

IL SOVRAFFOLLAMENTO CARCERARIO: LE MISURE ALTERNATIVE AL CARCERE

Dossier n. 10

*A cura dell'Ufficio Documentazione e Studi
Gruppo PD Camera dei deputati*

21 giugno 2013



Secondo i [dati del Ministero della giustizia](#), al 31 maggio 2013, erano presenti nei 206 istituti penitenziari italiani 65.886 detenuti (di cui 23.265 stranieri) a fronte di una capienza regolamentare di 46.995 unità. Di questi, 24.342 sono ancora imputati, quindi non condannati definitivamente, di cui 12.120 sono detenuti in attesa di primo giudizio.

Nella prospettiva di medio termine, un importante fattore per avviare a soluzione il problema del sovraffollamento è costituito dall'adeguamento del piano per l'edilizia carceraria. Dopo il **fallimento iniziale del cosiddetto "piano carceri"**, che aveva affidato alla gestione commissariale e al sistema delle ordinanze di urgenza la realizzazione di nuove infrastrutture carcerarie o l'aumento della capienza di quelle esistenti, **l'attuazione del piano sta proseguendo secondo il cronoprogramma stabilito**. Nell'anno 2012 sono stati consegnati 750 nuovi posti e avviate gare di appalto per il completamento di numerosi nuovi padiglioni, che consentiranno di rendere disponibili ulteriori 4.022 posti detentivi entro la fine dell'anno¹.

Tuttavia, la **grave situazione di sovraffollamento** non consente di avviare a soluzione il problema in tempi rapidi e si impone pertanto "con prepotente urgenza"² la necessità di un intervento immediato per alleviare la situazione di particolare disagio in cui si trova la popolazione carceraria, fermi restando gli interventi più complessi e articolati, anche di tipo strutturale, che potranno dare risultati soltanto nel medio e lungo periodo.

L'INDULTO: PERCHÉ NON È STATO UNA SOLUZIONE

Nel luglio 2006, il Parlamento ha votato un provvedimento di indulto che ebbe come effetto immediato la **riduzione drastica del sovraffollamento**. Una lettura dei [dati del Ministero della giustizia](#) ci dice che, **all'indomani dell'indulto** del 2006, la popolazione carceraria passò dai 61.264 detenuti del giugno ai 39.005 del 31 dicembre 2006.

In soli 6 mesi la presenza di detenuti nelle carceri crollò e per quell'unico anno l'Italia passò dalla prima all'ultima posizione per livello di sovraffollamento carcerario tra i principali paesi europei (Francia, Spagna, Germania, Regno Unito)³. Ma quel che è avvenuto negli anni successivi mostra chiaramente gli effetti di quella decisione. **Già nel 2008 gli effetti dell'indulto furono riassorbiti e, a partire dal 2009, la crescita del sovraffollamento riprese la sua corsa.**

Negli anni seguenti, infatti, si è registrato un **rapido ritorno alla situazione pre-indulto** con un successivo ulteriore peggioramento dei dati statistici: le presenze al 31 dicembre 2007 erano già 48.693; a fine 2008 58.127, a fine 2009 64.791, a fine 2010 67.961.

L'effetto dell'indulto è quindi durato pochi mesi se si tiene conto della sua capacità di ridurre il numero di detenuti, **due anni** se si considera, invece, la sua **capacità di mantenere livelli di sovraffollamento inferiori a quelli di partenza**. In ogni caso un risultato modesto.

¹ Audizione del Ministro della giustizia sulle linee programmatiche del suo dicastero, Commissione Giustizia, Camera dei deputati, 5 giugno 2013.

² Espressione usata dal Capo dello Stato in occasione del [Convegno](#) "Giustizia! In nome della Legge e del Popolo sovrano". Senato della Repubblica, 28 luglio 2011

³ [Un'anomalia italiana: il sovraffollamento carcerario](#). Istituto Cattaneo, 2013.

SCHEDA: AMNISTIA E INDULTO:

Art. 79 della Costituzione

L'amnistia e l'indulto sono concessi con legge deliberata a maggioranza dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera, in ogni suo articolo e nella votazione finale.

