

**La
Detenzione
Domiciliare:
Genesi
E
Significato**

Anna
Muschitiello
e
Antonietta
Pedrinazzi

L'introduzione della detenzione domiciliare nell'Ordinamento Penitenziario italiano risale al 1986, precisamente alla legge n. 663/86, la c.d. Legge Gozzini, di cui è sicuramente uno degli aspetti più interessanti e significativi.

In quella sede il Legislatore s'ispirò all'istituto degli arresti domiciliari, fattispecie detentiva introdotta, nei confronti degli imputati, nel Codice di procedura penale dalla legge 28/07/84 n. 398; con la detenzione domiciliare si diede una risposta alla necessità di colmare il *disavanzo* derivante dalla situazione di chi, avendo trascorso la custodia cautelare a casa o in un luogo di cura o di assistenza, si trovava a dover ritornare in carcere in coincidenza del passaggio in giudicato della sentenza e di conseguenza a essere inserito nell'ambiente carcerario con una modificazione *in peius* delle condizioni detentive causata dall'interruzione delle cure o dell'istruzione professionale in corso o dell'attività lavorativa esercitata.¹

Nell'Ordinamento Penitenziario vigente l'art. 47 ter, modificato una prima volta con la legge 12 agosto 1993 n. 296, colloca la detenzione domiciliare accanto alle misure alternative tradizionali ma delineandola con caratteristiche proprie; infatti essa è riservata (art. 47 ter 1° comma) alle seguenti categorie di soggetti:

- donna incinta con prole di età inferiore ai tre anni e con lei convivente;
- persona in condizioni di salute particolarmente gravi e tali da richiedere contatti costanti con i presidi sanitari territoriali;
- persona di età superiore ai 65 anni, se inabile, anche parzialmente;
- persona di età inferiore ad anni 21, per comprovate esigenze di salute, di studio, di lavoro e di famiglia.

Il luogo della detenzione, oltre alla propria abitazione, può essere un'altra privata dimora o ente pubblico di cura e assistenza.

Le categorie indicate nel primo comma individuano soggetti che, per cause anche molto diverse tra loro, hanno bisogno di particolare sostegno e lasciano presumere un minore rischio di condotta delinquenziale. In coerenza con tale ratio ne sono esclusi sia gli appartenenti alla criminalità organizzata sia coloro che hanno fatto una scelta criminale di particolare gravità e la cui condotta sia tale da far scientemente presupporre l'attualità della loro pericolosità sociale e il rischio di recidiva.

La detenzione domiciliare è una modalità di esecuzione della pena detentiva in regime attenuato, svolta in un luogo diverso dal carcere. Ma la ratio della norma, che pur prevede tassativamente finalità rieducative, è genericamente umanitaria e assistenziale, non inclusiva di specifiche modalità di trattamento.

Ciò appare incongruente soprattutto nel caso di concessione della misura agli infraventunenni, nei confronti dei quali è prevista la detenzione domicilia-

re dichiaratamente per esigenze special-preventive che richiederebbero, in quanto tali, seri e continuativi interventi di servizio sociale orientati al recupero e al reinserimento. ²

La Corte Costituzionale, con successive sentenze, e il Legislatore, con successive norme, hanno ampliato la concedibilità della misura ad altre categorie di soggetti. Vediamo quali.

LE MODIFICHE APPORTATE ALLA DETENZIONE DOMICILIARE DALLA LEGGE N° 165/98

La legge n° 165/98, cosiddetta legge "Simeoni-Saraceni", ha inciso in modo significativo su questa misura, recependo le due sentenze della Corte Costituzionale relativamente alla materia.

Innanzitutto, ha innalzato a 4 anni il *quantum* di pena(anche se residuo di maggior pena) entro il quale la detenzione domiciliare può essere concessa; inoltre ha innalzato sino a dieci anni il limite di età della prole convivente con la madre condannata, innalzamento che dà diritto alla fruizione della misura; infine, ha introdotto come ulteriore ipotesi di fruibilità, il diritto del padre, esercente la potestà di prole sino a 10 anni di età e con lui convivente, quando la madre sia deceduta o impossibilitata a dare assistenza ai figli.

