

INDICE

- **UN ANNO DA GARANTE REGIONALE.**
- **IL CARCERE CHE NON C'E'.**
- **LE FIGURE DI GARANZIA DEI DIRITTI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTA' PERSONALE:**
 - ✓ **ALLEGATI.**
 - ✓ **I Garanti dei diritti dei detenuti in Italia.**

CAPITOLO 1: LE "QUESTIONI IMPORTANTI", CON RIFLESSO SULLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA.

- **IL SOVRAFFOLLAMENTO:**
 - ✓ **IL PROBLEMA DELLE DIMENSIONI DELLA CELLA.**
 - ✓ **LO STATO DI EMERGENZA E I RIMEDI MESSI IN CAMPO.**
 - ✓ **GLI EVENTI CRITICI NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI.**
 - ✓ **LA CIRCOLARE DAP SULLA VIGILANZA DINAMICA PUO' ESSERE UNA SVOLTA PER UNA DIVERSA CONCEZIONE DELLA SICUREZZA IN CARCERE. Allegati.**
- **I TRATTI COMUNI DI CHI ABITA LE CARCERI E I CIE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA.**
- **DONNE DETENUTE E DONNE MADRI IN CARCERE. DATI NAZIONALI E DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA.**
- **MISURE DI SICUREZZA PERSONALI DETENTIVE: VERSO IL LORO SUPERAMENTO.**
- **OPG: E' LA VOLTA BUONA?**
 - ✓ **ALLEGATI.**
- **BENE LA GIUSTIZIA RIPARATIVA, MA SALVIAMO IL DIRITTO AL LAVORO DELLE PERSONE DETENUTE:**
 - ✓ **ALLEGATI.**
- **RIMPATRIO ASSISTITO PER I DETENUTI STRANIERI? LA SITUAZIONE IN EMILIA-ROMAGNA.**
- **APPROFONDIMENTI:**
 - ✓ **NECESSARIO E URGENTE CONSENTIRE ACCESSO SENZA AUTORIZZAZIONI ANCHE A PRESIDENTI PROVINCE E SINDACI.**
 - ✓ **SULLA LIBERAZIONE ANTICIPATA DECIDANO I DIRETTORI DELLE CARCERI.**
- **CARCERE E INFORMAZIONE, MEGLIO DIRLA TUTTA...**

CAPITOLO 2: LA FUNZIONE DI VIGILANZA SULLE CONDIZIONI DI DETENZIONE NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI DELL'EMILIA-ROMAGNA.

- **LA REALTA' DEGLI ISTITUTI PENITENZIARI REGIONALI:**
 - ✓ **Casa Circondariale di Bologna.**
 - ✓ **Istituti penitenziari di Parma.**
 - ✓ **Casa Circondariale di Modena.**

- ✓ Casa Circondariale di Rimini.
- ✓ Casa Circondariale di Reggio nell'Emilia.
- ✓ Casa Circondariale di Ravenna.
- ✓ Casa Circondariale di Piacenza.
- ✓ Casa Circondariale di Ferrara.
- ✓ Casa Circondariale di Forlì.
- ✓ Casa di Lavoro di Saliceta San Giuliano (MO).
- ✓ Casa di Reclusione di Castelfranco Emilia (MO).
- ✓ Ospedale Psichiatrico Giudiziario di Reggio nell'Emilia.

▪ **IL RAPPORTO CON LA POPOLAZIONE DETENUTA:**

- ✓ Le segnalazioni collettive.

CAPITOLO 3: IL CENTRO DI GIUSTIZIA MINORILE DELL'EMILIA-ROMAGNA E IL CARCERE MINORILE DEL PRATELLO.

▪ **RIPENSARE IL CARCERE MINORILE.**

▪ **IL CENTRO DI GIUSTIZIA MINORILE PER L'EMILIA-ROMAGNA (CGM):**

- ✓ L'Istituto penale minorile del Pratello (IPM);
- ✓ Il Centro di prima accoglienza (CPA) e la Comunità ministeriale.
- ✓ Flussi di utenza nei servizi residenziali della Giustizia minorile dell'Emilia-Romagna nell'anno 2012.
- ✓ ALLEGATI.

CAPITOLO 4: I CIE.

▪ **I CIE – CENTRI DI IDENTIFICAZIONE ED ESPULSIONE DI MODENA E BOLOGNA.**

▪ **LA REALTA' DEI CIE:**

- ✓ Il CIE di Bologna e l'apertura dello sportello di informazione legale; lo sportello donne vittime della tratta.
- ✓ Il CIE di Modena ed il progetto di apertura dello sportello di informazione legale.
- ✓ Uno sguardo su tutto il territorio nazionale.
- ✓ ALLEGATI.

CAPITOLO 5: I PROGETTI E LE RELAZIONI.

▪ **IL GARANTE REGIONALE DEI DETENUTI E L'UNIVERSITA' DI BOLOGNA:**

- ✓ L'Accordo di collaborazione.

▪ **LA RETE:**

- ✓ La rete delle relazioni "interne".
- ✓ Tutela e promozione dei diritti: sostegno ai progetti.
- ✓ Interventi e partecipazioni.
- ✓ ALLEGATI.
- ✓ Sito e newsletter.

RINGRAZIAMENTI.

Un anno da Garante regionale

In questa prima parte del mandato di Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale della Regione Emilia-Romagna è stato molto importante il bagaglio di esperienza derivante dal pregresso incarico di Garante delle persone private della libertà personale del Comune di Bologna, che ha facilitato “l’impatto” con la complessa realtà carceraria della regione.

L’ istituzione di una figura di garanzia ha fatto altresì “irruzione” in un consolidato servizio dell’Assemblea legislativa quello della “comunicazione e documentazione” trasformato in “istituti di garanzia, partecipazione e cittadinanza attiva”, inserendo nuovi percorsi di ragionamento e uno sforzo, non da poco, di conoscere ed accettare un tema, quello della detenzione, che può generare anche un rifiuto ideologicamente netto, oppure imporre di riconsiderare il tema della privazione della libertà personale, del significato della pena, della dignità della persona.

La risposta è stata di grande apertura e di “voglia di capire” ben oltre le aspettative, e la riconversione al tema, di grande professionalità, costituisce il valore aggiunto di questa nuova esperienza, che l’Assemblea legislativa ha voluto e costruito nel tempo, a partire dai contenuti della L.R. 3/2008 “Disposizione per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della Regione Emilia-Romagna” che all’art.10 istituisce l’ Ufficio del Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale.

L’ Ufficio ha costruito ha agito rispondendo soprattutto ad un criterio di verità, in modo autonomo e indipendente, senza accettazione acritica delle segnalazioni che pervengono, ma cercando di appurarne il fondamento attraverso il confronto e la verifica con i soggetti coinvolti e sollecitando, in caso di riscontro della fondatezza della richiesta, un intervento positivo da parte delle Autorità preposte, siano esse rappresentative dell’Amministrazione penitenziaria centrale e/o regionale, sia degli enti locali.

La vigilanza sulle condizioni di vita delle carceri è stato l’intervento più avvertito sia dalla popolazione reclusa, sia dall’Amministrazione penitenziaria, ma la valutazione dell’impatto è positiva, e l’intervento del Garante è considerato sì come forma di controllo, ma anche come risorsa, e si sono create importanti sinergie a cominciare dalle Direzione delle carceri.

Il Garante può svolgere in modo proprio la funzione di controllo, vigilanza, informazione, promozione dei diritti, mediazione e denuncia solo se viene assicurato il massimo grado di indipendenza dell’Ufficio.

Le prospettive e le finalità sono diverse da quelle di altre Istituzioni, dalla Magistratura di sorveglianza, da una parte, agli assessorati regionali, tutti competenti a vario titolo sui temi del carcere, in particolare l’ Assessorato alle politiche sociali, che dei temi del volontariato, lavoro in carcere, reinserimento ha fatto punti centrali del suo mandato.

Particolare attenzione è riservata al tema della salute nelle carceri, e al lavoro dell’assessorato competente, dando atto dello stato di avanzamento della riforma attuata con il DPCM del 1° aprile del 2008 che ha trasferito la competenza della tutela della salute delle persone detenute dal Ministero della giustizia al Servizio sanitario nazionale. L’ Assessorato alle politiche per la salute della Regione Emilia-Romagna ha completato il percorso con la finalità di trasferire in ambito penitenziario gli stessi principi fondanti delle politiche assistenziali della Regione.

Questa regione, all’avanguardia nel nostro Paese, presenta ancora questioni nodali da risolvere, tra cui il superamento dell’Ospedale Psichiatrico Giudiziario (OPG) di Reggio Emilia (di cui oltre); la massiccia presenza di persone tossicodipendenti bisognose di cure; la criticità rappresentata

dalla Casa di reclusione di Parma, da cui proviene un crescente numero di richieste di intervento, per la presenza della sezione paraplegici, del reparto CDT (centro di diagnosi e terapia), e del costante afflusso di persone in gravissime condizioni di salute spesso con situazioni giuridiche di particolare complessità, tali da essere collocati o in regime di 41bis O.P. o comunque in circuiti di Alta sorveglianza e con tutto ciò che consegue il termini di difficoltà anche per la collocazione nel locale ospedale civile.

La Garante collabora con il Difensore civico, con il quale aveva già instaurato nel corso degli anni, come Ufficio comunale, una proficua comune attività, in assenza, allora, della figura del Garante regionale.

La collaborazione si è concretizzata nell'apertura di uno sportello di informazione giuridica sul CIE di Bologna, rivolto ai trattenuti (si veda oltre).

Con il Garante dell'infanzia e dell'adolescenza l'Ufficio ha deciso di condividere il tema della detenzione minorile, attribuito in via esclusiva al Garante dei detenuti, nell'interesse esclusivo della popolazione detenuta minorile, in modo da poter fornire un duplice intervento qualificato.

Sono state avviati incontri e progetti comuni.

Il personale, come è noto, è in parte comune, ma va salvaguardata l'autonomia della singola figura, come avviene attraverso il personale dedicato.

IL CARCERE CHE NON C'È.

La nostra civiltà giuridica imporrebbe il rispetto dei diritti delle persone private della libertà personale, ma, come vedremo, la realtà è ancora molto lontana da quanto affermato nella principale normativa di riferimento convenzionale e costituzionale.

LE REGOLE PENITENZIARIE EUROPEE

Approvate dal Comitato dei Ministri dei 46 Stati europei l'11.1.2006

Principi fondamentali

1. Tutte le persone private della libertà devono essere trattate nel rispetto dei diritti dell'uomo.
2. Le persone private della libertà conservano tutti i diritti che non sono tolti loro secondo la legge con la loro condanna o in conseguenza della loro custodia cautelare.
3. Le restrizioni imposte alle persone private di libertà devono essere ridotte allo stretto necessario e devono essere proporzionali agli obiettivi legittimi per i quali sono state imposte.
4. Le condizioni detentive che violano i diritti umani del detenuto non possono essere giustificate dalla mancanza di risorse.
5. La vita in carcere deve essere il più vicino possibile agli aspetti positivi della vita nella società libera.
6. La detenzione deve essere gestita in modo da facilitare il reinserimento nella società libera delle persone che sono state private della libertà.
7. Devono essere incoraggiate la cooperazione con i servizi sociali esterni e, per quanto possibile, la partecipazione della società civile agli aspetti della vita penitenziaria.
8. Il personale penitenziario svolge una missione importante di servizio pubblico e il suo reclutamento, la formazione e le condizioni di lavoro devono permettergli di fornire un elevato livello di presa in carico dei detenuti.
9. Tutte le strutture penitenziarie devono essere oggetto di regolari ispezioni da parte del governo, nonché di un controllo da parte di una autorità indipendente.

COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA ITALIANA

Principali articoli di riferimento

Art. 2

La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

Art. 3

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Art. 24

Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi.

La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento.

Sono assicurati ai non abbienti, con appositi istituti, i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione.

La legge determina le condizioni e i modi per la riparazione degli errori giudiziari.

Art. 25

Nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge.

Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso.

Nessuno può essere sottoposto a misure di sicurezza se non nei casi previsti dalla legge.

Art. 26

L'extradizione del cittadino può essere consentita soltanto ove sia espressamente prevista dalle convenzioni internazionali.

Non può in alcun caso essere ammessa per reati politici.

Art. 27

La responsabilità penale è personale.

L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva.

Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato.

Non è ammessa la pena di morte.

Art. 111

La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge.

Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata.

Nel processo penale, la legge assicura che la persona accusata di un reato sia, nel più breve tempo possibile, informata riservatamente della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico; disponga del tempo e delle condizioni necessari per preparare la sua difesa; abbia la facoltà, davanti al giudice, di interrogare o di far interrogare le persone che rendono dichiarazioni a suo carico, di ottenere la convocazione e l'interrogatorio di persone a sua difesa nelle stesse condizioni dell'accusa e l'acquisizione di ogni altro mezzo di prova a suo favore; sia assistita da un interprete se non comprende o non parla la lingua impiegata nel processo.

Il processo penale è regolato dal principio del contraddittorio nella formazione della prova. La colpevolezza dell'imputato non può essere provata sulla base di dichiarazioni rese da chi, per libera scelta, si è sempre volontariamente sottratto all'interrogatorio da parte dell'imputato o del suo difensore.

La legge regola i casi in cui la formazione della prova non ha luogo in contraddittorio per consenso dell'imputato o per accertata impossibilità di natura oggettiva o per effetto di provata condotta illecita.

Tutti i provvedimenti giurisdizionali devono essere motivati.

Contro le sentenze e contro i provvedimenti sulla libertà personale, pronunciati dagli organi giurisdizionali ordinari o speciali, è sempre ammesso ricorso in Cassazione per violazione di legge.

Si può derogare a tale norma soltanto per le sentenze dei tribunali militari in tempo di guerra.

Contro le decisioni del Consiglio di Stato e della Corte dei conti il ricorso in Cassazione è ammesso per i soli motivi inerenti alla giurisdizione.

CONVENZIONE EUROPEA PER LA SALVAGUARDIA DEI DIRITTI DELL'UOMO E DELLE LIBERTÀ FONDAMENTALI

Firmata a Roma il 4 novembre 1950 - Principali articoli di riferimento

Articolo 3 - Divieto della tortura

Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti.

Articolo 4 - Divieto di schiavitù e del lavoro forzato

1. Nessuno può essere tenuto in condizioni di schiavitù o di servitù.
2. Nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato o obbligatorio.
3. Non è considerato "lavoro forzato o obbligatorio" ai sensi di questo articolo:
 - a. ogni lavoro normalmente richiesto ad una persona detenuta alle condizioni previste dall'articolo 5 della presente Convenzione o durante il periodo di libertà condizionata;
 - b. ogni servizio di carattere militare o, nel caso di obiettori di coscienza nei paesi dove l'obiezione di coscienza è riconosciuta legittima, ogni altro servizio sostitutivo di quello militare obbligatorio;
 - c. ogni servizio richiesto in caso di crisi o di calamità che minacciano la vita o il benessere della comunità;
 - d. ogni lavoro o servizio che fa parte dei normali doveri civili.

Articolo 5 - Diritto alla libertà ed alla sicurezza

1. Ogni persona ha diritto alla libertà e alla sicurezza. Nessuno può essere privato della libertà, salvo che nei casi seguenti e nei modi prescritti dalla legge:
 - a. se è detenuto regolarmente in seguito a condanna da parte di un tribunale competente;
 - b. se è in regolare stato di arresto o di detenzione per violazione di un provvedimento emesso, conformemente alla legge, da un tribunale o per garantire l'esecuzione di un obbligo prescritto dalla legge;
 - c. se è stato arrestato o detenuto per essere tradotto dinanzi all'autorità giudiziaria competente, quando vi sono ragioni plausibili per sospettare che egli abbia commesso un reato o vi sono motivi fondati per ritenere che sia necessario impedirgli di commettere un reato o di fuggire dopo averlo commesso;
 - d. se si tratta della detenzione regolare di un minore decisa per sorvegliare la sua educazione o della sua detenzione regolare al fine di tradurlo dinanzi all'autorità competente;
 - e. se si tratta della detenzione regolare di una persona suscettibile di propagare una malattia contagiosa, di un alienato, di un alcolizzato, di un tossicomane o di un vagabondo;
 - f. se si tratta dell'arresto o della detenzione regolare di una persona per impedirle di entrare irregolarmente nel territorio, o di una persona contro la quale è in corso un procedimento d'espulsione o d'estradizione.
2. Ogni persona arrestata deve essere informata, al più presto e in una lingua a lei comprensibile, dei motivi dell'arresto e di ogni accusa elevata a suo carico.
3. Ogni persona arrestata o detenuta, conformemente alle condizioni previste dal paragrafo 1 (c) del presente articolo, deve essere tradotta al più presto dinanzi ad un giudice o ad un altro magistrato autorizzato dalla legge ad esercitare funzioni giudiziarie e ha diritto di essere giudicata entro un termine ragionevole o di essere messa in libertà durante la procedura. La scarcerazione può essere subordinata ad una garanzia che assicuri la comparizione della persona all'udienza.
4. Ogni persona privata della libertà mediante arresto o detenzione ha il diritto di presentare un ricorso ad un tribunale, affinché decida entro breve termine sulla legittimità della sua detenzione e ne ordini la scarcerazione se la detenzione è illegittima.
5. Ogni persona vittima di arresto o di detenzione in violazione ad una delle disposizioni di questo articolo ha diritto ad una riparazione.

Articolo 6 - Diritto ad un processo equo

1. Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge, il quale deciderà sia delle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile, sia della fondatezza di ogni accusa penale che le venga rivolta. La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o parte del processo nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono gli interessi dei minori o la protezione della vita privata delle parti in causa, o nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale, quando in circostanze speciali la pubblicità può pregiudicare gli interessi della giustizia.

2. Ogni persona accusata di un reato è presunta innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente accertata.

3. In particolare, ogni accusato ha diritto a :

- a. essere informato, nel più breve tempo possibile, in una lingua a lui comprensibile e in un modo dettagliato, della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico;
- b. disporre del tempo e delle facilitazioni necessarie a preparare la sua difesa;
- c. difendersi personalmente o avere l'assistenza di un difensore di sua scelta e, se non ha i mezzi per retribuire un difensore, poter essere assistito gratuitamente da un avvocato d'ufficio, quando lo esigono gli interessi della giustizia;
- d. esaminare o far esaminare i testimoni a carico ed ottenere la convocazione e l'esame dei testimoni a discarico nelle stesse condizioni dei testimoni a carico;
- e. farsi assistere gratuitamente da un interprete se non comprende o non parla la lingua usata all'udienza.

Articolo 7 - Nessuna pena senza legge

1. Nessuno può essere condannato per una azione o una omissione che, al momento in cui è stata commessa, non costituiva reato secondo il diritto interno o internazionale. Parimenti, non può essere inflitta una pena più grave di quella applicabile al momento in cui il reato è stato commesso.

2. Il presente articolo non ostacolerà il giudizio e la condanna di una persona colpevole di una azione o di una omissione che, al momento in cui è stata commessa, era un crimine secondo i principi generali di diritto riconosciuti dalle nazioni civili.

LE FIGURE DI GARANZIA DEI DIRITTI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTA' PERSONALE

L'istituzione della figura dei **Garanti dei diritti delle persone private della libertà personale** a livello comunale, provinciale e regionale, rappresenta la novità degli ultimi anni in materia penitenziaria.

Come è noto la positività dell'esperienza ha ottenuto pieno riconoscimento con la modifica dell'articolo 67 dell'Ordinamento penitenziario (l.354/75), per effetto della legge 27 febbraio 2009, n.14 (conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2008, n.207), che prevede anche il Garante, con riferimento al territorio di cui l'ente che l'ha istituito è espressione, fra quei soggetti che, laddove istituiti, possono visitare gli istituti penitenziari senza necessità di preventiva autorizzazione, alla stregua dei membri del Parlamento.

Per effetto della stessa legge è intervenuta anche la modifica dell'articolo 18 dell'Ordinamento penitenziario, che ora è venuto a normare la prassi dei colloqui da parte del Garante con le persone detenute anche al fine di compiere atti giuridici.

In una circolare dell'01/02/2010, il Dap, in ordine ai colloqui ex articolo 18 O.P., ha chiarito che, qualora i collaboratori del Garante si avvalgano delle modalità di accesso agli istituti penitenziari di cui agli articoli 17 e 78 O.P., fruiranno delle stesse prerogative riconosciute al Garante, purché la loro collaborazione sia di natura stabile ed organica e non meramente occasionale.

Il mandato istituzionale attiene alla promozione e all'esercizio dei diritti e delle opportunità di partecipazione alla vita civile, all'attività di vigilanza sulle condizioni di vita degli istituti penitenziari nonché alla sensibilizzazione dell'opinione pubblica e delle istituzioni sui temi del rispetto dei diritti umani e della umanizzazione della pena.

Prerogativa importante del Garante è la **dimensione di mediazione** finalizzata **alla prevenzione dei conflitti all'interno dei luoghi di detenzione** in quanto la presenza di una figura con compiti anche di controllo e vigilanza costituisce "a priori" una forma di protezione e tutela.

Inoltre il Garante svolge un ruolo importante di **raccordo tra il "dentro" e il "fuori"**, stimolando i territori a farsi carico della popolazione detenuta e a riconoscere alla stessa pieno diritto di cittadinanza, mantenendo contatti con il volontariato e con gli enti locali.

Prima del succitato riconoscimento legislativo, che ha inserito la figura del Garante nell'O.P., il Garante entrava in carcere sulla base del disposto dell'art. 17 O.P. (su autorizzazione del Magistrato di Sorveglianza, alla stregua di un volontario) o ai sensi dell'articolo 78 O.P., modalità che non consentiva un effettivo riconoscimento del ruolo e comprimereva l'autonomia e indipendenza della figura.

Nel tempo i rapporti con l'Amministrazione penitenziaria si sono consolidati, con il dialogo ed il confronto con le Direzioni degli istituti di pena, e con gli operatori penitenziari e oggi si caratterizzano per la loro stabilità.

Attualmente sono presenti sul territorio 25 garanti comunali (Bergamo, Bologna, Bolzano, Brescia, Ferrara, Firenze, Ivrea, Livorno, Milano, Nuoro, Pescara, Piacenza, Pisa, Pistoia, Reggio Calabria, Roma, Rovigo, San Gimignano, San Severo, Sassari, Sondrio, Torino, Udine, Verona, Vicenza), 7 garanti provinciali (Avellino, Lodi, Massa Carrara, Milano, Padova, Trapani, Trento) e 9 garanti

regionali (Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Lombardia, Marche, Puglia, Sicilia, Toscana, Valle d'Aosta).

Sarebbe altresì opportuno che gli enti locali riuscissero a trovare una omogeneità di disciplina che agevoli il compito dei Garanti, nonché indicando la necessaria previsione della figura negli statuti degli enti.

Marcate le differenze in ordine alla nomina dei Garanti, in quanto quelli regionali (istituiti attraverso legge regionale) sono nominati taluni dal Presidente della Regione, talaltri dall'Assemblea regionale, mentre per provinciali e comunali procedono alla nomina per delibera consiliare o, in numerosi casi, per nomina sindacale.

La presenza dei Garanti in carcere serve a monitorare le condizioni dei luoghi di detenzione (ivi compreso il carcere minorile; il CIE: Centro di Identificazione ed Espulsione degli immigrati irregolari; gli OPG; i luoghi dove si attuano i trattamenti sanitari obbligatori; le camere di sicurezza; i reparti detentivi – laddove predisposti – negli ospedali civili), sia per incontrare le singole persone detenute che, in caso di ritenuta violazione di un diritto o per sollecitare interventi su questioni specifiche, possono richiedere espressamente di sostenere un colloquio con il Garante.

Importante è il ruolo di promozione che l'ufficio del Garante svolge per creare opportunità di lavoro dentro e fuori il carcere, per migliorare le condizioni igienico-sanitarie, per incrementare le opportunità culturali e di incontro con la società esterna.

Anche la Commissione straordinaria del Senato per la tutela e la promozione dei diritti umani (XVI legislatura), nel rapporto sullo stato dei diritti umani negli istituti penitenziari e nei centri di accoglienza e trattenimento per migranti in Italia, si è espressa nei termini di un positivo riconoscimento dell'esperienza dei garanti dei diritti dei detenuti in materia penitenziaria.

Alcune realtà regionali (Marche, Lombardia e Valle d'Aosta) hanno scelto di assegnare per mandato istituzionale la funzione di Garante dei diritti dei detenuti ai Difensori Civici, scelta rispetto alla quale è fermo il convincimento dei Garanti che, data la specificità del tema della garanzia dei diritti dei detenuti, non si possa prescindere da un organo di tipo settoriale, istituito ad hoc.

Preso atto che la realtà carceraria si caratterizza in termini di assoluta emergenza e fuori da ogni parametro di compatibilità con la Costituzione, i Garanti ritengono prioritario perseguire l'obiettivo dell'istituzione di un **Garante nazionale dei diritti dei detenuti** che possa contribuire a dare attuazione al dettato costituzionale della finalità rieducativa della pena e a rendere sempre più trasparenti gli istituti penitenziari del nostro Paese.

Tra i tratti salienti dell'organismo di vigilanza e monitoraggio, il potere di accedere in maniera incondizionata ai luoghi di privazione della libertà personale, i requisiti della collegialità e dell'indipendenza, con una designazione di tipo parlamentare.

Nel delicato rapporto fra il nostro sistema di esecuzione della pena e la garanzia dei diritti fondamentali delle persone che si trovano in luoghi di privazione della libertà personale, in un momento storico che sottolinea la particolare complessità e drammaticità della realtà carceraria, pare non più differibile da parte dell'Italia l'esecuzione della risoluzione ONU 48/134 del 1993, per l'istituzione di una figura nazionale di garanzia e controllo sui luoghi di privazione della libertà personale, rispetto alla quale diversi sono i progetti di legge depositati, anche nella scorsa legislatura.

Va inoltre ricordato che **il Parlamento italiano ha provveduto con la legge n°195/2012 ad autorizzare la ratifica e ad adottare l'ordine di esecuzione al *Protocollo opzionale sulla tortura*** (Protocollo opzionale alla Convenzione ONU contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti del 10 dicembre 1984, fatto a New York il 18.12.2002).

Ai sensi del comma 2 dell'articolo 4 del Protocollo, per "privazione della libertà" s'intende "ogni forma di detenzione o imprigionamento o collocazione di una persona in un luogo sotto custodia che non le sia consentito lasciare volontariamente, su ordine di un'autorità giudiziaria, amministrativa o di altro tipo".

All'articolo 1, il Protocollo si prefigge di istituire un sistema di visite periodiche, effettuate da organismi indipendenti internazionali e nazionali, nei luoghi in cui si trovano persone private della libertà, allo scopo di prevenire la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti.

L'articolo 3 prevede, poi, che ogni Stato Parte istituisca, designi o gestisca – a livello nazionale – uno o più organi con poteri di visita incaricati di prevenire la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti.

L'istituzione di un Garante nazionale, oltre all'assolvimento di obblighi di carattere internazionale, sarebbe il naturale coronamento del percorso intrapreso in via di sperimentazione a livello territoriale con i Garanti locali.

L'istituzione del Garante nazionale significherebbe anche, per il futuro, il superamento della già verificatasi attribuzione di competenze in materia penitenziaria ai difensori civici degli enti territoriali, essendo evidente che la materia carceraria ha una specificità che richiede competenze altrettanto puntuali, a meno che non si vogliano figure di Garanti non capaci di esercitare davvero controllo e svolgere ruolo di promozione e denuncia.

