



**CONFERENZA DEI GARANTI TERRITORIALI  
DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ**

**CONTRIBUTO IN TEMA DI POLITICHE PENITENZIARIE  
ALL'INIZIO DELLA NUOVA LEGISLATURA \***

Con l'inaugurazione della nuova legislatura e l'insediamento di un nuovo esecutivo e del nuovo Ministro della Giustizia, appare necessario riflettere sullo stato del sistema penitenziario nel nostro Paese. Il Governo si trova, infatti, ad affrontare le sfide di un sistema penitenziario post-pandemico, sovraffollato e gravato da un numero di suicidi mai registrato prima e, al contempo, a gestire l'eredità di una serie di riforme mancate. Da ultima, la proposta a tre livelli (legislativo, regolamentare ed amministrativo) della Commissione per l'innovazione del sistema penitenziario, la cui attuazione avrebbe potuto sortire risultati positivi per un trattamento delle persone detenute conforme a dignità ed umanità, ed al contempo per la funzionalità del sistema medesimo.

L'impresa non è facile e deve fare fronte a tare storiche del nostro sistema penale e penitenziario, rinnovate e rese più evidenti dalla pandemia. D'altra parte, conviene ricordarlo, qualunque riforma che incida sui diritti delle persone in stato di detenzione deve accompagnarsi a una profonda e concreta riflessione sullo stato dell'amministrazione penitenziaria e del suo personale. Sarà necessario pensare alle misure da adottare per l'adeguamento della macchina dell'amministrazione penitenziaria e del suo personale, e in particolare di quello educativo e direttivo: senza un suo congruo aumento infatti ogni riforma rimarrà al livello di apprezzabile auspicio.

La Conferenza dei Garanti territoriali, che raccoglie e rappresenta le Autorità di garanzia delle persone private della libertà nominate dalle Regioni, dalle Province, dalle Aree metropolitane e dai Comuni italiani, intende con questo documento contribuire a individuare i principali problemi e le prime indicazioni per una loro risoluzione nella consapevolezza che l'attuazione dell'articolo 27, comma 3, della Costituzione è responsabilità repubblicana, che coinvolge la cittadinanza attiva e tutte le istituzioni della Repubblica e, tra esse, con speciale rilevanza gli

---

\* Documento discusso in Assemblea online il 9.11.2022, revisionato e indirizzato al Ministro della giustizia e ai Presidenti delle Commissioni giustizia della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica il 14.12.2022.

**SEDE ISTITUZIONALE**

Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative  
delle regioni e delle province autonome  
Via P. Cossa n. 41 - 00193 Roma

**SEDE OPERATIVA**

Garante persone private della libertà - Consiglio regionale del Lazio  
Viale Giulio Cesare, n. 31 - 00192 Roma  
Tel: +39 06.51686117 - 06.51531120 - e-mail: confgarantiterritorialipl@gmail.com



## CONFERENZA DEI GARANTI TERRITORIALI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ

Enti territoriali, costituzionalmente responsabili dell'assistenza sanitaria, della programmazione e della attuazione delle politiche sociali e delle politiche attive del lavoro, dell'iscrizione anagrafica e delle politiche della residenzialità, senza le quali non si dà pienezza dei diritti fondamentali della persona e prospettive di efficace reinserimento sociale.

Dopo l'emergenza sanitaria, il futuro prossimo e meno prossimo del sistema penitenziario non potrà tornare a essere quello del passato. La pandemia ha mostrato in maniera impietosa la sua profonda crisi. Ci ha insegnato, infatti, che il penitenziario non può vivere in una condizione di perenne emergenza, con una capienza costantemente insufficiente rispetto alla domanda di incarcerazione. In queste condizioni, anche le minime misure di profilassi sanitaria, quelle che bisognerebbe assicurare anche al di fuori dello stato di emergenza, non possono essere garantite adeguatamente. Né la soluzione può trovarsi a breve o medio tempo, nell'ampliamento della capacità detentiva degli istituti penitenziari.

