



ANTIGONE

Chi entra in carcere e quanto ci resta

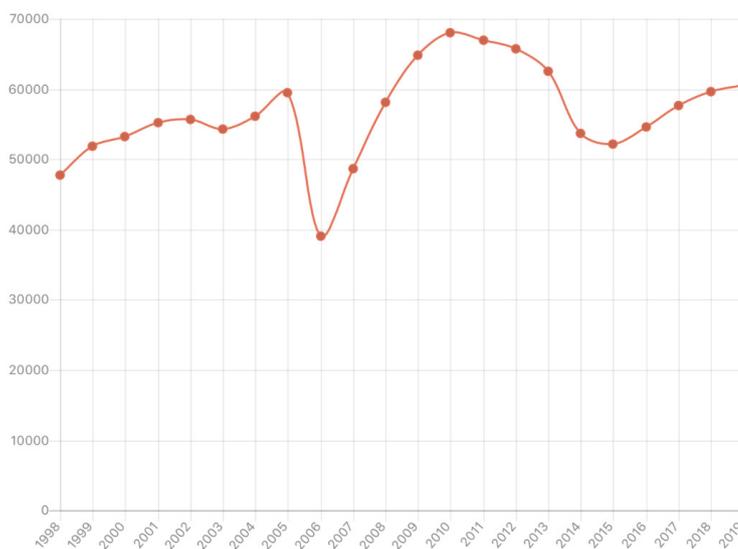
Cautela e pena tra riforme legislative e numeri che non tornano. Analisi di un uso eccessivo della custodia cautelare in carcere

Perla Allegri



Per meglio comprendere la centralità che la detenzione ha assunto nel nostro sistema penale, l'argomento più efficace è certamente quello delle statistiche. Nella sua ultima **Relazione**, il Garante nazionale delle persone private della libertà ha invitato il Parlamento a riflettere sul numero delle persone finite in carcere negli ultimi anni: il tasso di sovraffollamento, al 31 marzo scorso, ha toccato infatti la soglia del 119,9% ricordando i momenti difficili antecedenti la sentenza Torreggiani del gennaio 2013.

Andamento della popolazione detenuta



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

L'Italia rappresenta un caso quasi unico in Europa. Nella maggioranza degli Stati europei, infatti, la popolazione ristretta sta calando, a differenza del nostro Paese che – al di là della piccola decrescita successiva alla condanna per sovraffollamento – vede i numeri in forte ricrescita ed in piena controtendenza rispetto ai sistemi carcerari europei (Scandurra, 2019). Sembrerebbe che i rimedi legislativi messi in atto in seguito alla pronuncia della Corte EDU, voluti per tentare di allineare la legislazione italiana agli standard minimi previsti dalla normativa europea, non abbiano dato i risultati sperati. La sentenza Torreggiani ha avuto il merito di produrre un effetto a valanga di normative fondate sulla compressione del

ricorso alla pena detentiva, ma è pur vero che – per usare le parole di De Vito (2014) – “la bontà e l’utilità delle scelte, tuttavia, si misureranno sulla capacità effettiva del sistema di bilanciare un tasso minore di afflizione della risposta penale con un grado maggiore della stessa”. Nel solco della logica riformatrice abbiamo assistito ad un elevatissimo numero di interventi legislativi, a partire dall’introduzione dell’esecuzione presso il domicilio delle pene inferiori a diciotto mesi ed il successivo consolidamento della misura (si veda sul punto la legge 199/2010), all’innalzamento a quattro anni del tetto di pena per fruire dell’affidamento in prova ai servizi sociali (secondo il decreto 146/2013); alla ridefinizione del sistema sanzionatorio volto a introdurre la reclusione e gli arresti domiciliari come pene esclusive per i reati puniti con pene non superiori a tre anni e facoltativa per delitti con pene tra tre e cinque anni, insieme all’introduzione della sospensione del procedimento con messa alla prova per delitti puniti con pena non superiore a quattro anni (secondo la legge nr. 67 del 2014) e l’aumento della soglia edittale legittimante la custodia cautelare a cinque anni (decreto legge nr. 78 del 2013, convertito in legge nr. 94/2013). Accanto a queste, tra tutte, la legge 117/2014 e la legge 47/2015 che hanno generato un sistema di certo maggiormente liberale e teso a ridurre l’uso della cautela (Santoro e Parisi, 2017). Occorre chiedersi però quante di queste norme hanno davvero esperito gli effetti per cui erano state ideate. Secondo i dati raccolti dal Ministero della Giustizia, infatti, il numero delle persone in regime di custodia cautelare anziché diminuire continua a crescere: negli ultimi tre anni i numeri dei soggetti detenuti ante iudicium sono saliti nuovamente, regalando al nostro Paese l’ottavo posto nella classifica degli Stati del Consiglio d’Europa che detengono i soggetti in attesa di una condanna.