Si tratta di una scelta politica ben precisa: non a caso, nel Protocollo addizionale della Convenzione contro la tortura è richiesta una competenza settoriale per le figure di garanzia.

Nel corso degli anni sono state presentate varie proposte di legge, tanto nella precedente legislatura (ddl n.626/2006 d'iniziativa del deputato Mazzoni; ddl n.1090/2006 d'iniziativa dei deputati Mascia, Forgione ed altri; ddl n.1441/2006 d'iniziativa dei deputati Boato, Mellano; ddl n.2018/2006 d'iniziativa del deputato De Zulueta) quanto nell'attuale legislatura (ddl n.1755/2008 d'iniziativa del deputato Torrisi; ddl n.2275/2009 d'iniziativa della deputata Luisa Bossa e altri; ddl n.2702/2009 d'iniziativa della deputata Bernardini; ddl n.4004/2011 d'iniziativa del deputato Paolo Corsini e altri; ddl n.343/2008 d'iniziativa dei senatori Fleres, Ferrara e Piscitelli; ddl n.1347/2009 d'iniziativa dei senatori Di Giovan, Marcenaro, Casson ed altri; ddl n.1424/2009 d'iniziativa della senatrice Maria Fortuna Incostante; ddl n.1617/2009 d'iniziativa della senatrice Barbara Contini; ddl n.1849/2009 d'iniziativa del senatore Marco Perduca e altri; ddl n.2364/2010 d'iniziativa del senatore Mauro Maria Marino e altri) ed anche i Garanti territoriali, riuniti in Coordinamento, hanno predisposto un proprio testo nell'ambito del quale, fra i tratti salienti dell'organismo di vigilanza e monitoraggio munito del potere di accedere in maniera incondizionata ai luoghi di privazione della libertà personale, emergono i requisiti della collegialità e dell'indipendenza, essendo prevista una designazione di tipo parlamentare, con la previsione di un continuo raccordo con i Garanti territoriali presenti nelle realtà locali.

I Garanti hanno chiesto con forza al Parlamento di considerare una priorità l'introduzione di un organo di garanzia e di controllo a tutela delle persone ristrette con una competenza territoriale su scala nazionale, che costituirebbe un primo importante segnale di una volontà politica e di governo finalmente attenta al rispetto della dignità e dei diritti inviolabili delle persone.

I Garanti, nella loro attività, esprimono preoccupazione per i numeri costanti di sovraffollamento (i dati periodici sulle presenze che fornisce il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, aggiornati al 31 dicembre 2012, parlano di 65.701 presenze a fronte di una capienza regolamentare di 47.040): numeri ancora più drammatici stante la difficoltà da parte di chi governa a trovare soluzioni utili che possano avere un effetto deflattivo, anche permanendo su scala nazionale una riduzione significativa dell'accesso alle misure alternative e un uso massiccio della custodia cautelare in carcere.

Il dato nazionale è eloquente: tutte le carceri del Paese sono al limite della resistenza a causa del sovraffollamento, con un aumento della tensione nei luoghi di privazione della libertà personale, e con tutto il corollario che ne può derivare in termini di violenza, disperazione, violazione della dignità della persona.

Il disumano e sempre più colpevole sovraffollamento rende arduo il lavoro delle professionalità che ruotano attorno al carcere. E se la situazione ancora non esplode è solo grazie al grande senso di responsabilità dei detenuti e allo spirito di servizio e l'abnegazione degli operatori penitenziari.

La soluzione passa attraverso una puntuale applicazione, per le persone condannate in via definitiva, della legge Gozzini del 1986, in larga parte ancora applicabile nonostante i continui interventi normativi che tendono a ridurre l'ambito di operatività, ricordando che le misure alternative concorrono ad abbattere i numeri della recidiva.

Si tratta, innanzitutto, di una importante sfida culturale che il nostro Paese, prima o poi, non potrà esimersi dall'affrontare se davvero si vuole contribuire a creare sicurezza reale per la società tutta. Al di là della soggettiva percezione di insicurezza che può provare il singolo cittadino dinanzi all'ipotesi di un condannato che sconta la pena in misura alternativa, i numeri sono inequivocabili: la percentuale di abbattimento della recidiva in questi casi è straordinaria, producendosi per questa via la responsabilizzazione del soggetto il che significa sicurezza per la società. Così come un diverso uso della misura cautelare carceraria, coerente con la normativa vigente, impedirebbe a migliaia e migliaia di persone di entrare in carcere per pochi giorni, con oneri immensi per lo stesso e inutile impatto con la privazione della libertà personale e i drammi che ne conseguono.

La riforma del codice penale, la riscrittura delle leggi sulle droghe e sull'immigrazione, la cessazione del legiferare in via di emergenza, inasprendo le pene e aumentando le figure di reato, **l'abrogazione della legge cd. ex Cirielli,** per quanto riguarda la disciplina della recidiva, inciderebbero in maniera sensibile sul numero delle carcerazioni.

Solo interventi di riforma che siano strutturali rispetto al tema della pena potranno garantire un approccio tendente alla soluzione della questione, con una risposta punitiva nella forma della carcerazione che dovrebbe riguardare solo quei casi in cui vengono lesi beni di primaria importanza, con una riforma del codice penale tendente al superamento della centralità della pena detentiva, prevedendo una diversa tipologia di sanzioni, tra cui l'utilizzo dei lavori socialmente utili, o che comunque prevedano condotte riparative e restitutorie nei confronti dei singoli e della collettività.

Le morti di persone detenute rappresentano ormai la quotidianità e l'impotenza colpevole di un sistema alla rovina: i Garanti denunciano con forza la paralisi che sembra colpire chi ha responsabilità di governo, politiche e giudiziarie, incapaci tutti di cominciare, intanto ad usare gli strumenti già esistenti per invertire la rotta, preoccupati di non incrinare una concezione della sicurezza sociale che alimenta paura e separazione, e che produce solo sofferenza e disagio.

I Garanti hanno predisposto nel tempo il testo di un reclamo da presentare al Magistrato di Sorveglianza, per richiedere l'adozione di misure necessarie per conformare le condizioni di detenzione al rispetto degli *standard* minimi di vivibilità, che vuole essere utile strumento anche ai

fini della percorribilità del ricorso alla Corte Europea*, e che sollecita la Magistratura di Sorveglianza ad assumere il tema delle lesioni dei diritti dei detenuti, come previsto dall'art. 69 O.p., nonché ad applicare con determinazione laddove possibile le misure alternative al carcere.

Al fine di coordinare le attività dei Garanti regionali dei diritti dei detenuti, nell'anno 2008, è stata istituita – da parte dei Garanti della Regione Sicilia, della Regione Lazio, della Regione Campania e, successivamente, della Regione Marche, del Laboratorio Privacy presso il Garante della tutela dei dati personali – la **Conferenza Nazionale dei Garanti regionali** istituiti per legge. Si tratta di un organismo che consente di pianificare iniziative di rilievo nazionale per meglio affrontare le problematiche connesse alla tutela dei diritti fondamentali dei detenuti, all'esecuzione della pena, al loro reinserimento sociale. La Conferenza, a turno, è presieduta da un Garante regionale, mentre l'organizzazione è affidata alla figura del segretario generale.

L'esigenza di migliorare le condizioni di detenzione, le forme di controllo della legalità nei luoghi di prevenzione della libertà personale e i meccanismi di tutela dei diritti fondamentali delle persone detenute troverebbe nell'istituzione del Garante nazionale per la tutela dei diritti fondamentali dei detenuti, munito della necessaria autonomia ed indipendenza, un efficace e indispensabile strumento. La legge nazionale dovrebbe inoltre stabilire criteri omogenei relativi alle competenze delle diverse istituzioni di Garanti a cui hanno dato vita negli anni gli enti locali**.

Note:

*Si ricorda che la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, con sentenza dell'8 gennaio 2013, ha condannato l'Italia al versamento di circa 100.000 euro, a titolo di risarcimento del danno morale, a favore 7 detenuti ristretti in condizioni di sovraffollamento negli istituti penitenziari di Busto Arsizio e Piacenza, deducendo la violazione dell'articolo 3 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali che sancisce che nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti. La Corte, tra l'altro anche nella sua pregressa giurisprudenza, ha sancito il principio secondo il quale quando il sovraffollamento carcerario raggiunge un particolare livello di gravità, con riferimento alla mancanza di spazio nell'istituto penitenziario, allora si configura un trattamento inumano e degradante. Nello specifico si è accolto il ricorso di 7 detenuti che denunciavano di aver occupato celle di 9 metri quadrati con altri due detenuti, disponendo quindi ogni singola persona di 3 metri quadrati, grave mancanza di spazio in taluni casi ulteriormente aggravata da mancanza di acqua calda per lunghi periodi ed illuminazione e ventilazione insufficienti.

La Corte ha rilevato, inoltre, il carattere strutturale e sistemico del sovraffollamento carcerario in Italia ed il cronico malfunzionamento del sistema penitenziario, con diverse centinaia di ricorsi, con numeri in continuo aumento, proposti contro l'Italia al fine di sollevare il problema della compatibilità con l'articolo 3 della Convenzione delle inadeguate condizioni detentive legate al sovraffollamento carcerario in diversi istituti penitenziari.

Avvalendosi dello strumento della sentenza pilota, la Corte ha inoltre dichiarato il rinvio dell'esame dei ricorsi aventi come unico oggetto il sovraffollamento carcerario per il periodo di 1 anno a decorrere dalla data in cui la sentenza in questione (Causa Torreggiani e altri c. Italia) è divenuta definitiva. In questo periodo di tempo l'Italia, nell'adempimento dell'obbligo giuridico derivante dalla sentenza, dovrà adottare le misure necessarie per ridurre il numero delle persone incarcerate, attraverso una maggiore applicazione di misure punitive non privative della libertà personale ed una riduzione del ricorso alla custodia cautelare in carcere, e istituire un ricorso o un insieme di ricorsi interni effettivi e idonei ad offrire una riparazione adeguata e sufficiente in caso di sovraffollamento carcerario.

**Dal sito del Dap (http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_3_6_2.wp): *"Il garante è un organo di garanzia che, in ambito penitenziario, ha funzioni di tutela delle persone private o limitate della libertà personale. Istituito per la prima volta in Svezia nel 1809 con il compito principale di sorvegliare l'applicazione delle leggi e dei regolamenti da parte dei giudici e degli ufficiali, nella seconda metà dell'Ottocento si è trasformato in un organo di controllo della pubblica amministrazione e di difesa del*

cittadino contro ogni abuso. Oggi questa figura, con diverse denominazioni, funzioni e procedure di nomina, è presente in 22 paesi dell'Unione europea e nella Confederazione Elvetica.

In Italia non è ancora stata istituita la figura di un garante nazionale per i diritti dei detenuti, ma esistono garanti regionali, provinciali e comunali le funzioni dei quali sono definite dai relativi atti istitutivi. I garanti ricevono segnalazioni sul mancato rispetto della normativa penitenziaria, sui diritti dei detenuti eventualmente violati o parzialmente attuati e si rivolgono all'autorità competente per chiedere chiarimenti o spiegazioni, sollecitando gli adempimenti o le azioni necessarie. Il loro operato si differenzia pertanto nettamente, per natura e funzione, da quello degli organi di ispezione amministrativa interna e della stessa magistratura di sorveglianza.

I garanti possono effettuare colloqui con i detenuti e possono visitare gli istituti penitenziari senza autorizzazione, secondo quanto disposto dagli artt. 18 e 67 dell'ordinamento penitenziario (novellati dalla legge n. 14/2009)."

LEGGE REGIONALE 19 FEBBRAIO 2008, N. 3

DISPOSIZIONI PER LA TUTELA DELLE PERSONE RISTRETTE NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA.

Pubblicata nel B.U. Emilia-Romagna 19 febbraio 2008, n. 25.

Art. 1

Finalità.

1. La Regione Emilia-Romagna concorre a tutelare, d'intesa con il Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria e con il Centro per la giustizia minorile, i diritti e la dignità delle persone adulte e minori ristrette negli Istituti di pena presenti sul territorio regionale, ammesse a misure alternative alla detenzione o sottoposte a procedimento penale. La Regione Emilia-Romagna opera, nel rispetto della *legge 26 luglio 1975, n.354* (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà) e successive integrazioni e modificazioni, e nei limiti della propria competenza, affinché le pene tendano alla rieducazione del condannato, ai sensi dell'articolo 27, comma 3, della Costituzione.

2. Gli interventi regionali perseguono le seguenti finalità:

- a) assicurare il rispetto dei diritti fondamentali delle persone indicate al comma 1;
- b) favorire il recupero ed il reinserimento nella società delle persone assoggettate alle misure limitative e privative della libertà personale.

3. La Regione promuove la collaborazione con gli Enti locali, con le Aziende Unità sanitarie locali (di seguito denominate "Aziende Usl" o "Azienda Usl") e con i soggetti di cui all'*articolo 20 della legge regionale 12 marzo 2003, n. 2* (Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali), quale mezzo fondamentale per l'attuazione degli interventi disciplinati dalla presente legge.

Art. 2

Sistema integrato di intervento.

1. La Regione, al fine di favorire il reinserimento sociale delle persone di cui all'articolo 1 e ridurre il rischio di recidiva, d'intesa con il Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria ed il Centro per la giustizia minorile, promuove interventi e progetti nell'ambito della pianificazione sociale integrata, in particolare attraverso i Piani di zona di cui all'*articolo 29 della legge regionale n. 2 del 2003*, in armonia con la *legge 8 novembre 2000, n. 328* (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali).

Art. 3

Tutela della salute.

1. La Regione tutela la salute delle persone di cui al comma 1 dell'articolo 1 attraverso l'attuazione del progressivo trasferimento di ogni competenza in capo al Servizio sanitario nazionale della sanità negli Istituti penitenziari, così come previsto dal comma 283 dell'*articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244* (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008).
2. La Regione garantisce, secondo modalità concordate con il Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria e con il Centro per la giustizia minorile, nelle more dell'attuazione del *decreto legislativo 22 giugno 1999, n.230* (Riordino della medicina penitenziaria, a norma dell'*articolo 5 della L. 30 novembre 1998, n. 419*), l'assistenza farmaceutica e specialistica, attraverso le Aziende Usl e le Aziende ospedaliere. In particolare, nelle modalità concordate si definiscono le risorse finanziarie, tecnologiche e professionali che il Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria ed il Centro per la giustizia minorile mettono a disposizione, nonché le risorse regionali.
3. Nell'ambito della tossicodipendenza la Regione indirizza e promuove la realizzazione, presso le Aziende Usl, sedi di Istituti penitenziari, di équipe integrate, assicurando le prestazioni di assistenza ai detenuti ed agli internati, anche attraverso la definizione di protocolli operativi omogenei. Nei confronti dei soggetti in area penale esterna, la Regione indirizza e promuove l'intervento dei servizi territoriali per le dipendenze delle Aziende Usl.
4. La Regione garantisce altresì gli interventi di prevenzione sanitaria, ivi compresi gli interventi di profilassi delle malattie infettive.
5. La Regione, d'intesa con il Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria, con i Dipartimenti di salute mentale delle Aziende Usl e con il coinvolgimento delle associazioni di volontariato, promuove iniziative e progetti finalizzati alla presa in carico degli internati dell'Ospedale Psichiatrico Giudiziario di Reggio Emilia, al fine di facilitare la revoca anticipata della misura di sicurezza stessa, la cura, in ambiente libero od in struttura a custodia attenuata, dell'infermità psichica degli internati, nonché al fine di favorire il reinserimento nella comunità della nostra regione, se residenti nel nostro territorio, o facilitarne il rientro nelle comunità di provenienza, se residenti in altre regioni.

Art. 4

Attività trattamentali e socio-educative.

1. La Regione promuove interventi e progetti, intra ed extra murari, volti al sostegno ed allo sviluppo del percorso di reinserimento sociale dei detenuti.
2. Gli interventi di cui al comma 1 sono finalizzati a:
 - a) mantenere e rafforzare i legami dei detenuti con la famiglia d'origine, con particolare attenzione alla tutela del ruolo genitoriale e della relazione figli-genitori;
 - b) mantenere e rafforzare i legami dei detenuti con la comunità esterna;
 - c) coordinare i progetti pedagogici adottati dai singoli Istituti penitenziari e dai servizi del Centro per la giustizia minorile con il sistema integrato di interventi e servizi sociali di cui alla *legge regionale n. 2 del 2003*;
 - d) favorire l'accesso degli ex-detenuti agli alloggi di edilizia residenziale pubblica ed ai contributi del Fondo per l'accesso all'abitazione in locazione, secondo quanto previsto dalla *legge regionale 8 agosto 2001, n. 24* (Disciplina generale dell'intervento pubblico nel settore abitativo).
3. Per una efficace realizzazione degli interventi di cui al comma 1, la Regione promuove e sostiene il coordinamento e l'integrazione tra i servizi sociali degli Enti locali, il Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria ed il Centro per la giustizia minorile, le associazioni di volontariato e gli altri soggetti pubblici e privati interessati alle politiche di inclusione sociale dei

detenuti, anche attraverso la sottoscrizione di protocolli finalizzati a favorire le intese per la realizzazione di una proficua azione integrata.

4. La Regione promuove l'attività degli sportelli informativi all'interno degli Istituti penitenziari allo scopo di:

- a) garantire maggiormente i detenuti;
- b) favorire l'attività degli operatori penitenziari;
- c) favorire le attività di accompagnamento e di accoglienza dei detenuti prossimi alla fine della pena;
- d) sostenere gli interventi di mediazione socio-sanitaria e di mediazione culturale di cui all'*articolo 1, comma 5, lettera p) della legge regionale 24 marzo 2004, n. 5* (Norme per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati. Modifiche alla *legge regionale 21 febbraio 1990, n. 14* e alla *legge regionale 12 marzo 2003, n. 2*).

5. La Regione, al fine di porre attenzione alle problematiche relative alle vittime del reato e per ampliare spazi alternativi alle misure privative della libertà personale, sostiene, anche in via sperimentale, l'organizzazione e la realizzazione di interventi e di progetti di mediazione penale, con particolare attenzione all'area dei minori, anche attraverso specifici provvedimenti della Giunta regionale.

Art. 5

Attività di sostegno alle donne detenute.

- 1. La Regione promuove iniziative e progetti finalizzati alle esigenze specifiche delle donne detenute.
- 2. La Regione, d'intesa con il Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria ed attraverso il coinvolgimento degli Enti locali, delle Aziende Usl e dei soggetti di cui all'*articolo 20 della legge regionale n. 2 del 2003*, sostiene iniziative atte a favorire misure alternative alla detenzione per le donne detenute con figli minori, in armonia con la *legge 8 marzo 2001, n. 40* (Misure alternative alla detenzione a tutela del rapporto tra detenute e figli minori).
- 3. Per la popolazione carceraria femminile si provvede ad attivare progetti tendenti a migliorare le condizioni di vita all'interno del carcere con opportuni interventi di assistenza sanitaria specialistica e di prevenzione mirata particolarmente ai problemi della donna.

Art. 6

Attività di istruzione e formazione.

- 1. La Regione, d'intesa con il Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria ed il Centro per la giustizia minorile promuove il diritto di accesso ai percorsi di alfabetizzazione, di istruzione e formazione professionale, sia all'interno degli Istituti penitenziari che all'esterno, con particolare attenzione ai corsi di lingua italiana rivolti alla popolazione straniera.
- 2. La Regione concorre, d'intesa con il Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria ed il Centro per la giustizia minorile, alla programmazione di interventi formativi integrati, assicura il coordinamento fra gli attori dei diversi sistemi coinvolti nell'offerta di istruzione e formazione professionale, così come previsto dalla *legge regionale 30 giugno 2003, n. 12* (Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro).
- 3. La Regione, nel processo di istruzione e formazione professionale, favorisce la partecipazione dei soggetti istituzionali, dei soggetti di cui all'*articolo 20 della legge regionale n. 2 del 2003* e di altri soggetti comunque interessati, realizzando interventi che tengano conto delle esigenze e delle tendenze del mercato del lavoro locale.

Art. 7

Formazione congiunta degli operatori.

1. Ai sensi dell'*articolo 40 della legge regionale n. 12 del 2003*, la Regione sostiene, d'intesa con il Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria ed il Centro per la giustizia minorile, percorsi di aggiornamento a carattere interdisciplinare rivolti agli operatori dell'amministrazione penitenziaria, della giustizia minorile, dei servizi territoriali pubblici e privati, nonché delle associazioni di volontariato, come previsto dall'*articolo 8 della legge regionale 21 febbraio 2005, n. 12* (Norme per la valorizzazione delle organizzazioni di volontariato. Abrogazione della *L.R. 2 settembre 1996, n.37*: Nuove norme regionali di attuazione della *legge 11 agosto 1991, n. 266* - Legge quadro sul volontariato. Abrogazione della *L.R. 31 maggio 1993, n.26*).

Art. 8

Attività lavorativa.

1. La Regione, d'intesa con il Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria ed il Centro per la giustizia minorile, e con il coinvolgimento degli Enti locali, delle Aziende Usl, delle associazioni di volontariato e di altri soggetti pubblici e privati interessati, sostiene l'avvio e lo sviluppo di attività di orientamento, consulenza e motivazione al lavoro dei soggetti di cui al comma 1 dell'articolo 1, prevedendo forme di integrazione con i servizi per l'impiego già presenti sul territorio, così come previsto dalla *legge 22 giugno 2000, n. 193* (Norme per favorire l'attività lavorativa dei detenuti) e dalla *legge regionale 1° agosto 2005, n. 17* (Norme per la promozione dell'occupazione, della qualità, della sicurezza e della regolarità del lavoro).
2. La Regione, in particolare, promuove progetti specifici, anche sperimentali, al fine di favorire la partecipazione di persone sottoposte a misure privative e limitative della libertà personale ad attività di imprenditorialità sociale.
3. La Regione, tramite gli strumenti di cui all'*articolo 9 della legge regionale n. 17 del 2005*, sostiene il reinserimento sociale delle persone di cui al comma 1 dell'articolo 1, ammesse al lavoro esterno ex *articolo 21 della legge n. 354 del 1975*, inerente l'ordinamento penitenziario, od ammesse ad altre misure alternative che richiedano il lavoro come elemento fondamentale del trattamento. Erogare altresì a favore dei loro datori di lavoro gli incentivi di cui all'*articolo 10 della legge regionale n. 17 del 2005*.
4. Nei limiti e con le modalità indicate dall'*articolo 11 della legge regionale 4 febbraio 1994, n. 7* (Norme per la promozione e lo sviluppo della cooperazione sociale, attuazione della *legge 8 novembre 1991, n. 381*), la Regione favorisce la stipulazione di apposite convenzioni fra le amministrazioni pubbliche attive nei settori disciplinati dalla presente legge e le cooperative sociali, per la gestione e fornitura dei beni e servizi.

Art. 9

Funzioni di coordinamento e di controllo.

1. La Regione promuove il coordinamento tra i diversi livelli istituzionali per l'attuazione delle disposizioni della presente legge.
2. La Giunta regionale attiva procedure volte alla stipulazione di protocolli d'intesa con il Ministero della Giustizia, nei quali siano individuate le azioni e gli interventi che la Regione ed il Ministero realizzano a favore dei minori imputati di reato e degli adulti sottoposti a misure penali restrittive e limitative della libertà, nonché le procedure di collaborazione e coordinamento tra le due amministrazioni.
3. Annualmente la Giunta regionale presenta alla Commissione assembleare competente una relazione contenente lo stato delle iniziative specificamente rivolte alla popolazione carceraria della regione. In tale relazione, inoltre, la Giunta informa sullo stato delle infrastrutture carcerarie, fornisce dati sugli indici di affollamento, sulla provenienza dei detenuti, sulle diverse tipologie di

reato, sullo stato di salute dei detenuti, con particolare riferimento alla casistica delle patologie più gravi, sul livello di alfabetizzazione, sulle problematiche del lavoro e le emergenze di carattere sociale rilevate.

4. Le iniziative di cui al comma 3 riguardano in particolare:

- a) l'entità e l'origine delle risorse utilizzate;
- b) le misure adottate a sostegno della possibilità dei detenuti di fruire di regimi alternativi alla detenzione;
- c) le politiche svolte in campo sanitario;
- d) le misure effettuate, con fondi propri e con risorse comunitarie, nel campo delle politiche formative, del lavoro, dell'integrazione culturale e sociale dei detenuti;
- e) l'entità e la tipologia delle commesse regionali riguardanti il lavoro svolto dai detenuti all'interno ed all'esterno delle strutture penitenziarie, nonché gli interventi attuati nel campo dell'edilizia penitenziaria.

Art. 10

Ufficio del Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale (2).

1. È istituito l'Ufficio del Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale, di seguito denominato "Garante", al fine di contribuire a garantire, in conformità ai principi costituzionali e nell'ambito delle competenze regionali, i diritti delle persone presenti negli Istituti penitenziari, negli Istituti penali per i minori, nelle strutture sanitarie, in quanto sottoposte a trattamento sanitario obbligatorio, nei centri di prima accoglienza, nei centri di assistenza temporanea per stranieri e in altri luoghi di restrizione o limitazione delle libertà personali.

2. Il Garante promuove iniziative per la diffusione di una cultura dei diritti dei detenuti, in collaborazione con gli Assessorati regionali competenti e con soggetti pubblici e privati. Opera altresì in collaborazione e collegamento con gli Assessorati regionali competenti e con soggetti pubblici e privati interessati, nonché con gli istituti di garanzia presenti a livello comunale.

3. Il Garante è scelto tra persone in possesso dei requisiti richiesti per l'elezione a consigliere regionale e di comprovata competenza ed esperienza professionale, almeno quinquennale, in ambito penitenziario, nel campo delle scienze giuridiche, delle scienze sociali o dei diritti umani. Deve offrire garanzia di probità, indipendenza, obiettività, competenza e capacità nell'esercizio delle proprie funzioni. Si applicano al Garante le cause di ineleggibilità ed incompatibilità previste dall'articolo 7, commi 2 e 3, nonché il comma 4 del medesimo articolo, della *legge regionale n. 9 del 2005* "Istituzione del Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza".

4. Il Garante opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e valutazione.

5. Il Garante è eletto dall'Assemblea legislativa con voto segreto. Ciascun consigliere può avanzare una candidatura motivata e accompagnata dal relativo curriculum. È eletto il candidato che ottiene i voti dei due terzi dei consiglieri assegnati alla Regione. Dopo la terza votazione, qualora non si raggiunga detto quorum, l'elezione è rimandata alla seduta del giorno successivo. In questa seduta, dopo due votazioni, ove il candidato non raggiunga i due terzi dei voti assegnati il Garante viene eletto con la maggioranza dei consiglieri assegnati alla Regione.

6. Il Garante resta in carica per cinque anni e non può essere rieletto. Alla scadenza del mandato resta in carica fino alla nomina del successore e comunque per un periodo di tempo non superiore a novanta giorni, entro il quale deve essere eletto il nuovo Garante.

7. Per quel che concerne la disciplina delle indennità del Garante, delle relazioni sull'attività, della sede e della programmazione delle sue attività, si applicano, rispettivamente, le disposizioni di cui agli articoli 10, 11, 12 comma 1 e 13 della *legge regionale n. 9 del 2005*.

(2) Articolo così sostituito dall'*art. 21, L.R. 27 settembre 2011, n. 13*. Il testo originario era così formulato: «Art. 10. Ufficio del Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale. 1. È istituito l'Ufficio del Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale, di seguito denominato "Garante", al fine di contribuire a garantire, in conformità ai principi costituzionali e nell'ambito delle competenze regionali, i diritti delle persone presenti negli Istituti penitenziari, negli Istituti penali per i minori, nelle strutture sanitarie, in quanto sottoposte a trattamento sanitario obbligatorio, nei centri di prima accoglienza e nei centri di assistenza temporanea per stranieri. Le funzioni di garanzia verso i minori sono svolte in stretta collaborazione con il Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza di cui alla *legge regionale 17 febbraio 2005, n. 9* (Istituzione del Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza).