La novità che desta maggiore interesse è il comma 1 bis relativo alle pene detentive, anche se residue e non superiori a due anni, per le quali è possibile concedere la detenzione domiciliare a prescindere dai requisiti del comma 1. In tal modo viene introdotta per la prima volta nell'Ordinamento italiano una fattispecie di detenzione domiciliare *generica* sganciata da qualsivoglia presupposto soggettivo di meritevolezza e limitata esclusivamente da requisiti oggettivi (...quando non ricorrono i presupposti per concedere l'affidamento). Sono esclusi solo i condannati per reati contemplati nell'art. 4-bis. Unico limite: la necessità di un giudizio da parte del Magistrato di Sorveglianza circa l'idoneità della misura a prevenire il pericolo che il soggetto commetta nuovi reati.³

Anche questa nuova fattispecie di esecuzione penale alternativa alla detenzione in carcere si presenta priva di specifiche connotazioni trattamentali, sia dal punto di vista dei presupposti che dei contenuti; non solo: prescinde anche dagli obbiettivi genericamente assistenziali propri della precedente normativa.

La *lacuna* relativa alle necessità/opportunità trattamentali in questo caso appare ancor più evidente se si considera che questa tipologia di condannati necessiterebbe di interventi di aiuto e sostegno o rieducativi maggiormente incisivi e coinvolgenti, poiché la disposizione normativa consente loro di fruire del beneficio aggiuntivo della liberazione anticipata; per contro, il beneficio attualmente, in ragione del vigente dettato legislativo, è accessibile senza che sia loro richiesta alcuna forma di partecipazione all'opera di rieducazione.⁴



2 www.Diritto.net - tesi dott.sa Merisi Cap. II

3 G. Veltri, SOTTO I QUATTRO ANNI LA PENA SI PUÒ SCONTARE A CASA, in Guida al Diritto del Sole 24 Ore, 13/06/98

5 www.Diritto.net - tesi dott.sa Merisi op. cit.

Questa *accessibilità* senza partecipazione ha fatto scrivere a molti commentatori che l'obiettivo principale della legge 165/98 fosse *sic et simpliciter* quello di deflazionare il carcere e limitarne il sovraffollamento mediante la fruizione della detenzione domiciliare da parte di tipologie di condannati fino ad allora mai prese in considerazione: insomma, una sorta di indulto *individuale* e non una possibilità di esecuzione della pena finalizzata al reinserimento e alla sicurezza sociali.

Il nuovo comma 1-ter, risolve legislativamente l'annosa questione del rapporto tra gli istituti sostanziali del rinvio obbligatorio o facoltativo dell'esecuzione (art. 146 e 147 c.p.) e la detenzione domiciliare, prevedendo la possibilità per il giudice di disporre d'ufficio, senza limitazioni di pena, l'applicazione della misura detentiva in regime di detenzione domiciliare in luogo del differimento.

Viene, così, a configurarsi una terza fattispecie, dettata anch'essa da finalità umanitarie, ma dalle connotazioni molto diverse rispetto alla detenzione domiciliare tradizionale.⁶

Esiste ancora un'altra ipotesi, nel sistema complesso delineato dal Legislatore, che è applicata quando il soggetto si trovi già agli arresti domiciliari: il Pubblico Ministero sospende l'ordine di carcerazione e, d'ufficio, trasmette gli atti al Tribunale di Sorveglianza perché provveda *de plano* all'eventuale applicazione della detenzione domiciliare.

Infine, nel panorama legislativo è prevista la possibilità per il Magistrato di Sorveglianza di sospendere l'esecuzione, qualora il soggetto si trovi già detenuto e di ammetterlo alla detenzione domiciliare provvisoria in attesa della decisione del Tribunale di Sorveglianza.

Da questa complessiva e sintetica descrizione emerge un impianto articolato in differenti paradigmi di detenzione domiciliare, ciascuno caratterizzato da distinte situazioni soggettive di riferimento, diversi limiti di pena, particolari condizioni ostative, differenziati momenti in cui proporre l'istanza, specifici Organi giudiziari competenti a riceverla e a decidere: un impianto visibilmente variegato e complesso, riassumibile come segue:

1) La detenzione domiciliare di cui al comma 10 dell'art. 656 C.p.p., che crea una linea di continuità automatica tra arresti domiciliare e detenzione domiciliare.

2) La detenzione domiciliare di cui all'art. 47 ter, comma 1 O.P., con il limite temporale della pena dei possibili beneficiari elevato a quattro anni, anche se residuo di maggior pena. Possono fruirne: la madre o il padre, in assenza o morte della madre, di prole convivente di età inferiore a 10 anni; la persona in condizioni di salute particolarmente gravi, che richiedono contatti costanti con i presidi sanitari territoriali; la persona di età superiore ad anni 60, se inabile anche parzialmente; la persona minore di anni 21 per comprovate esigenze di salute, di studio, di lavoro e di famiglia.

