



Osservazioni sul decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211, recante «Interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri», in corso di conversione parlamentare.

I. Premessa: lodevoli le intenzioni, discutibile la loro traduzione normativa

Qualunque intervento legislativo diretto anche solo ad incrinare l'incivile, inutile ed anacronistico monopolio della risposta detentiva nel sistema penale italiano trova il pieno sostegno dell'Unione delle Camere penali italiane, che da tempo indica nel carcere la vera emergenza della giustizia nazionale. Ciò vale in relazione al radicale ripensamento dell'apparato sanzionatorio, e vale in termini ancora più drammatici e pressanti a proposito della carcerazione preventiva: il sistema cautelare, ormai sclerotizzato intorno ad automatismi applicativi intollerabili, a frequenti quanto incensurate elusioni dell'obbligo di motivazione autonoma e specifica, ad inversioni presuntive del principio di *extrema ratio*, deve essere urgentemente riportato – innanzitutto dal legislatore, visto che la giurisdizione dimostra troppo spesso di non essere all'altezza di questo compito – sui binari della Costituzione. Giustissimo, in questa prospettiva, anche stigmatizzare l'inutile ed avvilente contatto con la realtà carceraria da parte dell'arrestato che venga rapidamente liberato senza cautele detentive: in questa critica non si devono però sfumare il senso e l'urgenza del quadro generale, né si deve allentare la tensione sul tema fondamentale, e cioè che oggi non dovrebbero entrare in carcere non solo quelli destinati a stazionarvi solo temporaneamente, ma molti di quelli che vi si trovano più o meno stabilmente ristretti in attesa di giudizio definitivo. Sarebbe quindi stato confortante scorgere, se non tra le disposizioni del decreto-legge, almeno in cima alle direttrici di riforma del disegno di legge approvato dal Consiglio dei ministri il 16 dicembre scorso anche un deciso e coraggioso ridimensionamento della custodia cautelare. Tornando all'oggetto principale del decreto, che l'alternativa alla detenzione carceraria occasionale venga individuata nella custodia presso le camere di sicurezza della polizia giudiziaria è poi discutibile sotto diversi profili, da quello del rispetto della dignità umana (molte di queste celle, come la pratica giudiziaria insegna, sono luoghi ben peggiori di certe sezioni penitenziarie) a quello della protezione delle garanzie individuali. Lodevole, quindi, l'impegno di evitare per quanto possibile il "transito carcerario" degli arrestati, ma la soluzione proposta convince poco, ragione per la quale l'UCPI auspica significative correzioni nel percorso di conversione parlamentare.

II. Rilievi critici

Quanto al testo approvato dal Consiglio dei ministri, si illustrano di seguito i profili più discutibili:

1) il divieto di custodia temporanea in carcere è strutturato in termini irragionevoli, e produce diseguaglianze di dubbia compatibilità costituzionale



Dal momento che la nuova preclusione normativa viene espressamente calibrata sulla procedura *ex art. 558 c.p.p.*, i funzionari di polizia possono ancora legittimamente condurre presso le case circondariali, e così costringere ad una permanenza carceraria temporanea:

- l'arrestato per il quale non venga disposta la presentazione a giudizio direttissimo davanti al tribunale monocratico;
- il fermato, sia su ordine del pubblico ministero che su iniziativa della medesima polizia giudiziaria;
- l'arrestato per il quale venga disposta la presentazione a giudizio direttissimo davanti a giudici diversi dal tribunale in composizione monocratica.