La legge che concede l'amnistia o l'indulto stabilisce il termine per la loro applicazione.

In ogni caso l'amnistia e l'indulto non possono applicarsi ai reati commessi successivamente alla presentazione del disegno di legge.

Amnistia	Indulto
<p><i>L'amnistia</i> è un provvedimento generale ed astratto, con il quale lo Stato rinuncia a punire un determinato numero di reati. L'articolo 151 c.p.⁴ stabilisce che "L'amnistia estingue il reato, e, se vi è stata condanna, fa cessare l'esecuzione della condanna e le pene accessorie".</p> <p>Si distingue pertanto <i>l'amnistia propria</i>, che si verifica allorché il provvedimento di clemenza giunga prima della condanna definitiva e che costituisce una <i>causa estintiva del reato</i>, dall'<i>amnistia impropria</i>, che presupponendo la condanna definitiva, è una <i>causa di estinzione della pena</i>.</p>	<p>L'<i>indulto</i> (art. 174 c.p.)⁵ è una causa estintiva della pena che, in quanto tale, presuppone l'accertamento della colpevolezza dell'imputato. In forza dell'applicazione dell'indulto, la pena, detentiva o pecuniaria, è in tutto o in parte condonata ovvero commutata in un'altra specie di pena stabilita dalla legge.</p> <p>Tuttavia l'indulto si distingue dall'amnistia (art. 151 c.p.), principalmente per il fatto che questa, estinguendo il reato, preclude l'esercizio dell'azione penale nei confronti del reo (c.d. <i>amnistia propria</i>) ovvero, quando sia intervenuta una sentenza di condanna, fa cessare del tutto l'esecuzione della condanna e delle pene accessorie, mentre l'indulto estingue la pena.</p> <p>A differenza dell'amnistia, l'indulto non estingue le pene accessorie, salvo che il provvedimento con il quale è concesso non disponga diversamente.</p> <p>Al pari dell'amnistia, l'indulto è un provvedimento di carattere generale e comporta l'inapplicabilità ovvero la cessazione delle misure di sicurezza.</p>

⁴ Art. 151 c. p. Amnistia. L'amnistia estingue il reato, e, se vi è stata condanna [\[c.p.p. 578\]](#), fa cessare l'esecuzione della condanna e le pene accessorie [\[c.p. 210\]](#). Nel concorso di più reati, l'amnistia si applica ai singoli reati per i quali è concessa. L'estinzione del reato per effetto dell'amnistia è limitata ai reati commessi a tutto il giorno precedente la data del decreto, salvo che questo stabilisca una data diversa. L'amnistia può essere sottoposta a condizioni o ad obblighi. L'amnistia non si applica ai recidivi, nei casi preveduti dai capoversi [dell'art. 99](#), né ai delinquenti abituali [\[c.p. 102, 103\]](#), o professionali [\[c.p. 105\]](#), o per tendenza [\[c.p. 108\]](#) salvo che il decreto disponga diversamente.

⁵ Art. 174 c.p. Indulto e grazia. L'indulto o la grazia condona, in tutto o in parte, la pena inflitta, o la commuta in un'altra specie di pena stabilita dalla legge [\[c.p. 184; c.p.p. 672\]](#). Non estingue le pene accessorie [\[c.p. 19, 28, 30, 32, 34\]](#), salvo che il decreto disponga diversamente, e neppure gli altri effetti penali della condanna. Nel concorso di più reati, l'indulto si applica una sola volta, dopo cumulate le pene, secondo le norme concernenti il concorso dei reati [\[c.p. 71\]](#). Si osservano, per l'indulto, le disposizioni contenute nei tre ultimi capoversi [dell'articolo 151](#).

L'ESECUZIONE DOMICILIARE DELLE PENE

Il primo provvedimento della scorsa legislatura che si è inserito nel quadro della politica di deflazione carceraria è stato approvato dal Parlamento in sede legislativa e prevede in via generale che la **pena** detentiva non superiore a 18 mesi (termine così esteso dal D.L. 22 dic. 2011 n. 211 "Interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri"), anche se costituente parte residua di maggior pena, sia **eseguita presso l'abitazione del condannato** o in altro luogo pubblico o privato di cura, assistenza e accoglienza ([Legge 26 novembre 2010, n. 199](#)).