È noto che questa soluzione richiede una enorme quantità di risorse finanziarie e umane, non ha tempi di realizzazione rapidi e, come le vicende degli ultimi trent'anni dimostrano, finisce solo per inseguire la domanda di incarcerazione. Infatti, negli ultimi venticinque anni la capienza degli istituti penitenziari, è aumentata di almeno quattordicimila unità, ma la popolazione detenuta è andata sempre e costantemente oltre. D'altronde, come chiarito nell'*Handbook on strategies to reduce overcrowding in prisons* dell'UNODC: "Per quanto possa sembrare allettante, la costruzione di ulteriori alloggi si è rivelata una strategia generalmente inefficace per affrontare il problema del sovraffollamento. I dati dimostrano che finché non si affrontano le carenze del sistema di giustizia penale e delle politiche di giustizia penale per razionalizzare l'afflusso di persone detenute e non si attuano misure di prevenzione del crimine, le nuove carceri si riempiranno rapidamente e non rappresenteranno una soluzione sostenibile alla sfida del sovraffollamento carcerario. Pertanto, la mancanza di infrastrutture carcerarie non dovrebbe essere considerata come la causa principale del sovraffollamento, ma spesso come un sintomo di disfunzioni all'interno del sistema di giustizia penale". D'altro canto, proprio la pandemia ha messo in luce, più di quanto non fosse già a conoscenza degli operatori, la vulnerabilità sociale di buona parte delle detenute e dei detenuti, ospitati in carcere per minime condotte devianti e prive di riferimenti esterni per alternative al carcere.

D'altronde se proprio l'emergenza dovuta alla pandemia da Covid-19 ha implementato l'uso di strumenti deflattivi (misure alternative - *in primis*- tutte confermate dalla Corte di Cassazione), con il rapido decremento della popolazione penitenziaria (dalle 60.769 persone

### SEDE ISTITUZIONALE

Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative  
delle regioni e delle province autonome  
Via P. Cossa n. 41 - 00193 Roma

### SEDE OPERATIVA

Garante persone private della libertà - Consiglio regionale del Lazio  
Viale Giulio Cesare, n. 31 - 00192 Roma  
Tel: +39 06.51686117 - 06.51531120 - e-mail: [confgarantiterritorialipl@gmail.com](mailto:confgarantiterritorialipl@gmail.com)



## CONFERENZA DEI GARANTI TERRITORIALI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ

detenute al 30/12/2019 si è passati alle 53.364 del 31/12/2020), già dalla fine della seconda ondata si è assistito a un graduale, ma costante aumento della popolazione detenuta, che si attesta a oggi sulle 56.225 presenze (dati al 31/10/2022) e che rischia di portarci rapidamente ai livelli pre-pandemici.

Al sovraffollamento si accompagnano condizioni detentive fortemente degradate e un numero di suicidi senza precedenti, che necessita di studio, analisi e risposte concrete e rapide. L'incidenza del sovraffollamento e di condizioni detentive degradanti e disumane, della protratta chiusura dell'istituzione carceraria ben oltre i termini della gestione della pandemia e del dilagante numero di persone detenute con una patologia psichiatrica, accertata o presunta e/o una dipendenza da sostanze, alcol o farmaci saranno tra i principali indicatori da vagliare per realizzare efficaci politiche di prevenzione e contrasto del fenomeno. Si ritiene che a seguito di un'attività di osservazione e vaglio degli indicatori descritti in precedenza si debbano proporre azioni-interventi che vadano a incidere sul "malessere penitenziario" attraverso un'intensificazione delle risorse dei "Protocolli di prevenzione al suicidio" e dell'organico dei Serd che operano negli istituti di pena.

