

MANUALE DI DIRITTO E ORDINAMENTO PENITENZIARIO

*Con commentario alla legge 26 luglio 1975, n. 354.
Aggiornato al d.lgs. 5 febbraio 2024, n. 20 e al d.l. 4 luglio 2024, n. 92,
convertito, con modificazioni, dalla l. 8 agosto 2024, n. 112*

a cura di
FEDERICA FEDERICI

con il coordinamento di
FILIPPO MARCO MARIA BISANTI

Prefazione di
IRMA CONTI

Gruppo
ADMAIORA

ISBN 9788868712860

È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi strumento

Editrice “Ad Maiora S.r.l.s.”

Sede legale:

Via Giovanni Antonelli 18 - 00197 Roma (RM)

Sede operativa:

Via Annibale di Francia, 62 - 76125 Trani (BT)

Tel. 0883.508870

www.edizioniadmaiora.it

Finito di stampare nel mese di ottobre 2025 dalla Grafica 080 S.r.l. - Modugno (BA)

PREFAZIONE

Il diritto penitenziario rappresenta una delle discipline più dinamiche e complesse dell'ordinamento giuridico italiano, poiché si colloca al crocevia tra esigenze di giustizia, tutela dei diritti fondamentali e finalità rieducative della pena.

La fase dell'esecuzione penale, dall'approvazione del codice del 1988 ad oggi, è diventata sempre più rilevante e centrale all'interno del contesto processualpenalistico italiano, coerentemente con il radicale cambiamento che la funzione della pena ha assunto nel nostro ordinamento.

Per comprendere l'evoluzione che ha subito nel corso degli anni l'esecuzione nel contesto del procedimento penale e di come sia diventata una fase sempre più centrale, è sufficiente esaminare il ruolo che era assegnato al giudice dell'esecuzione nel precedente codice di rito e in quello attuale.

Il giudice dell'esecuzione, secondo una precedente impostazione, era equiparato al giudice degli *incidenti* di esecuzione, un ruolo che sembra straordinariamente lontano da quello delineato oggi dall'art. 665 c.p.p., del giudice che “*conosce dell'esecuzione del provvedimento*”, attuando una modifica tutt'altro che meramente formale.

In precedenza, infatti, al giudice dell'esecuzione era riservata una funzione di carattere incidentale, relativa ad interventi richiesti dopo la definitività della decisione.

Un ruolo in cui confluivano due principi: la stabilità della cosa giudicata e la funzione prevalentemente retributiva della pena.

L'esecuzione penale era considerata pertanto un mero corollario, ipotetico, del processo di cognizione.

Una visione che oggi è ampiamente superata, da quando si è passati da un'impostazione di tipo retributivo della pena ad una rieducativa, in ossequio a quanto previsto dall'art. 27, comma 3, della Costituzione, vero e proprio punto di approdo estremamente rilevante, cui ha fatto seguito, come ulteriore e vera e propria pietra miliare, la legge di riforma dell'ordinamento penitenziario e dell'esecuzione delle misure privative della libertà personale (legge n. 354/1975, legge sull'ordinamento penitenziario).

Punti cardine che hanno inciso, comprensibilmente, sulla stessa funzione dell'esecuzione che diventa una vera e propria “fase” processuale, disciplinata, nelle forme note, dal codice del 1988.

Modifiche normative che, in una prospettiva costituzionalmente orientata sulla funzione rieducativa della pena, hanno completamente ridisegnato, an-

che grazie agli orientamenti giurisprudenziali che si sono formati nel corso degli anni, l'equilibrio tra lo Stato e la persona ristretta, ponendo al centro la condizione del detenuto e i suoi diritti e ciò in una duplice ottica.

Da un lato, quella dei diritti del detenuto ad una dignitosa e rispettosa esecuzione della pena, dall'altro in un'ottica di pubblica sicurezza e di prevenzione, implementando il sistema delle misure alternative alla detenzione, che rappresentano una concreta soluzione al sovraffollamento carcerario e che hanno una rilevanza sociale, anche in considerazione delle statistiche relative alla recidiva.

Come è noto, infatti, i numeri del sovraffollamento carcerario in Italia sono davvero senz'altro importanti e una delle soluzioni a tale problematica non può che essere quello di guardare - ove ne ricorrano i presupposti - alle misure alternative alla detenzione.

Osservo, infatti, che alla data del 6 marzo 2025 i detenuti presenti sul territorio nazionale sono 62.130, a fronte di 46.890 posti concretamente ed attualmente disponibili.

Posti disponibili, che, tra l'altro sono persino inferiori rispetto alla capienza regolamentare, pari a 51.323 unità.

