

## **PROPOSTE DI RIFORMA DELL'ORDINAMENTO PENITENZIARIO, DEL RELATIVO REGOLAMENTO DI ESECUZIONE, DEL CODICE PENALE E DEL CODICE DI PROCEDURA PENALE**

Nella ferma convinzione della necessità di un ripensamento dell'intero sistema sanzionatorio alla luce della Direttiva 29/2012/UE, in una prospettiva di *micro-politiche di intervento sul sistema sanzionatorio esistente*, il Tavolo 13 indica le seguenti proposte di riforma che riguardano l'ordinamento penitenziario, il relativo regolamento di esecuzione, nonché le norme del codice penale e del codice di procedura penale destinate ad incidere sulla fase dell'esecuzione della pena.

Le modifiche proposte dal Tavolo 13 sono indicate in **neretto** all'interno del testo originale delle singole norme.

La *ratio* delle proposte di riforma è illustrata nella Relazione di accompagnamento (Allegato 4). Questo documento contiene soltanto la bozza di articolato normativo.

### **MODIFICHE ALLA LEGGE DI ORDINAMENTO PENITENZIARIO L. 26 luglio 1975 n. 354:**

#### TITOLO I

#### Trattamento penitenziario e **programmi di giustizia riparativa**

#### CAPO I

#### Principi direttivi

#### Art. 1. Trattamento, rieducazione e **programmi di giustizia riparativa**

Il trattamento penitenziario deve essere conforme a umanità e deve assicurare il rispetto della dignità della persona.

Il trattamento è improntato ad assoluta imparzialità, senza discriminazioni in ordine a nazionalità, razza e condizioni economiche e sociali, a opinioni politiche e a credenze religiose.

Negli istituti devono essere mantenuti l'ordine e la disciplina. Non possono essere adottate restrizioni non giustificabili con le esigenze predette o, nei confronti degli imputati, non indispensabili a fini giudiziari.

I detenuti e gli internati sono chiamati o indicati con il loro nome. Il trattamento degli imputati deve essere rigorosamente informato al principio che essi non sono considerati colpevoli sino alla condanna definitiva.

Nei confronti dei condannati e degli internati deve essere attuato un trattamento rieducativo che tenda, anche attraverso i contatti con l'ambiente esterno, al reinserimento sociale degli stessi. Il trattamento è attuato secondo un criterio di individualizzazione in rapporto alle specifiche condizioni dei soggetti.

**Nei confronti di tutti i condannati e gli internati è favorito il ricorso a programmi di giustizia riparativa.**

#### CAPO III

#### Modalità del trattamento e **accesso ai programmi di giustizia riparativa**

## Art. 13. Individualizzazione del trattamento

Il trattamento penitenziario deve rispondere ai particolari bisogni della personalità di ciascun soggetto.

Nei confronti dei condannati e degli internati è predisposta l'osservazione scientifica della personalità per rilevare le carenze fisiopsichiche e le altre cause del disadattamento sociale.

L'osservazione è compiuta all'inizio dell'esecuzione e proseguita nel corso di essa.

**In base ai risultati dell'osservazione, viene definito, con la partecipazione responsabile del condannato o dell'internato, un progetto individualizzato di reinserimento sociale, che può essere modificato secondo le esigenze che si prospettano nel corso dell'esecuzione e che comprende sia gli aspetti legati al trattamento sia l'eventuale adesione a un programma di giustizia riparativa.**

Le indicazioni generali e particolari del trattamento sono inserite, unitamente ai dati giudiziari, biografici e sanitari, nella cartella personale, nella quale sono successivamente annotati gli sviluppi del trattamento praticato e i suoi risultati.

Deve essere favorita la collaborazione dei condannati e degli internati alle attività di osservazione e di trattamento.

## Art. 15. Elementi del trattamento.

Il trattamento del condannato e dell'internato è svolto avvalendosi principalmente dell'istruzione, del lavoro, della religione, delle attività culturali, ricreative e sportive e agevolando opportuni contatti con il mondo esterno e i rapporti con la famiglia.

Ai fini del trattamento rieducativo, salvo casi d'impossibilità, al condannato e all'internato è assicurato il lavoro.

