



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore ZANETTIN

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 OTTOBRE 2025

Modifiche all’articolo 656 del codice di procedura penale

ONOREVOLI SENATORI. – Il disegno di legge interviene sull'articolo 656 del codice di procedura penale, rubricato « Esecuzione delle pene detentive », con l'obiettivo di rafforzare i principi costituzionali di uguaglianza e finalità rieducativa della pena.

Nel dettaglio, si amplia l'elenco dei casi di sospensione dell'ordine di esecuzione della pena detentiva nei confronti di persone condannate che non si trovino già in carcere, in stato di custodia cautelare, al momento della formazione del giudicato ogniqualvolta la pena che debbano integralmente espiare, ovvero la pena residua, sia contenuta entro i limiti temporali compatibili con l'accesso a misure alternative alla detenzione.

Come ha osservato la Corte costituzionale – dichiarando l'illegittimità del comma 9, lettera a), dell'articolo 656 del codice di procedura penale, nella parte in cui prevedeva tra i reati ostativi alla sospensione dell'ordine di esecuzione il delitto di « incendio boschivo colposo » di cui all'articolo 423-bis, comma 2, del codice penale – nella formulazione previgente alle modifiche contenute nella lettera c), decreto-legge 10 agosto 2023, n. 105, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2023, n. 137 – « l'ingresso in carcere per condannati che si trovano nelle condizioni di poter chiedere una misura alternativa è, in effetti, problematico tanto dal punto di vista del principio di eguaglianza-ragionevolezza di cui all'articolo 3 della Costituzione, quanto dal punto di vista della necessaria finalità rieducativa della pena di cui all'articolo 27, terzo comma, della Costituzione. E ciò per una pluralità di ragioni. Anzitutto, perché l'ingresso in carcere determina sempre una bru-

sca frattura dei legami del condannato con il proprio contesto familiare, sociale e – soprattutto – lavorativo, ostacolandone un percorso di risocializzazione che potrebbe essere già iniziato durante il processo, quando il condannato stesso si trovava in stato di libertà o era comunque sottoposto a misura cautelare non carceraria (sul punto, *mutatis mutandis*, sentenza n. 28 del 2022, punto 5.1. del Considerato in diritto). In secondo luogo, perché – come già rammentato dalla sentenza n. 216 del 2019 (punto 4 del Considerato in diritto) – quando la pena da scontare sia breve, è assai probabile che la decisione del tribunale di sorveglianza intervenga dopo che il soggetto abbia ormai interamente o quasi scontato la propria pena; eventualità quest'ultima purtroppo non infrequente, stante il notorio sovraccarico di lavoro che affligge la magistratura di sorveglianza, nonché il tempo necessario per la predisposizione della relazione del servizio sociale in merito all'osservazione del condannato in carcere. Infine, perché – come posto in luce dalla menzionata sentenza n. 41 del 2018 (punto 6 del Considerato in diritto) – ogni disallineamento tra i limiti temporali della pena ai fini della sospensione dell'ordine di esecuzione e quelli per l'accesso alle misure alternative concedibili sin dall'inizio dell'esecuzione della pena rende di fatto impossibile la concessione di misure alternative prima dell'ingresso in carcere, ogniqualvolta la condanna sia ancora contenuta nel limite che consentirebbe l'accesso alla misura ma sia superiore a quello fissato per la sospensione dell'ordine di esecuzione. Il che finisce per frustrare lo stesso intento perseguito dal legislatore nel dettare la disciplina della misura alternativa. »

(Corte costituzionale, sentenza n. 3 del 2023).

Il catalogo dei reati che si propone di escludere dall'automatismo che impedisce la sospensione dell'ordine di esecuzione è selezionato in modo da garantire in modo equilibrato le esigenze rieducative e quelle di sicurezza pubblica. In proposito, va considerato che le modifiche riguardano solo soggetti che, al momento della formazione del giudicato, non sono già detenuti in carcere. Per questi, infatti, il divieto di sospensione dell'ordine di esecuzione è stabilito dalla lettera *b*) del comma 9 – non modificata – che stabilisce quanto segue: « *b*) nei confronti di coloro che, per il fatto oggetto della condanna da eseguire, si trovano in stato di custodia cautelare in carcere nel momento in cui la sentenza diviene definitiva ».