2. Il Garante è scelto tra personalità con comprovata competenza in ambito penitenziario, nel campo delle scienze giuridiche, delle scienze sociali o dei diritti umani. Deve offrire garanzia di probità, indipendenza, obiettività, competenza e capacità nell'esercizio delle proprie funzioni.

3. Il Garante opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e valutazione.

4. Il Garante è nominato con atto dell'Assemblea legislativa regionale, dura in carica cinque anni e non può essere riconfermato. Alla scadenza del mandato, resta in carica fino alla nomina del successore e comunque per un periodo di tempo non superiore a novanta giorni, entro il quale deve essere nominato il nuovo Garante.

5. L'Assemblea legislativa, su proposta dell'Ufficio di presidenza, disciplina con proprio atto il trattamento economico, la composizione, l'organizzazione ed il funzionamento dell'Ufficio del Garante regionale».

Art. 11

Norma finanziaria.

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge si fa fronte con i fondi stanziati nelle Unità previsionali di base e relativi capitoli del bilancio regionale, anche apportando le eventuali modificazioni che si rendessero necessarie, o con l'istituzione di apposite Unità previsionali di base e relativi capitoli, che verranno dotati della necessaria disponibilità ai sensi di quanto disposto dall'*articolo 37 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40* (Ordinamento contabile della Regione Emilia-Romagna, abrogazione della *L.R. 6 luglio 1977, n. 31* e della *L.R. 27 marzo 1972, n. 4*).

La presente legge sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione.

È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e farla osservare come legge della Regione Emilia-Romagna.

L. 26-7-1975 n. 354

Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà.

Pubblicata nella Gazz. Uff. 9 agosto 1975, n. 212, S.O.

ART. 18: COLLOQUI, CORRISPONDENZA E INFORMAZIONE.

Detenuti e gli internati sono ammessi ad avere colloqui e corrispondenza con i congiunti e con altre persone, nonché con il garante dei diritti dei detenuti, anche al fine di compiere atti giuridici (1).

I colloqui si svolgono in appositi locali, sotto il controllo a vista e non auditivo del personale di custodia.

Particolare favore viene accordato ai colloqui con i familiari.

L'amministrazione penitenziaria pone a disposizione dei detenuti e degli internati, che ne sono sprovvisti gli oggetti di cancelleria necessari per la corrispondenza.

Può essere autorizzata nei rapporti con i familiari e, in casi particolari, con terzi, corrispondenza telefonica con le modalità e le cautele previste dal regolamento.

I detenuti e gli internati sono autorizzati a tenere presso di sé i quotidiani, i periodici e i libri in libera vendita all'esterno e ad avvalersi di altri mezzi di informazione.

[La corrispondenza dei singoli condannati o internati può essere sottoposta, con provvedimento motivato del magistrato di sorveglianza, a visto di controllo del direttore o di un appartenente all'amministrazione penitenziaria designato dallo stesso direttore] (2).

Salvo quanto disposto dall'articolo 18-bis, per gli imputati i permessi di colloquio fino alla pronuncia della sentenza di primo grado e le autorizzazioni alla corrispondenza telefonica sono di competenza dell'autorità giudiziaria, ai sensi di quanto stabilito nel secondo comma dell'articolo 11. Dopo la pronuncia della sentenza di primo grado i permessi di colloquio sono di competenza del direttore dell'istituto (3).

[Le dette autorità giudiziarie, nel disporre la sottoposizione della corrispondenza a visto di controllo, se non ritengono di provvedervi direttamente, possono delegare il controllo al direttore o a un appartenente all'Amministrazione penitenziaria designato dallo stesso direttore. Le medesime autorità possono anche disporre limitazioni nella corrispondenza e nella ricezione della stampa] (4) (5).

(1) Comma così sostituito dalla lettera a) del comma 1 dell'art. 12-bis, D.L. 30 dicembre 2008, n. 207, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione.

(2) Comma abrogato dall'art. 3, L. 8 aprile 2004, n. 95 (Gazz. Uff. 14 aprile 2004, n. 87), entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione.

(3) Comma prima sostituito dall'art. 4, L. 10 ottobre 1986, n. 663 e poi così modificato dall'art. 16, D.L. 8 giugno 1992, n. 306 e dall'art. 3, L. 8 aprile 2004, n. 95 (Gazz. Uff. 14 aprile 2004, n. 87), entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione.

(4) Comma abrogato dall'art. 3, L. 8 aprile 2004, n. 95 (Gazz. Uff. 14 aprile 2004, n. 87), entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione.

(5) Articolo così sostituito dall'art. 2, L. 12 gennaio 1977, n. 1 (Gazz. Uff. 18 gennaio 1977, n. 15). Con sentenza 19 giugno-3 luglio 1997, n. 212 (Gazz. Uff. 9 luglio 1997, n. 28 - Serie speciale) la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 18, nella parte in cui non prevede che il detenuto condannato in via definitiva ha diritto di conferire con il difensore fin dall'inizio dell'esecuzione della pena.

ART. 67: VISITE AGLI ISTITUTI.

Gli istituti penitenziari possono essere visitati senza autorizzazione da:

- a) il Presidente del Consiglio dei Ministri e il presidente della Corte costituzionale;
- b) i ministri, i giudici della Corte costituzionale, i Sottosegretari di Stato, i membri del Parlamento e i componenti del Consiglio superiore della magistratura;
- c) il presidente della corte d'appello, il procuratore generale della Repubblica presso la corte d'appello, il presidente del tribunale e il procuratore della Repubblica presso il tribunale, il pretore, i magistrati di sorveglianza, nell'ambito delle rispettive giurisdizioni; ogni altro magistrato per l'esercizio delle sue funzioni;
- d) i consiglieri regionali e il commissario di Governo per la regione, nell'ambito della loro circoscrizione;
- e) l'ordinario diocesano per l'esercizio del suo ministero;
- f) il prefetto e il questore della provincia; il medico provinciale;
- g) il direttore generale per gli istituti di prevenzione e di pena e i magistrati e i funzionari da lui delegati;
- h) gli ispettori generali dell'amministrazione penitenziaria;
- i) l'ispettore dei cappellani;
- l) gli ufficiali del corpo degli agenti di custodia;
- l-bis*) i garanti dei diritti dei detenuti comunque denominati (1);
- l-ter*) i membri del Parlamento europeo (2).

L'autorizzazione non occorre nemmeno per coloro che accompagnano le persone di cui al comma precedente per ragioni del loro ufficio e per il personale indicato nell'art. 18-*bis* (3).

Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria possono accedere agli istituti, per ragioni del loro ufficio, previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria.

Possono accedere agli istituti, con l'autorizzazione del direttore, i ministri del culto cattolico e di altri culti.

(1) Lettera aggiunta dalla lettera *b*) del comma 1 dell'art. 12-*bis*, D.L. 30 dicembre 2008, n. 207, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione.

(2) Lettera aggiunta dalla lettera *a*) del comma 1 dell'art. 2-*bis*, D.L. 22 dicembre 2011, n. 211, nel testo integrato dalla legge di conversione 17 febbraio 2012, n. 9.

(3) Comma così modificato dall'art. 16, D.L. 8 giugno 1992, n. 306.

**PROTOCOLLO OPZIONALE ALLA CONVENZIONE DELLE NAZIONI UNITE
CONTRO LA TORTURA E ALTRI TRATTAMENTI O PENE CRUDELI,
INUMANI O DEGRADANTI.**

PROTOCOLLO INTERNAZIONALE 18 DICEMBRE 2002 (1) (2)

(1) Pubblicato nella Gazz. Uff. 19 novembre 2012, n. 270.

(2) Il presente Protocollo è stato ratificato con *L. 9 novembre 2012, n. 195*.

Preambolo

Gli Stati Parti al presente Protocollo

Riaffermando che la tortura e le altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti sono vietati e costituiscono gravi violazioni dei diritti umani;

Convinti che ulteriori misure sono necessarie allo scopo di raggiungere le finalità della Convenzione contro la tortura e le altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (d'ora innanzi: "la Convenzione") e rafforzare la protezione delle persone private della libertà rispetto alla tortura e alle altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti;

Ricordando che gli articoli 2 e 16 della Convenzione obbligano ogni Stato Parte ad adottare misure effettive per prevenire gli atti di tortura e le altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti che abbiano luogo in ogni territorio sottoposto alla sua giurisdizione;

Riconoscendo che gli Stati hanno la principale responsabilità per l'attuazione di detti articoli e che il rafforzamento della protezione delle persone private della libertà e per il pieno rispetto dei loro diritti umani è responsabilità comune di tutti i membri e che gli organismi internazionali di attuazione sono complementari e di sostegno rispetto alle misure prese a livello nazionale;

Ricordando che l'effettiva prevenzione della tortura e delle altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti richiede misure nel campo dell'educazione e una combinazione di vari provvedimenti in ambito legislativo, amministrativo, giudiziario ecc.;

Ricordando altresì che la Conferenza mondiale sui diritti umani ha dichiarato con forza che le iniziative volte a sradicare la tortura dovrebbero innanzitutto e prioritariamente concentrarsi sulla prevenzione e che la stessa Conferenza ha rivolto un appello per l'adozione di un protocollo opzionale alla Convenzione, allo scopo di istituire un sistema preventivo di visite regolari nei luoghi di detenzione;

Convinti che la protezione contro la tortura e le altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti delle persone private della libertà può essere rafforzata da mezzi non giudiziari di carattere preventivo, basati su visite sistematiche nei luoghi di detenzione;

Hanno concordato quanto segue:

**Parte I
Principi generali**

Art. 1

Lo scopo del presente Protocollo è l'istituzione di un sistema di visite regolari svolte da organismi indipendenti nazionali e internazionali nei luoghi in cui le persone sono private della libertà, al fine di prevenire la tortura e le altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti.

Art. 2

1. È istituito un Sottocomitato sulla prevenzione della tortura e delle altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (d'ora innanzi: "il Sottocomitato sulla prevenzione") in seno al Comitato contro la tortura per svolgere le funzioni definite nel presente Protocollo.
2. Il Sottocomitato sulla prevenzione svolge la sua attività nel quadro della Carta delle Nazioni Unite e guidato dai fini e dai principi in essa contenuti, nonché dalle norme delle Nazioni Unite concernenti il trattamento delle persone private della libertà.
3. Il Sottocomitato sulla prevenzione è guidato altresì dai principi di riservatezza, imparzialità, non selettività, universalità e obiettività.
4. Il Sottocomitato sulla prevenzione e gli Stati Parti cooperano per l'attuazione del presente Protocollo.

Art. 3

Ciascuno Stato Parte istituirà, nominerà e manterrà operativo a livello nazionale uno o più organismi con poteri di visita per la prevenzione della tortura e delle altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (d'ora innanzi: "meccanismi nazionali di prevenzione").

Art. 4

1. Ciascuno Stato Parte, in accordo con il presente Protocollo, autorizza le visite da parte degli organismi di cui ai precedenti artt. 2 e 3 in tutti i luoghi posti sotto la sua giurisdizione e il suo controllo in cui delle persone sono o possono essere private della libertà, in virtù di un ordine dell'autorità pubblica oppure nel quadro di indagini da essa condotte o con il consenso o l'acquiescenza di una pubblica autorità (d'ora innanzi: "luoghi di detenzione"). Tali visite saranno condotte allo scopo di rafforzare, laddove necessario, la protezione delle suddette persone contro la tortura e le altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti.
2. Ai fini del presente Protocollo, per privazione della libertà si intende ogni forma di detenzione o imprigionamento o collocazione di una persona in un luogo sotto custodia che non le sia consentito lasciare volontariamente, su ordine di un'autorità giudiziaria, amministrativa o di altro tipo.

Parte II**Il Sottocomitato sulla prevenzione****Art. 5**

1. Il Sottocomitato sulla prevenzione è formato da dieci membri. Dopo la cinquantesima ratifica o adesione al presente Protocollo, il numero dei membri del Sottocomitato sarà portato a 25.
2. I membri del Sottocomitato sulla prevenzione sono scelti tra persone di alta levatura morale, comprovata esperienza professionale nel campo dell'amministrazione della giustizia, particolarmente in diritto penale, amministrazione penitenziaria o di polizia, o negli altri ambiti connessi al trattamento delle persone private della libertà.
3. Nella composizione del Sottocomitato sulla prevenzione è prestata dovuta attenzione ad un'equa distribuzione geografica e alla rappresentazione delle diverse tradizioni culturali e dei diversi sistemi giuridici degli Stati Parti.
4. Tra i componenti del Sottocomitato sulla prevenzione dovrà anche esserci una bilanciata rappresentanza di genere, secondo i principi di eguaglianza e non discriminazione.
5. Non ci può essere più di un componente del Sottocomitato sulla prevenzione cittadino dello stesso Stato.
6. I membri del Sottocomitato sulla prevenzione svolgono le loro funzioni a titolo personale, sono indipendenti e imparziali e disposti ad operare secondo efficienza.

Art. 6

1. Ciascuno Stato Parte può nominare, ai sensi del paragrafo 2 del presente articolo, fino a due candidati in possesso delle qualità e dei requisiti di cui all'art. 5. Nel presentare le candidature verranno fornite informazioni dettagliate circa le qualifiche dei candidati.

2. a) I candidati saranno cittadini di Stati Parti del presente Protocollo;

b) se vengono avanzate due candidature, almeno una delle persone nominate deve essere cittadino dello Stato Parte che li nomina;

c) non possono essere nominati come candidati due persone dello stesso Stato Parte;

d) prima di nominare un cittadino di un altro Stato Parte, uno Stato Parte deve cercare e ottenere il consenso di quello Stato.

3. Almeno cinque mesi prima della data della riunione degli Stati Parti durante la quale si terranno le elezioni dei membri del Sottocomitato sulla prevenzione, il Segretario generale delle Nazioni Unite invierà una lettera agli Stati Parti invitandoli a sottoporre le candidature entro tre mesi. Il Segretario generale sottopone la lista, in ordine alfabetico, di tutte le persone nominate, indicando gli Stati Parti che hanno proposto le candidature.

Art. 7

1. I membri del Sottocomitato sulla prevenzione sono eletti nel modo seguente:

a) Considerazione prioritaria è data al rispetto dei requisiti e ai criteri di cui al precedente art. 5;

b) la prima elezione si terrà entro sei mesi dall'entrata in vigore del presente Protocollo;

c) gli Stati Parti eleggono i membri del Sottocomitato sulla prevenzione a scrutinio segreto;

d) le elezioni dei membri del Sottocomitato sulla prevenzione si terranno ogni due anni alla riunione degli Stati Parti convenuta dal Segretario generale delle Nazioni Unite. A tali riunioni il quorum richiesto è rappresentato dai due terzi degli Stati Parti; saranno elette le persone che avranno ottenuto il maggior numero di voti e la maggioranza assoluta dei rappresentanti degli Stati Parti presenti e votanti.

2. Se nel corso delle elezioni due cittadini di uno Stato Parte risultano suscettibili di fare parte del Sottocomitato sulla prevenzione, sarà membro del Sottocomitato sulla prevenzione quello dei due che avrà ricevuto il maggior numero di voti. Se i voti sono alla pari si seguirà la seguente procedura:

a) se solo uno dei candidati è stato nominato dallo Stato Parte di cui è cittadino, costui o costei entrerà a far parte del Sottocomitato contro la prevenzione;

b) se entrambi i candidati sono stati nominati dagli Stati Parti di cui hanno la cittadinanza, si svolgerà una votazione separata a scrutinio segreto che determinerà quale dei due candidati diventerà membro del Sottocomitato sulla prevenzione;

c) se nessuno dei candidati è stato nominato dallo Stato Parte di cui egli o ella è cittadino, sarà svolta una votazione separata a scrutinio segreto per determinare quale candidato entrerà a comporre il Sottocomitato sulla prevenzione.

Art. 8

Se un membro del Sottocomitato sulla prevenzione è deceduto o dà le dimissioni o per qualunque altra causa non può più svolgere le sue funzioni, lo Stato Parte che lo aveva candidato nominerà un'altra persona in possesso delle qualifiche e dei requisiti di eleggibilità di cui all'art. 5, tenendo in considerazione la necessità di mantenere un equilibrio tra le varie materie rappresentate nel Sottocomitato sulla prevenzione. Tale persona resterà in carica fino alla successiva riunione degli Stati Parti, con l'approvazione della maggioranza degli Stati Parti. Tale approvazione sarà considerata data, salvo che la metà o più degli Stati Parti risponda negativamente entro sei settimane dal momento in cui sono informati dal Segretario generale delle Nazioni Unite della proposta di nomina.

Art. 9

I membri del Sottocomitato sulla prevenzione sono eletti per un mandato di quattro anni. Potranno essere rieletti per una volta, se ricandidati. Per metà dei membri eletti alla prima votazione il termine scadrà alla fine del secondo anno; immediatamente dopo la prima elezione i nomi dei membri il cui termine scade anticipatamente saranno estratti a sorte dal Presidente della riunione di cui all'art. 7.1 d).

Art. 10

1. Il Sottocomitato sulla prevenzione elegge i propri funzionari per un mandato di due anni. Essi possono essere rieletti.
2. Il Sottocomitato sulla prevenzione adotta il proprio regolamento di procedura. Esso contiene, tra l'altro, le seguenti norme:
 - a) il Sottocomitato sulla prevenzione funzionerà con un quorum rappresentato dalla metà dei suoi componenti;
 - b) le decisioni del Sottocomitato sulla prevenzione saranno prese con la maggioranza dei voti dei suoi membri;
 - c) il Sottocomitato sulla prevenzione tiene le sue riunioni in camera di consiglio.
3. Il Segretario generale della Nazioni Unite convoca la prima riunione del Sottocomitato sulla prevenzione. Dopo tale prima riunione il Sottocomitato sulla prevenzione si riunirà con la scadenza stabilita dal regolamento di procedura. Il Sottocomitato sulla prevenzione e il Comitato contro la tortura si riuniscono in contemporanea almeno una volta l'anno.

Parte III

Funzioni del Sottocomitato sulla prevenzione

Art. 11

Il Sottocomitato sulla prevenzione ha il compito di:

- a) visitare i luoghi descritti all'art. 4 e formulare raccomandazioni agli Stati Parti in merito alla protezione delle persone private della libertà nei confronti della tortura e delle altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti;
- b) rispetto ai meccanismi nazionali di prevenzione esso ha il compito di:
 - i) consigliare e assistere gli Stati Parti, se necessario, nella fase della loro costituzione;
 - ii) mantenere contatti diretti e, se necessario, confidenziali, con i meccanismi nazionali di prevenzione e offrire loro formazione e assistenza tecnica allo scopo di rafforzare le loro capacità;
 - iii) consigliare e assistere i meccanismi nazionali di prevenzione nel valutare le esigenze e i mezzi necessari a rafforzare la protezione delle persone private della libertà rispetto alla tortura e alle altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti;
 - iv) rivolgere raccomandazioni e osservazioni agli Stati Parti al fine di rafforzare le capacità e le funzioni dei meccanismi nazionali di prevenzione della tortura e delle altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti;
 - v) cooperare per la prevenzione della tortura in generale con gli organi e i meccanismi pertinenti delle Nazioni Unite, nonché con le istituzioni o organizzazioni internazionali, regionali e nazionali che lavorano per il rafforzamento della protezione di ogni persona contro la tortura e le altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti.

Art. 12

Per consentire al Sottocomitato sulla prevenzione di svolgere il proprio mandato come previsto all'art. 11, gli Stati Parti si impegnano a:

- a) ricevere il Sottocomitato sulla prevenzione nei loro territori e garantirgli l'accesso ai luoghi di detenzione, come definiti all'art. 4 del presente Protocollo;
- b) fornire ogni informazione rilevante che il Sottocomitato sulla prevenzione dovesse richiedere per valutare le necessità e i provvedimenti da adottare per rafforzare la protezione delle persone private della libertà rispetto alla tortura e alle altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti.
- c) incoraggiare e favorire contatti tra il Sottocomitato sulla prevenzione e i meccanismi nazionali di prevenzione;
- d) prendere in esame le raccomandazioni del Sottocomitato sulla prevenzione e entrare in dialogo con esso circa le possibili misure di attuazione.

Art. 13

1. Il Sottocomitato sulla prevenzione stabilirà, inizialmente sulla base di un sorteggio, un programma di visite regolari agli Stati Parti al fine di adempiere al suo mandato, come stabilito all'art. 11.
2. Dopo debite consultazioni, il Sottocomitato sulla prevenzione notifica agli Stati Parti il proprio programma, affinché essi possano, senza ritardo, prendere le necessarie misure pratiche perché la visita possa avere luogo.
3. Le visite sono condotte da almeno due membri del Sottocomitato sulla prevenzione. I membri del Sottocomitato sulla prevenzione possono essere accompagnati, se del caso, da esperti di provata esperienza professionale e competenti nelle materie di cui tratta il presente Protocollo; tali esperti sono tratti da un albo predisposto sulla base di proposte avanzate dagli Stati Parti, dall'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani e dal Centro delle Nazioni Unite per la prevenzione del crimine internazionale. Nel predisporre l'albo, gli Stati Parti interessati propongono non più di cinque esperti nazionali. Lo Stato Parte in questione può opporsi all'inclusione nella visita di uno specifico esperto, nel qual caso il Sottocomitato sulla prevenzione ne proporrà un altro.
4. Se il Sottocomitato sulla prevenzione lo ritiene opportuno, esso può proporre una breve visita di verifica (follow-up) dopo una visita regolare.

Art. 14

1. Allo scopo di permettere al Sottocomitato sulla prevenzione di adempiere al proprio mandato, gli Stati Parti del presente Protocollo si impegnano ad assicurargli:
 - a) accesso illimitato ad ogni informazione circa il numero di persone private della libertà nei luoghi di detenzione come definiti dall'art. 4, nonché sul numero di tali luoghi e sulla loro dislocazione;
 - b) accesso illimitato ad ogni informazione circa il trattamento di tali persone e circa le loro condizioni di detenzione;
 - c) salvo quanto stabilito al successivo paragrafo 2, accesso illimitato a tutti i luoghi di detenzione, alle loro strutture e servizi annessi;
 - d) la possibilità di avere colloqui riservati con le persone private della libertà, senza testimoni, direttamente o tramite un interprete se ritenuto necessario, nonché con qualunque altra persona che il Sottocomitato sulla prevenzione ritenga possa fornire informazioni rilevanti;
 - e) la libertà di scegliere i luoghi che intende visitare e le persone con cui avere un colloquio.
2. Possono essere formulate obiezioni alla visita in un particolare luogo di detenzione solo sulla base di ragioni impellenti e cogenti riguardanti la difesa nazionale, la sicurezza pubblica, il verificarsi di un disastro naturale o di gravi disordini nel luogo oggetto della visita che impediscano temporaneamente di compiere la visita stessa. L'esistenza di uno stato di emergenza dichiarato dallo Stato Parte non può in quanto tale essere invocata dallo Stato stesso come una ragione per fare obiezione alla visita.

Art. 15

Nessuna autorità o funzionario pubblico può ordinare, applicare, permettere o tollerare una sanzione contro una persona o un'organizzazione per aver comunicato al Sottocomitato sulla prevenzione o ai suoi delegati qualunque informazione, vera o falsa; tale individuo o organizzazione non subirà alcun altro tipo di pregiudizio.

Art. 16

1. Il Sottocomitato sulla prevenzione trasmette le proprie raccomandazioni e osservazioni per via confidenziale allo Stato Parte e, se del caso, ai meccanismi nazionali di prevenzione.
2. Il Sottocomitato sulla prevenzione pubblica il suo rapporto, insieme con eventuali commenti dello Stato Parte interessato, ogni qual volta ciò gli sia richiesto dallo Stato Parte. Se lo Stato Parte rende pubblico parte del rapporto, il Sottocomitato sulla prevenzione ha facoltà di pubblicarlo in tutto o in parte. Tuttavia, nessun dato personale dovrà essere reso pubblico senza l'espresso consenso della persona interessata.
3. Il Sottocomitato sulla prevenzione presenta al Comitato contro la tortura un rapporto annuale, pubblico, sulle proprie attività.
4. Se lo Stato Parte rifiuta di cooperare con il Sottocomitato sulla prevenzione, come disposto dagli artt. 12 e 14, o rifiuta di prendere misure per migliorare la situazione alla luce delle raccomandazioni del Sottocomitato sulla prevenzione, il Comitato contro la tortura può, su richiesta del Sottocomitato sulla prevenzione, decidere, a maggioranza dei suoi membri e dopo che allo Stato Parte è data la possibilità di far conoscere la propria posizione, di emettere una dichiarazione pubblica sulla questione o di pubblicare il rapporto del Sottocomitato sulla prevenzione.

Parte IV**Meccanismi nazionali di prevenzione****Art. 17**

Ciascuno Stato Parte mantiene, costituisce o crea, al massimo entro un anno dall'entrata in vigore del presente Protocollo o dal momento della sua ratifica o adesione, uno o più meccanismi nazionali indipendenti di prevenzione della tortura a livello interno. Possono essere qualificati quali meccanismi nazionali di prevenzione ai fini del presente Protocollo anche organismi istituiti a livello locale, purché rispondano ai requisiti fissati dal presente Protocollo.

Art. 18

1. Gli Stati Parti garantiscono l'indipendenza funzionale dei meccanismi nazionali di prevenzione, nonché l'indipendenza del personale di cui essi si avvalgono.
2. Gli Stati Parti adottano i provvedimenti necessari per assicurare che gli esperti che compongono i meccanismi nazionali di prevenzione abbiano le competenze e le conoscenze professionali richieste. Essi dovranno sforzarsi di raggiungere un equilibrio tra i generi e fare in modo che vi siano rappresentate adeguatamente le minoranze etniche e gli altri gruppi minoritari presenti nel paese.
3. Gli Stati Parti si impegnano a mettere a disposizione dei meccanismi nazionali di prevenzione le risorse necessarie al loro funzionamento.
4. Nell'istituire i meccanismi nazionali di prevenzione, gli Stati Parti terranno in debita considerazione i Principi relativi allo status delle istituzioni nazionali per i diritti umani.

Art. 19

Ai meccanismi nazionali di prevenzione saranno garantiti almeno i seguenti poteri:

- a) sottoporre a regolare esame il trattamento di cui sono oggetto le persone private della libertà nei luoghi di detenzione, come definiti al precedente art. 4, allo scopo di rafforzare, se necessario, la protezione loro prestata verso la tortura e le altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti;
- b) formulare raccomandazioni alle autorità competenti al fine di migliorare il trattamento e le condizioni in cui versano e persone private della libertà e di prevenire la tortura e le altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, tenendo nella dovuta considerazione le norme in materia adottate dalle Nazioni Unite;
- c) sottoporre proposte e osservazioni relativamente alla legislazione in vigore e ai progetti di legge.