Tra le priorità di un nuovo sistema penitenziario vi è la necessità di tornare a un'idea di diritto penale liberale e garantista, e del carcere come *extrema ratio*, riservata solo agli autori di gravi reati contro la persona o connessi alle attività delle organizzazioni criminali. Questo significa non solo che andranno sostenuti i progetti di alternativa alla sanzione detentiva già in sentenza, come previsto dalla riforma Cartabia, e prima ancora dalle proposte di riforma del codice penale formulate dalla Commissione Ministeriale a suo tempo presieduta dal Ministro della Giustizia attualmente in carica, ma anche quei progetti di depenalizzazione di condotte con minima o nulla offensività, a partire da quelli in materia di droghe, come previsto dalle proposte già all'esame della Commissione giustizia della Camera nella scorsa legislatura.

Nella riduzione del ricorso al diritto sanzionatorio, potranno essere valorizzate anche le nuove forme di composizione dei conflitti tra autori e vittime di reato nella prospettiva della giustizia riparativa disegnata dalla riforma Cartabia.

### SEDE ISTITUZIONALE

Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative  
delle regioni e delle province autonome  
Via P. Cossa n. 41 - 00193 Roma

### SEDE OPERATIVA

Garante persone private della libertà - Consiglio regionale del Lazio  
Viale Giulio Cesare, n. 31 - 00192 Roma  
Tel: +39 06.51686117 - 06.51531120 - e-mail: [confgarantiterritorialipl@gmail.com](mailto:confgarantiterritorialipl@gmail.com)



## CONFERENZA DEI GARANTI TERRITORIALI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTA'

Il carcere può e deve essere limitato alla esecuzione penale riguardante i reati più gravi, per pene inevitabilmente più lunghe. Pene per cui è possibile pensare a un percorso di effettiva presa in carico delle persone detenute da parte delle aree educative degli istituti penitenziari e su cui è possibile, con il concorso di altre amministrazioni pubbliche (istruzione, centri per l'impiego, ecc.), del volontariato, del terzo settore e del mondo imprenditoriale più sensibile, dare corpo alla prospettiva costituzionale del reinserimento sociale.

I garanti territoriali sanno bene che la riduzione e le alternative al carcere passano attraverso politiche di accoglienza e di agency delle persone detenute o comunque sottoposte a processi di stigmatizzazione istituzionale. Politiche di accoglienza che in questi anni sono state rinforzate dalla integrazione delle risorse e degli accordi operativi tra la Cassa delle ammende e le Regioni, ma che devono cominciare già in carcere, attraverso la presenza dei servizi anagrafici, dei servizi sociali territoriali e di patronato al servizio delle persone detenute, attraverso il rinnovo dei permessi di soggiorno delle persone detenute straniere che ne abbiano titolo. Altrimenti, come si è visto nella fase più dura della pandemia, anche il possesso dei titoli formali non darà adito ad alternative effettive per la marginalità sociale costretta in carcere.

Occorre dare continuità all'accoglienza in *housing* di persone in esecuzione penale esterna in situazione di marginalità, prive di riferimenti familiari e /o amicali, avviata con il progetto condiviso tra la Cassa delle Ammende e le Regioni in tempo di Covid-19. Tale azione progettuale ha aumentato in modo considerevole il numero delle persone accolte e ha spinto il privato sociale a creare e a mettere a disposizione ulteriori posti di accoglienza. Risulta, quindi, importante valorizzare tali esperienze positive e chiedere a Cassa delle Ammende la garanzia di una continuità nel sostegno. Ciò permetterebbe di agire in modo considerevole sul dato del sovraffollamento e di offrire situazioni di accoglienza territoriale per persone ristrette in condizioni di fragilità.

In questa prospettiva, bisognerà dare efficace attuazione sia agli investimenti per la individuazione di case famiglia che per progetti di trattamento e reinserimento sociale di sex-offenders e maltrattanti, sia alla sentenza n. 99/2019 della Corte costituzionale, in materia di alternative al carcere per le persone detenute con gravi disturbi mentali.