Gli imputati sono ammessi, a loro richiesta, a partecipare ad attività educative, culturali e ricreative, **ad accedere ai programmi di giustizia riparativa di cui all'art. 15-bis** e, salvo giustificati motivi o contrarie disposizioni dell'autorità giudiziaria, a svolgere attività lavorativa o di formazione professionale, possibilmente di loro scelta e, comunque, in condizioni adeguate alla loro posizione giuridica.

**Introdurre, dopo l'art. 15 ord. pen. il seguente articolo:**

**Art. 15-bis. Giustizia riparativa.**

**1. In qualsiasi fase dell'esecuzione, i condannati e gli internati per tutti i tipi di reato, compresi quelli elencati all'art. 4-bis, possono accedere ai programmi di giustizia riparativa attraverso le strutture pubbliche o private presenti sul territorio.**

**2. Ai programmi di giustizia riparativa i condannati e gli internati, previa adeguata informazione, accedono su base volontaria.**

**3. Le dichiarazioni rese e le discussioni effettuate nell'ambito di un programma di giustizia riparativa sono confidenziali e possono essere divulgate esclusivamente con l'accordo delle parti.**

**4. Ai fini della concessione dei benefici penitenziari non si tiene conto della mancata effettuazione o dell'esito negativo dei programmi di giustizia riparativa.**

All'art. 21 ord. pen. Lavoro all'esterno

**comma 4-ter. Eliminare quanto contenuto tra parentesi quadre:**

I detenuti e gli internati di norma possono essere assegnati a prestare la propria attività a titolo volontario e gratuito, tenendo conto anche delle loro specifiche professionalità e attitudini lavorative, nell'esecuzione di progetti di pubblica utilità in favore della collettività da svolgere presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni, le comunità

montane, le unioni di comuni, le aziende sanitarie locali o presso enti o organizzazioni, anche internazionali, di assistenza sociale, sanitaria e di volontariato. **[I detenuti e gli internati possono essere inoltre assegnati a prestare la propria attività a titolo volontario e gratuito a sostegno delle famiglie delle vittime dei reati da loro commessi.]** L'attività è in ogni caso svolta con modalità che non pregiudichino le esigenze di lavoro, di studio, di famiglia e di salute dei detenuti e degli internati. Sono esclusi dalle previsioni del presente comma i detenuti e gli internati per il delitto di cui all'articolo 416-bis del codice penale e per i delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dallo stesso articolo ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni in esso previste. Si applicano, in quanto compatibili, le modalità previste nell'articolo 54 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274.

All'art. 47 ord. pen. Affidamento in prova

**comma 7 ord. pen. Eliminare quanto contenuto tra parentesi quadre:**

7. Nel verbale deve anche stabilirsi che l'affidato **[si adoperi in quanto possibile in favore della vittima del suo reato ed]** adempia puntualmente agli obblighi di assistenza familiare.

All'art. 47 ord. pen. Affidamento in prova **inserire il seguente comma:**

**3-ter. Gli affidati in prova possono accedere ai programmi di giustizia riparativa di cui all'art. 15-bis.**

**Il Tavolo 13 ritiene che gli articoli dal 74 a 76 della l. 26 luglio 1975 n. 354 vadano abrogati**, in quanto il D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, che ha regolato *ex novo* la materia della assistenza pubblica, ha attribuito competenze nelle materie prima di competenza dei Consigli di Aiuto sociale agli enti locali territoriali. Il D.P.R. 616/77 non ha soppresso, però, il Consiglio di aiuto sociale (come ha fatto invece per altri enti, come la Cassa per il soccorso delle vittime del delitto prevista dall'art. 73 dell'Ordinamento Penitenziario).

## **MODIFICHE AL REGOLAMENTO DI ESECUZIONE d.P.R. n. 230 del 2000**

Art. 23. Modalità dell'ingresso in istituto

**comma 5:** In particolare, vengono forniti chiarimenti sulla possibilità di ammissione alle misure alternative alla detenzione e agli altri benefici penitenziari **e sulla possibilità di accedere a programmi di giustizia riparativa di cui all'art. 15-bis della legge** e viene contestualmente richiesto al detenuto il consenso all'eventuale utilizzo delle procedure di controllo mediante mezzi elettronici o altri strumenti tecnici di cui all'articolo 275-bis del codice di procedura penale.

Art. 27. Osservazione della personalità.