Detenuti in attesa di primo giudizio



Fonte: rielaborazione dati Ministero della Giustizia

Secondo lo studio **Space I**, realizzato per il Consiglio d'Europa dall'Università di Losanna, con i dati del 31 gennaio 2018 provenienti da 44 amministrazioni penitenziarie, l'Italia è quarta (dopo la Macedonia, la Romania e la Francia) per sovraffollamento carcerario (116,3%) – che oggi tocca i 119,9 punti percentuali – rispetto alla media europea che si attesta attorno all' 87,6%.

Com'è possibile rispondere a questi incrementi?

Nonostante le modifiche legislative all'istituto della custodia cautelare, i numeri non sembrano dare segnali positivi. Dal 2015 in avanti la maggioranza delle misure deflattive del sovraffollamento, ad eccezione della liberazione anticipata speciale, è rimasta in vigore, ciononostante di fronte ad un andamento della criminalità in netto (e costante) calo ed innanzi ad un quadro normativo rimasto pressoché invariato, la popolazione detenuta è tornata a crescere.

La legge nr. 47 del 2015, introduttiva di un ulteriore restringimento della portata della custodia cautelare, ha disposto che la stessa può essere applicata solo quando le altre misure coercitive e interdittive – anche se utilizzate cumulativamente – risultino inadeguate.

I Braccialetti elettronici, pochi e mal utilizzati

Un'ulteriore modifica volta ad incentivarne l'utilizzo dei braccialetti elettronici è stata introdotta con il decreto legge nr. 146/2013 disponendo che le procedure elettroniche di controllo siano sempre applicate dal giudice, salvo che le stesse siano ritenute non necessarie, ergendo i dispositivi elettronici a misura cautelare per eccellenza e relegando la pena inframuraria ad extrema ratio. Ma i dispositivi sono pochi ed il sistema è già saturo.

Nonostante il Viminale abbia bandito una nuova gara d'appalto – con cui Fastweb si è aggiudicata la fornitura di mille braccialetti per mese – al momento nessun nuovo dispositivo è stato introdotto nel sistema italiano ed i soggetti in “lista d'attesa” continuano perciò a permanere all'interno delle istituzioni penitenziarie.

E' chiaro pertanto come, stante l'esiguità dei dispositivi utilizzabili – che si ricorda

sono esclusivamente 2000 su tutto il territorio nazionale – il sistema sia in perenne stato di saturazione e non più in grado di far fronte alle richieste che promanano dagli organi giudicanti nazionali.

Un numero così contenuto di dispositivi non solo confligge con l'ideale deflattivo per cui era stata pensata la loro introduzione, ma dispiega altresì effetti perversi sulla permanenza dei soggetti all'interno degli istituti penitenziari nazionali.

L'indisponibilità dei congegni contrasta infatti con la ratio legis: non sono sufficienti per rispondere al numero delle richieste che promanano dalla magistratura e le loro esigenze di spesa contrastano fortemente con il fine deflattivo delle detenzioni per cui è stata pensata la nuova misura.