### SEDE ISTITUZIONALE

Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative  
delle regioni e delle province autonome  
Via P. Cossa n. 41 - 00193 Roma

### SEDE OPERATIVA

Garante persone private della libertà - Consiglio regionale del Lazio  
Viale Giulio Cesare, n. 31 - 00192 Roma  
Tel: +39 06.51686117 - 06.51531120 - e-mail: [confgarantiterritorialipl@gmail.com](mailto:confgarantiterritorialipl@gmail.com)



## CONFERENZA DEI GARANTI TERRITORIALI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ

Salvo che per le implicazioni necessarie della restrizione della libertà, la vita in carcere deve poter essere del tutto simile a quella di fuori. La qualità della vita in carcere va assicurata innanzitutto tenendo fede a quella ridenominazione delle celle in camere di pernottamento: se camere di pernottamento devono essere, salvo casi eccezionali, le porte devono essere chiuse di notte, attivando effettivamente quella sorveglianza dinamica rimasta sulla carta in gran parte degli istituti penitenziari italiani.

L'emergenza pandemica ha posto finalmente termine al tabù del digitale in carcere e una recente circolare DAP (circolare n. 3696/6146, riguardante "Colloqui, videochiamate e telefonate"), ha fissato le nuove linee guida in materia stabilizzando lo strumento delle videochiamate, interpretate come modalità ordinaria, per assicurare il diritto costituzionale di ciascun individuo al mantenimento delle relazioni socio familiari. Accanto a queste considerazioni, però, occorre ribadire la centralità e l'importanza del mantenimento delle relazioni sociali e affettive in presenza. In particolare è importante favorire il mantenimento dei rapporti con figlie/i minorenni tramite lo strumento dei colloqui visivi in presenza in locali idonei non solo al rispetto della dignità delle persone detenute, ma anche alla tutela dei migliori interessi delle persone minorenni. Al contempo, internet deve diventare accessibile sia per le attività didattiche, formative e lavorative che per l'accesso alla cultura e all'informazione. La stessa corrispondenza può e deve finalmente passare in forma elettronica senza mediazioni e costi ingiustificati a carico delle persone detenute.

Ciò però non giustifica il protrarsi di misure emergenziali che impediscano ulteriormente alle persone detenute di essere presenti in udienza, soprattutto nei processi per direttissima, quando tra le responsabilità del giudice c'è anche quella dell'accertamento *de visu* delle condizioni psico-fisiche dell'imputato.

Non è più accettabile che a carico delle persone detenute restino le coperture di spese degli affidamenti al minimo ribasso del servizio del vitto attraverso l'indebita compensazione con un sopravvitto senza effettivi controlli, come rilevato dalla Corte dei conti per il Lazio.

### SEDE ISTITUZIONALE

Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative  
delle regioni e delle province autonome  
Via P. Cossa n. 41 - 00193 Roma

### SEDE OPERATIVA

Garante persone private della libertà - Consiglio regionale del Lazio  
Viale Giulio Cesare, n. 31 - 00192 Roma  
Tel: +39 06.51686117 - 06.51531120 - e-mail: [confgarantiterritorialipl@gmail.com](mailto:confgarantiterritorialipl@gmail.com)



## **CONFERENZA DEI GARANTI TERRITORIALI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTA'**

In carcere vanno potenziate e valorizzate le forme partecipative delle persone detenute, nella programmazione delle attività, così come nella gestione delle biblioteche e nel controllo delle forniture per il vitto e delle graduatorie per il lavoro.