Art. 20

Allo scopo di mettere i meccanismi nazionali di prevenzione in condizione di espletare il loro mandato, gli Stati Parti del presente Protocollo si impegnano a garantire loro:

- a) accesso ad ogni informazione circa il numero di persone private della libertà nei luoghi di detenzione come definiti dall'art. 4, nonché sul numero di tali luoghi e sulla loro dislocazione;
- b) accesso ad ogni informazione circa il trattamento di tali persone e circa le loro condizioni di detenzione;
- c) accesso a tutti i luoghi di detenzione e alle relative installazioni e attrezzature;
- d) la possibilità di avere colloqui riservati con le persone private della libertà, senza testimoni, direttamente o tramite un interprete se ritenuto necessario, nonché con qualunque altra persona che i meccanismi nazionali di prevenzione ritengano possa fornire informazioni rilevanti;
- e) la libertà di scegliere i luoghi che intendono visitare e le persone con cui avere un colloquio;
- f) il diritto ad avere contatti con il Sottocomitato sulla prevenzione, di trasmettergli informazioni e di avere incontri con esso.

Art. 21

1. Nessuna autorità o funzionario pubblico può ordinare, applicare, permettere o tollerare una sanzione contro una persona o un'organizzazione per aver comunicato ai meccanismi nazionali di prevenzione qualunque informazione, vera o falsa; tale individuo o organizzazione non subirà alcun altro tipo di pregiudizio.

2. Le informazioni riservate raccolte dai meccanismi nazionali di prevenzione sono protette. Nessun dato personale può essere reso pubblico senza il consenso espresso dell'interessato.

Art. 22

Le autorità competenti dello Stato Parte esaminano le raccomandazioni dei meccanismi nazionali di prevenzione e entrano in dialogo con loro circa le possibili misure di attuazione.

Art. 23

Gli Stati Parti del presente Protocollo si impegnano a pubblicare e a diffondere i rapporti annuali elaborati dai meccanismi nazionali di prevenzione.

Parte V Dichiarazione

Art. 24

1. Alla ratifica, gli Stati Parti possono avanzare una dichiarazione per posporre l'attuazione degli obblighi derivanti dalle Parti III o IV del presente Protocollo.

2. La dilazione non potrà essere superiore a tre anni. Sulla base di adeguate rappresentazioni avanzate dallo Stato Parte e previa consultazione con il Sottocomitato sulla prevenzione, il Comitato contro la tortura può estendere tale periodo di altri due anni.

Parte VI

Disposizioni finanziarie

Art. 25

1. Le spese affrontate dal Sottocomitato sulla prevenzione per la operatività del presente Protocollo sono a carico delle Nazioni Unite.
2. Il Segretario generale delle Nazioni Unite metterà a disposizione il personale e le strutture necessarie per consentire al Sottocomitato sulla prevenzione di svolgere con effettività le funzioni attribuitele dal presente Protocollo.

Art. 26

1. È costituito un fondo speciale, nel rispetto delle procedure in materia di competenza dell'Assemblea Generale, da gestire secondo i regolamenti finanziari e le norme delle Nazioni Unite, allo scopo di sostenere l'attuazione delle raccomandazioni adottate dal Sottocomitato sulla prevenzione a seguito della visita effettuata presso uno Stato Parte, nonché per realizzare programmi formativi rivolti ai meccanismi nazionali di prevenzione.
2. Il fondo speciale può essere finanziato attraverso contributi volontari forniti da governi, organizzazioni intergovernative e non-governative e altri enti pubblici o privati.

Parte VII

Disposizioni finali

Art. 27

1. Il presente Protocollo è aperto alla firma di ogni Stato che ha firmato la Convenzione.
2. Il presente Protocollo è soggetto a ratifica da parte di ogni Stato che abbia ratificato o aderito alla Convenzione. Lo strumento di ratifica è depositato presso il Segretario generale delle Nazioni Unite.
3. Il presente Protocollo è aperto all'adesione da parte di ogni Stato che abbia ratificato o aderito alla Convenzione.
4. L'adesione ha effetto con il deposito dello strumento di adesione presso il Segretario generale delle Nazioni Unite.
5. Il Segretario generale delle Nazioni Unite deve informare tutti gli Stati che hanno firmato il presente Protocollo o che vi hanno aderito del deposito di ciascuno strumento di ratifica o di adesione.

Art. 28

1. Il presente Protocollo entrerà in vigore il trentesimo giorno successivo alla data di deposito presso il Segretario generale delle Nazioni Unite del ventesimo strumento di ratifica o adesione.
2. Per ciascuno Stato che ratifica il presente Protocollo o che vi aderisce dopo il deposito presso il Segretario generale delle Nazioni Unite del ventesimo strumento di ratifica o di adesione, il presente Protocollo entrerà in vigore il trentesimo giorno successivo a quello in cui è avvenuto il deposito del suo strumento di ratifica o di adesione.

Art. 29

Le disposizioni del presente Protocollo si estendono all'intero territorio di uno Stato federale, senza alcuna limitazione o eccezione.

Art. 30

Al presente Protocollo non sono ammesse riserve.

Art. 31

Le disposizioni del presente Protocollo non pregiudicano gli obblighi degli Stati Parti ai sensi di Convenzioni regionali istitutive di un sistema di visita nei luoghi di detenzione. Il Sottocomitato sulla prevenzione e gli organismi istituiti sulla base di tali Convenzioni regionali sono invitati a consultarsi reciprocamente e a cooperare allo scopo di evitare le duplicazioni e promuovere in modo efficace gli obiettivi del presente Protocollo.

Art. 32

Le disposizioni del presente Protocollo non producono effetti sugli obblighi degli Stati Parti delle quattro Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949 e dei relativi Protocolli addizionali dell'8 giugno 1977, nè pregiudicano la possibilità di cui ogni Stato Parte può avvalersi di autorizzare il Comitato internazionale della Croce Rossa a visitare luoghi di detenzione in situazioni non regolate dal diritto internazionale umanitario.

Art. 33

1. Ogni Stato Parte può denunciare il presente Protocollo in qualsiasi momento con una notificazione scritta indirizzata al Segretario generale delle Nazioni Unite. Quest'ultimo deve informarne gli altri Stati Parti del presente Protocollo e della Convenzione. La denuncia produce i suoi effetti dopo un anno dalla data di ricezione della notifica da parte del Segretario generale.

2. La denuncia non produce l'effetto di liberare lo Stato Parte dagli obblighi derivanti dal presente Protocollo relativi ad atti o situazioni che si siano verificati precedentemente alla data in cui la denuncia è divenuta effettiva, o relativamente ad azioni che il Sottocomitato sulla prevenzione ha deciso o può decidere di intraprendere nei confronti dello Stato in questione; la denuncia inoltre non pregiudica in nessun modo la continuazione della considerazione di questioni sottoposte al Sottocomitato sulla prevenzione precedentemente alla data in cui la denuncia produce effetti.

3. Successivamente alla data in cui la denuncia da parte di uno Stato Parte è divenuta effettiva, il Sottocomitato sulla prevenzione non prenderà in esame alcuna nuova questione riguardante quello Stato.

Art. 34

1. Ogni Stato Parte al presente Protocollo potrà proporre un emendamento e depositare la sua proposta presso il Segretario generale delle Nazioni Unite. Il Segretario generale comunicherà la proposta di emendamento agli Stati Parti del presente Protocollo domandando loro di fargli conoscere se sono favorevoli alla organizzazione di una conferenza di Stati Parti in vista dell'esame della proposta e della sua messa ai voti. Se, nei quattro mesi successivi alla data di tale comunicazione, almeno un terzo degli Stati Parti si pronuncia a favore dello svolgimento di detta conferenza, il Segretario generale organizzerà la conferenza sotto gli auspici delle Nazioni Unite. Ogni emendamento adottato dalla maggioranza dei due terzi degli Stati Parti presenti e votanti alla conferenza sarà sottoposto dal Segretario generale all'accettazione di tutti gli Stati Parti.

2. Un emendamento adottato in base alle disposizioni del paragrafo I del presente articolo entrerà in vigore allorché i due terzi degli Stati Parti al presente Protocollo lo avranno accettato, in conformità alla procedura prevista dalle loro rispettive costituzioni.

3. Quando gli emendamenti entreranno in vigore, essi saranno cogenti per gli Stati Parti che li abbiano accettati, gli altri Stati Parti rimanendo vincolati dalle disposizioni del presente Protocollo e da ogni emendamento anteriore che avranno accettato.

Art. 35

I membri del Sottocomitato sulla prevenzione e i componenti dei meccanismi nazionali di prevenzione godono dei privilegi ed immunità necessarie per l'esercizio indipendente delle loro funzioni. I membri del Sottocomitato sulla prevenzione godranno dei privilegi e immunità di cui all'art. 22 della Convenzione sui privilegi e immunità delle Nazioni Unite del 13 febbraio 1946, secondo quanto previsto dall'art. 23 di detta Convenzione.

Art. 36

Allorché conducono una visita in uno Stato Parte, i membri del Sottocomitato sulla prevenzione, senza pregiudizio delle norme e delle finalità del presente Protocollo, nonché dei privilegi ed immunità di cui godono, sono tenuti a:

- a) rispettare le leggi e i regolamenti dello Stato in cui si svolge la visita;
- b) astenersi da ogni azione o attività incompatibile con il carattere imparziale e la natura internazionale delle loro funzioni.

Art. 37

1. Il presente Protocollo, i cui testi arabo, cinese, francese, inglese, russo e spagnolo fanno ugualmente fede, sarà depositato presso il Segretario generale delle Nazioni Unite.

2. Il Segretario generale delle Nazioni Unite provvederà a trasmettere a tutti gli Stati una copia autenticata conforme del presente Protocollo.

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4004

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI CORSINI, BRAGA, BRANDOLINI, CASTAGNETTI, CAVALLARO, CENNI, CIRIELLO, CODURELLI, CONCIA, DE BIASI, FERRARI, FIANO, GNECCHI, GRAZIANO, LUCÀ, MARCHI, MARIANI, ROSATO, VERINI, ZACCARIA

Istituzione del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale

Presentata il 12 gennaio 2011

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La rilevanza dei temi legati alle problematiche penitenziarie e più in generale al rispetto dei diritti umani universalmente riconosciuti è significativamente testimoniata dal gran numero dei firmatari dei progetti di legge presentati, in ciascuno dei due rami del Parlamento, volti a istituire una figura di garanzia nazionale per la tutela dei diritti delle persone limitate nella libertà personale.

In questo caso specifico, prendendo spunto anche dal contributo elaborato dal Coordinamento nazionale dei garanti territoriali, si è ritenuto proporre al dibattito anche la presente proposta di

legge, poiché prende in considerazione il tema – che si considera centrale – del coordinamento fra i garanti istituiti ai diversi livelli territoriali, affinché l'azione complessiva si possa configurare in maniera armonica e coerente e, dunque, efficace.

Oggi, infatti, appare più che mai indispensabile ed urgente promuovere una politica che nell'ambito del complesso sistema detentivo possa contribuire a rendere concretamente esigibile il dettato costituzionale di cui all'articolo 27, terzo comma, per il quale « Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato » con il vantaggio di riflessi positivi sulla vita comunitaria e di importanti risorse sul versante della sicurezza.

La sfida, quindi, dell'istituzione nell'ordinamento italiano di una figura di garanzia nazionale per la tutela dei diritti delle persone detenute o limitate nella libertà personale, diviene oggi improrogabile rispetto alla cogenza di problemi (primo fra tutti l'insostenibile sovraffollamento carcerario) che esigono la strutturazione e l'implementazione di un sistema di *governance* capace di fornire una mediazione indispensabile fra le istituzioni penitenziarie e la società civile.

Ciò, invero, avviene nella gran parte degli Stati d'Europa: Scozia, Inghilterra, Galles, Svezia, Finlandia, Danimarca, Austria, Portogallo, Spagna, Grecia e, da ultimo, anche in Francia con la legge n. 1545 del 30 ottobre 2007, che ha istituito « *Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté* », all'interno dell'autorevole Ufficio del *Médiateur de la République*.

A tale proposito, va evidenziato non solo l'annoso ritardo dell'Italia, che rispetto agli altri Paesi europei ancora non ha istituito tale figura a livello nazionale, ma anche l'odiosa distonia con quanto richiesto dalla risoluzione A/RES/48/134 del 20 dicembre 1993 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite. Da tempo, quindi, si richiede all'Italia di provvedere alla ratifica, in particolare, del Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti, fatto a New York il 18 dicembre 2002, firmato dall'Italia il 20 agosto 2003 ed entrato in vigore al raggiungimento della ventesima ratifica, il 22 giugno 2006. Ad oggi, tuttavia, il nostro Paese non ha ancora provveduto alla ratifica del Protocollo, anche per la complessità delle procedure richieste per la sua attuazione e, in specie, per l'istituzione entro un anno da parte di ciascuno Stato parte di un sistema nazionale di monitoraggio, affidato a un organismo indipendente e con incondizionata libertà di accesso in tutti i luoghi di detenzione. Con la presente proposta di legge si è pensato pertanto di privilegiare l'autonoma sovranità nazionale al fine di procedere in maniera più celere, ma altrettanto incisiva, con l'approvazione di una proposta di legge d'iniziativa parlamentare « svincolata » dalle procedure internazionali, ma pur sempre nel solco della legislazione già adottata dagli Stati membri dell'Unione europea in tema di *Ombudsman Prison*.

La presente proposta di legge recante l'istituzione del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale risulta praticamente unica nel panorama europeo, segnatamente per la previsione di una ramificata cooperazione con i garanti territoriali già presenti in molte realtà locali a livello comunale, provinciale e regionale, che continuano così a conservare autonomia d'intervento sul territorio, ma nella visione sintonica di uno schema moderno e responsabile di federalismo solidale: in tale senso, almeno una volta all'anno, il Garante nazionale si riunisce in assemblea con i garanti territoriali (articolo 7). In particolare, il Garante nazionale è costituito in collegio, composto dal Presidente, nominato con determinazione adottata d'intesa dai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, e da quattro membri eletti, a maggioranza assoluta dei componenti e con voto limitato, in numero di due dal Senato della Repubblica e in numero di due dalla Camera dei deputati (articolo 1). Procedura di nomina e collegialità assicurano dunque al Garante nazionale indipendenza, autorevolezza e democraticità. La struttura organizzativa dell'ufficio, inoltre, è regolamentata da una serie di norme che si prevede debbano essere adottate con apposito decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato, su

proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro dell'interno e con il Ministro della giustizia, previo parere dello stesso Garante nazionale (articolo 5). Le funzioni e i poteri del Garante nazionale, così come il procedimento per rivolgersi al Garante stesso, afferiscono precipuamente ad attività di monitoraggio e di vigilanza circa il rispetto dei diritti delle persone detenute o limitate nella libertà personale, *intra* ed *extra moenia*, ma anche, e non marginalmente, ad attività di supporto e di integrazione dei poteri non giurisdizionali della magistratura di sorveglianza (articoli 8-10). Annualmente il Garante nazionale riferisce al Parlamento (articolo 12). Infine, appare doveroso evidenziare che con la conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 30 dicembre 2008, n. 207 (cosiddetto « Milleproroghe »), attuata con la legge 27 febbraio 2009, n. 14, il Parlamento, proprio con riferimento alle figure dei garanti dei detenuti territoriali, ha approvato significative modifiche alla legge sull'ordinamento penitenziario 26 luglio 1975, n. 354, sia all'articolo 18, primo comma, così sostituito: « I detenuti e gli internati sono ammessi ad avere colloqui e corrispondenza con i congiunti e con altre persone, nonché con il garante dei diritti dei detenuti, anche al fine di compiere atti giuridici » sia con l'introduzione all'articolo 67, primo comma, della lettera *l-bis*), che prevede la visita agli istituti penitenziari senza autorizzazione anche per « i garanti dei diritti dei detenuti comunque denominati ».

Ci auguriamo che la presente proposta di legge favorisca la più rapida e positiva discussione dopo i vani tentativi fin qui perorati, integrando i progetti di legge già presentati alla Camera e permettendo di porre in essere un esame organico e sereno di una tematica di rilevante interesse nazionale che non può essere ulteriormente rimandato.

Per questi motivi si auspica un esame in tempi rapidi della presente proposta di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale).

1. È istituito, a decorrere dal 1° gennaio 2011, il Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, di seguito denominato « Garante nazionale », autorità garante autonoma e indipendente.
2. Il Garante nazionale è costituito in collegio, composto dal Presidente, nominato con determinazione adottata d'intesa dai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, e da quattro membri eletti, a maggioranza assoluta dei componenti e con voto limitato, in numero di due dal Senato della Repubblica e in numero di due dalla Camera dei deputati.
3. Il Garante nazionale rimane in carica cinque anni non prorogabili, fatto salvo il regime di *prorogatio*. Almeno tre mesi prima della scadenza del mandato sono attivate le procedure per la nomina del nuovo Presidente e per l'elezione dei nuovi membri.
4. Ognuno dei componenti del Garante nazionale resta in carica cinque anni e può essere riconfermato per una sola volta.
5. Le indennità del Presidente e degli altri membri sono stabilite con il regolamento di cui all'articolo 5, comma 6, nell'ambito di una dotazione finanziaria complessiva pari a 1.300.000 euro a decorrere dall'anno 2011.

ART. 2.
(Requisiti).

1. Ognuno dei componenti del Garante nazionale è scelto tra persone che assicurano indipendenza e idoneità alla funzione, che possiedono un'esperienza pluriennale nel campo della tutela e della promozione dei diritti umani e che sono di riconosciuta competenza nelle discipline afferenti alla salvaguardia dei diritti umani.

ART. 3.
(Incompatibilità).

1. Ognuno dei componenti del Garante nazionale non può assumere cariche elettive, governative e istituzionali, né ricoprire altri incarichi o uffici pubblici di qualsiasi natura e non può svolgere attività lavorativa, subordinata o autonoma, imprenditoriale o libero-professionale, né ricoprire incarichi di responsabilità in partiti politici.

ART. 4.
(Sostituzione).

1. Ognuno dei componenti del Garante nazionale è immediatamente sostituito in caso di dimissioni, morte, incompatibilità sopravvenuta, accertato impedimento fisico o psichico, grave violazione dei doveri inerenti all'incarico affidato o nel caso in cui riporti condanna penale definitiva per delitto. La valutazione sull'effettiva esistenza dell'impedimento fisico o psichico, nonché della grave violazione dei doveri inerenti all'incarico affidato compete ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, che vi procedono d'intesa tra loro e senza ritardo.
2. Alla nomina del sostituto si provvede, a seconda che si tratti del Presidente o di uno dei componenti del collegio, con le procedure di nomina previste dall'articolo 1, comma 2.
3. Il Presidente o il componente nominato come sostituto resta in carica fino alla scadenza ordinaria del relativo mandato di Presidente o di componente del Garante nazionale.

ART. 5.
(Organico).

1. Alle dipendenze del Garante nazionale è istituito un ufficio composto da dipendenti dello Stato e di altre amministrazioni pubbliche, dotati di competenze pluridisciplinari e in possesso di documentate conoscenze negli ambiti di intervento di competenza del Garante nazionale, collocati fuori ruolo nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, il cui servizio presso il medesimo ufficio è equiparato ad ogni effetto di legge a quello prestato nelle rispettive amministrazioni di provenienza.

I collaboratori del Garante nazionale svolgono la loro attività sotto la sua esclusiva autorità.

2. L'organico dell'ufficio di cui al comma 1 è determinato, in misura non superiore a quaranta unità, su proposta del Garante nazionale, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, entro tre mesi dalla data del primo insediamento del Garante nazionale.

3. Per l'attuazione dei commi 1 e 2 è autorizzata la spesa di 1.300.000 euro a decorrere dall'anno 2011.

4. Le spese di funzionamento dell'ufficio del Garante nazionale sono poste a carico di un fondo stanziato a tale scopo nel bilancio dello Stato e iscritto in un'apposita unità previsionale di base dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. Il rendiconto della gestione finanziaria è soggetto al controllo della Corte dei conti.

5. Per l'attuazione del comma 4 è autorizzata la spesa di 600.000 euro a decorrere dall'anno 2011.

6. Le norme concernenti l'organizzazione dell'ufficio del Garante nazionale nonché quelle dirette a disciplinare la gestione delle spese, anche in deroga alle disposizioni sulla contabilità generale dello Stato, sono adottate con regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro dell'interno e con il Ministro della giustizia, previo parere dello stesso Garante nazionale.

ART. 6.

(Consulenze).

1. Il Garante nazionale, nei casi in cui la natura tecnica o la delicatezza delle questioni sottoposte alla sua valutazione lo richiedono, può avvalersi, nel limite massimo di spesa di 300.000 euro a decorrere dall'anno 2011, dell'opera di consulenti remunerati in base alle vigenti tariffe professionali.

ART. 7.

(Rapporti con i garanti territoriali dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale).

1. Il Garante nazionale, nell'esercizio della sua attività, mette in atto procedure o rapporti di collaborazione con i garanti territoriali, nominati dalle regioni o dagli enti locali, ovvero con altre figure istituzionali, comunque denominate, che hanno competenza nelle stesse materie.

2. Il Garante nazionale prende in esame le segnalazioni effettuate dai garanti territoriali.

3. Almeno una volta all'anno, ai fini della predisposizione della relazione annuale da presentare alle Camere ai sensi dell'articolo 12, il Garante nazionale si riunisce in assemblea con i garanti territoriali.

ART. 8.

(Funzioni e poteri).

1. Nell'esercizio della funzione di garanzia delle persone detenute o private della libertà personale, il Garante nazionale:

a) esercita la vigilanza diretta ad assicurare che l'esecuzione della custodia dei detenuti, degli internati, nonché dei soggetti sottoposti a custodia cautelare in carcere o ad altre forme di limitazione della libertà personale sia attuata in conformità alle norme e ai principi stabiliti dalla Costituzione, dalle convenzioni internazionali sui diritti umani ratificate dall'Italia, dalle leggi dello Stato e dai regolamenti;

b) adotta le proprie determinazioni in ordine alle istanze e ai reclami che gli sono rivolti dagli internati e dai detenuti ai sensi dell'articolo 35 della legge 26 luglio 1975, n. 354, come modificato dall'articolo 9, comma 2, della presente legge;

c) verifica che le strutture edilizie pubbliche adibite alla restrizione o all'attenuazione della libertà delle persone siano idonee a salvaguardarne la dignità con riguardo al rispetto dei diritti fondamentali.

2. Nell'esercizio delle funzioni indicate al comma 1, il Garante nazionale e i suoi collaboratori a tale fine accreditati:

a) visitano, senza necessità di autorizzazione e in condizioni di sicurezza, gli istituti penitenziari, gli ospedali psichiatrici giudiziari, le comunità terapeutiche e di accoglienza o comunque le strutture pubbliche e private dove si trovano persone sottoposte a misure alternative o alla misura cautelare degli arresti domiciliari, gli istituti penali per minori e le comunità di accoglienza per minori sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria, nonché, previo avviso e senza che da ciò possa derivare danno per le attività investigative in corso, alle camere di sicurezza eventualmente esistenti presso le caserme dell'Arma dei carabinieri, del Corpo della guardia di finanza, del Corpo della polizia municipale e dei commissariati di pubblica sicurezza, accedendo, senza restrizione alcuna, a qualunque locale e incontrando liberamente chiunque vi è privato della libertà personale;

b) prendono visione, previo consenso anche verbale dell'interessato, degli atti e dei documenti contenuti nel fascicolo della persona detenuta o privata della libertà personale, fatta eccezione per i fascicoli coperti da segreto relativi alle indagini e al procedimento penale;

c) richiedono alle amministrazioni responsabili delle strutture indicate alla lettera a) le informazioni e i documenti che ritengono necessari, fermo restando il divieto di cui alla lettera b);

d) nel caso in cui l'amministrazione responsabile non fornisca risposta alla richiesta di cui alla lettera c), nel termine di trenta giorni, informano il magistrato di sorveglianza territorialmente competente e possono richiederli di emettere un ordine di esibizione dei documenti richiesti.

3. Nell'esercizio della funzione indicata al comma 1, lettera c), il Garante nazionale verifica il rispetto degli adempimenti e delle procedure previsti agli articoli 20, 21, 22, e 23 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, e successive modificazioni, presso i centri di identificazione e di espulsione previsti dall'articolo 14 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, accedendo senza restrizione alcuna in qualunque locale, per la verifica, comunque, del rispetto della conformità alle norme e ai principi stabiliti dalla Costituzione, dalle convenzioni internazionali sui diritti umani ratificate dall'Italia, dalle leggi dello Stato e dai regolamenti.

4. I componenti del Garante nazionale sono tenuti al segreto su quanto acquisito nell'esercizio delle loro funzioni per gli atti coperti da segreto relativi alle indagini e al procedimento penale.

5. Nel caso in cui venga opposto il segreto di Stato, il Garante nazionale informa il magistrato di sorveglianza territorialmente competente affinché questi valuti se richiedere l'intervento del Presidente del Consiglio dei ministri per la conferma, entro sessanta giorni, dell'esistenza del segreto.

ART. 9.

(Destinatari).

1. Tutti i detenuti o i soggetti comunque privati della libertà personale possono rivolgersi al Garante nazionale senza vincoli di forma.

2. Dopo il numero 1) dell'articolo 35 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è inserito il seguente:

« 1-bis) al Garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, ovvero, in prima istanza, al garante territoriale, ove istituito ».

ART. 10.

(Procedimento).

1. Il Garante nazionale, quando verifica che le amministrazioni responsabili delle strutture indicate all'articolo 8, comma 2, lettera a), della presente legge tengono comportamenti non conformi alle

norme e ai principi indicati dal medesimo articolo 8, comma 1, lettera *a*), ovvero che le istanze e i reclami ad esso rivolti ai sensi dell'articolo 35 della legge 26 luglio 1975, n. 354, come modificato dall'articolo 9, comma 2, della presente legge, sono fondati, richiede all'amministrazione interessata di agire in conformità, anche formulando specifiche raccomandazioni.

2. L'amministrazione interessata, se disattende la richiesta, deve comunicare il suo dissenso motivato nel termine di trenta giorni.

3. Avverso il provvedimento che disattende la richiesta, il Garante nazionale, nel termine di dieci giorni dalla comunicazione del rigetto, può rivolgersi agli uffici sovraordinati a quelli originariamente interessati.

4. Gli uffici sovraordinati provvedono entro dieci giorni dalla ricezione della richiesta.

5. In caso di ulteriore rigetto, il Garante nazionale trasmette il reclamo al magistrato di sorveglianza, che decide ai sensi dell'articolo 69, comma 6, della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni.

ART. 11.

(Obbligo di denuncia).

1. Il Garante nazionale ha l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria competente ogniqualvolta viene a conoscenza di fatti che possono costituire reato.

ART. 12.

(Relazione annuale).

1. Il Garante nazionale presenta alle Camere, entro il 30 aprile di ogni anno, una relazione annuale sull'attività svolta, relativa all'anno precedente, indicando il tipo e la natura degli interventi messi in atto, gli esiti degli stessi, il rispetto delle norme vigenti in materia di ordinamento penitenziario e le risposte dei responsabili delle strutture interessate, le proposte anche legislative utili a migliorare le condizioni di detenzione, nonché lo stato di tutela dei diritti umani negli istituti di pena e negli altri luoghi di limitazione della libertà personale.

2. La relazione annuale è altresì trasmessa al Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, di cui all'articolo 1 della Convenzione adottata a Strasburgo il 26 novembre 1987, resa esecutiva dalla legge 2 gennaio 1989, n. 7, e al Comitato dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la tortura, di cui all'articolo 17 della Convenzione firmata a New York il 10 dicembre 1984, resa esecutiva dalla legge 3 novembre 1988, n. 498.

3. La relazione annuale è inviata al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro dell'interno, al Ministro della giustizia, al Ministro del lavoro e delle politiche sociali e al Ministro della salute. Il Garante nazionale redige, altresì, un bollettino ufficiale delle sue attività.

4. Ogni qualvolta ne ravvisi la necessità e l'urgenza, il Garante nazionale presenta alle Camere apposite relazioni su specifiche questioni emerse nello svolgimento delle sue funzioni.