L'utilizzo di un diritto penale preventivo (Pelissero, 2018) così pregnante costituisce una tipicità tutta italiana: il nostro Paese è tra gli appartenenti al Consiglio d'Europa quello con il tasso più alto di detenuti in custodia cautelare, con una percentuale di soggetti ristretti non definitivi pari al 32,2%, alla data del 31 marzo 2019, rispetto ad una media europea che si attesta intorno al 22%.

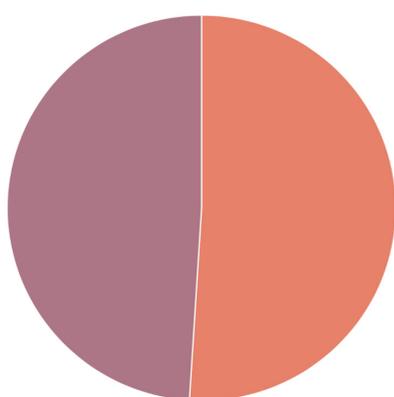
I numeri sembrano confermare lo stretto legame tra il sovraffollamento degli istituti penitenziari nostrani e l'uso della cautela che erge la pena inframuraria ad "esclusivo" strumento di prevenzione e di difesa sociale e che mal si concilia da un lato con il principio della presunzione di non colpevolezza sancita all'art. 27, comma 2, della Costituzione che impone finanche che le misure cautelari non anticipino la pena e, dall'altro, con l'inviolabilità della libertà personale, la cui compressione va contenuta entro limiti minimi, tesi a soddisfare le esigenze cautelari del singolo caso di specie.

Quello che deve balzare agli occhi è, infatti, l'inclinazione della cautela a diventare pena anticipata, in grado di essere ben più afflittiva della pena stessa (Ferrajoli, 2000) non permettendo a chi la sconta di essere sottoposto ad un programma trattamentale, né tantomeno di accedere alle misure alternative o ad eventuali benefici previsti dall'Ordinamento penitenziario e perciò, di fatto, "punendo processando" (Ferrajoli, 2016).

In sostanza, si produce l'esatto opposto di quanto teorizzato dalla tradizione penale liberale che ammetteva la custodia preventiva solo se differenziata dalla pena per il suo carattere meno afflittivo, vessatorio e meno restrittivo dei diritti dei soggetti ristretti (Ferrajoli, 2016).

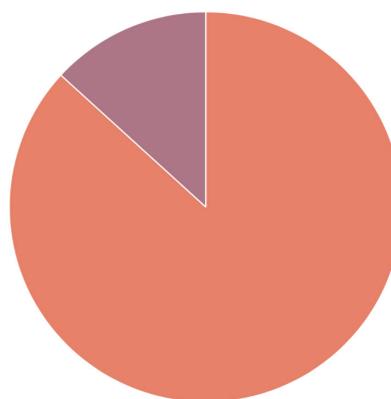
Dei 19.569 ristretti che sono in attesa di una condanna definitiva, quasi 10.000 – ovvero il 51% – sono tuttora in attesa della conclusione del primo grado di giudizio.

Soggetti non definitivi



■ In attesa di primo giudizio ■ Condannati non definitivi

Soggetti imputati stranieri



■ Imputati extra UE ■ Imputati UE

Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Approfondendo l'analisi dei dati, quello che più salta agli occhi riguarda gli imputati stranieri (7.583): alla data del 31 marzo 2019 i soggetti stranieri in attesa di primo giudizio erano costituiti dall'86,80% da soggetti provenienti da Stati al di fuori dall'Unione europea, mentre solo il 13,2% apparteneva ad un Paese europeo.