Si tratta, evidentemente, di una disparità del tutto priva di giustificazioni: se l'intento dei riformatori è quello di evitare la detenzione occasionale dei soggetti sottoposti alle sole misure precautelari, bisognerebbe spiegare per quali ragioni tale principio non debba valere in tutti i casi di arresto o fermo, anche al di fuori delle ipotesi – pur statisticamente prevalenti – di “direttissimo monocratico”. Peraltro se si interpretasse rigorosamente la disciplina codicistica potrebbe anche sostenersi che proprio il congegno procedurale disegnato dall'art. 558 c.p.p. – nella parte in cui legittima eccezionalmente la polizia giudiziaria alla conduzione dell'arrestato davanti al giudice a prescindere da una preliminare messa a disposizione del pubblico ministero, la quale si realizza appunto, a mente dell'art. 386 comma 4 c.p.p., «mediante la conduzione nella casa circondariale o mandamentale del luogo dove l'arresto o il fermo è stato eseguito» – già oggi dovrebbe impedire la “sosta carceraria” provvisoria: in questo quadro esegetico sarebbero i casi esclusi, paradossalmente, a richiedere l'imposizione di un divieto espresso. È quindi condivisibile l'emendamento Berselli-Maritati presentato al Senato proprio perché interviene sulla norma di carattere generale, e cioè il comma 4 dell'art. 386 comma 4 c.p.p., eliminando la denunciata disparità di trattamento. Coerentemente occorrerebbe però modificare anche il disposto dell'art. 558 comma 2 c.p.p., eliminando l'ultima frase relativa alla non applicabilità dell'art. 386 comma 4 c.p.p. in caso di giudizio direttissimo monocratico.

2. Il divieto di custodia temporanea in carcere è strutturato in forma debole, con deroghe troppo elastiche

- dal punto di vista della coerenza sistematica è innanzitutto curioso che le deroghe al principio di custodia extracarceraria degli arrestati vengano descritte, peraltro con riferimento a presupposti fattuali eterogenei, in due disposizioni diverse: da un lato il nuovo comma 4-*bis* dell'art. 558 c.p.p., nel quale si fa riferimento alla mancanza o indisponibilità di idonei locali nel circondario, a motivi di salute dell'arrestato nonché ad altre «ragioni di necessità» da indicare specificamente nel provvedimento motivato che dispone la traduzione in carcere; dall'altro lato il nuovo articolo 123-*bis* delle disposizioni di attuazione, in base al quale il pubblico ministero – in questo caso la norma non esige espressamente il decreto motivato, per quanto l'uso dell'avverbio «anche» lasci intendere che si tratta di previsioni integrative della fattispecie di cui all'art. 558 comma 4-*bis* – può disporre la traduzione anche quando i funzionari di polizia «rappresentino la pericolosità



- della persona arrestata o l'incompatibilità della stessa con la permanenza nelle camere di sicurezza ovvero altre ragioni che impediscano l'utilizzo» dei medesimi locali;
- quanto al contenuto precettivo, è difficile immaginare che, per come sono concretamente strutturate, le fattispecie derogatorie siano davvero in grado di scongiurare forme più o meno disinvolute (oltre che non sanzionabili processualmente, superfluo sottolinearlo) di aggiramento del divieto: è chiaro infatti – proprio l'esperienza giudiziaria nel settore cautelare dovrebbe suggerirlo – che l'uso di parametri semanticamente evanescenti come quelli di "idoneità" dei locali, di "pericolosità", di "incompatibilità" (?) dell'arrestato ovvero il richiamo a non meglio caratterizzate "ragioni di necessità" o ad "altre ragioni che impediscano l'utilizzo" delle camere di sicurezza finisce per lasciare spazi enormi – anche e soprattutto sul piano delle motivazioni apparenti, meglio definibili come "allegazioni autoreferenziali" – alla discrezionalità applicativa (fino a che punto la pericolosità dell'arrestato consente comunque la sua custodia extracarceraria? in quale prospettiva – efficacia della sorveglianza, ovvero anche rispetto dei livelli minimi della dignità personale dell'arrestato – deve essere valutata la "idoneità" delle camere di sicurezza? in cosa possono consistere le "altre ragioni" – diverse, naturalmente, da quelle attinenti alla persona dell'arrestato o all'idoneità dei locali di custodia – che possono comunque giustificare la traduzione in carcere?); facile, in queste condizioni normative, pronosticare la formazione di un'eterogenea geografia giudiziaria nella quale il principio di eccezionalità della custodia carceraria temporanea potrebbe essere declinato in forme e secondo parametri assai diversi tra loro.