5. Nei programmi di formazione delle scuole di tutte le Forze di polizia deve essere previsto un insegnamento sul sistema delle garanzie poste a tutela dei diritti umani delle persone detenute o private della libertà personale e sulla figura del Garante nazionale.

ART. 13.

(Copertura finanziaria).

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, pari 3.600.000 euro a decorrere dall'anno 2011, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2011-2013, nell'ambito del fondo speciale di parte corrente dello stato di

previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2011, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'interno.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze provvede al monitoraggio degli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze e' autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

I GARANTI DEI DIRITTI DEI DETENUTI IN ITALIA

GARANTI REGIONALI

- **Campania**

Denominazione: Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale

Garante: **Adriana Tocco**

Sede - presso il Consiglio regionale Regione Campania - Centro Direzionale Isola F8 - 80143 Napoli

Tel. 081.778.3852/3132

Fax: 081.778.3872

mail: [garante.detenuti@consiglio.regione.campania.it](mailto:garante detenuti@consiglio.regione.campania.it)

- **Emilia Romagna**

Denominazione: Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale

Garante - **Desi Bruno**

Sede: Regione Emilia-Romagna – Viale Aldo Moro, 50 - 40127 Bologna

Tel. 051.5275999

Fax 051.5275461

Mail: Garantedetenuti@Regione.Emilia-Romagna.it

Sito internet: <http://www.assemblea.emr.it/garanti/attivita-e-servizi/detenuti>

- **Lazio**

Denominazione: Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale Fonti normative: Legge regionale 6 ottobre 2003. n 31

Garante – **Angiolo Marroni**

Sede - Via Pio Emanuelli, 1 - 00143 Roma

Tel.: 06.51531120

Fax: 06.5041634

mail: info@garantedirittidetenutilazio.it

sito: www.garantedirittidetenutilazio.it

- **Lombardia**

Denominazione: Difensore civico regionale con funzioni di garante dei detenuti

Garante: **Donato Giordano**

Sede: Via Giuseppina Lazzaroni, 3 - 20124 Milano

Tel 02.67482.465/467

Fax: 02.67482.487

mail: difensorecivico@consiglio.regione.lombardia.it

sito: www.difensorecivico.lombardia.it

- **Marche**

Denominazione: Ombudsman regionale con funzioni di garante dei diritti dei detenuti

Garante: **Italo Tanoni**

Sede: Corso Stamira, 49 - 60122 Ancona

Tel.: 071.2298.483

Fax: 071.2298.264

mail: difensore.civico@regione.marche.it

sito: www.consiglio.marche.it/difensore_civico

- **Piemonte**

Garante: **In attesa di nomina**

- **Puglia**

Denominazione: Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale

Garante: **Pietro Rossi**

E-mail: uffgarantelibert@consiglio.puglia.it

- **Sardegna**

Garante: **In attesa di nomina**

- **Sicilia**

Denominazione: Garante per la tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e per il loro reinserimento sociale

Garante: **Salvo Fleres**

Sede: Viale Regione siciliana 2224 - 90141 Palermo

E-mail: garantedenutisic@alice.it

Sito: www.garantedirittidenutisicilia.it

- **Toscana**

Denominazione: Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale

Garante: **Alessandro Margara**

Sede: Via dei Pucci, 4 – 50122 Firenze

Tel.: 055.2387806

Fax: 055.2387808

E-mail: a.margara@consiglio.regione.toscana.it

- **Umbria**

Denominazione - Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale

Garante - **In attesa di nomina**

- **Valle d'Aosta**

Denominazione - Difensore civico in qualità di Garante dei diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale

Garante - **Enrico Formento Dojot**

Sede - Ufficio del Difensore civico della Regione autonoma Valle d'Aosta

Via Bonifacio Festaz, 52 (4° piano) - 11100 Aosta

Tel. 0165-238868 / 262214

Fax 0165-32690

E-mail: difensore.civico@consiglio.regione.vda.it; eformento@consiglio.regione.vda.it

Sito: www.consiglio.regione.vda.it

GARANTI PROVINCIALI

- **Avellino**

Denominazione: Garante per i diritti dei detenuti

Garante: **Carlo Mele**

E-mail: caritav@inopera.it

- **Enna**

Denominazione: Garante per i diritti delle persone limitate nella libertà personale

Garante: **in attesa di nomina**

- **Lodi**

Denominazione: Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Garante: **Paolo Muzzi**

Sede - Via Fanfulla, 14 - 26900 Lodi

Tel. 0371.442.287

Fax: 0371.442.362

E-mail: garantedeidetenuti@provincia.lodi.it

- **Massa Carrara**

Denominazione: Garante dei diritti dei detenuti

Garante: **Umberto Moise**

E-mail: umberto.moise@virgilio.it

- **Milano**

Denominazione: Difensore civico territoriale

Garante: **Fabrizia Berneschi**

Sede - Via vivaio, 1 - 20122 Milano

Tel.: 02.7740.2993

Fax: 02.77402728

E-mail: difensorecivicoterritoriale@provincia.milano.it

- **Padova**

Denominazione: Difensore civico territoriale

Garante - **Gianfranco Parolin**

Sede - Piazza Antenore, 3 - 35121 Padova

Tel: 049.8201131

Fax: 049.8201247

E-mail: difensore.civico@provincia.padova.it

Sito: <http://www.provincia.pd.it/index.php?page=difensore-civico-3>

- **Trapani**

Denominazione: Garante dei diritti fondamentali delle persone private della libertà personale

Garante: **Lillo Fiorello**

Sede: c/o Palazzo Riccio di Morana – Via Garibaldi, 89 – Trapani.

E-mail: garante@provincia.trapani.it

Sito internet: <http://garante.provincia.trapani.it>

- **Trento**

Denominazione: Direttore dell'ufficio del Difensore civico

Nominativo: **Maria Ravelli**

E-mail: ravellim@consiglio.provincia.tn.it

GARANTI COMUNALI

- **Bergamo**

Denominazione: Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Garante: **Pietro Semeraro**

Sede: Municipio – Piazza Matteotti, 27 – 24122 Bergamo

Tel.: 035.399.190

Fax: 035.399.257

E-mail: garantedetenuti@comune.bg.it

- **Bologna**

Denominazione: Garante delle persone private della libertà personale

Garante: **Elisabetta Laganà**

Sede: Piazza Roosevelt, 3 - 40126 Bologna

Tel.: 051.219.4715/3327

Fax: 051.219.4366

E-mail: garantedirittilibertapersonale@comune.bologna.it

Sito: www.comune.bologna.it/garante-detenuti

- **Bolzano:**

Denominazione: Garante per i diritti dei detenuti

Garante: **Franca Berti**

Sede: Municipio Bolzano – Vicolo Gumer, 7 – 39100 Bolzano

Tel.: 0471.997111

E-mail: francaberti@yahoo.it

- **Brescia**

Denominazione: Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Garante: **Emilio Quaranta**

Sede: Via Fratelli Lombardi, 2 - 25121 Brescia

Tel./Fax: 030.2977885

E-mail: garantedeiristretti@comune.brescia.it ; equaranta@comune.brescia.it;

Sito: www.comune.brescia.it

- **Ferrara**

Denominazione: Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Garante: **Marcello Marighelli**

Piazza Fausto Beretta, 19 – 44100 Ferrara

Tel. 0532.419.709

Fax: 0532.419.704

E-mail: garantedetenuti@comune.fe.it

- **Firenze**

Denominazione: Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Garante: **Franco Corleone**

Sede: Piazza della Parte Guelfa, 3 - 50123 Firenze

Tel.: 055.2769.137

Fax: 055.2769.130

E-mail: garante.detenuti@comune.fi.it

Sito: www.comune.firenze.it/opencms/opencms/comune_firenze/diritti_tutela_partecipazione/garante_detenuti

- **Ivrea:**

Denominazione: Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Garante: **Armando Michelizza**

Sede: Vicolo Grosso, 9 – 10010 Palazzo Canavese (TO)

E-mail: armando.michelizza@alice.it

- **Livorno**

Denominazione: Garante delle persone private della libertà personale

Garante: **Marco Solimano**

Sede: Via Marradi, 118 – 57126 Livorno

Tel: 0586.820074 – 0586.820148

Fax: 0586 518073

E-mail: garantedenuti@comune.livorno.it

- **Milano**

Denominazione: Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Garante: **Alessandra Naldi**

E-mail: alessandra.naldi@aruba.it

- **Nuoro**

Denominazione: Garante delle persone private della libertà personale

Garante: **Carlo Murgia**

Via Dante, 44 - 08100 Nuoro

Tel: 0784.216.750/742

Fax: 0784.231103

E-mail: garante detenuti@comune.nuoro.it

- **Pescara**

Denominazione: Garante per i diritti dei detenuti

Garante: **Fabio Nieddu**

Sede: Viale Marconi, 375 - 65126 Pescara

Tel./Fax: 085.6922640

E-mail: fabio.nieddu@tin.it

- **Piacenza**

Denominazione: Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Garante: **Alberto Gromi**

Sede: Piazza Cavalli, 2 – 29121 Piacenza

Tel.: 0523.492177

E-mail: alberto.gromi@comune.piacenza.it

- **Pisa**

Denominazione: Garante per i diritti delle persone private della libertà

Garante: **Andrea Callaioli**

Sede: Via S. Maria, 19 – 56125 Pisa

Tel.: 050.25005/28168

Fax: 050.2206100

E-mail: garante.reclusi@comune.pisa.it

- **Pistoia**

Denominazione - Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Garante - **Antonio Sammartino**

c/o Servizio Assistenza Sociale del Comune di Pistoia

P.za S. Lorenzo, 3 - 51100 Pistoia

Tel.: 0573.371252

E-mail: garantedetenuti@comune.pistoia.it

sito: www.garantedetenutipistoia.it

- **Reggio Calabria**

Denominazione: Garante dei diritti dei cittadini detenuti o privati della libertà personale

Garante: **Giuseppe Tuccio**

Sede: Palazzo del Municipio - Piazza Italia, s.n. - 89127 Reggio Calabria

Tel. 0965.324632

E-mail: garantedetenuti@comune.reggio-calabria.it

Sito: [http://www.reggiocal.it/on-](http://www.reggiocal.it/on-line/Home/Amministrazione/Garantedeirittidelsoggettoprivatodellalibertapersonale.html)

[line/Home/Amministrazione/Garantedeirittidelsoggettoprivatodellalibertapersonale.html](http://www.reggiocal.it/on-line/Home/Amministrazione/Garantedeirittidelsoggettoprivatodellalibertapersonale.html)

- **Roma**

Denominazione: Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Garante: **Filippo Pegorari**

Sede: Lungotevere dè Cenci, 5

Tel.: 06.67106344

E-mail: garante.detenuti@comuneroma.it

- **Rovigo**

Denominazione: Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Garante: **Livio Ferrari**

Viale Trieste, 18 - 45100 Rovigo

Tel. 0425.206475

Fax: 0425.206476

E-mail: garantedetenuti@comune.rovigo.it

- **San Gimignano**

Denominazione: Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Garante: Associazione **"Altro diritto"** di Firenze, di cui è Presidente **Emilio Santoro**.

Sito: www.altrodiritto.unifi.it

- **San Severo (FG)**

Denominazione: Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Garante: **Maria Rosa Lacerenza**

Piazza del Municipio, 1 – 71016 San Severo (FG)

Tel. 0882.339.205/206

E-mail: garantedet.sansevero@alice.it

- **Sassari**

Denominazione: Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Garante: **Cecilia Sechi**

E-mail: garante_detenuti@comune.sassari.it

- **Sondrio**

Denominazione: Garante dei diritti delle persone private nella libertà personale

Garante: **Francesco Racchetti**

Sede: Piazza Campiello, 1 – 23100 Sondrio

Tel.: 0342.526425

E-mail: garantediritti@comune.sondrio.it

- **Sulmona (AQ)**

Denominazione –

Garante: **carica vacante**

- **Torino**

Denominazione: garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Garante: **Maria Pia Brunato**

Via Palazzo di Città, 1 – 10122 Torino

Tel. 011.442.3771

Fax: 011.422.2711

E-mail: mariapia.brunato@comune.torino.it

Sito: www.comune.torino.it/consiglio/servizi/garantedetenuti.shtml

- **Udine:**

Denominazione: Garante dei diritti dei detenuti e delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale

Garante: **Maurizio Battistutta**

E-mail: maubatti@alice.it

- **Verona**

Denominazione: Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Garante: **Margherita Forestan**

Sede: Piazza Bra, 1 – 37121 Verona

Tel.: 045.8078516

E-mail: garante.detenuti@comune.verona.it

Sito web: http://www.comune.verona.it/nqcontent.cfm?a_id=24258

- **Vicenza**

Denominazione: Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Garante: **Federica Berti**

Contrà Mure San Rocco, 34 - 36100 Vicenza

Tel. 0444.22.25.68-21

Fax: 0444.22.25.18

E-mail: garantedetenuti@comune.vicenza.it

Il sovraffollamento

Negli istituti penitenziari del nostro Paese, ed anche negli istituti penitenziari regionali, il sovraffollamento è indiscutibile, poiché il numero dei detenuti presenti supera di circa 20.000 unità quello della capienza regolamentare.

Quella che viene definita “emergenza sovraffollamento” in Italia dura in realtà da ormai vent’anni: con l’eccezione solo dell’anno successivo all’indulto del 2006, infatti è dal 1992 che le nostre carceri ospitano un numero di detenuti superiore a quello regolamentare. Inoltre negli ultimi anni questo esubero si avvicina al 50%, dove ci sono due posti vi troviamo tre detenuti e nell’ultimo ventennio il tasso di detenzione è salito da 56 a 113 detenuti ogni 100 mila abitanti.

È aumentata anche la percentuale dei tossicodipendenti e delle persone appartenenti alle varie povertà della società, ed è da sottolineare il fatto che una parte considerevole delle persone recluse appartiene a più gruppi: per esempio sono numerosi gli stranieri tossicodipendenti o i tossicodipendenti che hanno problemi psichiatrici.

Nei 206 istituti italiani, al 31.12.12 si contavano 65.701 detenuti a fronte di una capienza regolamentare di 47.048.

Nello stesso periodo, in ambito regionale, a fronte di una capienza regolamentare di 2.464, le presenze erano 3.469.

Sono due gli indicatori utilizzati per classificare le presenze in carcere: il primo è la capienza regolamentare, calcolata in base ai numeri di posti letto previsti dalla tipologia della costruzione; il secondo è la capienza tollerabile, ma da tempo le presenze effettive in carcere superano di gran lunga entrambi questi valori.

DETENUTI PRESENTI NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI ITALIANI DAL 2000 AL 2012:

DATA	DETENUTI TOTALI
2000	53.165
2001	55.275
2002	55.670
2003	54.237
2004	56.068
2005	59.523
2006	39.005
2007	48.693
2008	58.127
2009	64.791
2010	67.961
2011	66.897
2012	65.701

DETENUTI ITALIANI E STRANIERI PRESENTI
E CAPIENZE PER ISTITUTO IN EMILIA ROMAGNA
Dati al 31.12.2012

Regione di detenzione	Numero istituti	Capienza regolamentare	Detenuti presenti		di cui stranieri	detenuti presenti in semilibertà (*)	
			totale	donne		totale	stranieri
Emilia Romagna	13	2.464	3.469	136	1.776	40	10

(*) *Nota:*

I detenuti presenti in semilibertà sono compresi nel totale dei detenuti presenti.

Regione di detenzione	Sigla Provincia	Istituto	Tipo istituto	Capienza Regolamentare	Detenuti presenti		di cui stranieri
					totale	donne	
EMILIA ROMAGNA	BO	BOLOGNA	CC	497	924	66	553
EMILIA ROMAGNA	FE	FERRARA	CC	256	346		144
EMILIA ROMAGNA	FO	FORLI'	CC	148	149	17	69
EMILIA ROMAGNA	MO	CASTELFRANCO EMILIA	CR	139	102		15
EMILIA ROMAGNA	MO	MODENA	CC	221	306	28	207
EMILIA ROMAGNA	MO	MODENA "SALICETA SAN GIULIANO"	CL	69			
EMILIA ROMAGNA	PC	PIACENZA "SAN LAZZARO"	CC	178	316	15	173
EMILIA ROMAGNA	PR	PARMA	CC	155	276		191
EMILIA ROMAGNA	PR	PARMA	CR	274	335		56
EMILIA ROMAGNA	RA	RAVENNA	CC	59	117		79
EMILIA ROMAGNA	RE	REGGIO NELL'EMILIA	CC	167	252	10	143
EMILIA ROMAGNA	RE	REGGIO NELL'EMILIA	OPG	132	172		49
EMILIA ROMAGNA	RN	RIMINI	CC	169	174		97
Totale				2.464	3.469	136	1.776

DETENUTI PRESENTI PER POSIZIONE GIURIDICA

Elemento caratteristico del sistema penale italiano è il ricorso eccessivo alla custodia cautelare in carcere: fino al 1993 il numero degli imputati è sempre stato superiore a quello dei condannati, poi nel '93 il rapporto si è invertito e il numero degli imputati ha iniziato a calare fino a raggiungere il suo minimo storico nel 2006, prima dell'approvazione dell'indulto. Poiché gli effetti di tale provvedimento sono stati maggiori sui condannati definitivi più che sugli imputati, nel biennio 2007-2008 questi ultimi sono tornati a prevalere sui primi.

Attualmente gli imputati rappresentano il 40% dei detenuti, di cui la metà sono in attesa di primo giudizio. Questi dati sono ovviamente legati anche alle lungaggini del nostro sistema di giustizia penale e sono ancora più sconcertanti se si pensa che a livello europeo la media dei detenuti imputati si aggira intorno al 24%.

Nella seguente tabella sono riportati i dati relativi alla posizione giuridica dei detenuti aggiornati al 31.12.12.

Situazione al 31/12/2012

Regione detenzione	Imputati					Condannati definitivi	Internati	Da impostare (**)	Totale
	Attesa 1° giudizio	Appellanti	Ricorrenti	Misto (*)	Totale imputati				
detenuti italiani + stranieri									
Emilia Romagna	628	429	267	66	1.390	1.873	205	1	3.469
Totale nazionale	12.484	6.966	4.650	1.596	25.696	38.656	1.268	81	65.701
detenuti stranieri									
Emilia Romagna	415	294	182	28	919	811	45	1	1.776
Totale nazionale	4.988	3.096	2.200	287	10.571	12.732	160	29	23.492

Situazione al 28/2/2013

Regione detenzione	Imputati					Condannati definitivi	Internati	Da impostare (**)	Totale
	Attesa 1° giudizio	Appellanti	Ricorrenti	Misto (*)	Totale imputati				
detenuti italiani + stranieri									
Emilia Romagna	653	387	272	55	1.367	2.006	211	3	3.587
Totale nazionale	12.314	6.745	4.460	1.617	25.136	39.426	1.215	129	65.906
detenuti stranieri									
Emilia Romagna	435	262	197	23	917	905	43	0	1.865
Totale nazionale	4.892	2.937	2.055	307	10.191	13.047	156	36	23.430

(*) *Nota:* Nella categoria “misto” confluiscono i detenuti imputati con a carico più fatti, ciascuno dei quali con il relativo stato giuridico, purché senza nessuna condanna definitiva.

(**) *Nota:* La categoria “da impostare” si riferisce ad una situazione transitoria. E' infatti relativa a quei soggetti per i quali è momentaneamente impossibile inserire nell'archivio informatico lo stato giuridico, in quanto non sono ancora disponibili tutti gli atti ufficiali necessari.

Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato statistica ed automazione di supporto dipartimentale - Sezione Statistica

IL PROBLEMA DELLE DIMENSIONI DELLA CELLA

La l. n.354/1975, in proposito, non fornisce regole precise.

Art.6 O.P.: Locali di soggiorno e di pernottamento.

- *I locali nei quali si svolge la vita dei detenuti e degli internati devono essere di ampiezza sufficiente, illuminati con luce naturale e artificiale in modo da permettere il lavoro e la lettura; aerati, riscaldati ove le condizioni climatiche lo esigono, e dotati di servizi igienici riservati, decenti e di tipo razionale. I detti locali devono essere tenuti in buono stato di conservazione e di pulizia.*
- *I locali destinati al pernottamento consistono in camere dotate di uno o più posti.*
- *Particolare cura è impiegata nella scelta di quei soggetti che sono collocati in camere a più posti.*
- *Agli imputati deve essere garantito il pernottamento in camere ad un posto a meno che la situazione particolare dell'istituto non lo consenta.*
- *Ciascun detenuto e internato dispone di adeguato corredo per il proprio letto.*

Come parametro di riferimento della camera di pernottamento, l'Amministrazione penitenziaria ha quindi adottato la misura ‘standard’ fissata dall’art. 2 del Decreto del Ministero della Salute del 5 luglio 1975, valevole per le sole ‘stanze da letto’ di civile abitazione: questo, anche se nelle celle si svolge in realtà l’intera vita del detenuto.

DECRETO MINISTERIALE SANITÀ 5 LUGLIO 1975

Modificazioni alle istruzioni ministeriali 20 giugno 1896, relativamente all'altezza minima ed ai requisiti igienico-sanitari principali dei locali di abitazione

(G.U. n.190 del 18 luglio 1975)

Art. 2

- *Per ogni abitante deve essere assicurata una superficie abitabile non inferiore a mq 14, per i primi 4 abitanti, ed a mq 10, per ciascuno dei successivi.*
- ***Le stanze da letto debbono avere una superficie minima di mq 9, se per una persona, e di mq 14, se per due persone.***
- *Ogni alloggio deve essere dotato di una stanza di soggiorno di almeno mq 14.*
- *Le stanze da letto, il soggiorno e la cucina debbono essere provvisti di finestra apribile.*

In materia, è intervenuto il diritto comunitario.

Il principale riferimento a livello europeo per stabilire quale sia la capienza regolamentare di una cella viene dalle sentenze della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo (CEDU) che hanno incorporato le raccomandazioni del **Comitato per la Prevenzione della Tortura e delle Pene e Trattamenti Inumani e Degradanti** (CPT: organismo istituito in seno al Consiglio d’Europa in virtù della

Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, ratificata dall'Italia con Legge 2 gennaio 1989, n. 7).

Sebbene il criterio indicato dal *Comitato per la Prevenzione della Tortura e delle Pene o Trattamenti inumani o degradanti* nel 2° Rapporto generale del 13.04.1991 sia di almeno 7 mq., inteso come superficie minima “desiderabile” per una cella di detenzione, tuttavia nelle pronunce della Corte Europea dei diritti dell’Uomo (**Sulejmanovic v./Italia del 16 luglio 2009 e Torreggiani v./Italia dell’8 gennaio 2013**), la Corte di Strasburgo ha ritenuto che il parametro dei 3 mq. debba essere ritenuto il minimo consentito al di sotto del quale si avrebbe violazione “flagrante” dell’art. 3 della Convenzione e dunque, per ciò solo, “trattamento disumano e degradante”.

Questo, indipendentemente dalle altre condizioni di vita detentiva (afferenti in particolare le ore d’aria disponibili o le ore di socialità, l’apertura delle porte della cella, la quantità di luce e aria dalle finestre, il regime trattamentale effettivamente praticato in istituto).

In sostanza, oggi i giudici di Strasburgo affermano che qualsiasi pena che comporti il sacrificio di altri diritti fondamentali oltre la soglia preventivamente determinata, rende la pena disumana e degradante e quindi illegale nella sua esecuzione.

Su questa nuova linea interpretativa si collocano anche due recenti prese di posizione giurisprudenziali provenienti dagli Stati Uniti (Corte suprema) e dalla Germania (Corte costituzionale federale): in entrambi i casi viene stabilito l’obbligo per lo Stato di rinunciare all’esecuzione della pena in carcere quando lo stesso non sia in grado di garantire nei luoghi di pena condizioni rispettose dei diritti dei detenuti e quindi della dignità umana.

I primi effetti dell’intervento censorio della Corte europea dei diritti dell’uomo sono stati immediati.

A ridosso della Sentenza della Corte europea, l’ordinanza del 13.2.2013 con la quale il Tribunale di sorveglianza di Venezia solleva questione di legittimità costituzionale dell’art. 147 c.p., nella parte in cui la norma non prevede, tra le ipotesi di differimento facoltativo della pena, il caso in cui questa debba svolgersi in condizioni contrarie al senso di umanità.

Attualmente, gran parte delle celle dei nostri Istituti penitenziari sono comprese tra i 7,5 mq e i 9 mq e spesso sono occupate da più di 3 persone.
--

SOVRAFFOLLAMENTO CARCERARIO:

la soluzione proposta dal Tribunale di Sorveglianza di Venezia

Nell’ordinanza del 13.2.2013, il Tribunale di Sorveglianza di Venezia ha ritenuto non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma di cui all’art. 147 c.p. nella parte in cui non prevede – oltre alle ipotesi espressamente indicate, da ritenersi tassative – anche il caso di rinvio facoltativo dell’esecuzione della pena quando quest’ultima ha luogo in condizioni contrarie al principio di umanità.

Sullo sfondo, la recente sentenza “Torreggiani ed altri contro Italia” che ritiene integrato il carattere disumano e degradante del trattamento penitenziario, laddove alla persona detenuta sia riservato uno spazio nella cella inferiore o pari a 3 mq., indipendentemente dalle altre condizioni di vita comunque garantite in istituto.

Di seguito, il testo integrale dell’ordinanza.

Tribunale di Sorveglianza
V E N E Z I A

Il Tribunale di Sorveglianza, riunito in camera di consiglio il giorno 13.02.13 nelle persone di:

Dott. Giovanni Maria PAVARIN Presidente

Dott. Marcello BORTOLATO Magistrato di Sorveglianza

Dott. Giovanni BATTILOTTI Esperto

Dott.ssa Maria Pia PIVA Esperta

sentito il Sostituto Procuratore Generale dott.ssa Maria D'ARPA, che si è rimesso, nonché per la difesa l'avv. Diego Bonavina del Foro di Padova, di fiducia, che si è associato;
ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

visti ed esaminati gli atti relativi alla procedura di sorveglianza nei confronti di X, detenuto nella Casa di reclusione di Padova in esecuzione della pena determinata con provvedimento di cumulo del Procuratore della Repubblica di Padova del 6.12.12 (fine pena: 18.06.15), in posizione giuridica mista di "appellante" in relazione alla condanna di cui alla sentenza del Tribunale di Padova del 20.09.12 (e per tale causa sottoposto alla misura degli arresti domiciliari concessi dal Tribunale del riesame di Venezia in data 13.08.12), avente ad oggetto

DIFFERIMENTO DELLA PENA EX ART. 147 C.P.

Ritenuto in fatto

X, detenuto nella Casa circondariale di Padova, presentava al Magistrato di sorveglianza in data 10.01.13 istanza di differimento della pena a causa delle "condizioni di perenne sovraffollamento" in cui versava l'istituto, evidenziando una situazione che, per il numero di detenuti ospitati nella cella (da 9 a 11 mediamente), era tale da influire negativamente sulle sue 'condizioni psicofisiche' e rilevando come l'esecuzione della pena fosse 'certamente contraria al senso di umanità e avversa al principio rieducativo della pena ed al rispetto della persona'.