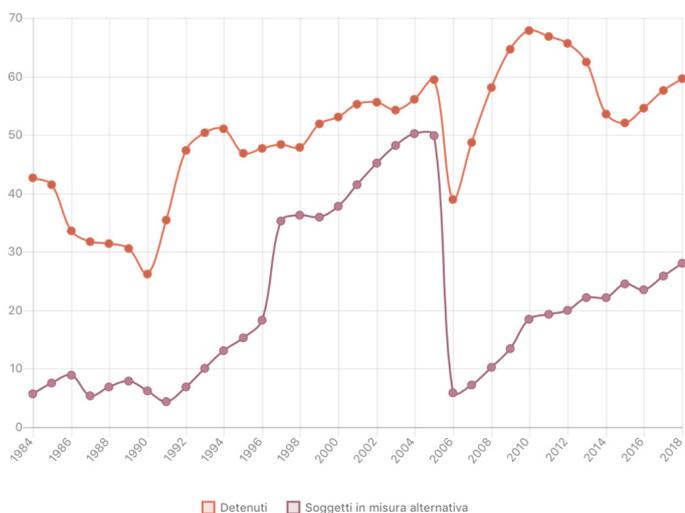
La selettività della custodia cautelare

Questi dati confermano come imputati considerati marginali, più vulnerabili, non sfuggano dalle maglie del sistema penale e ciò in ragione dell'influenza delle risorse che Berzano (1995) definisce sociali, concernenti le reti di solidarietà e di sostegno che, unitamente a quelle personali, incidono sulla permanenza dei soggetti all'interno del sistema penale.

Tra queste, ad esempio, la presenza di reti familiari, amicali e sociali sul territorio o la possibilità di poter accedere ad una soluzione abitativa o lavorativa, trasformando così il tempo speso in detenzione ante iudicium in mero periodo detraibile dal computo per il fine pena, ma senza aspirazioni rieducative di sorta.

Essi si vedranno spesso negato l'accesso ad alcune di quelle misure alternative alla pena inframuraria che, negli ultimi anni, hanno visto un'epoca di grande sviluppo:

Detenuti presenti e soggetti in misura alternativa



Come si evince dal grafico, il numero dei soggetti detenuti cresce di pari passo con il numero di soggetti sottoposti alle misure alternative.

D'altro canto l'aumento delle misure alternative alla detenzione – per quanto aumentato di molto negli ultimi anni – non fa che confermare come queste non costituiscano una reale alternativa alle carceri, nuovamente congestionate, ma rappresentino quanto più un'espansione del controllo penale sulle persone.

I principali risultati dei nuovi movimenti verso la community e la diversion sembrano aver aumentato anziché diminuire sia la quantità di interventi indirizzati a vari gruppi di soggetti devianti che il numero totale dei soggetti che varcano i confini del sistema penale per la prima volta.

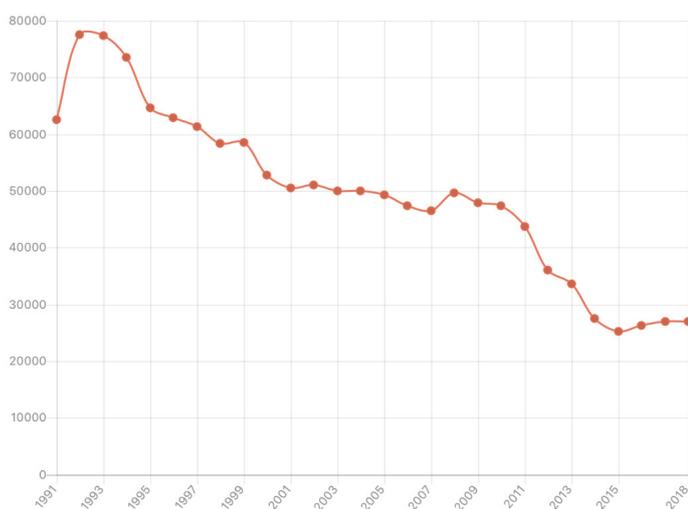
In altre parole, le alternative non diventano del tutto alternative al sistema, ma si estrinsecano in nuove misure che vanno ad integrarlo e ad espanderlo attirando a sé nuovi gruppi sociali e procedendo di pari passo con l'incarcerazione, anziché sostituirsi ad essa, non essendo in grado di svolgere una funzione anticiclica di contenimento e di inversione di quella crescita (Anastasia, 2012).