Comma 1. L'osservazione scientifica della personalità è diretta all'accertamento dei bisogni di ciascun soggetto, connessi alle eventuali carenze fisico-psichiche, affettive, educative e sociali, che sono state di pregiudizio all'instaurazione di una normale vita di relazione. Ai fini dell'osservazione si provvede all'acquisizione di dati giudiziari e penitenziari, clinici, psicologici e sociali e alla loro valutazione con riferimento al modo in cui il soggetto ha vissuto le sue esperienze e alla sua attuale disponibilità ad usufruire

degli interventi del trattamento. Sulla base dei dati giudiziari acquisiti, viene espletata, con il condannato o l'internato, una riflessione sulle condotte antiggiuridiche poste in essere, sulle motivazioni e sulle conseguenze negative delle stesse per l'interessato medesimo e sulle possibili azioni di riparazione delle conseguenze del reato, incluso il risarcimento dovuto alla persona offesa, **e viene data adeguata informazione circa la possibilità di accesso, in qualsiasi momento, ai programmi di giustizia riparativa di cui all'art 15-bis della legge.**

Comma 2. All'inizio dell'esecuzione l'osservazione è specificamente rivolta, con la **partecipazione responsabile** del condannato o dell'internato, a desumere elementi per la formulazione del programma individualizzato di trattamento, il quale è compilato nel termine di nove mesi, **nonché dell'eventuale programma di giustizia riparativa.**

Comma 3. (*omissis*)

All'art. 28. Espletamento dell'osservazione della personalità

**Inserire un nuovo comma 5: Nel momento in cui il condannato o l'internato richieda formalmente l'accesso ai programmi di giustizia riparativa di cui all'art. 15-bis, la direzione contatta senza ritardo un centro di giustizia riparativa accreditato sul territorio, che si coordina con l'area educativa dell'istituto.**

Art. 118. Uffici di Esecuzione Penale Esterna

**Comma 6. Nell'attuare gli interventi di osservazione e di trattamento in ambiente esterno per l'applicazione e l'esecuzione delle misure alternative, delle sanzioni sostitutive e delle misure di sicurezza, gli uffici di esecuzione penale esterna garantiscono adeguata informazione ai soggetti anche sui programmi di giustizia riparativa cui gli stessi possono accedere in qualsiasi momento su base volontaria.**

**Comma 6-bis. Sia per i soggetti in ambiente esterno, sia per i soggetti ristretti negli istituti, gli uffici di esecuzione penale esterna coordinano l'attività di competenza nell'ambito dell'esecuzione penale con quella delle istituzioni e dei servizi sociali che operano sul territorio, nonché con quella dei centri accreditati sul territorio a svolgere i programmi di giustizia riparativa.**

**Comma 8: abrogare la lettera d).**

**Comma 9. Durante l'esecuzione della pena in misura alternativa gli uffici di esecuzione penale esterna forniscono adeguata informazione ai soggetti sui programmi di giustizia riparativa, cui gli stessi possono accedere in qualsiasi momento su base volontaria, sollecitandoli a una riflessione sugli atteggiamenti che sono stati alla base della condotta penalmente sanzionata, nella prospettiva di un reinserimento sociale compiuto e duraturo. In particolare, gli uffici sosterranno il soggetto nella responsabilizzazione nei confronti della vittima del suo reato, mettendolo in contatto con i centri accreditati sul territorio a svolgere programmi di giustizia riparativa.**

Art. 88. Trattamento del dimittendo

**Comma 1. Eliminare quanto contenuto tra parentesi quadre:** Nel periodo che precede la dimissione, **[possibilmente a partire da sei mesi prima di essa]**, il condannato e l'internato beneficiano di un particolare programma di trattamento, orientato alla soluzione dei problemi specifici connessi alle condizioni di vita familiare,

di lavoro e di ambiente a cui dovranno andare incontro. A tal fine, particolare cura è dedicata a valutare con ciascun dimittendo le diverse problematiche legate al suo reinserimento e alle prospettive di soluzione, sostenendolo nel recupero delle relazioni personali e di un ruolo adeguato nell'ambiente di vita. A tal fine verrà valutato il trasferimento del dimittendo in istituto prossimo al luogo di residenza o prescelto per il reinserimento, salvo che non ostino motivate ragioni contrarie. Particolare attenzione è dedicata alla riflessione con il dimittendo sulle conseguenze del reato e sul danno prodotto sulle vittime e la Comunità e alla prospettazione delle possibilità di accedere a programmi di giustizia riparativa da definire con gli uffici di giustizia riparativa accreditati sul territorio.