Per effetto di tale legge, dalla data di approvazione fino al 31 maggio 2013, [i detenuti usciti](#) dagli istituti penitenziari sono stati 10.825, di cui 3.077 stranieri e, conseguentemente, i detenuti passati dalle carceri agli arresti domiciliari sono stati nel periodo dal 16 dicembre 2010 al 31 maggio 2013 10.791.⁶ Nello stesso periodo, i condannati in stato di detenzione domiciliare dalla libertà sono stati 3.462.

LE PENE DETENTIVE NON CARCERARIE

Nella legislatura attuale, **la Camera sta esaminando** un provvedimento sulle **misure alternative al carcere e la messa alla prova**. Il testo prende le mosse da un provvedimento d'iniziativa del PD ([AC 331](#)), al quale è stato abbinato un testo identico di iniziativa del deputato Costa, (Pdl), che riproponeva il **testo già approvato dalla Camera dei deputati nella passata legislatura**, il cui *iter* purtroppo si è interrotto a causa dell'opposizione di Lega, Idv, Fratelli d'Italia-Centrodestra Nazionale, che hanno respinto il provvedimento in Commissione e non ne hanno permesso l'approvazione definitiva da parte del Senato.

Dopo un lungo e approfondito lavoro, arricchito da autorevoli audizioni, la Commissione Giustizia, ha varato un testo composto di 14 articoli che prevede:

1. la delega al Governo per l'introduzione di **pene detentive non carcerarie**;
2. l'adozione, anche nel processo penale ordinario, della sospensione del procedimento con **messa alla prova** dell'imputato;
3. una nuova disciplina della sospensione del procedimento nei confronti degli **irreperibili**.

La proposta interviene quindi **sull'emergenza carceraria** e va nella direzione di un **migliore funzionamento della giustizia penale** nel suo complesso, con intenti deflattivi pur **nel rispetto delle garanzie e delle vittime dei reati**. Il testo, in particolare, prevede che per i reati di minore allarme sociale con pene inferiori a sei anni e nei casi in cui non vi sia il pericolo che il condannato commetta altri reati o possa ledere le esigenze di tutela delle persone offese dal reato, sia possibile scontare la pena con percorsi alternativi alla carcerazione (detenzione domiciliare) nonché svolgere programmi di recupero e lavori di

⁶ Il dato comprende il numero complessivo dei beneficiari, compreso quello di coloro che vi accedono dagli arresti domiciliari, considerato dall'entrata in vigore della stessa.

pubblica utilità, ottenendo la sospensione del processo e, in caso di buon esito, di estinzione del reato.

Si tratta di un primo passo per ripensare il sistema delle pene anche in attuazione della [sentenza](#) della **Corte europea dei diritti dell'uomo**, dell'8 gennaio 2013, diventata definitiva il 27 maggio 2013, che ha **condannato il nostro Paese** per violazione dell'articolo 3⁷ della Convenzione europea dei diritti dell'uomo in **relazione alle condizioni di vita carceraria**, ritenute "trattamento inumano e degradante".

In particolare, la sentenza dice che "(...) quando lo Stato non è in grado di garantire a ciascun detenuto condizioni detentive conformi all'articolo 3 della Convenzione, **la Corte lo esorta ad agire in modo da ridurre il numero di persone incarcerate**, in particolare **attraverso una maggiore applicazione di misure punitive non privative della libertà e una riduzione al minimo del ricorso alla custodia cautelare in carcere**. A quest'ultimo riguardo, la Corte è colpita dal fatto che il 40% circa dei detenuti nelle carceri italiane siano persone sottoposte a custodia cautelare in attesa di giudizio. (...) Non spetta alla Corte suggerire agli Stati delle disposizioni riguardanti le loro politiche penali e l'organizzazione del loro sistema penitenziario (...). Tuttavia, essa desidera rammentare in questo contesto le raccomandazioni del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa che invitano gli Stati ad esortare i procuratori e i giudici a **ricorrere il più possibile alle misure alternative alla detenzione e a riorientare la loro politica penale verso il minimo ricorso alla carcerazione** allo scopo, tra l'altro, di risolvere il problema della crescita della popolazione carceraria (si vedano, in particolare, le raccomandazioni del Comitato dei Ministri [Rec\(99\)22](#) e [Rec\(2006\)13](#)).