A dispetto di quanto potrebbe apparire da una lettura sommaria dei dati e da quanto riportato dai mass media, l'andamento della delittuosità è in discesa: tutti i reati, dagli omicidi fino ai furti e alle rapine sono in diminuzione.

L'emergenza criminalità sembrerebbe perciò essere un argomento utile a raccogliere consensi elettorali, ma molto distante da quella che è la realtà dei fatti. Bisogna affermare che viviamo in un'epoca molto più sicura di quanto non lo fosse mai stata in passato, ma ciononostante siamo bombardati da notizie che sollevano un profondo senso di insicurezza nell'intera comunità.

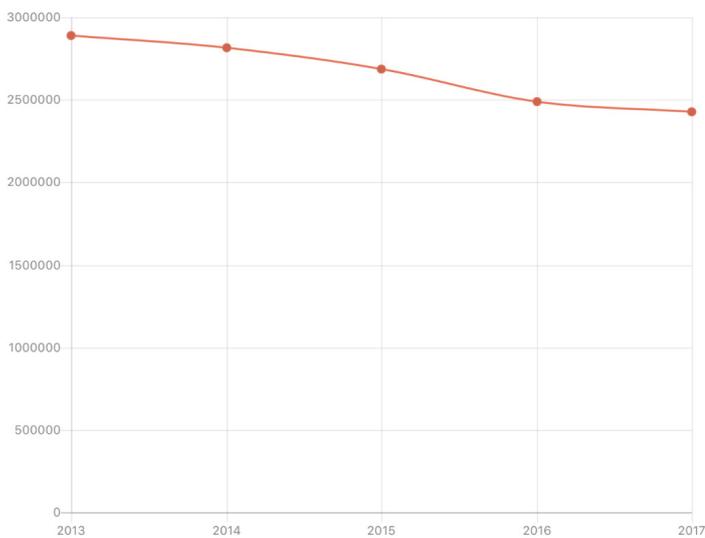
Nonostante il securitarismo imperante, gli ingressi dalla libertà sono in netta diminuzione rispetto agli anni passati, a riprova del fatto che si delinque meno e che sia i reati contro la persona che quelli contro il patrimonio sono in discesa.

Ingressi dalla libertà

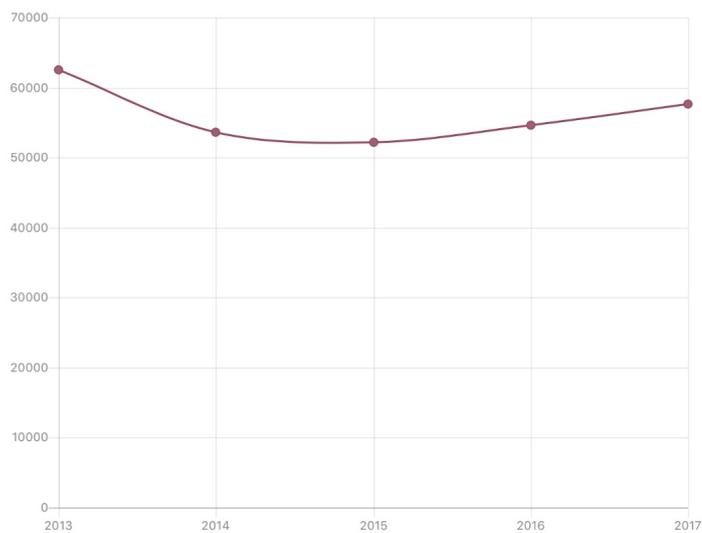


Analizzando però le linee di tendenza dell'andamento dei reati, dal 2006 al 2018, insieme con il numero dei soggetti detenuti dovremmo assistere ad un calo sincronico e non in controtendenza come si evince viceversa da questi grafici.