Per l'applicazione della norma che regola le ipotesi di differimento della pena (nel caso di specie 'facoltativo' ex art. 147 c.p.) é necessaria - *sub* co. 1 n. 2) art. cit. - l'esistenza di una 'grave infermità fisica' del soggetto che comporti, secondo la giurisprudenza corrente, il pericolo di vita o comunque la probabilità di altre conseguenze dannose, infermità che viceversa non era dedotta dall'interessato, il quale si era limitato a denunciare la cronica, e peraltro notoria, condizione di sovraffollamento dell'istituto - particolarmente grave nel caso dell'istituto ove era ricoverato (la Casa circondariale di Padova) in cui erano presenti, alla data del 31.12.12, 226 detenuti (su di una capienza regolamentare di 104); pertanto l'istanza veniva rigettata in via interinale dal Magistrato di sorveglianza e rimessa, ai sensi dell'art. 684 c.p.p., alla decisione del Tribunale di Sorveglianza di Venezia, competente a pronunciarsi in via definitiva sul rinvio dell'esecuzione.

Nelle more il detenuto veniva trasferito nella Casa di reclusione di Padova, ove ancora oggi trovasi ristretto, nella quale permanevano e permangono le condizioni di sovraffollamento lamentate nell'istanza (così come pacificamente emerge dalle risultanze istruttorie di ultima acquisizione: alla data dell'odierna udienza sono presenti 889 detenuti a fronte di una capienza regolamentare di 369).

Il detenuto sta espiando una pena complessiva di anni 2, mesi 8 e giorni 16 di reclusione e di giorni 16 di arresto, determinata con provvedimento del Procuratore della Repubblica di Padova del 6.12.12 (con decorrenza 27.07.12), per furto, resistenza, falsa attestazione sull'identità propria, guida in stato di ebbrezza, violazione degli obblighi inerenti la sorveglianza speciale ed evasione, con fine pena al 18.06.15.

Egli è inoltre nella posizione giuridica di 'appellante' in relazione ad un procedimento per violenza privata e per violazione degli obblighi della sorveglianza speciale, procedimento in cui è stato condannato con sentenza di I grado del Tribunale di Padova in data 20.09.12, contro cui ha interposto impugnazione, ad una pena di anni 1 e mesi 2 di reclusione ed in relazione al quale è stata concessa la misura degli arresti domiciliari dal Tribunale del riesame di Venezia in data 13.08.12.

Risulta infine destinatario della misura di sicurezza della casa di lavoro per anni 1, mesi 10 e giorni 4 giusta ordinanza del Magistrato di sorveglianza di Modena del 17.10.12, da applicarsi all'esito dell'espiazione della pena (salvo, ben s'intende, riesame nell'imminenza del fine pena da parte del competente magistrato di sorveglianza).

Per il titolo definitivo il condannato ha fatto ingresso nella Casa circondariale di Padova il 18.09.12 e vi è rimasto ininterrottamente fino al 11.01.13 allorché veniva trasferito presso l'attigua Casa di reclusione; in definitiva egli è rimasto detenuto nella Casa circondariale dal 27.07.12 al 13.08.12 (sottoposto a custodia cautelare) e dal 19.09.12 al 11.01.13 (per il titolo definitivo) per un totale di 131 giorni, venendo ospitato in due celle aventi le seguenti dimensioni (con esclusione del bagno attiguo): mq. 23,09 (mt. 4,98 x 4,65) per 9 gg. e mq. 24,58 (mt. 5,00 x 4,93) per i restanti 122 gg. Il numero dei detenuti ospitati nelle due celle è stato mediamente di 9-10 per cella.

Attualmente egli si trova ristretto nella cella n. 9 del IV blocco Reparto B della Casa di reclusione, avente le seguenti dimensioni: mt. 3,92 x mt. 2,32 con una superficie abitabile di 9,09 mq. Il bagno attiguo, cui si accede attraverso una porta che si apre verso l'interno della camera di pernottamento, presenta una superficie di 5,25 mq. Il detenuto attualmente divide la cella con altri due compagni. La cella presenta la misura 'standard' fissata dall'art. 2 del Decreto del Ministero della Salute del 5 luglio 1975 che, valevole per le sole 'stanze da letto' di civile abitazione, è stata adottata dall'Amministrazione penitenziaria quale parametro di riferimento della camera di pernottamento, benché, peraltro, ivi si svolga l'intera vita del detenuto.

Ciò detto si osserva che lo spazio a disposizione del X fin dal momento in cui ha fatto ingresso nella Casa di reclusione (e cioè da 33 gg.) è di 3,03 mq, mentre durante la permanenza nella Casa circondariale (131 gg.) egli ha usufruito di uno spazio inferiore, pari a 2,43 mq. (per 9 gg.) e 2,58 mq. (per i restanti 122 gg.). Nel primo caso lo spazio disponibile è di soli 3 cmq. superiore al limite minimo considerato 'vitale' dalle ben note pronunce della Corte Europea dei diritti dell'Uomo (Sulejmanovic v./Italia del 16 luglio 2009 e Torreggiani v./Italia dell'8 gennaio 2013) e nel secondo caso è inferiore. Va tuttavia considerata l'ulteriore riduzione dello spazio effettivamente utilizzabile derivante dall'ingombro costituito dalla presenza nella cella di vario mobilio e, in particolare, presso la Casa circondariale di 7 armadietti grandi (alti da terra mt. 1) di cm. 50 x cm. 35, complessivamente occupanti mq. 1,22, che riducono lo spazio disponibile nella cella fino a 21,87 mq. (per 9 gg.) e 23,36 mq. (per 122 gg.), pari rispettivamente a 2,30 mq. e a 2,45 mq. per ciascun occupante; presso la Casa di reclusione di 3 armadi grandi (alti da terra mt. 1,04) di cm 49,2 x cm 37,2, per complessivi mq. 0,54, che riducono lo spazio effettivamente disponibile a 8,55 mq. pari a 2,85 mq. per persona, nettamente al di sotto del limite 'vitale' di 3 mq. come stabilito dalla Corte europea. La circostanza relativa all'ingombro del mobilio (nel caso di specie non si considerano gli altri oggetti costituenti l'arredo della cella: sgabelli e tavolino perché di fatto amovibili, utilizzati solo al bisogno e spesso riposti nel bagno e, quanto alle brande, perché utilizzate per distendersi e dunque rientranti nello spazio concretamente disponibile) non può essere trascurata tanto è vero che essa è stata espressamente evidenziata nella sentenza dell'8.01.13 della CEDU quale fattore incidente sullo spazio vitale (v. Torreggiani v./Italia, pag. 16: *"Cet espace, déjà insuffisant, était par ailleurs encore restreint par la présence de mobilier dans les cellules"*).

In definitiva lo spazio effettivamente utilizzato oggi dal X è di gran lunga inferiore al limite di 3 mq. ove si considerino gli armadietti fissi alla parete, non amovibili, e comunque, ancorché non si

volesse considerare detto ingombro, lo spazio disponibile sarebbe di pochissimo (3 cmq.) superiore a quel limite (3,03 mq.).

Sebbene il criterio indicato dal *Comitato per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti disumani o degradanti* (organismo istituito in seno al Consiglio d'Europa in virtù della Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, ratificata dall'Italia con Legge 2 gennaio 1989, n. 7) nel 2° Rapporto generale del 13.04.1991 sia di almeno 7 mq., inteso come superficie minima 'desiderabile' per una cella di detenzione, tuttavia la Corte di Strasburgo ha ritenuto che il parametro dei 3 mq. debba essere ritenuto il minimo consentito al di sotto del quale si avrebbe violazione 'flagrante' dell'art. 3 della Convenzione e dunque, per ciò solo, 'trattamento disumano e degradante', e ciò indipendentemente dalle altre condizioni di vita detentiva (afferenti in particolare le ore d'aria disponibili o le ore di socialità, l'apertura delle porte della cella, la quantità di luce e aria dalle finestre, il regime trattamentale effettivamente praticato in istituto).

Che dunque il X stia subendo ed abbia subito per tutto il periodo della detenzione fino ad oggi un trattamento 'disumano e degradante', tanto più durante la permanenza per 131 gg. nella Casa circondariale di Padova ove lo spazio disponibile era mediamente di soli 2,37 mq., ma perdurante a tutt'oggi allorchè lo spazio è di 2,85 mq., non può essere revocato in dubbio e dunque è posta in tutta evidenza una questione di compatibilità della sua detenzione con i principi di non disumanità della pena e di rispetto della dignità della persona detenuta, principi sottesi all'applicazione proprio dell'istituto del differimento della pena che viene invocato dall'interessato.

Osserva il Tribunale che la necessità di dilungarsi nell'esposizione delle questioni in fatto è imposta dai profili di rilevanza della questione sollevata che presuppone, com'è noto, un collegamento giuridico fra la norma della cui costituzionalità si dubita e la regiudicanda. La norma impugnata è inerente al giudizio *a quo* posto che il richiedente invoca la sospensione della pena proprio per l'aspetto di una sua ineseguibilità a causa delle condizioni di intollerabile restrizione alla quale è sottoposto per il sovraffollamento dell'istituto, questione rientrante, per quanto meglio si dirà sotto, nell'ambito di applicazione della norma sul differimento. La questione dedotta ha dunque nel procedimento *a quo* un'incidenza attuale e non meramente eventuale.

Sempre sotto il profilo della rilevanza della questione valgono ancora alcune considerazioni in fatto.

Il detenuto non può beneficiare di altre misure che pure il nostro ordinamento ha previsto o per esigenze meramente (o prevalentemente) deflative (una fra tutte la misura temporanea dell'esecuzione della pena al domicilio ex l.n. 199/10, poi modificata dalla l.n. 9/2012) o per scopi di umanizzazione ovvero, in senso lato, a fini rieducativi (che abbiano come conseguenza, seppur indiretta, quella di sottrarre il condannato a carcerazioni degradanti).

Quanto alla prima, il detenuto non può beneficiarne - pur disponendo di un domicilio (circostanza apprezzata anche dal Tribunale del riesame di Venezia nell'ambito del procedimento penale pendente allorchè gli concedeva gli arresti domiciliari) - essendo il residuo della pena superiore a 18 mesi ed essendo stato il condannato dichiarato delinquente abituale con sentenza della Corte d'Appello di Venezia del 2.03.93 (entrambe tali circostanze sono invero ostative alla concessione dell'esecuzione presso il domicilio ex art. 1, 1° comma e 2° comma, lett. b) l.n. 199/2010).

Quanto alle seconde (misure alternative ed altri 'benefici penitenziari' in senso lato) si osserva che, pur tralasciando il merito della loro concedibilità (il quale implica una duplice valutazione sia del percorso trattamentale intramurario sia della prognosi di reiterazione del reato), sussistono preclusioni *ex lege* derivanti dall'applicazione, nelle condanne in esecuzione, della recidiva reiterata ex art. 99 co. 4 c.p. la quale impedisce la concessione in ogni caso della detenzione domiciliare ex art. 47 *ter* co. 1 *bis* o.p. (anche ove non operasse il limite temporale biennale) e che impedisce anche la concessione della semilibertà se non dopo l'espiazione di due terzi di pena ex art. 50 *bis* o.p.

Allo stato solo la misura dell'affidamento in prova al servizio sociale (peraltro non chiesta dall'interessato) sarebbe astrattamente concedibile al detenuto ma questa presuppone, com'è noto, l'apprezzamento in fatto di un percorso rieducativo per il tramite di una congrua osservazione (comma II dell'art. 47 o.p.) ovvero, anche senza osservazione, presuppone un'idoneità a prevenire il pericolo di commissione di reati, allorquando il comportamento serbato dopo la commissione del reato sia tale da consentire un giudizio favorevole (comma 3).

Anche infine la possibilità di ricorrere ai permessi premio, pur con l'indiretto effetto di alleviare in qualche modo le condizioni della detenzione, è preclusa dall'art. 30 *quater* co. 1 lett. a) che impone l'espiazione di almeno un terzo della pena nel caso del recidivo reiterato.

Ciò detto, non resterebbe che ricorrere effettivamente alla norma 'di chiusura' - oggi invocata - costituita dal rinvio dell'esecuzione ex art. 147 c.p., istituto non a caso previsto dal codice penale (e non dall'ordinamento penitenziario) tra le norme generali sull'esecuzione della pena e che, non soggetto a preclusioni ex *lege* (non distinguendosi tra condannati recidivi e non recidivi, tra delinquenti abituali e non, tra tipi e durata della pena, essendo applicabile perfino ai condannati alla pena dell'ergastolo), costituisce applicazione del principio costituzionale di non disumanità della pena. Tale istituto tuttavia viene riservato ai soli casi ivi elencati, da ritenersi tassativi, in cui più evidente appare il contrasto tra il carattere obbligatorio ed irrefragabile dell'esecuzione di una pena detentiva e il principio di legalità della stessa cui è speculare il divieto di trattamenti inumani ex art. 27 co. 3 Cost. In particolare discende da detto principio l'esigenza che il soggetto non venga sottoposto ad una pena più grave di quella comminata: tale esigenza risulterebbe contraddetta se, per particolari condizioni 'fisiche' del soggetto - che la legge ha individuato in via tassativa nello stato di gravidanza o puerperio, nell'AIDS conclamato o in altra malattia particolarmente grave (art. 146 c.p.), prevedendone addirittura in questi casi l'obbligatorietà, ovvero nella condizione di madre di prole di età inferiore ad anni 3 o nello stato di infermità fisica 'grave' (art. 147 c.p.), rimettendo in tali ultimi casi al giudice la valutazione caso per caso - la carcerazione incidesse in definitiva non soltanto sulla libertà ma anche sull'integrità personale. Del tutto peculiare è poi l'ipotesi della domanda di grazia, in cui non sembra esservi evidenza del contrasto di cui sopra, per la quale pure è prevista la sospensione della pena (ma l'esecuzione non deve essere già iniziata e la sospensione è limitata ad un massimo di mesi 6 dall'irrevocabilità della sentenza) e che tuttavia trova il suo fondamento unicamente nella prognosi favorevole alla concedibilità del beneficio e non a caso era riservata in origine dall'art. 684 c.p.p., prima della pronuncia di incostituzionalità, al Ministro della Giustizia (secondo l'insegnamento della stessa Corte [v. ordinanza n. 336/1999], l'istituto ha il suo fondamento nella giusta preoccupazione del legislatore che, nelle more dell'istruttoria della pratica di grazia, il condannato possa essere sottoposto all'esecuzione della pena prima che la sua istanza venga esaminata e decisa: inconveniente, questo, che si appalesa particolarmente grave specie nel caso di pene detentive brevi).

Il Tribunale di sorveglianza, adito con l'istanza indicata in narrativa, è chiamato in definitiva a dover dare applicazione al principio di non disumanità della pena in un caso in cui, pur ricorrendo i parametri *in fatto* di un trattamento disumano e degradante, così come verificati in casi analoghi dalla costante giurisprudenza della Corte europea, non si può ricorrere all'istituto del *rinvio facoltativo* della pena poiché, non lamentando il detenuto una 'grave infermità fisica' (che, nella ordinaria giurisprudenza dei Tribunali di sorveglianza e della Suprema Corte, è integrata solo da una malattia oggettivamente grave per la quale sia possibile fruire, in libertà, di cure a trattamenti sostanzialmente più efficaci di quelli assicurati in ambito penitenziario), tale ipotesi non si trova ricompresa tra quelle tassativamente previste dalla norma. La disposizione in oggetto, anche in quanto norma "di chiusura" del sistema - ove ogni altra via fosse preclusa o inefficace ("si *alia actio non erit*", proprio come nel caso in esame) - costituirebbe invece, se integrata dalla pronuncia qui richiesta, l'unico strumento di effettiva tutela in sede giurisdizionale al fine di

ricondere nell'alveo della legalità costituzionale l'esecuzione della pena a fronte di condizioni detentive che si risolvono in trattamenti disumani e degradanti.

Osserva inoltre il Tribunale che da un lato il trattamento inumano non potrebbe tollerare una sua indebita protrazione e che, dall'altro, si deve registrare la sostanziale ineffettività della tutela riconosciuta *in subiecta materia* dagli attuali presidi giuridici a disposizione della magistratura di sorveglianza (v. artt. 35 e 69 legge 26 luglio 1975, n. 354, pur incisi dalla sentenza di codesta Corte n. 26/1999): l'attuale sistema, pur prevedendo in capo alla magistratura di sorveglianza la tutela dei diritti dei detenuti in sede di reclamo giurisdizionale, rimane pur sempre privo di qualsivoglia meccanismo di esecuzione forzata, finendo dunque per generare quei fenomeni di ineffettività della tutela che sono la negazione del concetto stesso di giurisdizione.

Né può esimersi il Collegio dall'osservare come sia fin qui rimasto inascoltato il monito rivolto da codesta Corte al legislatore con la citata sentenza n. 26/1999, con la quale il Parlamento era stato invitato a prevedere forme di tutela giurisdizionale nei confronti degli atti dell'amministrazione penitenziaria lesivi di diritti di coloro che sono sottoposti a restrizione della libertà personale, con la conseguenza che la sopra richiamata competenza in materia di tutela dei diritti in capo alla magistratura di sorveglianza non solo è monca, perché priva dei meccanismi dell'esecuzione forzata, ma può ritenersi oggi sussistente solo in virtù del diritto vivente (v. Cass., sez. unite n. 25079 del 26.2.2003, Rv. 224603, Gianni), e non perché il legislatore abbia fin qui riempito, decorsi ben quattordici anni, il vuoto creato con la fondamentale pronuncia. Si vedano d'altronde le acute notazioni della CEDU, contenute nella citata sentenza Torreggiani v./Italia, la quale obbliga lo Stato italiano a dotarsi di un sistema di ricorsi 'interni' contro le violazioni dell'art. 3 della Convenzione idonei a garantire degli effettivi rimedi 'preventivi' e non solo 'compensatori' (risarcimento del danno). Ipotizzando d'altronde che il ricorrente avesse adito il magistrato di sorveglianza non chiedendo il differimento dell'esecuzione ma semplicemente invocando la tutela del proprio diritto all'esecuzione di una pena non disumana, e anche a voler concedere che tale magistrato in accoglimento del ricorso avesse ordinato il trasferimento del ricorrente presso una stanza detentiva non sovraffollata, non è chi non veda come, rendendo conforme al senso di umanità l'esecuzione penale nella cella *ad quam*, ciò avrebbe comportato la disumanità dell'esecuzione della pena nella cella *a qua*, nella quale subito l'Amministrazione avrebbe allocato altro detenuto per far posto al ricorrente vittorioso nella prima, e così via: poiché appartiene al fatto notorio la circostanza che la capienza (sia regolamentare sia tollerabile) degli istituti di pena italiani è di gran lunga inferiore rispetto alla grandezza delle effettive presenze, tale strumento di tutela sarebbe comunque rimasto inefficace.

Tornando ora all'art. 147 c.p., va osservato che la norma invocata prevede il rinvio "facoltativo" rimettendo pertanto la decisione al prudente apprezzamento del Tribunale di sorveglianza che può da un lato negare il provvedimento 'se sussiste il concreto pericolo della commissione di delitti' e che, dall'altro, può concedere in sua vece, anche oltre i limiti 'edittali' dell'art. 47 *ter* o.p., la misura della detenzione domiciliare *ex* art. 47 *ter* co. 1 *ter* o.p. (cd. detenzione domiciliare "in surroga"), stabilendo un termine di durata che può essere prorogato anche fino al termine della pena. In altre parole è rimesso all'autorità giudiziaria, a differenza dei casi di differimento 'obbligatorio' (art. 146 c.p.), il congruo bilanciamento degli interessi da un lato di non disumanità della pena e dall'altro di difesa sociale che, in casi di particolare pericolosità del condannato, potrebbe impedire - pur di fronte ad una rilevante compromissione dell'integrità personale del soggetto detenuto (o nei confronti della madre di prole inferiore ad anni 3) - il differimento dell'esecuzione.

Nel caso di specie va osservato che al richiedente potrebbe essere accordato il differimento, anche nelle forme eventuali della detenzione domiciliare *ex* art. 47 *ter* co. 1 *ter* o.p., poiché il pericolo di commissione di delitti non appare 'concreto', potendo la residua pericolosità essere contenuta dai limiti e dalle vincolanti prescrizioni, appunto, di una detenzione domiciliare 'in surroga' -

disponendo egli di un effettivo ed idoneo domicilio e di un nucleo familiare disposto ad ospitarlo (costituito da moglie e figlia) - ed essendo assistito da una prognosi di ricaduta nel reato non totalmente negativa. Il richiedente infatti, pur avendo riportato numerose condanne in passato (come si evince dalla lettura del suo certificato penale) ed essendo stato dichiarato delinquente abituale (con conseguente applicazione della misura di sicurezza della casa di lavoro) non si è mai reso responsabile di gravi reati contro la persona (tranne una lesione personale nel 2001), avendo riportato perlopiù condanne per reati contro il patrimonio (furto e ricettazione) ed avendo commesso, a parte l'episodica evasione dagli arresti domiciliari del settembre 2012, il delitto più recente nel giugno scorso, consistito nella mera violazione dell'obbligo di dimora.

Va infine sottolineato come anche il Tribunale del riesame abbia effettuato di recente una valutazione di contenuta pericolosità concedendo gli arresti domiciliari a X nell'ambito del procedimento pendente, non ancora definito, e dunque confidando nelle sue capacità autocustodiali.

Infine deve essere apprezzato il giudizio emergente dalle relazioni comportamentali in atti della Casa circondariale e della Casa di reclusione nelle quali viene evidenziato "un mutato atteggiamento riguardo alle regole" avendo il condannato "dimostrato disponibilità nel porsi in relazione e volontà di analizzare in modo critico il proprio vissuto" ed avendo mantenuto fin dal suo ingresso "condotta regolare, priva di rilievi disciplinari".

In altre parole, ove la norma consentisse il differimento della pena per ineseguibilità di quest'ultima a causa delle condizioni di intollerabile sovraffollamento tali da comportare trattamento 'disumano e degradante', tale differimento nel caso di specie non verrebbe impedito dal divieto di cui al comma quarto dell'art. 147 c.p. non potendosi ritenere concreto il pericolo di commissione di delitti.

Ciò premesso, l'istituto della sospensione della pena non può viceversa trovare applicazione nel caso in esame frapponendosi l'ostacolo 'giuridico' costituito dalla mancata previsione, nella norma che qui si intende denunciare di illegittimità costituzionale, di un'ipotesi di rinvio facoltativo, rimesso alla prudente valutazione dell'autorità giudiziaria, allorché ricorrano gli estremi di un trattamento disumano e degradante come definito dalla giurisprudenza europea sopra richiamata.

Considerato in diritto

Ritiene il Tribunale non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale – che solleva d'ufficio - della norma di cui all'art. 147 c.p. nella parte in cui non prevede, oltre alle ipotesi espressamente indicate, da ritenersi tassative, anche il caso di rinvio dell'esecuzione della pena quando quest'ultima debba avvenire in condizioni contrarie al principio di umanità come sancito dagli artt. 27 cpv. Il Cost. e 117 co. 1 Cost. nella parte in cui, con riferimento a quest'ultima norma, viene recepito l'art. 3 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo (divieto di trattamenti disumani e degradanti), ratificata con legge 4 agosto 1955 n. 848, e nell'interpretazione a sua volta fornita dalla Corte Europea dei diritti dell'uomo che ha individuato i parametri di vivibilità minima secondo i quali una detenzione può definirsi 'trattamento inumano o degradante'. L'attribuzione di pieno valore giuridico alla Carta dei diritti fondamentali dell'uomo (art. 6, co. 1 TUE Trattato di Lisbona: *"L'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adottata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati"*) e l'adesione dell'Unione alla CEDU (art. 6, co. 2, TUE: *"L'Unione aderisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali [...] I diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali"*) determinano com'è noto un vincolo diretto negli ordinamenti interni al rispetto della dignità e dei diritti delle persone, con particolare riguardo ai soggetti che risultano a rischio, e che consente ai giudici

nazionali di invocare le norme sovranazionali - fatte proprie dal Trattato e come interpretate dalle Supreme Corti - come ulteriori parametri di riferimento quando si faccia questione di diritti fondamentali. Le norme cc.dd. "interposte" divengono a loro volta canone di valutazione e dunque entrano a far parte interamente di uno dei termini della questione di costituzionalità. La norma dell'art. 147 c.p., nella parte in cui esclude la propria applicabilità all'ipotesi qui considerata, parrebbe dunque porsi in contrasto col principio inviolabile della dignità della persona che la Repubblica in ogni caso garantisce a norma dell'art. 2 Cost. e che a sua volta è presupposto dell'art. 27 Cost.

La questione appare rilevante - per quanto sopra chiarito nelle considerazioni in fatto - posto che nel caso concreto il Tribunale dovrebbe fare applicazione, non potendo ricorrere ad altro istituto giuridico idoneo a ripristinare una situazione di evidente violazione dei principi di legalità nell'esecuzione, della norma 'di chiusura' sul differimento facoltativo dell'esecuzione, eventualmente nelle forme della detenzione domiciliare 'in surroga', e tuttavia non potendovi ricorrere poiché essa esclude la sua applicazione oltre i casi tassativamente previsti.

Si osserva che tale norma di per sé sola renderebbe compatibile l'esecuzione penale col principio di non disumanità laddove, a causa del sovraffollamento dell'istituto ove il condannato è recluso, non venisse assicurato lo spazio minimo vitale e ciò senza abdicazione dell'obbligatorietà dell'esecuzione del giudicato (posto che nel caso di specie potrebbe essere concessa la misura domiciliare).

Peraltro il Tribunale non può sottrarsi dal percorrere la strada dell'interpretazione conforme a Costituzione prima di rimettere la questione alla Corte costituzionale poiché ciò costituirebbe una rinuncia alla propria indeclinabile funzione ermeneutica. Il giudice infatti è chiamato a ricorrere all'impugnativa solo dopo aver verificato, anche con l'ausilio del 'diritto vivente', la possibilità di giungere ad una lettura della norma che, nel rispetto dei comuni canoni ermeneutici, consenta di intenderla in armonia con la Costituzione. Peraltro va subito osservato che non ci si trova di fronte ad una disposizione legislativa 'polisensa', ipotesi in cui il principio dell'interpretazione adeguatrice sprigiona tutte le sue potenzialità, ma ad una norma che prevede casi tassativi di univoca interpretazione (si veda per tutte Cass., Sez. I, 8.05.89 n. 1292), non estensibili in via analogica per il divieto di cui all'art. 14 prel. (norma eccezionale alla regola generale sull'indefettibilità dell'esecuzione penale).

In particolare non può estendersi l'applicazione della norma oltre l'ipotesi specificamente prevista della '*grave infermità fisica*' prevista dal n. 2 del comma 1 che viene comunemente intesa, nella giurisprudenza ormai consolidata, come una situazione di grave compromissione dell'organismo comportante o un serio pericolo per la vita del condannato ovvero la probabilità di altre rilevanti conseguenze dannose. La serietà del quadro patologico deve essere intesa poi in senso particolarmente rigoroso tenuto conto del principio di indefettibilità della pena e del principio di uguaglianza. Ulteriore requisito consiste nell'esigenza che la malattia necessiti di cure che non si possano facilmente attuare nello stato detentivo.

Per quanto attiene alle condizioni 'psicologiche' si osserva che per consolidata giurisprudenza della Suprema Corte eventuali disturbi di natura psichica che non si traducano in concreto in grave infermità *fisica* non sono idonei a giustificare il differimento della pena (cfr. Cass. Pen. Sez. 1, n. 25674 in data 15.04.2004, Rv. 228132, Petruolo; Cass. Pen. Sez. 1, n. 41986 in data 04.10.2005, Rv. 232887, Veneruso; ecc), posto che in tal caso si imporrebbero le misure di cui all'art. 148 c.p.