Il lavoro in carcere, insieme con l'offerta di istruzione a ogni livello, oggetto di appositi protocolli con il Ministero dell'istruzione e con la Conferenza dei poli penitenziari universitari, è uno degli strumenti fondamentali di umanizzazione della pena e permette di costruire, dal "dentro" il progetto di inclusione sociale delle persone ristrette nella comunità di riferimento, incentivando soggetti imprenditoriali esterni, a partire dalle cooperative sociali che hanno tale finalità, a investire sulle possibilità occupazionali delle persone detenute. Conseguentemente, va loro restituita la pienezza dei diritti sociali e in particolare dei diritti previdenziali e assistenziali, a partire dal ripristino della indennità di disoccupazione per quanti abbiano lavorato per conto dell'Amministrazione penitenziaria e per cui sono stati regolarmente versati i relativi contributi previdenziali. Si affermerebbe, così, un principio di civiltà e di diritto ispirato al principio costituzionale dell'art 27, comma 3 e improntato alla regola dell'Ordinamento penitenziario della equiparazione del lavoro penitenziario a quello libero. Il godimento dei diritti sociali in carcere va tutelato anche tramite appositi servizi di informazione e sportelli.

È giunto il tempo di far passare il diritto alla affettività e alla sessualità in carcere dalle parole ai fatti, ripresentando e portando in approvazione la proposta di legge elaborata e discussa nell'ambito di questa Conferenza, fatta propria dal Consiglio regionale della Toscana e depositata in Senato nella scorsa legislatura, cui si è aggiunta analoga proposta deliberata all'unanimità dal Consiglio regionale del Lazio. Sul fronte degli istituti penali minorili è urgente procedere all'adeguamento delle strutture in ossequio alla normativa vigente che, con il nuovo ordinamento penitenziario minorile, ha previsto le cosiddette "visite prolungate" in apposite "unità abitative appositamente attrezzate all'interno degli istituti, organizzate per consentire la preparazione e la consumazione di pasti e riprodurre, per quanto possibile, un ambiente di tipo domestico" che dal 2018 a oggi non sono state approntate, con grave lesione del sancito diritto all'affettività delle persone detenute minorenni.

### **SEDE ISTITUZIONALE**

Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative  
delle regioni e delle province autonome  
Via P. Cossa n. 41 - 00193 Roma

### **SEDE OPERATIVA**

Garante persone private della libertà - Consiglio regionale del Lazio  
Viale Giulio Cesare, n. 31 - 00192 Roma  
Tel: +39 06.51686117 - 06.51531120 - e-mail: confgarantiterritorialipl@gmail.com



## CONFERENZA DEI GARANTI TERRITORIALI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ

Il servizio sanitario in carcere va potenziato attraverso adeguate dotazioni di personale, stabile e incentivato al lavoro in sedi obiettivamente disagiate, il ricorso a forme di telemedicina che non pregiudichino il rapporto medico-paziente e la continuità assistenziale, per cui è essenziale l'adozione di una cartella clinica informatizzata condivisibile attraverso i diversi sistemi regionali e con il territorio. In particolare vanno potenziati i servizi di salute mentale, che devono avere una propria presenza multidisciplinare in tutti gli istituti di pena, in modo che il disagio mentale possa essere preso in carico, assistito efficacemente e accompagnato verso soluzioni alternative alla detenzione.

Altro discorso è quello riguardante le misure di sicurezza psichiatriche. Le équipes delle Rems stanno svolgendo efficacemente il loro lavoro, ma sono subissate di domande di internamento ingiustificate, mentre spesso il territorio non è in grado di prendere in carico le persone che possono esserne dimesse. Non è questione, quindi, di creare nuovi posti in Rems, ma di una svolta culturale nella giurisdizione e una politica socio-sanitaria coerente con la scelta di deistituzionalizzazione dei malati di mente autori di reato compiuta con la chiusura degli Opg. Occorre, inoltre, ricordare che a oggi ancora esistono casi di persone detenute illegittimamente negli istituti penitenziari in attesa del reperimento di un posto in REMS e che su questa questione l'Italia ha già subito una condanna da parte della Corte Europea dei Diritti Umani per violazione dell'art. 5 della Convenzione ed è attualmente sotto lo scrutinio della Corte EDU in altri casi comunicati all'Italia in cui viene lamentata, *inter alia*, la violazione dell'art. 3 della Convenzione.