L'Italia entro un anno, a partire dalla data in cui la sentenza è diventata definitiva, **dovrà introdurre** "un ricorso o un insieme di **ricorsi interni idonei ad offrire un ristoro adeguato e sufficiente per i casi di sovraffollamento carcerario**, in conformità ai principi stabiliti dalla giurisprudenza della Corte".

La sentenza dispone inoltre a favore dei ricorrenti **un equo indennizzo pecuniario**: lo Stato italiano dovrà versare ai ricorrenti, entro tre mesi a decorrere dal giorno in cui la sentenza è divenuta definitiva, **un cifra complessiva di circa 100mila euro**, più gli interessi in caso di ritardo del versamento oltre la scadenza indicata.

DELEGA AL GOVERNO PER L'INTRODUZIONE DI PENE DETENTIVE NON CARCERARIE

Si tratta di una **novità nel panorama del diritto penale italiano** che consiste nel prevedere che **il giudice della cognizione** nel pronunciare la condanna per reati puniti con **pene detentive non superiori a sei anni** possa stabilire che, in luogo della detenzione carceraria, la reclusione o l'arresto siano eseguiti presso **l'abitazione del condannato** o altro luogo pubblico o privato di cura, assistenza, di durata continuativa o per singoli giorni della settimana o per fasce orarie, in misura corrispondente alla pena irrogata. Il testo prevede gli arresti domiciliari da un minimo di 5 giorni ad un massimo di 3 anni, come pena detentiva principale, in via alternativa, per tutte le contravvenzioni punite con la pena dell'arresto (indipendentemente, quindi, dall'entità), sola o congiunta alla pena pecuniaria.

⁷ Art. 3 (Proibizione della tortura). Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti.

Le nuove norme mirano ad individuare una **giusta proporzione della sanzione penale in relazione al bene violato, alla gravità del comportamento in concreto e alla pericolosità sociale dell'imputato**. È un provvedimento in grado di incidere sulla situazione emergenziale delle carceri e di diminuire il carico dei procedimenti penali, attuando un equilibrato rapporto fra giustizia riparativa e pena tradizionale: il recupero di un condannato, oltre ad essere una questione umanitaria, ha un significato di prevenzione generale. Infatti, le cifre sulla recidività ci dimostrano chiaramente che un condannato recuperato attraverso pene alternative difficilmente tornerà a delinquere, a differenza di uno che ha scontato la pena in carcere. **La misura alternativa al carcere diventa pena principale** e si eviteranno così inutili passaggi in carcere che sono perlopiù dannosi e costosi per la collettività. È previsto espressamente che **i domiciliari non possano ledere le esigenze di tutela delle persone offese** dal reato, tanto che il giudice è tenuto a convertire la detenzione domiciliare con la detenzione in carcere qualora il domicilio non sia idoneo, anche alla luce dei comportamenti successivi alla condanna tenuti dal condannato, oppure vengano pregiudicate le esigenze delle persone offese dal reato.

Si tratta, pertanto, di disposizioni che conciliano i fondamentali obiettivi di un moderno sistema penale ispirato ai principi non soltanto di necessità, legalità, proporzionalità, personalità della pena, ma anche di **rieducazione e umanizzazione della stessa secondo il disposto dell'articolo 27 della Costituzione**, che ha inteso bandire ogni trattamento disumano e crudele, escludendo dalla pena ogni afflizione che non sia inscindibilmente connessa alla restrizione della libertà personale. La valenza innovativa della riforma consiste proprio nel fatto che non si tratta di una misura che viene applicata in fase di esecuzione all'esito dell'osservazione del comportamento del detenuto in carcere, ma **di una pena principale che si affianca alla reclusione ed arresto in carcere e che, come tale, è comminata dal giudice della cognizione tenuti presenti tutti i criteri di cui all'articolo 133 c.p.⁸, come, ad esempio, la gravità del reato, la gravità del danno o del pericolo cagionato alla persona offesa dal reato e la capacità a delinquere del colpevole**. Si tratta di un primo passo di avvicinamento a quei sistemi penali, specialmente anglosassoni, dove la pena si modula ogni volta (naturalmente con limitazioni legislative ben precise) sulle reali e concrete esigenze rieducative del condannato, senza mai perdere di vista le valenze retributive e preventive che la pena deve comunque sempre mantenere.