3) La detenzione domiciliare di cui all'art. 47 ter, comma 1 bis O.P., misura che può essere applicata alla presenza delle seguenti condizioni:

⁶ M.P. Giuffrida in I CENTRI DI SERVIZIO SOCIALE DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA, OPERATORI E COMPETENZE NEL CONTESTO DELL'ESECUZIONE DELLA PENA, Ed. Laurus Robuffo, Roma, pp. 233-239

- Che la pena inflitta non sia superiore a due anni, anche se residuo di maggior pena;
- Che non ricorrano i presupposti dell'affidamento al di fuori dei casi previsti dal comma 1;
- Che tale misura sia idonea a evitare il pericolo che il condannato commetta altri reati;
- Che i soggetti non siano condannati per i reati di cui all'art.4 bis O.P. In tal caso, se la detenzione domiciliare viene revocata per andamento negativo, non può essere sostituita da altra misura (art. 47 ter comma 9 bis).

4) La detenzione domiciliare di cui all'art. 47 ter comma 1 ter O.P. che il Tribunale di Sorveglianza può disporre nei seguenti casi:

- quando vi siano le condizioni previste dall'art. 146 e 147 del C.P., in ordine al rinvio obbligatorio o facoltativo dell'esecuzione della pena;
- quando la durata della pena è superiore ai quattro anni previsti dal comma 1, senza alcun limite di pena.⁷

Nel tempo, a quelle tipologie si sono aggiunte le seguenti:

art. 47 quater- soggetti affetti da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria- anche oltre i limiti di pena previsti (Legge 12/07/99 n° 231)

art. 47 quinquies- detenzione domiciliare speciale quando non ricorrono le condizioni di cui all'art. 47 ter, per le condannate madri (o i padri) di prole non superiore a 10 anni, sempre che la Magistratura non rilevi il rischio di commissione di nuovi reati.

Da tale panoramica si può desumere che l'istituto della detenzione domiciliare non è di secondaria importanza quale modalità di esecuzione della condanna e che ad esso afferiscono requisiti oggettivi di concedibilità tali da circoscrivere per lo più soggetti fruitori socialmente *deboli* o problematici; per contro, nei confronti dei condannati ammessi a scontare la pena in regime di detenzione domiciliare non sono normativamente prescritti gli specifici interventi di aiuto e sostegno che sono invece previsti nei confronti dei soggetti ammessi alle altre misure alternative che sostanziano il sistema di *probation* penitenziario italiano. Questa considerazione spiegherebbe altresì perché il tasso di revoca delle detenzioni domiciliari è più alto che il tasso delle altre misure alternative, come illustrano i dati che si esporranno tra poco.

ANDAMENTO DELLA DETENZIONE DOMICILIARE DALLA SUA INTRODUZIONE NELL'O.P. A OGGI. QUATER- SOGGETTI AFFETTI DA AIDS CONCLAMATA O DA GRAVE DEFICIENZA IMMUNITARIA- ANCHE OLTRE I LIMITI DI PENA PREVISTI (L. 231 DEL 12/07/99)

L'istituto della detenzione domiciliare, istituito nell'87, ha un andamento, fino al 1991, caratterizzato da forti oscillazioni, ma è sostanzialmente in crescita dal punto di vista quantitativo; dal '92 l'incremento è costante fino al picco storico del '98 (valore indicizzato 11.53, cioè più di 11 volte il valore iniziale).



L'unico dato in controtendenza è quello relativo all'anno 1991, ma questo dato è legato a un fattore contingente, la concessione del provvedimento clemenziale generalizzato di indulto e amnistia del 1990. La tabella seguente illustra tale andamento, mettendolo a confronto con quello relativo alla misura alternativa dell'affidamento in prova al Servizio Sociale:

	DET.DOM.		AFFID.	
anno	valori	Valori ind.	Valori	Valori ind.
1987	332	1	1907	1.1
1988	508	1.53	2862	1.64
1989	715	2.15	3474	1.99
1990	457	1.38	3372	2.0
1991	287	0.86	2976	1.71
1992	378	1.14	4961	2.85
1993	701	2.11	7669	4.42
1994	805	2.42	10263	5.92
1995	879	2.65	12406	7.11
1996	1091	3.29	16050	8.80
1997	1352	4.07	17316	10.49
1998	3828	11.53	14393	9.04

(i dati della tabella sono tratti dalla relazione conclusiva della Commissione consultiva presso Uff. IV Div. IV DAP, istituita con o.d.s.n°781 del 16/07/99, DAP Uff. Detenuti e Trattamento).