Una criticità importante, che sottrae 4.433 posti disponibili alle strutture penitenziarie di tutta Italia, dovuta all'attuale inagibilità di diverse camere di pernottamento e in alcuni casi di intere sezioni detentive.

A livello nazionale tali criticità determinano un indice di sovraffollamento medio del 132,50%. Una media che comprende dei picchi particolarmente allarmanti, come il 162,17% in Puglia, o il 152,42% in Lombardia e che trova il suo *nadir* nella Casa Circondariale di Milano San Vittore, ove l'indice di sovraffollamento si attesta al 218,09%.

Dei numeri che ci devono fare riflettere, sotto un duplice profilo:

- da un lato, in quanto pur non essendo l'Italia tra i primi Paesi in Europa in termini generali di popolazione penitenziaria rispetto alla media della popolazione, è purtroppo ai vertici europei in termini di sovraffollamento;
- dall'altro perché, se prendiamo in considerazione le statistiche in termini di recidiva tra i detenuti che hanno scontato la pena in regime intramurario e quelli che - anche in parte - l'hanno scontata in regime alternativo, queste sono significativamente diverse: la recidiva è pari al 70% nel primo caso e tra il 13 e il 15% nel secondo caso.

Un dato che:

- è particolarmente significativo in quanto delinea un quadro in cui l'obiettivo primario della pena, quello rieducativo, risulta concretamente essere raggiunto nella maggior parte dei casi attraverso percorsi che si svolgono - almeno in parte - al di fuori delle mura penitenziarie;
- deve indurci a interrogarci rispetto al funzionamento delle misure alter-

native negli altri Paesi europei, per comprendere come si arrivi a diversi risultati, anche in termini di sovraffollamento.

Questi numeri ci fanno comprendere quanto sia diventata rilevante e centrale la fase dell'esecuzione e quanto sia cruciale conoscerne tanto le basi e i principi, quanto gli aspetti più pratici che si rendono necessari nella quotidianità degli operatori del diritto.

In tale contesto, il presente *“Manuale di diritto e ordinamento penitenziario”* si distingue per la sua completezza e per l'approccio sistematico, offrendo una trattazione esaustiva che spazia dai principi generali alla pratica esecutiva, passando per l'analisi delle più recenti riforme legislative.

La fase esecutiva, spesso trascurata nella letteratura giuridica tradizionale, trova in quest'opera un punto di arrivo a livello di trattazione di tutti i suoi possibili risvolti, nelle cinque parti in cui è suddivisa, ciascuna dedicata a un aspetto fondamentale della materia: dalle fonti normative alla funzione della pena, dall'esecuzione e sorveglianza al sistema sanzionatorio, fino all'amministrazione penitenziaria. Tale struttura riflette una visione organica e aggiornata, indispensabile per avvocati, magistrati, studiosi e operatori del settore.

Particolarmente pregevole è la presenza di un commentario analitico agli articoli della legge penitenziaria (l. n. 354/1975 e successive modifiche), arricchito dai contributi autorevoli e approfondito.

Un approccio che consente di affrontare con rigore scientifico questioni pratiche, quali l'applicazione delle misure alternative (artt. 47 e ss.), il regime dell'art. 41-bis, o le recenti innovazioni introdotte dal d.l. n. 92/2024 in materia di giustizia riparativa.

Inoltre, il manuale esplora i rapporti tra diritto penitenziario e scienze ausiliarie evidenziando come un trattamento efficace debba basarsi su un approccio multidisciplinare. Ciò è particolarmente rilevante alla luce delle criticità emerse nelle carceri italiane, dove il 23% dei detenuti soffre di disturbi psichici.

L'opera non trascura le recenti riforme, come l'istituzione del *Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale* (d.lgs. n. 20/2024) o le modifiche al sistema premiale introdotte dalla l. n. 112/2024.

Tali interventi, analizzati con precisione nel testo, riflettono l'evoluzione di un sistema che cerca di adattarsi alle sfide contemporanee, dalla gestione delle emergenze pandemiche alla tutela delle categorie vulnerabili (detenuti con disabilità, tossicodipendenti, stranieri).

In un contesto caratterizzato da complessità normative e criticità strutturali, questo manuale si propone come uno strumento indispensabile per chiunque operi nel campo del diritto penitenziario.

La sua completezza, l'aggiornamento normativo e la profondità dell'analisi portata avanti con un rigore scientifico e una sensibilità pratica che con-

tribuisce a elevare il dibattito giuridico e a promuovere un'esecuzione penale più giusta ed efficace, lo rendono un punto di riferimento per gli studiosi e un valido supporto per i professionisti.

Irma Conti

*Garante nazionale
dei diritti delle persone private della libertà personale*