⁸ Art. 133 c.p. (Gravità del reato: valutazione agli effetti della pena). Nell'esercizio del potere discrezionale indicato nell'articolo precedente, il giudice deve tener conto della gravità del reato, desunta: 1. dalla natura, dalla specie, dai mezzi, dall'oggetto, dal tempo, dal luogo e da ogni altra modalità dell'azione; 2. dalla gravità del danno o del pericolo cagionato alla persona offesa dal reato; 3. dalla intensità del dolo o dal grado della colpa. Il giudice deve tener conto, altresì, della capacità a delinquere del colpevole, desunta: 1. dai motivi a delinquere e dal carattere del reo; 2. dai precedenti penali e giudiziari e, in genere, dalla condotta e dalla vita del reo, antecedenti al reato; 3. dalla condotta contemporanea o susseguente al reato; 4. dalle condizioni di vita individuale, familiare e sociale del reo.

Tutelate fermamente le esigenze di sicurezza sociale

Per assicurare la piena tutela delle esigenze di sicurezza sociale si è voluto evitare che **l'esecuzione "domiciliare" della pena detentiva** possa essere considerata un dato acquisito *ex ante* da colui che commette il reato.

È necessario infatti sgombrare il campo da ogni possibile equivoco: **non si tratta nel modo più assoluto né di indulto, né di amnistia, né tantomeno di un indulto mascherato**, come demagogicamente sostengono alcune forze politiche. **Non vi è, infatti, alcuna automaticità** nell'applicazione in sede di condanna alla detenzione domiciliare, **bensì una specifica ponderazione da parte del giudice** di cognizione (cioè quello che decide il merito) degli elementi che qualificano la gravità del fatto-reato (ex art. 133 c.p.). È importante ribadire che **la pena, nel caso di reclusione ai domiciliari, sarà applicata solo se sarà esclusa la pericolosità sociale dell'imputato e per reati di non particolare allarme sociale**.

Non è quindi di un indiscriminato "svuota carceri" perché alla base dell'applicazione della nuova pena vi è sempre **una valutazione negativa di pericolosità** del condannato. Inoltre, si prevede l'esclusione dall'applicazione delle nuove misure detentive dei delinquenti e contravventori abituali e dei delinquenti per tendenza.

Altre modifiche significative attengono alle **modalità di controllo** che il giudice della cognizione deve prevedere. Inoltre si è stabilito che i **mezzi elettronici** o altri strumenti tecnici (in primo luogo, i cosiddetti braccialetti) siano **uno degli strumenti di controllo ma non gli unici**.

L'ISTITUTO DELLA MESSA ALLA PROVA:

LA PROBATION MUTUATA DAGLI ORDINAMENTI ANGLOSASSONI

Scopo della nuova disciplina – ispirata alla *probation* di origine anglosassone e già prevista nella stragrande maggioranza dei paesi europei – è quello di **estendere l'istituto della messa alla prova**, tipico del processo minorile, **anche al processo penale per adulti** in relazione a **reati di minor gravità**.

Si tratta della **sospensione del processo con messa alla prova dell'imputato per i reati di criminalità "medio-piccola"**, puniti cioè con una pena edittale massima di quattro anni, oltre a quelli previsti dall'articolo 550, co. II, c.p.p. di competenza del giudice monocratico.

L'istituto offre ai condannati per reati di minore allarme sociale un **percorso di reinserimento alternativo** e, al contempo, svolge una **funzione deflativa dei procedimenti penali** in quanto è previsto che l'esito positivo della messa alla prova **estingue il reato** con sentenza pronunciata dal giudice. Si tratta, come nel processo minorile, di una *probation* giudiziale che non presuppone la pronuncia di una sentenza di condanna.