Chi ha analizzato il fenomeno ha ipotizzato che l'incremento della misura evidenzia la resistenza della Magistratura di Sorveglianza a concedere benefici ampi, quali l'affidamento in prova al Servizio Sociale, a soggetti considerati, sotto il profilo comportamentale, "inaffidabili"; pertanto la disponibilità di una misura alternativa più restrittiva quale la detenzione domiciliare avrebbe spostato gli orientamenti della Magistratura verso l'applicazione di quest'ultima, che meglio risponderebbe alla domanda di "sicurezza sociale" espressa dalla comunità civile. Comproverebbe tale ipotesi il fatto che, nel 1998, per la prima volta si assiste al "cedimento" in termini numerici dell'affidamento in prova, in controtendenza con il costante andamento in crescita verificatosi negli anni precedenti.

Il fenomeno "detenzione domiciliare" è nei numeri e nei fatti visibilmente esploso a seguito dell'approvazione della legge n° 165/98 (altrimenti nota come legge Simeoni Saraceni).

L'incremento delle concessioni è evidente nella tabella che segue, che riassume i dati a partire dal 1999 (1° anno di applicazione della Legge n° 165/98) al primo semestre del 2004.

	DET. DOM.	AFFIDAM.I
ANNO	VAL. ASSOLUTO	IDEM
1999	8.075	24.485
2000	9.489	24.991
2001	11.511	26.383
2002	12.939	28.313
2003	13.914	30.467
2004 I° semestr	10.594	24.360

Nel merito della *tenuta* dei soggetti collocati in regime di detenzione domiciliare, è interessante e significativo rilevare che in quest'ambito si riscontra un numero di revoche maggiore rispetto all'affidamento: ad esempio, nel I° semestre del 2004 ha subito revoca l'11,24%

dei detenuti domiciliari a fronte del 4,27% degli affidati; poiché questa differenza è riscontrabile anche negli anni precedenti, è fondato chiedersi come mai una misura come la detenzione domiciliare, apparentemente più *confortevole* della detenzione piena, porti a un così gran numero di revoche. Il fenomeno potrebbe spiegarsi come segue: non è sufficiente che una persona esca o permanga fuori dal carcere per ottenere *ipso facto*, quale risultato durevole, il reinserimento nel contesto sociale; se la *decarcerizzazione* può costituire un utile presupposto, è necessario altresì che tale persona sia aiutata, accompagnata e sostenuta perché non violi le prescrizioni o non commetta nuovi reati.

Le richieste di aiuto rivolte negli anni da questi soggetti ai Centri di Servizio Sociale Adulti del Ministero della Giustizia (CSSA) sono state varie e pressanti, così come le risposte sono state varie e diverse tra un territorio e l'altro in rapporto alle risorse e ai mezzi disponibili. Spesso il CSSA è stato l'unico interlocutore per questa categoria di persone in esecuzione penale; in molti casi, le Forze di Polizia, per legge incaricate del controllo, si sono trovate a svolgere, loro malgrado, compiti propri del servizio sociale.

Sul piano assistenziale, è da osservarsi che il Legislatore espressamente precisa che non grava sull'Amministrazione Penitenziaria alcun onere per il mantenimento e per l'assistenza dei condannati in detenzione domiciliare; ne consegue (ma la norma non lo prevede espressamente), che è l'Ente Locale a doversi fare carico delle eventuali necessità di tali soggetti. Ma, al riguardo, un esame di realtà dimostra che molti di essi spesso non sono conosciuti dai servizi territoriali né sono in grado di accedervi autonomamente; di conseguenza, rimangono abbandonati a sé stessi o alle loro famiglie, quando ci sono, con l'effetto *paradosso*, cioè non certo benefico né socializzante, che la detenzione ricada, per tal modo, anche sui congiunti, madri, mogli, fratelli e bambini.

Dopo l'approvazione della legge n° 165/98, l'analisi dei dati dice che il detenuto domiciliare è oggi prevalentemente un uomo adulto, non occupato, in condizioni di salute compromesse, con alle spalle un curriculum penale significativo e pregiudizievole per un suo reinserimento sociale. Ebbene, in relazione a ciò, il dato di realtà sul quale è doveroso e opportuno soffermarsi e riflettere è che gli Enti Locali, pur avendo persone in esecuzione penale sul proprio territorio, stentano a riconoscerle come cittadini propri a tutti gli effetti; spesso questi soggetti non vengono presi in carico perché non rientrano in una precisa tipologia (minore, tossicodipendente, paziente psichiatrico, anziano ecc.) meritevole di assistenza. Si può dunque concludere che se le detenzioni domiciliari non contribuiscono a *svuotare* le carceri, servono comunque a non riempirle oltremisura, ma un consistente processo di decarcerizzazione si realizza così *scaricando* sui singoli soggetti o, nei casi più "fortunati" sulle loro famiglie nonché sulla collettività generale, il peso del loro mantenimento, della loro cura e recupero sociale.