Se il condannato è giunto alla formazione del giudicato senza essere in carcere, è evidente che i giudici del merito hanno escluso esigenze cautelari, e dunque la sua pericolosità.

Inoltre, va ricordato che il beneficio della sospensione dell'ordine di esecuzione può essere concesso una sola volta. Il comma 9 dell'articolo 656, infatti, stabilisce chiaramente che « la sospensione dell'esecuzione per la stessa condanna non può essere disposta più di una volta, anche se il condannato ripropone nuova istanza sia in ordine a diversa misura alternativa, sia in ordine alla medesima, diversamente motivata, sia in ordine alla sospensione dell'esecuzione della pena di cui all'articolo 90 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, e successive modificazioni. ».

Alcuni dei reati per cui si propone di escludere l'automatismo hanno pene edittali significative, a fronte di offese concretamente non così rilevanti. A proposito del furto con strappo di cui all'articolo 624-*bis* del codice penale, ad esempio, la Corte co-

stituzionale (sentenza n. 125 del 2016) ha dichiarato « costituzionalmente illegittimo l'articolo 656, comma 9, lettera *a*) del codice di procedura penale, come modificato dall'articolo 2, comma 1, lettera *m*) del decreto-legge n. 92 del 2008 (Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica), convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, della legge n. 125 del 2008, per violazione dell'articolo 3 della Costituzione, laddove stabilisce che non può essere disposta la sospensione dell'esecuzione nei confronti delle persone condannate per il delitto di furto con strappo. Tale declaratoria di illegittimità costituzionale deriva dal fatto che il divieto della sospensione dell'esecuzione, basato su una "presunzione di pericolosità" concernente i condannati per specifici delitti, non può sussistere per il furto con strappo e non per la rapina, tenuto conto che gli indici di pericolosità ravvisabili nel furto con strappo si rinvengono, incrementati, anche nella rapina. La disparità di trattamento, pertanto, non si giustifica, non tanto per la maggiore gravità della rapina rispetto al furto con strappo, quanto per le caratteristiche dei due reati, che non consentono di assegnare all'autore di un furto con strappo una pericolosità maggiore di quella riscontrabile nell'autore di una rapina attuata mediante violenza alla persona ».

Con la successiva sentenza n. 14 del 2024, a proposito del furto in abitazione, la Consulta ha sottolineato l'opportunità che « il legislatore intervenga a rimediare alla incongruenza cui può dar luogo il difetto di coordinamento attualmente esistente tra la disciplina processuale e quella sostanziale relativa ai presupposti per accedere alle misure alternative alla detenzione, in relazione alla situazione dei condannati nei cui confronti non è prevista la sospensione dell'ordine di carcerazione ai sensi dell'articolo 656, comma 5, del codice di procedura penale, ai quali – tuttavia – la vigente disciplina sostanziale riconosce la possibilità

di accedere a talune misure alternative sin dall'inizio dell'esecuzione della pena: con il connesso rischio che la valutazione del tribunale di sorveglianza sull'istanza di concessione dei benefici intervenga dopo che il condannato abbia interamente o quasi scontato la propria pena ».

Tra i reati di cui all'articolo 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, recante norme sull'ordinamento penitenziario, per cui il disegno di legge propone di escludere l'automatismo di cui al comma 9 dell'articolo 656, ci sono solo quelli per i quali, in concreto, l'accertamento giudiziario può portare a condanne che rientrino nei limiti di pena per ottenere il beneficio delle misure alternative alla detenzione.

In questo senso depone anche la Corte costituzionale (sentenza n. 86 del 2024), che ha dichiarato costituzionalmente illegittimo il delitto di rapina di cui all'articolo 628, secondo comma, del codice penale, nella parte in cui non prevedeva che la pena da esso comminata fosse diminuita in misura non eccedente un terzo quando per la natura, la specie, i mezzi, le modalità o circostanze dell'azione, ovvero per la particolare tenuità del danno o del pericolo, il fatto risulti di lieve entità.