Anche in questo caso si è cercato di **coniugare due diverse esigenze**: quelle **rieducative della persona** che potrebbe aver commesso un reato e **quelle di sicurezza della società**. Questo bilanciamento di interessi presuppone che, anche in questo caso, non vi debba essere **alcuna automaticità nell'applicazione dell'istituto**, ma vi debba essere un **controllo da parte del giudice della pericolosità** del soggetto, sia in fase di

applicazione, a richiesta dell'imputato, della messa alla prova, sia nel caso di revoca quando questa pericolosità dovesse emergere nel corso della *probation*.

Si prevede che **l'applicazione dell'istituto** sia a richiesta dall'imputato nei procedimenti per **reati puniti** con la **sola pena edittale pecuniaria** o con pena edittale detentiva **non superiore nel massimo a quattro anni**, sola, congiunta o alternativa alla pena pecuniaria, nonché per in reati in relazione ai quali l'articolo 550 del codice di procedura penale prevede la citazione diretta a giudizio.

La sospensione del processo con messa alla prova dell'imputato non può essere concessa più di due volte né più di una volta se si tratta di reato della stessa indole. Inoltre si prevede che **non possa essere concessa ad una serie di categorie di soggetti pericolosi**: i delinquenti e contravventori abituali o per professione, i delinquenti per tendenza e gli stessi soggetti per cui sono applicabili le nuove pene detentive domiciliari.

Durante il periodo di sospensione del procedimento con messa alla prova **il corso della prescrizione del reato è sospeso** e si applica l'articolo 161 del codice penale, relativo alla disciplina della sospensione e dell'interruzione della prescrizione.

L'esito positivo della prova estingue il reato per cui si procede **senza pregiudicare l'applicazione delle sanzioni amministrative accessorie**, ove previste dalla legge. Sempre con la finalità di evitare facili strumentalizzazioni dell'istituto, si stabilisce la revoca della sospensione del procedimento con messa alla prova in caso di grave o reiterata trasgressione al programma di trattamento o alle prescrizioni imposte dal giudice.

Un principio fondamentale è quello secondo cui, **in caso di revoca ovvero di esito negativo della prova, l'istanza di sospensione del processo con messa alla prova dell'imputato non può essere riproposta**. Il fatto che il destinatario della sospensione abbia subito la revoca della medesima è un fatto che di per sé dimostra, anche per il futuro, di non essere un soggetto meritevole di misure che comunque rappresentano un beneficio.

Sono stati poi fissati i **limiti al periodo di sospensione** prevedendo che il procedimento non possa essere sospeso per un periodo: superiore a due anni quando si procede per reati per i quali è prevista una pena detentiva, sola o congiunta con la pena pecuniaria; superiore a un anno quando si procede per reati per i quali è prevista la sola pena pecuniaria.

La **sospensione del procedimento** con messa alla prova deve essere disposta quando il giudice reputa **idoneo il programma di trattamento** presentato e ritenga che **l'imputato si asterrà dal commettere ulteriori reati**.

Alla richiesta di messa alla prova va infatti allegato un **programma di trattamento** che l'imputato elabora con gli uffici di esecuzione penale esterna (UEPE) oppure – ove l'elaborazione del programma non sia stata possibile – una richiesta dell'imputato di elaborazione dello stesso programma. **I contenuti minimi del programma** sono costituiti dalle **modalità di coinvolgimento dell'imputato** e – ove sia necessario e possibile – della sua famiglia e del suo ambiente di vita nel processo di reinserimento sociale nonché nelle **prescrizioni comportamentali** ed altri impegni che l'imputato accetta di assumere, sia in relazione **all'attenuazione delle conseguenze del reato** (condotte riparatorie, risarcimento del danno, restituzioni), sia al lavoro di pubblica utilità e alle eventuali attività di volontariato.

Contro l'ordinanza che decide sull'istanza di messa alla prova devono poter ricorrere **per Cassazione** l'imputato e il pubblico ministero, anche su istanza della persona offesa.

In cosa consiste la “prova”?