L'emendamento Berselli-Maritati è ovviamente condivisibile nella parte in cui comporta l'eliminazione del criticato comma 4-*bis* dell'art. 558 c.p.p. e dell'art. 163-*bis* disp. att. c.p.p. (si tratta, tra l'altro, di numerazione già adoperata per norma di tutt'altro contenuto). Quanto alle ragioni di deroga alla custodia domiciliare in favore della custodia nella "camera di sicurezza del circondario" (ma probabilmente si voleva scrivere "camere di sicurezza), sarebbe preferibile prevedere la deroga in caso di sussistenza di esigenze non di "particolare", ma di "eccezionale" rilevanza. Quanto all'ulteriore deroga in favore della custodia in carcere, va ribadita la critica all'ipotesi di chiusura riguardante le "specifiche ragioni di necessità", troppo vaga ed evanescente.

III. Conclusioni e proposte

Anche a prescindere dalle preoccupanti controindicazioni logistiche, organizzative e finanziarie già emerse all'avvio dell'esame parlamentare del decreto, il sistema della "custodia temporanea extracarceraria" pare destinato a sollevare più problemi di quelli che intende risolvere. Nella stessa ottica è preferibile puntare con decisione sulla permanenza domiciliare – intendendo naturalmente il domicilio nell'accezione più ampia oggi accolta anche dall'art. 1 della legge 26 novembre 2010, n. 199, di «abitazione [dell'arrestato] o altro luogo pubblico o privato di cura, assistenza e accoglienza» – e strutturare in termini precisi e rigorosi le fattispecie derogatorie. Su questo terreno nessuna delle giustificazioni finora fornite a sostegno della scelta rinunciataria (difficile



identificazione di taluni arrestati, difficoltà nel reperimento di domicili idonei, appesantimento delle funzioni di vigilanza a carico della polizia giudiziaria) sembra davvero decisiva: quanto alle difficoltà di identificazione o all'instabilità del domicilio (quest'ultimo riduttivamente circoscritto al luogo di dimora abituale), perché si pretende curiosamente di attribuire un ruolo generalmente ostativo ad eventualità – per quanto statisticamente non irrisorie – comunque eccezionali che in quanto tali andrebbero più correttamente disciplinate; quanto all'appesantimento delle funzioni di vigilanza, perché – come autorevoli fonti istituzionali hanno prontamente evidenziato – la predisposizione di idonei servizi di custodia permanente presso le camere di sicurezza non sarebbe meno gravosa della sorveglianza domiciliare ordinaria. L'emendamento Berselli-Maritati va esattamente nel senso qui proposto, e viene quindi condiviso e caldeggiato.

Si propone inoltre – ad integrazione dell'emendamento Berselli-Maritati, il cui testo andrebbe conservato immutato per coerenza sistematica – di riscrivere anche l'art. 123 disp. att. c.p.p. come segue:

«Art. 123. – (Luogo di svolgimento dell'udienza di convalida e dell'interrogatorio del detenuto) –
1. L'udienza di convalida si svolge davanti al giudice, il quale, salvo quanto previsto dagli artt. 449 comma 1 e 558 del codice, dispone la traduzione o la comparizione dell'arrestato o del fermato davanti a sé. Nei casi previsti dall'art. 386 comma 4, ultimo periodo, del codice, l'udienza di convalida si svolge nel luogo dove l'arrestato o il fermato è custodito. 2. L'interrogatorio della persona che si trovi, a qualsiasi titolo, in stato di detenzione, si svolge nel luogo dove la persona è custodita. Tuttavia, quando sussistono eccezionali motivi di necessità o di urgenza, ovvero quando la persona è custodita in uno dei luoghi indicati nel comma 1 dell'art. 284 del codice, il giudice dispone la traduzione o la comparizione del detenuto davanti a sé».

IV. L'allargamento della detenzione domiciliare ai sensi della legge n. 199 del 2010

Come si è anticipato nei primi commenti, l'intervento è condivisibile ma troppo timido. Perché l'effetto possa dirsi davvero incisivo occorrerebbe, come da più parti suggerito:

- 1) aumentare a non meno di 24 mesi il limite di pena detentiva residua per l'accesso al beneficio;
- 2) abrogare il limite finale di efficacia della previsione normativa, tuttora individuato nel 31 dicembre 2013;
- 3) eliminare del tutto – essendo più che sufficienti gli ordinari meccanismi della revoca – le preclusioni soggettive collegate all'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario.

[15 gennaio 2012]