



# Unione delle Camere Penali Italiane

## Osservatorio Carcere

### **PRINCIPIO DI DELEGA E/O OSSERVAZIONI SULLA DETENZIONE IN VISTA DEL PROGETTO DI UN NUOVO CODICE DI PROCEDURA PENALE ELABORATO DALLA COMMISSIONE “SAN GIORGIO” UCPI**

Caro Presidente,

Ti ringraziamo, innanzitutto, per averci, con la Tua preg.ma del 17.12.2024, reso partecipi della lodevole iniziativa di predisposizione di un progetto per un nuovo codice di procedura penale affidato alla Commissione “San Giorgio”, nonché per averci, al contempo, sollecitato a contribuire attraverso l’elaborazione di eventuali principi di delega e/o osservazioni sul tema specifico di cui il nostro Osservatorio si occupa.

A tal proposito, ci permettiamo di offrire alla Tua più opportuna valutazione alcune questioni che, in ragione della nostra specifica esperienza all’interno dell’Osservatorio, riteniamo siano strettamente collegate alla necessità di ancorare un nuovo codice di rito ai principi derivanti dalla Costituzione e dalle Convenzioni internazionali, fra tutte quella Europea dei Diritti dell’Uomo.

Come a tutti noi noto, le condizioni drammatiche in cui si trovano gli istituti penitenziari italiani sono determinate dall’eccessivo uso dello strumento detentivo quale principale e primaria risposta, sia nella fase delle indagini, sia al momento della esecuzione penale, rendendo le carceri, nella maggioranza dei casi, gravate da un elevato ed insostenibile indice di sovraffollamento.

Secondo la Raccomandazione, ultima, della Commissione europea dell’8.12.2022 “*sui diritti procedurali di indagati e imputati sottoposti a custodia cautelare e sulle condizioni materiali di detenzione*”, anche “*l’uso e la durata eccessiva o non necessaria della custodia cautelare contribuiscono al fenomeno del sovraffollamento delle strutture, che compromette seriamente il miglioramento delle condizioni di detenzione*”.

Quanto alla misura carceraria senza accertamento di responsabilità penale, sappiamo bene come le statistiche, in maniera ricorrente, ci restituiscano un numero troppo elevato di soggetti in carcere, in ragione di una misura cautelare detentiva emessa nel procedimento penale.

Nel 2024 abbiamo avuto circa il 25% di detenuti in custodia cautelare e, tra questi, più del 50% in attesa di primo giudizio.

**Unione Camere Penali Italiane**

Via del Banco di S. Spirito, 42 00186 Roma  
Tel +39 06 32500588 - segreteria@camerepenali.it - www.camerepenali.it  
C.F. 05386821002 - P.I. 08989681005

Osservatorio Carcere



Ulteriori dati particolarmente significativi si rilevano dallo studio dell'ultima relazione annuale del Ministro della Giustizia al Parlamento sulle misure cautelari, presentata nel mese di gennaio 2025.

Da essa si evince che, su 94.168 misure cautelari personali coercitive emesse, il 31% circa sono misure di custodia cautelare in carcere (27.261) o in luogo di cura (804), il 15,6% di arresti domiciliari (14.706), il 6,6% con il braccialetto elettronico (6.182). Plateale dimostrazione dell'elusione del principio codicistico della residualità della custodia cautelare in carcere.

Ancora, dalla stessa relazione emerge che su 10.725 misure di custodia cautelare in carcere o in luogo di cura, emesse nel 2024, 2.013 sono state oggetto di decisioni, irrevocabili e non, assolutorie o di condanna con pena condizionalmente sospesa. In altri termini, il 18,77% sono misure carcerarie ingiuste, in quanto travolte da decisioni assolutorie o di condanna a pena detentiva non eseguibile.

Così come, dagli aggiornamenti periodici resi dall'Ufficio del Garante Nazionale delle Persone private della Libertà personale, si evidenzia la presenza, all'interno delle carceri, al mese di settembre 2024, di ben 8.443 detenuti condannati con pena inflitta da 0 a 3 anni, per reati non inseriti nell'art. 4 bis O.P., possibili fruitori, sin dall'inizio, di misura alternativa alla detenzione.