La messa alla prova comporta **condotte riparatorie** volte **all'eliminazione delle conseguenze dannose del reato nonché, ove possibile, misure risarcitorie**. **L'imputato è affidato al servizio sociale** per lo svolgimento di un programma di trattamento che può prevedere anche lo **svolgimento di lavoro di pubblica utilità, attività di volontariato sociale**; il programma contiene prescrizioni sui rapporti col servizio sociale o con una struttura sanitaria oltre a **possibili limitazioni della libertà di dimora o di frequentare determinati locali**.

È quindi evidente che la messa alla prova può consentire quella realizzazione delle finalità rieducative e riparatorie che la pena non sempre riesce a garantire. Si prevede poi in cosa debba consistere **il lavoro di pubblica utilità**, affermando che questa si traduce in una **prestazione non retribuita**, di durata non inferiore a trenta giorni, anche non continuativi, in favore della collettività, da svolgere presso lo Stato, le Regioni, le Province, i Comuni o presso enti od organizzazioni non lucrative di utilità sociale (le ONLUS). La prestazione è svolta con modalità che non pregiudichino le esigenze di lavoro, di studio, di famiglia e di salute dell'imputato e la sua durata giornaliera non può superare le otto ore.

LA SOSPENSIONE DEL PROCESSO NEI CONFRONTI DEGLI IRREPERIBILI

È stato riformato **l'istituto della contumacia** articolando la disciplina dell'assenza dell'imputato intorno a tre ipotesi:

1. conoscenza certa dell'udienza del processo (udienza preliminare o udienza dibattimentale);
2. conoscenza presunta dell'udienza per conoscenza certa del procedimento;
3. non conoscenza dell'udienza e del procedimento.

A queste tre ipotesi dovrebbero poi corrispondere tre situazioni: *a*) processo in assenza; *b*) processo in assenza, ma con rimedi ripristinatori per l'imputato che dimostri la incolpevole mancata conoscenza della celebrazione del processo; *c*) sospensione del processo.

In caso di conoscenza certa da parte dell'imputato della celebrazione del processo (per avere ricevuto a mano la notifica dell'avviso di udienza o per altri indici da cui si evinca “con certezza” tale conoscenza), **il processo prosegue in assenza dell'imputato che è rappresentato dal difensore**.

In caso di conoscenza presunta del processo per conoscenza certa del procedimento (per avere eletto domicilio, essere stato arrestato o fermato, o per avere nominato un difensore di fiducia), il processo prosegue in **assenza dell'imputato, ammettendo questo a provare di non avere avuto conoscenza della celebrazione del processo** (pur avendo avuto conoscenza del procedimento) e in tal caso all'imputato viene comunque garantito il diritto ad un giudizio di primo o di secondo grado (con eventuale rimessione in termini per la richiesta di riti speciali consensuali, se la mancata conoscenza dell'avviso di udienza era riferibile anche all'udienza preliminare). Qualora sia stata pronunciata condanna passata in giudicato, il giudicato potrebbe essere rescisso e il processo riprendere col dibattimento di primo grado.

In caso di incertezza sulla conoscenza da parte dell'imputato del procedimento si prevede **la sospensione del processo**. In caso di sospensione, il giudice dispone nuove ricerche con cadenze periodiche e l'ordinanza è trasmessa alla locale sezione di polizia giudiziaria per l'inserimento al CED. **La sospensione sospende il corso della prescrizione**, ma non può protrarsi per un periodo superiore ai termini massimi di prescrizione, decorsi i quali riprende a decorrere il termine di prescrizione.