**1-bis. Il dimittendo può chiedere di accedere ai programmi di giustizia riparativa di cui all'art. 15-bis della legge qualora ciò risulti utile a favorire la sua reintegrazione sociale. Il programma di giustizia riparativa intrapreso può proseguire, se l'interessato vi consente, anche dopo la scarcerazione.**

2. Per la definizione e l'esecuzione del suddetto programma, la direzione richiede la collaborazione del centro di servizio sociale, dei servizi territoriali competenti e del volontariato. **Per i programmi di giustizia riparativa la direzione richiede la collaborazione di centri di giustizia riparativa e di mediazione, pubblici e privati, accreditati sul territorio.**

## MODIFICHE AL CODICE PENALE

Articolo 176 c.p. Liberazione condizionale.

Il condannato a pena detentiva che, durante il tempo di esecuzione della pena, abbia tenuto un comportamento tale da far ritenere sicuro il suo ravvedimento, può essere ammesso alla liberazione condizionale, se ha scontato almeno trenta mesi e comunque almeno metà della pena inflittagli, qualora il rimanente della pena non superi i cinque anni.

Se si tratta di recidivo, nei casi preveduti dai capoversi dell'articolo 99, il condannato, per essere ammesso alla liberazione condizionale, deve avere scontato almeno quattro anni di pena e non meno di tre quarti della pena inflittagli.

Il condannato all'ergastolo può essere ammesso alla liberazione condizionale quando abbia scontato almeno ventisei anni di pena.

**-Il condannato può chiedere in ogni tempo di accedere ai programmi di giustizia riparativa attraverso le strutture pubbliche o private accreditate sul territorio, con le garanzie di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 15-bis della l. 26 luglio 1975 n. 354. L'esito negativo del programma non pregiudica la proposizione dell'istanza di liberazione condizionale o la sua valutazione.**

La concessione della liberazione condizionale è subordinata all'adempimento delle obbligazioni civili derivanti dal reato, salvo che il condannato dimostri di trovarsi nell'impossibilità di adempierle.

## MODIFICHE AL CODICE DI PROCEDURA PENALE

Art. 656, comma 1, c.p.p. Esecuzione delle pene detentive  
Quando deve essere eseguita una sentenza di condanna a pena detentiva, il pubblico ministero emette ordine di esecuzione con il quale, se il condannato non è detenuto, ne

dispone la carcerazione. Copia dell'ordine è consegnata all'interessato, **con avviso che questi può accedere ai programmi di giustizia riparativa, ai sensi dell'art.15-bis della l. 26 luglio 1975, n. 354.**

Art.656, comma 5, c.p.p.

Se la pena detentiva, anche se costituente residuo di maggiore pena, non è superiore a tre anni, quattro anni nei casi previsti dall'articolo 47-ter, comma 1, della legge 26 luglio 1975, n. 354, o sei anni nei casi di cui agli articoli 90 e 94 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, e successive modificazioni, il pubblico ministero, salvo quanto previsto dai commi 7 e 9, ne sospende l'esecuzione. L'ordine di esecuzione e il decreto di sospensione sono notificati al condannato e al difensore nominato per la fase dell'esecuzione o, in difetto, al difensore che lo ha assistito nella fase del giudizio, con l'avviso che entro trenta giorni può essere presentata istanza, corredata dalle indicazioni e dalla documentazione necessarie, volta ad ottenere la concessione di una delle misure alternative alla detenzione di cui agli articoli 47, 47-ter e 50, comma 1, della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, e di cui all'articolo 94 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, e successive modificazioni, ovvero la sospensione dell'esecuzione della pena di cui all'articolo 90 dello stesso testo unico. L'avviso informa altresì che, ove non sia presentata l'istanza o la stessa sia inammissibile ai sensi degli articoli 90 e seguenti del citato testo unico, l'esecuzione della pena avrà corso immediato. **Fermo il rispetto del termine dei trenta giorni, per la sospensione dell'esecuzione dell'ordine di carcerazione, il condannato viene contestualmente avvisato che può accedere ai programmi di giustizia riparativa, ai sensi dell'art. 15-bis della l. 26 luglio 1975, n. 354.**