Ecco perché appare determinante, da un lato ribaltare la logica esistente, dall'altro condizionare le risposte del sistema verso forme extra carcerarie, impendendo comunque l'utilizzo e/o il mantenimento della misura carceraria in condizioni disumane e degradanti che trasformano, in concreto, la pena detentiva in uno strumento di tortura, bandito dalle convenzioni internazionali.

La sopra citata Raccomandazione della Commissione europea 8.12.2022 offre illuminanti spunti di riflessione e di sollecitazione:

- (Considerando 21)  
*«Per quanto concerne i diritti procedurali di indagati e imputati sottoposti a custodia cautelare, gli orientamenti di cui alla presente raccomandazione dovrebbero riguardare le norme fondamentali **sull'uso della custodia cautelare come misura di ultima istanza e le alternative alla detenzione, i motivi della custodia cautelare, i requisiti per l'adozione di una decisione da parte delle autorità giudiziarie, il riesame periodico della custodia cautelare, l'audizione di indagati o imputati ai fini dell'adozione di una decisione di custodia cautelare, i mezzi di***



*ricorso efficaci e il diritto di ricorso, la durata della custodia cautelare e il computo del periodo di custodia cautelare ai fini della condanna definitiva».*

- (Considerando 23)  
*«Il ricorso alla custodia cautelare dovrebbe sempre costituire una misura di ultima istanza, da valutare caso per caso. Si dovrebbe rendere disponibile e applicare, ogniqualvolta fattibile, la più ampia gamma possibile di misure meno restrittive alternative alla detenzione (misure alternative). Gli Stati membri dovrebbero inoltre garantire che le decisioni di custodia cautelare non siano discriminatorie e non vengano imposte automaticamente a indagati e imputati sulla base di determinate caratteristiche, ad esempio l'essere cittadini stranieri».*
  
- (Considerando 24)  
*«Condizioni materiali di detenzione adeguate sono fondamentali per tutelare i diritti e la dignità delle persone private della libertà personale e per prevenire violazioni del divieto di tortura e di pene o trattamenti inumani o degradanti (maltrattamenti)»;*
  
- (Principio 55)  
  
- *«Gli Stati membri dovrebbero mettere a disposizione strutture idonee affinché le visite dei familiari possano essere effettuate in condizioni adatte ai minori, compatibili con le esigenze di sicurezza ma meno traumatiche per i minori. Le visite dei familiari dovrebbero garantire il mantenimento di contatti regolari e significativi con i membri della famiglia».*

Da qui, in ossequio anche alle numerose raccomandazioni del Consiglio d'Europa, ai rapporti del Comitato europeo per la prevenzione della tortura, ai numerosi studi promossi in ambito europeo dal Parlamento e dal Consiglio dei ministri, riteniamo opportuno che:



- nella fase delle indagini, la custodia cautelare in carcere sia davvero l'estrema, in quanto assolutamente indispensabile e non sostituibile, risposta per la salvaguardia di specifiche e limitatissime esigenze cautelari, che non possono essere certo ricondotte, come oggi avviene, al pericolo di reiterazione di reati della stessa specie di quello per cui si procede;
- sia espressamente differenziata, tra le misure cautelari detentive, sin dalla loro fase genetica, quella degli arresti domiciliari con l'applicazione di strumenti elettronici di controllo (c.d. braccialetti elettronici), dalla misura, più attenuata, degli arresti domiciliari. In maniera da fissare una scala crescente di rigore e, quindi, di concreta residualità, tra le misure *stricto sensu* detentive: arresti domiciliari, arresti domiciliari con l'applicazione di strumenti elettronici di controllo, custodia cautelare in carcere. Ciò ribalterebbe la prospettiva applicativa della misura con il controllo elettronico oggi confinata quale misura meramente sostitutiva della detenzione in carcere, inizialmente applicata;
- nella fase genetica della misura cautelare coercitiva personale, tra i requisiti indispensabili per l'applicazione, in concreto, della estrema misura carceraria, sia fornita, dal giudice della misura, adeguata contezza e motivazione sulla insussistenza, in atto, di condizioni di sovraffollamento delle strutture detentive che renderebbero la carcerazione una gratuita ed ingiustificata sofferenza oltre che condizioni detentive disumane e degradanti, nonché sulla esistenza, nella struttura penitenziaria, di adeguati spazi in grado di consentire l'esplicazione del diritto all'affettività della persona detenuta con i propri familiari, senza controllo della polizia penitenziaria;
- nella fase di decisione di proroga e/o sospensione dei termini di custodia cautelare in carcere, si fornisca una congrua motivazione circa la permanenza, in atto, di concrete esigenze cautelari, nonché sulla insussistenza di condizioni di sovraffollamento della struttura