Invece, le misure di sicurezza in case di lavoro che spesso non sono tali neanche più di nome, oltre che di fatto, vanno abolite, posto che si traducono in una detenzione supplementare senza scopo e senza alcuna funzione riabilitativa o di reinserimento sociale.

La questione dei "bambini (e delle bambine) galeotti", ristretti/e insieme alle madri nei reparti nido degli istituti penitenziari o negli ICAM (anche il numero dei bambini e delle bambine in carcere è in aumento, dopo la frenata della pandemia) continua a essere una drammatica lesione del principio della tutela dei migliori interessi del minore e d'altronde la risposta ordinamentale non può consistere nel mero allontanamento del/la minore dalla figura genitoriale di riferimento. È necessario monitorare e dare efficace e rapida attuazione agli investimenti per la individuazione delle case famiglia, già previste dalla legge, affinché

### SEDE ISTITUZIONALE

Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative  
delle regioni e delle province autonome  
Via P. Cossa n. 41 - 00193 Roma

### SEDE OPERATIVA

Garante persone private della libertà - Consiglio regionale del Lazio  
Viale Giulio Cesare, n. 31 - 00192 Roma  
Tel: +39 06.51686117 - 06.51531120 - e-mail: confgarantiterritorialipl@gmail.com



## **CONFERENZA DEI GARANTI TERRITORIALI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTA'**

nessun bambino e nessuna bambina siano più ospiti incolpevoli dei penitenziari italiani. Nello stesso tempo si dovrà continuare a prestare attenzione ai modi e alle forme con cui le persone in stato di detenzione possano continuare ad assolvere nel migliore dei modi alla propria funzione genitoriale anche nei confronti dei figli affidati all'altro genitore o ad altri familiari.

Il carcere deve integrare, non solo sulla carta, il principio antidiscriminatorio, in particolare in relazione all'identità di genere e all'orientamento sessuale e lavorare per un ripensamento concreto del trattamento delle persone transgender e in generale LGBTQI+ che non passi attraverso il mero collocamento in sezioni cosiddette protette. La detenzione in tali sezioni, infatti, spesso si trasforma in un isolamento illegittimo, protratto e forzato con separazione totale dal resto della popolazione e da ogni forma di attività (conviene a tal proposito ricordare come la sezione per persone detenute omosessuali dell'Istituto di Gorizia è stata chiusa a seguito della Raccomandazione formulata dal Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale).

Gli episodi di violenza, in alcuni casi decodificata giuridicamente quale violazione della dignità umana e tortura (come avvenuto nelle prime sentenze, seppur non definitive, nei casi di Ferrara e San Gimignano), registrati sia prima che durante e dopo le proteste occorse all'inizio della pandemia richiedono, oltre all'accertamento delle responsabilità penali individuali a opera dell'autorità giudiziaria, misure di formazione del personale e di prevenzione già indicate dalla ex Ministra Cartabia e dal Garante nazionale. Accanto e prima di esse, bisognerebbe sottoporre a revisione i procedimenti disciplinari a carico delle persone detenute che gli accertamenti dell'autorità giudiziaria hanno scagionato da ogni addebito.

Infine, nel piano dei ristori dovuti a seguito della pandemia, non può mancare il risarcimento delle condizioni di detenzione subite durante tale periodo, certamente più gravi di quelle ordinarie e di quelle vissute nella società libera, con effetti pesantissimi sull'equilibrio psico-fisico e sulle relazioni familiari di tante detenute e detenuti. Come abbiamo sostenuto in più occasioni, se a marzo 2020 sarebbe stato utile un minimo, ma generale provvedimento di clemenza, che avrebbe consentito una più efficace e ordinata gestione delle situazioni di rischio in carcere, oggi sarebbe giusto riconoscere a ogni persona che sia da allora ancora detenuta un giorno di liberazione anticipata per ogni giorno di detenzione scontato durante la

### **SEDE ISTITUZIONALE**

Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative  
delle regioni e delle province autonome  
Via P. Cossa n. 41 - 00193 Roma