A sostegno di tale decisione la Consulta ha sottolineato che sia nella rapina, sia nell'estorsione, l'elevato minimo edittale, introdotto per contenere fenomeni criminali seriamente lesivi della persona e del patrimonio, « eccede lo scopo quando l'offensività concreta del fatto non ne giustifichi una punizione così severa, determinando l'irrogazione di una pena irragionevole, sproporzionata e quindi inidonea alla rieducazione. Anche nella rapina infatti – connotata da una latitudine oggettiva e una varietà di condotte

materiali non meno ampia di quella dell'estorsione – la violenza o la minaccia possono essere, come nel caso oggetto del giudizio *a quo*, di modesta portata e il danno cagionato di valore infimo ».

Il disegno di legge si compone di due articoli.

Il primo è quello che incide direttamente sul comma 9 dell'articolo 656. Il catalogo dei reati sottratti dall'automatismo dell'ordine di esecuzione non sospeso è individuato in parte mediante rinvio all'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario di cui alla citata legge n. 354 del 1975 e in parte mediante l'elencazione di specifici reati.

Il secondo articolo riguarda la disciplina transitoria. Le nuove disposizioni troveranno applicazione a tutti gli ordini di esecuzione emessi dopo l'entrata in vigore. Tuttavia, nell'ottica di garantire il rispetto del principio di uguaglianza, e decongestionare il sistema carcerario, è contestualmente previsto che, entro quindici giorni dall'entrata in vigore delle nuove disposizioni, d'ufficio o su istanza del condannato o del suo difensore, il pubblico ministero debba provvedere alla revoca dell'ordine di esecuzione precedentemente emesso, se riguarda uno dei delitti di cui al previgente comma 9, lettera *a*), dell'articolo 656 del codice di procedura penale, quando il limite di pena da espiare rientra in quelli stabiliti dal comma 5 dell'articolo 656.

Se l'ordine di esecuzione è già stato eseguito, il pubblico ministero revoca immediatamente la carcerazione. Contestualmente alla revoca del precedente ordine di esecuzione, e comunque non oltre i trenta giorni successivi, il pubblico ministero emetterà un nuovo ordine di esecuzione applicando le disposizioni introdotte dalla presente legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifiche all'articolo 656 del codice di procedura penale)

1. All'articolo 656, comma 9, lettera *a*), del codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo le parole « di cui all'articolo 4-*bis* », sono aggiunte le seguenti: « , commi 1, 1-*bis*, 1-*bis*.1 e 1-*bis*.2, »;

b) le parole: « nonché di cui agli articoli 423-*bis*, 572, secondo comma, 612-*bis*, terzo comma, 624-*bis* del codice penale, » sono soppresse.

Art. 2.

(Disposizioni transitorie)

1. Le disposizioni della presente legge si applicano agli ordini di esecuzione emessi a decorrere dal giorno successivo alla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, d'ufficio o su istanza del condannato o del suo difensore, il pubblico ministero provvede alla revoca dell'ordine di esecuzione precedentemente emesso per uno dei delitti di cui al comma 9, lettera *a*), dell'articolo 656 del codice di procedura penale, nel testo vigente prima della data di entrata in vigore della presente legge, quando il limite di pena da espiare, alla data di emissione dell'ordine di esecuzione revocato, rientra in quelli stabiliti dal comma 5 del medesimo articolo 656. Se l'ordine di esecuzione è già stato eseguito, il

pubblico ministero revoca immediatamente la carcerazione.

3. Nei casi di cui al comma 2, anche contestualmente alla revoca del precedente ordine di esecuzione, e comunque non oltre i trenta giorni successivi, il pubblico ministero emette un nuovo ordine di esecuzione in applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 656 del codice di procedura penale, come modificato dall'articolo 1 della presente legge.

€ 1,00