detentiva che renderebbero la carcerazione una gratuita ed ingiustificata sofferenza oltre che condizioni detentive disumane e degradanti;

- la cessazione della misura della custodia cautelare in carcere in caso di condanna, in primo o in secondo grado, a pena detentiva non superiore a quattro anni di reclusione o a sei anni nei casi di cui agli artt. 90 e 94 del DPR 309/90, salvo sussistenza di concrete esigenze cautelari relative al pericolo di fuga ed al rischio di commissione di gravi delitti;
- al momento della emissione dell'ordine esecutivo a pena detentiva, anche se residua, superiore a quattro anni, sia fornita adeguata contezza e motivazione sulla insussistenza, in atto, di condizioni di sovraffollamento delle strutture detentive che renderebbero, in caso di esecuzione, la carcerazione una gratuita ed ingiustificata sofferenza oltre che disumana e degradante, con grave compromissione, da subito, della finalità rieducativa prevista dall'art. 27 Cost. Analoga motivazione dovrà essere fornita sulla esistenza, nella struttura penitenziaria, di adeguati spazi in grado di consentire l'esplicazione del diritto all'affettività della persona detenuta con i propri familiari, senza controllo della polizia penitenziaria. Diversamente l'ordine dovrà rimanere sospeso sino all'eliminazione della prima condizione e alla realizzazione della seconda;
- l'ordine di esecuzione a pena detentiva, anche se residua, non superiore a quattro anni di reclusione o a sei nei casi di cui agli artt. 90 e 94 del DPR 309/90, venga sospeso anche nel caso in cui la pena da espiare, in concreto, sia riconducibile, considerato il presofferto ostativo, a reati non inseriti nel catalogo di cui all'art. 4 bis O.P., demandando al magistrato di sorveglianza la concedibilità del periodo da detrarre a titolo di liberazione anticipata;



- tra i periodi di pena da detrarre, al momento dell'emanazione dell'ordine di esecuzione a pena detentiva, dovranno essere considerati i periodi di sottoposizione a misure coercitive personali particolarmente afflittive e limitative della libertà personale quale obbligo di dimora in un luogo e con particolari divieti e/o obblighi di entrata ed uscita dal domicilio, di presentazione alla pg, applicazione di strumenti elettronici di controllo, divieto di dimora nel luogo di residenza familiare.

Tanto altro si potrebbe suggerire. Riteniamo però che, anche attraverso una rigorosa indicazione, tra i principi ispiratori e criteri di delega per l'approvazione di un nuovo codice di procedura penale, dei punti sopra concettualmente riprodotti, si può tentare di invertire la rotta mai abbandonata, nonostante il passaggio al codice di procedura penale "Vassalli", della principale risposta carceraria che, oltre ad offendere la dignità dell'individuo sottoposto a processo penale e costretto in carcere, rappresenta una evidente compromissione delle garanzie e dei principi costituzionali sulla libertà personale, sulla presunzione di non colpevolezza, sul giusto processo.

Siamo, infine, consapevoli che, ad un nuovo codice di procedura penale, vada inevitabilmente affiancata una radicale e strutturale riforma dell'esecuzione penale, dell'ordinamento penitenziario, con l'eliminazione di storture e ostatività trattamentali, sicuramente oggetto di una successiva riflessione che, da par suo, l'Unione delle Camere Penali Italiane saprà offrire al Paese.

Con i migliori auguri di un proficuo lavoro,

per l'Osservatorio carcere

Gianpaolo Catanzariti

Roma, li 04.02.2025