Si devono poi **prevedere rimedi ripristinatori** nel caso di **processo svolto in assenza**, ove si dimostri la incolpevole mancata conoscenza. In questi casi se **l'imputato compare nel corso dell'udienza preliminare** l'udienza dovrebbe essere rinviata e nel caso (infrequente) in cui siano state assunte prove (con incidente probatorio o prove ex articolo 422 che si siano poi rivelate all'atto dell'assunzione sfavorevoli all'imputato) avrebbe diritto alla rinnovazione delle prove assunte in udienza preliminare e comunque all'acquisizione di prove. **Se l'imputato si presenta all'inizio del dibattimento**, essendo stato assente nel corso dell'udienza preliminare, deve poter rendere dichiarazioni spontanee ed essere riammesso nel termine per richiedere i riti speciali consensuali. **Se l'imputato compare nel corso del dibattimento**, si deve rinviare l'udienza, l'imputato deve essere riammesso nel termine per richiedere i riti speciali e può chiedere l'acquisizione di prove rilevanti e la riassunzione delle prove già assunte, ferma restando la validità degli atti (prove incluse) già compiuti. **Se l'imputato viene a conoscenza di una sentenza di condanna in primo grado** deve poter presentare appello, chiedendo l'annullamento della sentenza e la trasmissione degli atti al giudice di primo grado (anche in questo caso è rimesso in termini per presentare richiesta di riti speciali). **Se l'imputato viene a conoscenza di una condanna in appello**, deve poter presentare ricorso per cassazione per l'annullamento della sentenza con trasmissione degli atti al giudice di primo grado. **Se l'imputato viene a conoscenza di una condanna passata in giudicato**, deve poter chiedere alla Corte di Cassazione la rescissione del giudicato (un istituto in cui si potranno poi innestare anche per i casi di processo dichiarato ingiusto dalla Corte europea dei diritti umani) e la ripartenza del processo dal giudizio di primo grado.

DETENUTI PER TIPOLOGIA DI REATO - 31 DICEMBRE 2012⁹

Detenuti presenti per Tipologia di Reato (*) Situazione al 31 dicembre 2012			
Tipologia di reato	Donne	Uomini	Totale
Detenuti italiani + stranieri			
Contro il patrimonio	1.214	33.369	34.583
Legge droga	1.119	25.041	26.160
Contro la persona	810	23.280	24.090
Legge armi	128	10.297	10.425
Contro la pubblica amministrazione	166	8.141	8.307
Contro l'amministrazione della giustizia	315	6.383	6.698
Associazione di stampo mafioso (416bis)	133	6.391	6.524
Fede pubblica	173	4.479	4.652
Contravvenzioni	86	4.191	4.277
Altri reati	64	3.153	3.217
Ordine pubblico	114	3.022	3.136
Legge stranieri	82	1.867	1.949
Contro la famiglia	63	1.790	1.853
Incolunità pubblica	24	1.631	1.655
Contro il sentimento e la pietà dei defunti	43	1.068	1.111
Prostituzione	127	872	999
Economia pubblica	11	611	622
Moralità pubblica	4	195	199
Contro la personalità dello Stato	15	125	140

⁹ Fonte: [Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria](#) - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato - sezione statistica. Ministero della Giustizia.

Tipologia di reato	Donne	Uomini	Totale
Detenuti stranieri			
Legge droga	451	10.659	11.110
Contro il patrimonio	440	9.299	9.739
Contro la persona	301	7.278	7.579
Contro la pubblica amministrazione	41	3.210	3.251
Fede pubblica	71	1.789	1.860
Legge stranieri**	74	1.751	1.825
Contro l'amministrazione della giustizia	89	949	1.038
Ordine pubblico	72	813	885
Prostituzione	115	677	792
Contravvenzioni	17	655	672
Contro la famiglia	23	449	472
Altri reati	6	219	225
Incolunità pubblica	2	207	209
Contro il sentimento e la pietà dei defunti	14	99	113
Associazione di stampo mafioso (416-bis)	8	57	65
Moralità pubblica	1	64	65
Contro la personalità dello Stato	1	30	31
Economia pubblica	1	15	16

(*) Nota: La numerosità indicata per ogni categoria di reato corrisponde esattamente al numero di soggetti coinvolti. Nel caso in cui ad un soggetto siano ascritti reati appartenenti a categorie diverse egli viene conteggiato all'interno di ognuna di esse. Ne consegue che ogni categoria deve essere considerata a sé stante e non risulta corretto sommare le frequenze.

(**) Non risultano attualmente ristretti detenuti con ascritto esclusivamente il reato di cui all'art. 14 (esecuzione dell'espulsione) del T.U. 286/98

Dossier chiuso il 21 giugno 2013

Post scriptum

Dossier n. 23 Decreto “carceri”: tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e riduzione controllata della popolazione carceraria