduzione della misura alternativa di cui all'articolo 94-ter tra le sanzioni sostitutive così come introdotte e disciplinate dalla Riforma Cartabia nella fase di cognizione.**

In tal modo, difatti, si consentirebbe un'applicazione quanto più ampia possibile della nuova misura alternativa evitando l'accesso in carcere di soggetti affetti da tossicodipendenza e alcooldipendenza.

Ed ancora, a tal fine, si evidenzia che **nell'art. 4 in materia di disposizioni transitorie la previsione esplicita di esclusione dell'applicazione della misura in oggetto per i procedimenti pendenti per i quali sia stata pronunciata sentenza di primo grado** collide con le possibilità che il sistema giudiziario stesso pone, ad esempio, con l'istituto del **concordato in appello.**

In tal caso si opererebbe **una preclusione che, oltre a pregiudicare una possibilità per il condannato con problematiche di tossicodipendenza ed alcooldipendenza, confliggerebbe con la finalità deflattiva**. In appello, difatti, si potrebbe pervenire alla definizione di procedimenti che diversamente sarebbero decisi solo in punto di merito e dosimetria della pena, senza poter incidere sulla modalità di esecuzione della pena, con conseguente successivo aggravio della magistratura di sorveglianza, nonché delle medesime Corti d'appello.

Sarebbe pertanto necessario **prevedere la possibilità di applicare la nuova misura alternativa anche ai procedimenti pendenti in grado di appello**, con le medesime modalità previste all'articolo 4 della norma in commento.

Ed infine, con riferimento alle **disposizioni transitorie**, si ritiene che andrebbe prevista la **possibilità di poter accedere alla detenzione domiciliare ex art. 94-ter anche per quei soggetti che vedono pendenti, alla data di entrata in vigore della norma, le istanze di misura alternativa di cui all'articolo 94 DPR 309/90** e con riferimento ai quali, in assenza dei requisiti per l'accesso a tale beneficio, sussistono però le condizioni per godere dell'istituto di cui all'articolo 94-ter.

AIGA pone, infine, l'ulteriore riflessione in ordine al dettato di cui all'**art. 2 della norma** in commento, in punto di definizione delle **mansioni dell'ufficio per il processo presso i Tribunali di Sorveglianza**.

Si ritiene, difatti, che la limitazione così come prevista e declinata nel periodo finale della norma in oggetto, sia non opportuna.

Pur comprendendone la *ratio*, **l'impiego di tali figure non dovrebbe essere solo prevista per l'art. 94-ter, ma più ampiamente con riferimento a tutte le necessità correlate alle funzioni in capo alla magistratura di sorveglianza**.

Si ringrazia per la considerazione che questa On.le Commissione riterrà di riservare alle osservazioni rassegnate, e si resta a disposizione per qualsiasi chiarimento che possa essere ritenuto opportuno.

24/06/2026

L'Associazione Italiana Giovani Avvocati

Il Presidente

Luigi Bartolomeo Terzo