Pur nell'alveo di una interpretazione conforme a Costituzione non si può pertanto né ampliare in via analogica le ipotesi di differimento della pena né estendere il concetto di '*grave infermità fisica*' fino al punto di ricomprendervi i casi di una compromissione dell'integrità psico-fisica della persona detenuta che sia conseguenza non di uno stato patologico ma di una condizione di detenzione '*inumana*' perché al di sotto dei parametri minimi di spazio disponibile indicati dalla Corte europea.

Ciò detto in tema di ammissibilità e rilevanza della questione, deve ora essere specificato il *petitum*.

Si invoca qui espressamente una pronuncia 'additiva' cioè una pronuncia di accoglimento di incostituzionalità della norma nella parte in cui non prevede anche la riferita ipotesi di differimento, non sussistendo in via interpretativa la possibilità per il giudice di addivenire alla medesima soluzione considerato il dato letterale della disposizione censurata.

Non ignora il Collegio che la decisione di tipo additivo è consentita solo quando la soluzione adeguatrice non debba essere frutto di una valutazione discrezionale ma consegua necessariamente al giudizio di legittimità, sicché la Corte in realtà non crea liberamente la norma ma si limita ad individuare quella – già implicita nel sistema, e magari direttamente ricavabile dalle stesse disposizioni costituzionali di cui ha fatto applicazione – mediante la quale riempire immediatamente la lacuna.

Il Tribunale è parimenti consapevole che le pronunce cc.dd. 'additive' possono risolversi in un intervento manipolativo solo se 'a rima obbligata' (v. da ultimo ordinanza Corte Costituzionale n. 113/12 del 18 aprile 2012), come tale consentito perché non necessariamente riservato al legislatore. Nel caso di specie invero la soluzione prospettata (prevedere il rinvio della pena nei casi di inumano trattamento come accertato secondo i parametri propri dalla Convenzione dei diritti dell'uomo vincolanti ex art. 117 Cost.) non è solo una tra quelle astrattamente ipotizzabili poiché soltanto la sospensione dell'esecuzione della pena detentiva (anche eventualmente nelle forme della detenzione domiciliare 'in surroga' ex art. 47 *ter* co. 1 *ter* o.p.), rimessa – come negli altri casi di rinvio facoltativo – alla decisione dell'autorità giudiziaria, è tale da ristabilire una condizione di legalità dell'esecuzione della pena nel caso concreto, mentre tale effetto non potrebbe direttamente avere, ad esempio, un qualsivoglia provvedimento a carattere indulgenziale o deflativo, questo sì riservato al legislatore, di portata generale e applicabile in una pluralità di casi.

Si permette dunque il Collegio di evidenziare come l'addizione normativa richiesta sembri costituire una soluzione costituzionalmente dovuta che non eccede i poteri di intervento della Corte e non implica scelte affidate alla discrezionalità del legislatore perché incide su una norma cardine di sistema, prevista dal codice penale, diretta a ricondurre ai principi di non disumanità la pena detentiva ove la legalità stessa dell'esecuzione venga messa in discussione da condizioni estreme di sovraffollamento carcerario.

Del resto - come già si è più sopra osservato - la stessa pronuncia della CEDU (Torreggiani v./Italia) impone allo Stato, in tutte le sue articolazioni (compreso il potere giudiziario: giudici e pubblici ministeri espressamente indicati), l'adozione di misure necessarie ad ovviare alla violazione non solo assicurando un adeguato ristoro per le lesioni già subite ma anche ponendo fine alle violazioni, con l'invito agli Stati membri di dotarsi di un sistema di 'ricorsi interni' idonei tanto a garantire un rimedio preventivo contro le violazioni dell'art. 3 della Convenzione quanto un rimedio compensatorio in casi di avvenuta violazione, ricorso 'interno' che, a parere di questo Tribunale, potrebbe proprio consistere nel procedimento di rinvio facoltativo della pena ex art. 147 c.p. da integrare con l'addizione normativa qui richiesta nel 'verso' sopra specificato.

Sulle disposizioni costituzionali che si assumono violate, ritiene il Tribunale che la norma in questione si ponga in contrasto innanzitutto con l'art. 27 della Costituzione sotto il duplice profilo del divieto di trattamenti contrari al senso di umanità e del finalismo rieducativo.

Sul punto si osserva la prevalenza in ogni caso del primo dei valori affermati rispetto al secondo: mentre la pena infatti non 'può' consistere in un trattamento contrario al senso di umanità, essa nel contempo 'deve' tendere alla rieducazione del condannato con ciò significando che mentre la finalità rieducativa rimane nell'ambito del 'dover essere' e quindi su un piano esclusivamente finalistico ('deontico') - *la pena è legale anche se la rieducazione verso la quale deve obbligatoriamente tendere non viene raggiunta* - viceversa la non disumanità attiene al suo essere

medesimo (piano 'ontico') - *la pena è legale solo se non consiste in trattamento contrario al senso di umanità* - di talchè la pena inumana è 'non pena' e dunque andrebbe sospesa o differita in tutti i casi in cui si svolge in condizioni talmente degradanti da non garantire il rispetto della dignità del condannato.

Deve allora chiedersi quando la pena si svolga in tali condizioni. Non può che farsi riferimento, per quanto qui interessa, alla norma 'interposta' dell'art. 3 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo così come interpretata dalla Corte di Strasburgo (da ultimo nella citata sentenza del gennaio scorso) che ritiene *tout court* integrato il carattere disumano e degradante del trattamento penitenziario laddove alla persona detenuta sia riservato uno spazio nella camera di detenzione inferiore o pari a mq. 3, indipendentemente dalle condizioni di vita comunque garantite in istituto (numero delle ore d'aria e di apertura delle porte, attività scolastiche o lavorative, possibilità di svolgere attività di svago in locali comuni) essendo di per sè violazione 'flagrante' dell'art. 3 uno spazio minimo inferiore a quel dato numerico.

La norma qui censurata si pone pertanto in contrasto anche con l'art. 117 Cost. che impone al legislatore il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali conseguente al pieno valore giuridico della Carta dei diritti fondamentali dell'uomo e all'adesione dell'Unione alla CEDU (ex art. 6, co. 1 e 2, TUE).

Sussiste infine la violazione dell'art. 2 Cost. nella misura in cui la dignità umana, la cui primazia tra i valori costituzionali pare indiscutibile (art. 3 : "*tutti i cittadini hanno pari dignità sociale*") – tanto da essere anteposta nella stessa norma addirittura all'eguaglianza ed alla libertà - è da intendersi diritto inviolabile, presupposto dello stesso articolo 27 Cost.

L'art. 27 viene violato anche sotto il profilo del finalismo rieducativo. Ogni pena eseguita in condizioni di 'inumanità' non può mai dispiegare pienamente la sua finalità rieducativa poiché la restrizione in spazi angusti, a ridosso di altri corpi, produce invalidazione di tutta la persona e quindi deresponsabilizzazione e rimozione del senso di colpa non inducendo nel condannato quel significativo processo modificativo che, attraverso il trattamento individualizzato, consente l'instaurazione di una normale vita di relazione.

Osserva infine il Tribunale, sotto un ulteriore profilo che attiene alla razionalità giuridica e alla coerenza costituzionale, come non siano mancati precedenti anche in altri ordinamenti – non sospettabili di insensibilità alle esigenze di sicurezza - in cui si sia fatta applicazione proprio dello strumento del differimento o della sospensione della pena per ricondurre ad una situazione di legalità l'esecuzione della pena detentiva in situazioni di palese violazione del divieto di 'pene crudeli'. Nel 2009 una Corte federale della California, accogliendo due ricorsi di reclusi contro le condizioni di detenzione, ha intimato al governatore di ridurre la popolazione carceraria di un terzo entro due anni, in ossequio all'ottavo emendamento della Costituzione statunitense che vieta le pene crudeli e nel 2011 la Corte suprema degli Stati Uniti ha riconosciuto la correttezza della decisione della Corte federale. In quello stesso anno, la Corte costituzionale tedesca si è pronunciata sul ricorso di un detenuto contro la Corte di appello di Colonia, che aveva negato il sostegno economico necessario ad attivare un procedimento relativo alle condizioni di carcerazione cui era costretto, richiamando una precedente sentenza della Corte federale di giustizia del 2010 in base alla quale ogni reclusione "disumana", allorchè soluzioni diverse si rivelino improponibili, deve essere interrotta.

Sussistono in definitiva ragioni di contrasto della norma contenuta nell'art. 147 c.p. con gli artt. 27, 117, 2 e 3 Cost. e pertanto va sollevata d'ufficio la questione di illegittimità costituzionale.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 23 e ss. legge 11 marzo 1953, n. 87; dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 147 c.p. nella parte in cui non prevede, oltre ai casi ivi espressamente contemplati, l'ipotesi di rinvio

facoltativo dell'esecuzione della pena quando essa debba svolgersi in condizioni contrarie al senso di umanità, per violazione degli artt. 27, co.3, 117, co. 1 (nella parte in cui recepisce l'art. 3 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo del 4 novembre 1950, ratificata con legge 4 agosto 1955 n. 848, e nell'interpretazione a sua volta fornita dalla Corte Europea dei diritti dell'uomo di 'trattamento inumano o degradante'), 2 e 3 Cost.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Sospende il procedimento in corso sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza di trasmissione degli atti sia notificata alle parti in causa ed al pubblico ministero nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Padova, lì 13.2.2013

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

SECONDA SEZIONE

CAUSA TORREGGIANI E ALTRI c. ITALIA

(Ricorsi nn. 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 e 37818/10)

SENTENZA

STRASBURGO

8 gennaio 2013

Questa sentenza diverrà definitiva alle condizioni definite nell'articolo 44 § 2 della Convenzione. Può subire modifiche di forma.

Nella causa Torreggiani e altri c. Italia,

La Corte europea dei diritti dell'uomo (seconda sezione), riunita in una camera composta da Danutė Jočienė, presidente,

Guido Raimondi,

Peer Lorenzen,

Dragoljub Popović,

Işıl Karakaş,

Paulo Pinto de Albuquerque,

Helen Keller, giudici,

e da Stanley Naismith, cancelliere di sezione,

Dopo aver deliberato in camera di consiglio il 4 dicembre 2012,

Rende la seguente sentenza, adottata in tale data:

PROCEDURA

1. All'origine della causa vi sono sette ricorsi (nn. 57875/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 e 37818/10) proposti contro la Repubblica italiana con i quali sette persone («i ricorrenti») (i cui dati figurano sulla lista allegata alla presente sentenza), hanno adito la Corte in virtù dell'articolo 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali («la Convenzione»).

2. I ricorrenti sono stati rappresentati dagli avvocati indicati nella lista allegata. Il governo italiano («il Governo») è stato rappresentato dal suo agente, E. Spatafora, e dal suo co-agente, P. Accardo.

3. In particolare i ricorrenti lamentano le condizioni nelle quali erano stati detenuti rispettivamente negli istituti penitenziari di Busto Arsizio e di Piacenza.

4. Il 2 novembre 2010 e il 5 gennaio 2011 i ricorsi sono stati comunicati al Governo. Come consentito dall'articolo 29 § 1 della Convenzione, è stato inoltre deciso che la camera si sarebbe pronunciata contestualmente sulla ricevibilità e sul merito della causa.

5. Il 5 giugno 2012 la camera ha informato le parti che riteneva opportuno applicare la procedura della «sentenza pilota» in virtù dell'articolo 46 § 1 della Convenzione.

6. Sia il Governo che i ricorrenti hanno depositato osservazioni scritte sull'opportunità di applicare la procedura in questione.

IN FATTO

I. LE CIRCOSTANZE DEL CASO DI SPECIE

7. Al momento dell'introduzione dei loro ricorsi, i ricorrenti erano ristretti negli istituti penitenziari di Busto Arsizio e di Piacenza dove scontavano la pena della reclusione.

A. Le condizioni di detenzione denunciate dai ricorrenti

1. I ricorrenti detenuti nel carcere di Busto Arsizio (ricorsi nn. 43517/09, 46882/09 e 55400/09)

8. Il sig. Torreggiani (ricorso n. 43517/09) fu detenuto nel carcere di Busto Arsizio dal 13 novembre 2006 al 7 maggio 2011, il sig. Bamba (ricorso n. 46882/09) dal 20 marzo 2008 al 23 giugno 2011 e il sig. Biondi (ricorso n. 55400/09) dal 29 giugno 2009 al 21 giugno 2011. Ciascuno di loro occupava una cella di 9 m² con altre due persone e disponeva quindi di uno spazio personale di 3 m². Nei loro ricorsi i ricorrenti sostenevano inoltre che l'accesso alla doccia nel carcere di Busto Arsizio era limitato a causa della penuria di acqua calda nell'istituto penitenziario.

2. I ricorrenti detenuti nel carcere di Piacenza (ricorsi nn. 57875/09, 35315/10, 37818/10 e 61535/09)

9. Il sig. Sela (ricorso n. 57875/09) fu detenuto a Piacenza dal 14 febbraio 2009 al 19 aprile 2010, il sig. El Haili (ricorso n. 35315/10) dal 15 febbraio 2008 all'8 luglio 2010 e il sig. Hajjoubi (ricorso n. 37818/10) dal 19 ottobre 2009 al 30 marzo 2011. Il sig. Ghisoni (ricorso n. 61535/09), incarcerato il 13 settembre 2007, è tuttora detenuto in questo istituto.

10. I quattro ricorrenti affermano di aver occupato delle celle di 9 m² con altri due detenuti. Denunciano anche che nell'istituto penitenziario mancava l'acqua calda, il che per svariati mesi avrebbe impedito loro di far regolarmente uso della doccia, e che nelle celle non vi era luce sufficiente a causa delle barre metalliche apposte alle finestre.

11. Secondo il Governo, le celle occupate a Piacenza dai ricorrenti hanno una superficie di 11 m².

B. Le ordinanze del tribunale di sorveglianza di Reggio Emilia

12. Il 10 aprile 2010, il sig. Ghisoni (n. 61535/09) e altre due persone detenute nel carcere di Piacenza si rivolsero al magistrato di sorveglianza di Reggio Emilia, sostenendo che le loro condizioni detentive erano mediocri a causa del sovraffollamento nel carcere di Piacenza e denunciando una violazione del principio della parità di condizioni fra i detenuti, garantito dall'articolo 3 della legge n. 354 del 1975 sull'ordinamento penitenziario.

13. Con ordinanze del 16, 20 e 24 agosto 2010, il magistrato di sorveglianza accoglieva i reclami del ricorrente e dei suoi co-detenuti osservando che gli interessati occupavano delle celle che erano state

concepito per un solo detenuto e che, a causa della situazione di sovraffollamento nel carcere di Piacenza, ciascuna cella accoglieva quindi tre persone. Il magistrato constatò che la quasi totalità delle celle dell'istituto penitenziario aveva una superficie di 9 m² e che nel corso dell'anno 2010, l'istituto aveva ospitato tra le 411 e le 415 persone, mentre era previsto che potesse accogliere 178 detenuti, per una capienza tollerabile di 376 persone.

14. Facendo riferimento alla sentenza Sulejmanovic c. Italia (n. 22635/03, 16 luglio 2009) e ai principi giurisprudenziali riguardanti la compatibilità tra le condizioni di detenzione e il rispetto dei diritti garantiti dall'articolo 3 della Convenzione, il magistrato di sorveglianza concluse che i reclamanti erano esposti a trattamenti inumani per il fatto che dovevano condividere con altri due detenuti delle celle esigue ed erano oggetto di una discriminazione rispetto ad altri detenuti che condividevano lo stesso tipo di cella con una sola persona.

15. Il magistrato trasmise così i reclami del ricorrente e degli altri detenuti alla direzione del carcere di Piacenza, al Ministero della Giustizia e all'amministrazione penitenziaria competente affinché ciascuno potesse adottare con urgenza le misure adeguate nell'ambito delle proprie rispettive competenze.

16. Nel febbraio 2011 il sig. Ghisoni fu trasferito in una cella concepita per ospitare due persone.

II. IL DIRITTO E LA PRASSI INTERNI PERTINENTI

A. La legge sull'ordinamento penitenziario

17. L'articolo 6 della legge n. 354 del 26 luglio 1975 («La legge sull'ordinamento penitenziario»), recita: *«I locali nei quali si svolge la vita dei detenuti e degli internati devono essere di ampiezza sufficiente, illuminati con luce naturale e artificiale in modo da permettere il lavoro e la lettura; aerati, riscaldati ove le condizioni climatiche lo esigono, e dotati di servizi igienici riservati, decenti e di tipo razionale. I detti locali devono essere tenuti in buono stato di conservazione e di pulizia. I locali destinati al pernottamento consistono in camere dotate di uno o più posti.*

Particolare cura è impiegata nella scelta di quei soggetti che sono collocati in camere a più posti.

Agli imputati deve essere garantito il pernottamento in camere ad un posto a meno che la situazione particolare dell'istituto non lo consenta.

Ciascun detenuto (...) dispone di adeguato corredo per il proprio letto.»

18. Ai sensi dell'articolo 35 della legge n. 354 del 1975, i detenuti possono rivolgere istanze o reclami orali o scritti, anche in busta chiusa, al magistrato di sorveglianza, al direttore dell'istituto penitenziario, nonché agli ispettori, al direttore generale per gli istituti di prevenzione e pena e al Ministro della Giustizia, alle autorità giudiziarie e sanitarie in visita all'istituto, al presidente della Giunta regionale e al Capo dello Stato.

19. Secondo l'articolo 69 di questa stessa legge, il magistrato di sorveglianza è competente per controllare l'organizzazione degli istituti di prevenzione e pena e per prospettare al Ministro della Giustizia le esigenze dei vari servizi, con particolare riguardo alla attuazione del trattamento rieducativo delle persone detenute (comma 1).

Esercita altresì la vigilanza diretta ad assicurare che l'esecuzione della custodia degli imputati sia attuata in conformità delle leggi e dei regolamenti (comma 2). Peraltro ha il potere di impartire disposizioni dirette ad eliminare eventuali violazioni dei diritti dei condannati e degli internati (comma 5). Il giudice decide sul reclamo con ordinanza impugnabile soltanto per cassazione.

B. Giurisprudenza interna relativa alla possibilità per i detenuti di chiedere un risarcimento in caso di cattive condizioni di detenzione

20. Con ordinanza n. 17 del 9 giugno 2011, il magistrato di sorveglianza di Lecce accolse il reclamo di A.S., un detenuto che lamentava le sue condizioni detentive, inumane, a causa dell'elevato sovraffollamento nel carcere di Lecce.

L'interessato aveva anche chiesto un indennizzo per il danno morale subito.

Il giudice constatò che il ricorrente aveva condiviso con altre due persone una cella mal riscaldata e priva di acqua calda, che misurava 11,5 m² compreso il servizio igienico. Inoltre il letto occupato da A.S. era ad appena 50 cm dal soffitto. Il ricorrente era obbligato a trascorrere diciannove ore e mezza al giorno sul suo letto a causa della mancanza di uno spazio destinato alle attività sociali all'esterno della cella.

Con la sua ordinanza, il magistrato di sorveglianza ritenne che le condizioni di detenzione dell'interessato fossero contrarie alla dignità umana e che comportassero violazioni sia della legge italiana sull'ordinamento penitenziario che delle norme fissate dal CPT del Consiglio d'Europa e dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Inoltre, per la prima volta in Italia, si decise che l'amministrazione penitenziaria doveva accordare al detenuto l'importo complessivo di 220 EUR per il danno «esistenziale» derivante dalla detenzione.

21. Il 30 settembre 2011 il Ministero della Giustizia propose ricorso per cassazione avverso l'ordinanza del magistrato di sorveglianza, sollevando in particolare l'incompetenza di questo giudice in materia di indennizzo dei detenuti. Con sentenza del 5 giugno 2012, la Corte di cassazione dichiarò il ricorso dell'amministrazione inammissibile perché tardivo, dal momento che era stato introdotto oltre il termine di 10 giorni previsto dalle disposizioni legali pertinenti. Di conseguenza l'ordinanza del magistrato di sorveglianza passò in giudicato.

22. Questa giurisprudenza del magistrato di sorveglianza di Lecce, che riconosce ai detenuti un indennizzo per il danno esistenziale derivante dalle condizioni detentive, è rimasta isolata in Italia. Altri magistrati di sorveglianza hanno in effetti considerato che non rientrasse nelle loro prerogative condannare l'amministrazione a risarcire i detenuti per il danno subito durante la detenzione (si vedano, in tal senso, ad esempio, le ordinanze dei magistrati di sorveglianza di Udine e di Vercelli rispettivamente del 24 dicembre 2011 e del 18 aprile 2012).

III. MISURE ADOTTATE DALLO STATO PER RIMEDIARE AL PROBLEMA DEL SOVRAFFOLLAMENTO NELLE CARCERI

23. Nel 2010 vi erano 67.961 persone detenute nelle 206 carceri italiane, per una capienza massima prevista di 45.000 persone. Il tasso nazionale di sovraffollamento era del 151%.

24. Con decreto del 13 gennaio 2010, il Presidente del Consiglio dei Ministri dichiarò lo stato di emergenza nazionale per la durata di un anno a causa del sovraffollamento degli istituti penitenziari italiani.

25. Con ordinanza n. 3861 del 19 marzo 2010, intitolata «Disposizioni urgenti di protezione civile dirette a fronteggiare la situazione di emergenza conseguente all'eccessivo affollamento degli istituti penitenziari presenti sul territorio nazionale», il Presidente del Consiglio dei Ministri nominò un Commissario delegato al Ministero della Giustizia incaricato di elaborare un piano di intervento per le carceri («Piano carceri»).

26. Il 29 giugno 2010 un Comitato costituito dal Ministro della Giustizia, dal Ministro delle Infrastrutture e dal Capo del dipartimento della Protezione civile approvò il piano di intervento presentato dal Commissario delegato. Tale piano prevedeva prima di tutto la costruzione di 11 nuovi istituti penitenziari e di 20 padiglioni all'interno di strutture già esistenti, fatto che implicava la

creazione di 9.150 posti in più e l'assunzione di 2.000 nuovi agenti di polizia penitenziaria. I lavori dovevano essere portati a termine entro il 31 dicembre 2012.

27. Inoltre, con la legge n. 199 del 26 novembre 2010 furono adottate delle disposizioni straordinarie in materia di esecuzione delle pene. Tale legge prevedeva in particolare che la pena detentiva non superiore a dodici mesi, anche se costituente parte residua di maggior pena, poteva essere eseguita presso l'abitazione del condannato o altro luogo di accoglienza, pubblico o privato, salvo nei casi di delitti particolarmente gravi. Questa legge resterà in vigore il tempo necessario per mettere in atto il piano di intervento per le carceri ma comunque non oltre il 31 dicembre 2013.

28. Lo stato di emergenza nazionale, inizialmente dichiarato fino al 31 dicembre 2010, è stato prorogato due volte.

Attualmente è in vigore fino al 31 dicembre 2012.

29. Alla data del 13 aprile 2012, le carceri italiane accoglievano 66.585 detenuti, ossia un tasso di sovraffollamento del 148%.

Il 42 % dei detenuti sono in attesa di essere giudicati e sono sottoposti a custodia cautelare.

IV. TESTI INTERNAZIONALI PERTINENTI

30. Le parti pertinenti dei rapporti generali del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e dei trattamenti inumani e degradanti («CPT») sono così formulate:

Secondo rapporto generale (CPT/Inf (92) 3):

« 46. Il sovraffollamento è una questione di diretta attinenza al mandato del CPT. Tutti i servizi e le attività in un carcere sono influenzati negativamente se occorre farsi carico di un numero di detenuti maggiore rispetto a quello per il quale l'istituto è stato progettato; la qualità complessiva della vita in un istituto si abbassa, anche in maniera significativa. Inoltre, il livello di sovraffollamento in un carcere, o in una parte particolare di esso potrebbe essere tale da essere esso stesso inumano o degradante da un punto di vista fisico.

47. Un programma soddisfacente di attività (lavoro, istruzione, sport, etc.) è di cruciale importanza per il benessere dei detenuti. Questo è valido per tutti gli istituti, sia per i condannati che per gli imputati. Il CPT ha notato che le attività in molte case circondariali sono estremamente limitate. L'organizzazione di regimi di attività in questi istituti – che hanno un turnover abbastanza rapido di reclusi – non è una questione semplice. Ovviamente, non possono esserci programmi di trattamento personalizzati quali quelli a cui si può aspirare in un istituto per detenuti definitivi.

Comunque, i detenuti non possono essere lasciati semplicemente a languire per settimane, a volte mesi, chiusi nelle loro celle, e questo indipendentemente da quanto siano buone o meno le condizioni materiali all'interno delle celle. Il CPT ritiene che bisognerebbe mirare ad assicurare ai detenuti in attesa di giudizio la possibilità di trascorrere una parte ragionevole del giorno (8 ore o più) fuori dalle loro celle, occupati in attività significative di varia natura.

Naturalmente, i regimi negli istituti per detenuti la cui sentenza è definitiva dovrebbero essere ancora più favorevoli.

48. Menzione a parte merita l'esercizio all'aria aperta. La richiesta che venga concessa ai detenuti almeno un'ora di esercizio all'aria aperta ogni giorno è diffusamente accettata quale tutela fondamentale (preferibilmente dovrebbe far parte di un programma più ampio di attività). Il CPT desidera sottolineare che tutti i detenuti senza eccezioni (inclusi quelli sottoposti a isolamento disciplinare) dovrebbero avere la possibilità di fare esercizio all'aria aperta quotidianamente. È inoltre

assiomatico che gli spazi per l'esercizio all'aria aperta dovrebbero essere ragionevolmente ampi e, quando possibile, offrire riparo in caso di maltempo.

49. Un facile accesso a strutture adeguate di bagni ed il mantenimento di buoni standard di igiene sono componenti essenziali di un ambiente umano.

Riguardo ciò, il CPT deve dichiarare che non è accettabile la pratica radicata in alcuni paesi in base alla quale i detenuti utilizzano per i propri bisogni fisiologici buglioli che tengono nelle loro celle (che vengono in seguito "vuotati" in orari stabiliti). O uno spazio per il gabinetto è collocato nella cella (preferibilmente in un annesso sanitario) o devono esistere dei mezzi per garantire ai detenuti che ne abbiano bisogno di essere fatti uscire dalle loro celle senza alcun ritardo immotivato a qualsiasi ora (inclusa la notte).

Inoltre, i detenuti devono avere accesso adeguato a spazi dove poter fare il bagno o la doccia. È inoltre auspicabile che l'acqua corrente sia resa disponibile all'interno delle celle.

50. Il CPT aggiunge di essere particolarmente allarmato quando trova nello stesso istituto una combinazione di sovraffollamento, regime povero di attività e inadeguato accesso al gabinetto/spazi per lavarsi. L'effetto cumulativo di queste condizioni può risultare estremamente nocivo per i detenuti.»

Settimo rapporto generale (CPT/Inf (97) 10)

« 13. Come il CPT ha puntualizzato nel suo 2° Rapporto Generale, il sovraffollamento carcerario è una questione di diretta pertinenza al mandato del Comitato (cfr. CPT/Inf (92) 3, paragrafo 46).

Un carcere sovraffollato implica spazio ristretto e non igienico; una costante mancanza di privacy (anche durante lo svolgimento di funzioni basilari come l'uso del gabinetto), ridotte attività fuori-cella, dovute alla richiesta di aumento del personale e dello spazio disponibili; servizi di assistenza sanitaria sovraccarichi; tensione crescente e quindi più violenza tra i detenuti e il personale. La lista è lunga dall'essere esaustiva.

Il CPT ha dovuto concludere in più di un'occasione che gli effetti nocivi del sovraffollamento hanno portato a condizioni di detenzione inumane e degradanti.»