Andamento della delittuosità. 2013-2017



Andamento della popolazione detenuta. 2013-2017



Le linee di tendenza vanno in direzione opposta: al diminuire dei reati denunciati, secondo i dati provvisori del Ministero dell'Interno, aumenta l'andamento dei soggetti detenuti, secondo i dati definitivi del Ministero della Giustizia.

Gli interventi deflattivi messi in atto dal nostro Governo hanno portato il numero dei soggetti ristretti ad uno dei suoi minimi storici nel corso del 2015, salvo poi però iniziare a risalire e dando vita ad un andamento divergente che sembrerebbe

suggerire l'assenza di una relazione tra reati commessi e denunciati e tassi di incarcerazione.

E' plausibile perciò affermare che le politiche criminali – che muovono dall'insicurezza collettiva- in realtà non siano in grado da sole di incidere sull'andamento della criminalità. Non è la promessa di “più carcere!” o “carcere duro!” a produrre un'azione inibitoria nei confronti dei fatti criminali, i dati sembrano invece confermare un cambiamento di segno nell'opinione pubblica.

L'aumento del numero dei detenuti, correlato alla diminuzione dei reati e degli ingressi dalla libertà, non fa che confermare che il problema soggiace proprio nella minore possibilità di uscita dalle istituzioni penitenziarie una volta dopo esserci entrati.

In conclusione, occorre forse prescindere dal normativismo e ricercare le risposte in un cambiamento culturale che, più di ogni altra ragione, sta caratterizzando il nostro ordinamento: le ondate populiste ed i fantasmi del securitarismo che vedono nell'uso massivo della detenzione uno strumento di controllo verso aree di popolazione più marginali, unite alla contrarietà della magistratura a concedere alternative e ad emettere pene più lunghe come segno di una radicata cultura punitiva sono da ritenersi tra gli effetti determinanti di questa controtendenza tutta italiana, accompagnati da un atteggiamento tipicamente giustizialista delle agenzie deputate al controllo.

Bibliografia

- Anastasia S. (2012), *Metamorfosi penitenziarie: carcere, pena e mutamento sociale*, Ediesse, Roma.
- Berzano L. e Prina F. (1995), *Sociologia della devianza*, La Nuova Italia Scientifica, Roma.
- De Vito R. (2014), *Custodia cautelare in carcere ed esecuzione della pena*, in [Questione Giustizia](#)
- Ferrajoli L. (2017), *Il paradigma garantista. Filosofia e critica del diritto penale*, Editoriale Scientifica, Napoli.
- Ferrajoli L. (2000), *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*. GLF Editori Laterza, Roma-Bari.
- Oleandri A. (2018) *Reati e carcere. Un rapporto non lineare*, in [Un anno in carcere, XIV rapporto sulle condizioni di detenzione](#).
- Pelissero M. (2018), *Il diritto penale preventivo nell'epoca dell'insicurezza*, in *Ragion Pratica*, fasc. 1, pp. 79-98.
- Santoro G. e Parisi G. (2017), *I numeri della detenzione cautelare in carcere*, in [Torna il carcere, XIII rapporto sulle condizioni di detenzione](#).
- Scandurra A. (2019), *Uno sguardo al sistema carcerario italiano ed europeo*, in Gonnella P. (a cura di), *Riforma Ordinamento Penitenziario*, G. Giappichelli Editore, Torino.



ANTIGONE

associazione antigone

via Monti di Pietralata, 16
00157 Roma
www.antigone.it

maggio 2019

isbn 978-88-98688-27-2

con il contributo di



Direzione Generale
Giustizia e consumatori
dell'Unione Europea