### **SEDE OPERATIVA**

Garante persone private della libertà - Consiglio regionale del Lazio  
Viale Giulio Cesare, n. 31 - 00192 Roma  
Tel: +39 06.51686117 - 06.51531120 - e-mail: [confgarantiterritorialipl@gmail.com](mailto:confgarantiterritorialipl@gmail.com)



## CONFERENZA DEI GARANTI TERRITORIALI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTA'

pandemia. Così come entro dicembre bisognerà adottare un provvedimento di carattere generale che consenta ai semiliberi, che per più di due anni sono stati in permesso straordinario, di non ritornare in carcere, avendo mostrato oltre ogni ragionevole dubbio la loro affidabilità e correttezza di comportamento.

A fronte dello stato in cui versa il sistema penitenziario italiano, abbiamo accolto con favore le prime dichiarazioni del Ministro della Giustizia, Carlo Nordio, relative alla necessità di considerare come prioritaria la questione penitenziaria e di ridurre lo spazio della pena carceraria, così come l'inflazione penalistica. Appaiono, invece, decisamente in contrasto con tale ottica e con il quadro critico appena tratteggiato gli interventi contenuti nel primo decreto legge del nuovo governo, a partire dalla previsione di un nuovo reato dalla discutibile formulazione tecnica e privo dei requisiti di stretta necessità che sempre le norme penali incriminatrici dovrebbero avere.

Preoccupante, inoltre, che la sospensione dell'entrata in vigore della cd. "Riforma Cartabia" del processo penale abbia incluso l'applicazione delle nuove pene sostitutive a opera del giudice della cognizione che avrebbero, invece, avuto l'effetto immediato di ridurre la pressione della pena carceraria. È auspicabile che una delle poche misure di deflazione carceraria a disposizione trovi pronta applicazione e non finisca incagliata negli scogli di possibili modifiche di merito.

Infine, la riforma dell'ergastolo ostativo. La scelta, incalzata dall'imminente scadenza del rinvio della Corte Costituzionale per la pronuncia sulla legittimità costituzionale, di dare valore di legge al testo approvato dalla Camera nella scorsa legislatura ha il sapore di un mero differimento della valutazione costituzionale dell'istituto. La soluzione normativa contenuta nel decreto, infatti, presenta molteplici aspetti critici e una prospettazione insufficiente a rispondere alle richieste non solo della Corte costituzionale, ma altresì della Corte Europea dei Diritti Umani, che ha condannato il sistema italiano della pena perpetua senza prospettiva di rilascio nella sentenza *Viola c. Italia*, la cui procedura esecutiva, conviene ricordarlo, è tutt'ora aperta di fronte al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa. La prospettiva costituzionale e quella convenzionale impongono di superare definitivamente il meccanismo delle preclusioni assolute nell'accesso ai benefici penitenziari anche per gli autori dei reati più gravi, condannati all'ergastolo, assumendo l'obiettivo della progressione nell'esecuzione penale per la generalità della popolazione detenuta.

### SEDE ISTITUZIONALE

Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative  
delle regioni e delle province autonome  
Via P. Cossa n. 41 - 00193 Roma

### SEDE OPERATIVA

Garante persone private della libertà - Consiglio regionale del Lazio  
Viale Giulio Cesare, n. 31 - 00192 Roma  
Tel: +39 06.51686117 - 06.51531120 - e-mail: confgarantiterritorialipl@gmail.com



**CONFERENZA DEI GARANTI TERRITORIALI  
DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTA'**

**SEDE ISTITUZIONALE**

Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative  
delle regioni e delle province autonome  
Via P. Cossa n. 41 - 00193 Roma

**SEDE OPERATIVA**

Garante persone private della libertà - Consiglio regionale del Lazio  
Viale Giulio Cesare, n. 31 - 00192 Roma  
Tel: +39 06.51686117 - 06.51531120 - e-mail: [confgarantiterritorialpi@gmail.com](mailto:confgarantiterritorialpi@gmail.com)