31. Il 30 settembre 1999 il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa adottò la Raccomandazione Rec(99)22 riguardante il sovraffollamento delle carceri e l'inflazione carceraria. Tale raccomandazione stabilisce in particolare quanto segue:

« Il Comitato dei Ministri, in virtù dell'articolo 15.b dello Statuto del Consiglio d'Europa, Considerando che il sovraffollamento delle carceri e la crescita della popolazione carceraria costituiscono una sfida importante per le amministrazioni penitenziarie e per l'intero sistema della giustizia penale sia in termini di diritti umani che di gestione efficace degli istituti penitenziari;

Considerando che la gestione efficace della popolazione carceraria è subordinata ad alcune circostanze come la situazione complessiva della criminalità, le priorità in materia di lotta alla criminalità, la gamma di sanzioni previste dai testi legislativi, la gravità delle pene pronunciate, la frequenza del ricorso a sanzioni e misure applicate nella comunità, l'uso della custodia cautelare, l'efficienza e l'efficacia degli organi della giustizia penale e, in particolare, l'atteggiamento del pubblico nei confronti della criminalità e della sua repressione; (...)

Raccomanda ai governi degli Stati membri di prendere tutte le misure appropriate in sede di revisione della loro legislazione e della loro prassi relative al sovraffollamento delle carceri e all'inflazione carceraria al fine di applicare i principi enunciati nell'Allegato alla presente Raccomandazione;

Allegato alla Raccomandazione n. R (99) 22

I. Principi di base

1. La privazione della libertà dovrebbe essere considerata come una sanzione o una misura di ultima istanza e dovrebbe pertanto essere prevista soltanto quando la gravità del reato renderebbe qualsiasi altra sanzione o misura manifestamente inadeguata.
2. L'ampliamento del parco penitenziario dovrebbe essere piuttosto una misura eccezionale in quanto, in generale, non è adatta ad offrire una soluzione duratura al problema del sovraffollamento. I paesi la cui capacità carceraria potrebbe essere nel complesso sufficiente ma non adeguata ai bisogni locali, dovrebbero sforzarsi di giungere ad una ripartizione più razionale di tale capacità.
3. È opportuno prevedere un insieme appropriato di sanzioni e di misure applicate nella comunità, eventualmente graduate in termini di gravità; è necessario motivare i procuratori e i giudici a farvi ricorso nel modo più ampio possibile.
4. Gli Stati membri dovrebbero esaminare l'opportunità di depenalizzare alcuni tipi di delitti o di riqualificarli in modo da evitare che essi richiedano l'applicazione di pene privative della libertà.
5. Al fine di concepire un'azione coerente contro il sovraffollamento delle carceri e l'inflazione carceraria, dovrebbe essere condotta un'analisi dettagliata dei principali fattori che contribuiscono a questi fenomeni. Un'analisi di questo tipo dovrebbe riguardare, in particolare, le categorie di reati che possono comportare lunghe pene detentive, le priorità in materia di lotta alla criminalità, e gli atteggiamenti e le preoccupazioni del pubblico nonché le prassi esistenti in materia di comminazione delle pene. (...)

III. Misure da applicare prima del processo penale

Evitare l'azione penale - Ridurre il ricorso alla custodia cautelare

10. Alcune misure appropriate dovrebbero essere adottate in vista dell'applicazione integrale dei principi enunciati nella Raccomandazione n. (87) 18 riguardo la semplificazione della giustizia penale, fatto che implica, in particolare, che gli Stati membri, pur tenendo conto dei loro principi costituzionali o delle loro tradizioni giuridiche, applichino il principio dell'opportunità dell'azione penale (o misure aventi lo stesso obiettivo) e ricorrano a procedure semplificate e a transazioni come alternative alle azioni penali nei casi appropriati, al fine di evitare un procedimento penale completo.
11. L'applicazione della custodia cautelare e la sua durata dovrebbero essere ridotte al minimo compatibile con gli interessi della giustizia. Gli Stati membri dovrebbero, al riguardo, assicurarsi che la loro legislazione e la loro prassi siano conformi alle disposizioni pertinenti della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo ed alla giurisprudenza dei suoi organi di controllo e lasciarsi guidare dai principi enunciati nella Raccomandazione n. R (80) 11 in materia di custodia cautelare per quanto riguarda, in particolare, i motivi che consentono l'applicazione della custodia cautelare.
12. È opportuno fare un uso più ampio possibile delle alternative alla custodia cautelare quali ad esempio l'obbligo, per l'indagato, di risiedere ad un indirizzo specificato, il divieto di lasciare o di raggiungere un luogo senza autorizzazione, la scarcerazione su cauzione, o il controllo e il sostegno di un organismo specificato dall'autorità giudiziaria. A tale proposito è opportuno valutare attentamente la possibilità di controllare tramite sistemi di sorveglianza elettronici l'obbligo di dimorare nel luogo precisato.

13. Per sostenere il ricorso efficace e umano alla custodia cautelare, è necessario impegnare le risorse economiche e umane necessarie e, eventualmente, mettere a punto i mezzi procedurali e tecnici di gestione appropriati.

(...)

V. Misure da applicare dopo il processo penale

L'applicazione delle sanzioni e delle misure applicate nella comunità - L'esecuzione delle pene privative della libertà

22. Per fare in modo che le sanzioni e le misure applicate nella comunità siano delle alternative credibili alle pene detentive di breve durata, è opportuno assicurare una loro efficiente applicazione, in particolare:

- realizzando l'infrastruttura richiesta per l'esecuzione e il controllo di queste sanzioni comunitarie, in particolare al fine di dare assicurazioni ai giudici e ai procuratori sulla loro efficacia;
- mettendo a punto e applicando tecniche affidabili di previsione e di valutazione dei rischi nonché strategie di supervisione, al fine di identificare il rischio di recidiva del delinquente e garantire la protezione e la sicurezza del pubblico.

23. Sarebbe opportuno promuovere lo sviluppo di misure volte a ridurre la durata effettiva della pena eseguita, preferendo le misure individuali, quali la liberazione condizionale, alle misure collettive per la gestione del sovraffollamento carcerario (indulti collettivi, amnistie).

24. La liberazione condizionale dovrebbe essere considerata come una delle misure più efficaci e più costruttive che, non soltanto riduce la durata della detenzione, ma contribuisce anche in modo significativo al reinserimento pianificato del delinquente nella comunità.

25. Per promuovere ed estendere il ricorso alla liberazione condizionale, occorrerebbe creare nella comunità migliori condizioni di sostegno e di assistenza al delinquente nonché di controllo di quest'ultimo, in particolare per indurre le istanze giudiziarie o amministrative competenti a considerare questa misura come una opzione valida e responsabile.

26. I programmi di trattamento efficaci nel corso della detenzione così come il controllo e il trattamento dopo la liberazione dovrebbero essere concepiti ed applicati in modo da facilitare il reinserimento dei delinquenti, ridurre la recidiva, garantire la sicurezza e la protezione del pubblico e motivare i giudici e i procuratori a considerare le misure volte a ridurre la durata effettiva della pena da scontare nonché le sanzioni e le misure applicate nella comunità, come opzioni costruttive e responsabili.»

32. La seconda parte della raccomandazione Rec(2006)2 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle Regole penitenziarie europee (adottata l'11 gennaio 2006, nel corso della 952a riunione dei Delegati dei Ministri) è dedicata alle condizioni di detenzione. Nei suoi passaggi pertinenti al caso di specie essa è così formulata:

« 18.1 I locali di detenzione e, in particolare, quelli destinati ad accogliere i detenuti durante la notte, devono soddisfare le esigenze di rispetto della dignità umana e, per quanto possibile, della vita privata, e rispondere alle condizioni minime richieste in materia di sanità e di igiene, tenuto conto delle condizioni climatiche, in particolare per quanto riguarda la superficie, la cubatura d'aria, l'illuminazione, il riscaldamento e l'aerazione.

18.2 Nei locali in cui i detenuti devono vivere, lavorare o riunirsi:

1. le finestre devono essere sufficientemente ampie affinché i detenuti possano leggere e lavorare alla luce naturale in condizioni normali e per permettere l'apporto di aria fresca, a meno che esista un sistema di climatizzazione appropriato

2. la luce artificiale deve essere conforme alle norme tecniche ri 2. conosciute in materia; e
 3. un sistema d'allarme deve permettere ai detenuti di contattare immediatamente il personale.
- 18.3 La legislazione nazionale deve definire le condizioni minime richieste relative ai punti elencati ai paragrafi 1 e 2.
- 18.4 Il diritto interno deve prevedere dei meccanismi che garantiscano il rispetto di queste condizioni minime, anche in caso di sovraffollamento carcerario.
- 18.5 Ogni detenuto, di regola, deve poter disporre durante la notte di una cella individuale, tranne quando si consideri preferibile per lui che condivida la cella con altri detenuti.
- 18.6 Una cella deve essere condivisa unicamente se è predisposta per l'uso collettivo e deve essere occupata da detenuti riconosciuti atti a convivere.
- 18.7 Se possibile, i detenuti devono poter scegliere prima di essere costretti a condividere una cella per dormire.
- 18.8 Nel decidere di alloggiare detenuti in particolari istituti o in particolari sezioni di un carcere bisogna tener conto delle necessità di separare
1. i detenuti imputati dai detenuti condannati;
 2. i detenuti maschi dalle detenute femmine;
 3. i detenuti giovani adulti dai detenuti più anziani.
- 18.9 Si può derogare alle disposizioni del paragrafo 8 in materia di separazione dei detenuti per permettere loro di partecipare assieme a delle attività organizzate. Tuttavia i gruppi citati dovranno sempre essere separati durante la notte a meno che gli stessi interessati non consentano a coabitare e che le autorità penitenziarie ritengano che questa misura si iscriva nell'interesse di tutti i detenuti interessati.
- 18.10 Le condizioni di alloggio dei detenuti devono soddisfare le misure di sicurezza meno restrittive possibili e proporzionali al rischio che gli interessati evadano, si feriscano o feriscano altre persone.»

IN DIRITTO

I. SULLA RIUNIONE DEI RICORSI

33. Tenuto conto dell'analogia dei ricorsi per quanto riguarda le doglianze dei ricorrenti e il problema che pongono nel merito, la Corte ritiene necessario riunirli e decide di esaminarli congiuntamente in un'unica sentenza.

II. SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 3 DELLA CONVENZIONE

34. Invocando l'articolo 3 della Convenzione, i ricorrenti sostengono che le loro rispettive condizioni detentive negli istituti penitenziari di Busto Arsizio e di Piacenza costituiscono trattamenti inumani e degradanti. L'articolo 3 della Convenzione è così redatto:

«Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti.»

35. Il Governo si oppone a questa tesi.

A. Sulla ricevibilità

1. L'eccezione relativa al difetto della qualità di vittima

36. Il Governo osserva che tutti i ricorrenti tranne il sig. Ghisoni sono stati scarcerati o trasferiti in altre celle dopo la presentazione dei loro ricorsi. A suo avviso, quei ricorrenti non possono più sostenere di essere vittime della violazione della Convenzione da loro denunciata e i loro ricorsi dovrebbero essere rigettati.

37. I ricorrenti interessati si oppongono a questa osservazione.

38. La Corte rammenta che una decisione o una misura favorevole al ricorrente è sufficiente, in linea di principio, a privarlo della qualità di «vittima» solo quando le autorità nazionali abbiano riconosciuto, esplicitamente o sostanzialmente, la violazione della Convenzione e vi abbiano posto rimedio (si vedano, ad esempio, *Eckle c. Germania*, 15 luglio 1982, § 69, serie A n. 51; *Amuur c. Francia*, 25 giugno 1996, § 36, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-III; *Dalban c. Romania* [GC], n. 28114/95, § 44, CEDU 1999-VI; e *Jensen c. Danimarca* (dec.), n. 48470/99, CEDU 2001-X).

39. I ricorrenti lamentano davanti alla Corte di essere stati detenuti nelle carceri di Busto Arsizio e di Piacenza per periodi particolarmente lunghi in condizioni contrarie alla Convenzione. Ora, è vero che, dopo la presentazione dei rispettivi ricorsi, gli interessati sono stati scarcerati o trasferiti in altri istituti penitenziari. Tuttavia, non si può ritenere che, con ciò, le autorità interne abbiano riconosciuto le violazioni denunciate dai ricorrenti e poi riparato il danno che essi avrebbero potuto subire a causa delle situazioni descritte nei loro ricorsi.

40. La Corte conclude che tutti i ricorrenti possono ancora sostenere di essere «vittime» di una violazione dei loro diritti sanciti dall'articolo 3 della Convenzione.

2. L'eccezione di mancato esaurimento delle vie di ricorso interne

41. Il Governo eccepisce il mancato esaurimento delle vie di ricorso interne. A suo dire, qualsiasi persona detenuta o internata nelle carceri italiane può rivolgere al magistrato di sorveglianza un reclamo in virtù degli articoli 35 e 69 della legge n. 354 del 1975. Questa via di ricorso sarebbe accessibile ed effettiva e consentirebbe di ottenere decisioni vincolanti e suscettibili di riparare eventuali violazioni dei diritti dei detenuti. Secondo il Governo, il procedimento davanti al magistrato di sorveglianza costituisce un rimedio pienamente giudiziario, all'esito del quale l'autorità adita può prescrivere all'amministrazione penitenziaria misure obbligatorie volte a migliorare le condizioni detentive della persona interessata.

42. Ora, il Governo osserva che soltanto il sig. Ghisoni, ricorrente della causa n. 61535/09, si è avvalso di questa possibilità presentando un reclamo davanti al magistrato di sorveglianza di Reggio Emilia e ottenendo un'ordinanza favorevole. Secondo il Governo, ciò costituisce la prova dell'accessibilità e dell'effettività della via di ricorso in questione. Ne conseguirebbe che i ricorrenti che non si sono avvalsi di detto rimedio non hanno esaurito le vie di ricorso interne.

43. Quanto alla mancata esecuzione da parte dell'amministrazione penitenziaria di detta ordinanza del magistrato di sorveglianza di Reggio Emilia, il Governo afferma che il sig. Ghisoni ha ommesso di chiedere alle «autorità giudiziarie interne» la messa in esecuzione di tale decisione. Di conseguenza, esso ritiene che anche il ricorso del sig. Ghisoni debba essere dichiarato irricevibile per mancato esaurimento delle vie di ricorso interne.

44. I ricorrenti sostengono che il sistema italiano non offre alcuna via di ricorso suscettibile di porre rimedio al sovraffollamento delle carceri italiane e di portare a un miglioramento delle condizioni detentive.

45. In particolare, essi denunciano la non effettività del procedimento dinanzi al magistrato di sorveglianza. Osservano innanzitutto che il ricorso in questione non costituisce un rimedio giudiziario, bensì un ricorso di tipo amministrativo, giacché le decisioni del magistrato di sorveglianza non sono affatto vincolanti per le direzioni degli istituti penitenziari.

Peraltro, essi sostengono che molti detenuti hanno cercato di migliorare le loro cattive condizioni carcerarie attraverso reclami rivolti al magistrato di sorveglianza, senza tuttavia ottenere alcun risultato. Di conseguenza, essi si ritengono dispensati dall'obbligo di esaurire tale rimedio.

46. Quanto al sig. Ghisoni, egli sostiene di avere esaurito le vie di ricorso interne presentando al magistrato di sorveglianza di Reggio Emilia un reclamo sulla base degli articoli 35 e 69 della legge sull'ordinamento penitenziario. La sua esperienza sarebbe la prova della non effettività della via di ricorso indicata dal Governo.

A suo dire, l'ordinanza emessa dal magistrato di sorveglianza il 20 agosto 2010, che riconosceva che le condizioni detentive nel carcere di Piacenza erano inumane e ordinava alle autorità amministrative competenti di porre in essere tutte le misure necessarie per porvi rimedio con urgenza, è rimasta lettera morta per diversi mesi. Egli non vede quale altro passo avrebbe potuto fare per ottenere un'esecuzione rapida dell'ordinanza.

47. La Corte rammenta che la regola dell'esaurimento delle vie di ricorso interne mira a offrire agli Stati contraenti l'occasione per prevenire o riparare le violazioni denunciate nei loro confronti prima che tali denunce siano portate alla sua attenzione (si vedano, tra molte altre, *Remli c. Francia*, 23 aprile 1996, § 33, *Recueil* 1996-II, e *Selmouni c. Francia* [GC], n. 25803/94, § 74, *CEDU* 1999-V). La regola si fonda sull'ipotesi, oggetto dell'articolo 13 della Convenzione - e con il quale essa presenta strette affinità -, che l'ordinamento interno offra un ricorso effettivo quanto alla violazione dedotta (*Kudła c. Polonia* [GC], n. 30210/96, § 152, *CEDU* 2000-XI).

48. Tuttavia, l'obbligo derivante dall'articolo 35 si limita a quello di fare un uso normale dei ricorsi verosimilmente effettivi, sufficienti ed accessibili (tra altre, *Vernillo c. Francia*, 20 febbraio 1991, § 27, serie A n. 198). In particolare, la Convenzione prescrive l'esaurimento dei soli ricorsi che siano al tempo stesso relativi alle violazioni denunciate, disponibili e adeguati. Essi devono esistere con un sufficiente grado di certezza non solo nella teoria ma anche nella pratica, altrimenti mancano dell'effettività e dell'accessibilità volute (*Dalia c. Francia*, 19 febbraio 1998, § 38, *Recueil* 1998-I). Inoltre, secondo i «principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti», alcune circostanze particolari possono dispensare il ricorrente dall'obbligo di esaurire le vie di ricorso interne che gli si offrono. Allo stesso modo, la regola non si applica quando sia provata l'esistenza di una prassi amministrativa che consiste nella ripetizione di atti vietati dalla Convenzione e dalla tolleranza ufficiale dello Stato, tale da rendere vano o non effettivo qualsiasi procedimento (*Aksoy c. Turchia*, sentenza del 18 dicembre 1996, *Recueil* 1996-VI, § 52).

49. Infine, l'articolo 35 § 1 della Convenzione prevede una ripartizione dell'onere della prova. Per quanto riguarda il Governo, quando eccepisce il mancato esaurimento, esso deve convincere la Corte che il ricorso era effettivo e disponibile sia in teoria che in pratica all'epoca dei fatti, vale a dire che era accessibile, era in grado di offrire al ricorrente la riparazione delle doglianze e presentava ragionevoli prospettive di successo (*Akdivar e altri c. Turchia*, 16 settembre 1996, § 68, *Recueil* 1996-IV; e *Sejdovic c. Italia* [GC], n. 56581/00, § 46, *CEDU* 2006-II).

50. In particolare, la Corte ha già avuto modo di indicare che, nella valutazione dell'effettività dei rimedi riguardanti denunce di cattive condizioni detentive, la questione fondamentale è stabilire se la persona interessata possa ottenere dai giudici interni una riparazione diretta ed appropriata, e non semplicemente una tutela indiretta dei diritti sanciti dall'articolo 3 della Convenzione (si veda, tra l'altro, *Mandić e Jović c. Slovenia*, nn. 5774/10 e 5985/10, § 107, 20 ottobre 2011). Così, un'azione esclusivamente risarcitoria non può essere considerata sufficiente per quanto riguarda le denunce di condizioni d'internamento o di detenzione asseritamente contrarie all'articolo 3, dal momento che non ha un effetto «preventivo» nel senso che non può impedire il protrarsi della violazione dedotta o consentire ai detenuti di ottenere un miglioramento delle loro condizioni materiali di detenzione.

(Cenbauer c. Croazia (dec.), n. 73786/01, 5 febbraio 2004; Norbert Sikorski c. Polonia, n. 17599/05, § 116, 22 ottobre 2009; Mandić e Jović c. Slovenia, sopra citata § 116; Parascineti c. Romania, n. 32060/05, § 38, 13 marzo 2012).

In questo senso, perché un sistema di tutela dei diritti dei detenuti sanciti dall'articolo 3 della Convenzione sia effettivo, i rimedi preventivi e compensativi devono coesistere in modo complementare (Ananyev e altri c. Russia, nn. 42525/07 e 60800/08, § 98, 10 gennaio 2012).

51. Nel caso di specie, la Corte deve stabilire se il reclamo davanti al magistrato di sorveglianza italiano costituisca una via di ricorso rispondente ai criteri da essa stabiliti nella sua giurisprudenza. Innanzitutto, essa rileva che le parti non concordano sulla natura del rimedio in questione: il Governo afferma la natura pienamente giurisdizionale del procedimento davanti al magistrato di sorveglianza, mentre i ricorrenti ritengono che, vista la sua natura meramente amministrativa, non si tratti di un rimedio da esaurire. Ora, secondo la Corte, la questione non è determinante avendo essa già rilevato che, in alcune circostanze, le vie di ricorso di natura amministrativa possono rivelarsi efficaci – e costituire quindi rimedi da esaurire – in caso di doglianze riguardanti l'applicazione della normativa relativa al regime carcerario (Norbert Sikorski c. Polonia, sopra citata, § 111).

52. Ciò premesso, rimane da risolvere la questione dell'effettività, nella pratica, della via di ricorso indicata nel caso di specie dal governo convenuto. Al riguardo, la Corte constata che, nonostante quest'ultimo affermi che le decisioni emesse dai magistrati di sorveglianza nell'ambito del procedimento previsto dalla legge sull'ordinamento penitenziario sono vincolanti per le autorità amministrative competenti, l'ordinanza del magistrato di sorveglianza di Reggio Emilia del 20 agosto 2010, favorevole al sig. Ghisoni e ai suoi co-detenuti e che comportava l'adozione d'urgenza di misure adeguate, è rimasta a lungo non eseguita. Dal fascicolo emerge che il ricorrente fu trasferito in una cella per due persone, quindi con uno spazio a sua disposizione compatibile con le norme europee, solo nel febbraio 2011. Al riguardo, il Governo si è limitato a sostenere che gli interessati avrebbero dovuto chiedere la pronta esecuzione di detta ordinanza alle «autorità giudiziarie interne», senza peraltro precisare quali.

53. Per la Corte, è difficile conciliare quest'ultima affermazione del Governo con l'asserita effettività della procedura di reclamo dinanzi al magistrato di sorveglianza. Essa osserva che, anche ammesso che esista una via di ricorso riguardante l'esecuzione delle ordinanze dei magistrati di sorveglianza, il che non è stato affatto dimostrato dal Governo, non si può pretendere che un detenuto che ha ottenuto una decisione favorevole proponga ripetutamente ricorsi al fine di ottenere il riconoscimento dei suoi diritti fondamentali a livello dell'amministrazione penitenziaria.

54. Del resto, la Corte ha già osservato che il malfunzionamento dei rimedi «preventivi» in situazioni di sovraffollamento carcerario dipende ampiamente dalla natura strutturale del fenomeno (Ananyev e altri c. Russia, sopra citata, § 111). Ora, dai fascicoli dei presenti ricorsi, nonché dai rapporti sulla situazione del sistema penitenziario italiano, non rimessa in discussione dal Governo davanti alla Corte, emerge che gli istituti penitenziari di Busto Arsizio e di Piacenza sono abbondantemente sovraffollati, così come un gran numero di carceri italiane, al punto che il sovraffollamento carcerario in Italia ha assunto le dimensioni di un fenomeno strutturale e non riguarda esclusivamente il caso particolare dei ricorrenti (si vedano, in particolare, Mamedova c. Russia, n. 7064/05, § 56, 1° giugno 2006; Norbert Sikorski c. Polonia, sopra citata, § 121). Pertanto, è facile immaginare che le autorità penitenziarie italiane non siano in grado di eseguire le decisioni dei magistrati di sorveglianza e di garantire ai detenuti condizioni detentive conformi alla Convenzione.

55. Alla luce di queste circostanze, la Corte ritiene che non sia stato dimostrato che la via di ricorso indicata dal Governo, tenuto conto in particolare della situazione attuale del sistema penitenziario, sia effettiva nella pratica, vale a dire che possa impedire il protrarsi della violazione denunciata e

assicurare ai ricorrenti un miglioramento delle loro condizioni materiali di detenzione. Questi non erano quindi tenuti ad esaurirla prima di adire la Corte.

56. Pertanto, la Corte ritiene che sia opportuno rigettare anche l'eccezione di mancato esaurimento sollevata dal Governo. Essa constata che i ricorsi non sono manifestamente infondati ai sensi dell'articolo 35 § 3 a) della Convenzione. Rilevando peraltro che essi non incorrono in altri motivi d'irricevibilità, li dichiara ricevibili.

B. Sul merito

1. Argomenti delle parti

57. I ricorrenti lamentano la mancanza di spazio vitale nelle rispettive celle. Avendo tutti diviso celle di 9 m² con altre due persone, essi avrebbero avuto a disposizione uno spazio personale di 3 m². Tale spazio, di per sé insufficiente, era peraltro ulteriormente ridotto dalla presenza di mobilio nelle celle.

58. Inoltre, i ricorrenti denunciano l'esistenza di gravi problemi di distribuzione di acqua calda negli istituti penitenziari di Busto Arsizio e di Piacenza. A loro dire, per molto tempo la mancanza di acqua calda ha limitato a tre volte a settimana l'accesso alla doccia. Infine, i ricorrenti detenuti a Piacenza lamentano l'apposizione alle finestre delle celle di pesanti sbarre metalliche che impediscono all'aria e alla luce del giorno di entrare nei locali.

59. Il Governo si oppone agli argomenti dei ricorrenti, sostenendo genericamente che le condizioni detentive denunciate dagli interessati non raggiungono in nessun caso la soglia minima di gravità richiesta dall'articolo 3 della Convenzione.

60. Quanto all'istituto penitenziario di Busto Arsizio, stando al Governo la situazione è sotto il controllo delle autorità; infatti, il sovraffollamento in quell'istituto non ha raggiunto una soglia preoccupante. Il Governo fa sapere che, alla data dell'8 febbraio 2011, l'istituto, progettato per ospitare 297 persone, accoglieva 439 detenuti. Il Governo ammette che nelle celle è stato aggiunto un terzo letto a causa della situazione di sovraffollamento nell'istituto. Tuttavia, il fatto di dividere una cella di 9 m² con altre due persone non costituirebbe un trattamento inumano o degradante.

Peraltro, il Governo si limita a sostenere che il problema denunciato dai ricorrenti della mancanza di acqua calda nell'istituto è al momento risolto grazie all'installazione di un nuovo sistema di distribuzione idrica.

61. Per quanto concerne le condizioni detentive nel carcere di Piacenza, il Governo sostiene che la capienza massima dell'istituto è di 346 persone. Ora, a suo avviso, esso ospitava 412 persone l'11 marzo 2011. Il Governo ne conclude che il sovraffollamento in quell'istituto, benché reale, non raggiunge dimensioni preoccupanti.

62. Secondo il Governo, le celle del carcere di Piacenza hanno una superficie di 11 m², contrariamente alle affermazioni dei ricorrenti, e in genere sono occupate da due persone. Tuttavia, esso ammette che in alcune celle del carcere è stato posto un terzo detenuto per periodi limitati e per far fronte alla crescita della popolazione carceraria.

63. Stando al Governo, i ricorrenti non hanno né provato di avere avuto a disposizione uno spazio personale inferiore a 3 m², né precisato la durata del loro mantenimento nelle condizioni denunciate davanti alla Corte. Pertanto, le loro doglianze non sarebbero sufficientemente provate.

64. Quanto agli altri trattamenti denunciati dai ricorrenti, il Governo afferma che il problema della scarsità di acqua calda nel carcere di Piacenza era legato ad un malfunzionamento della stazione di

pompaggio ed è stato risolto dalle autorità e che, quindi, adesso è possibile accedere alla doccia tutti i giorni. Infine, il Governo sostiene che i detenuti nel carcere di Piacenza passano quattro ore al giorno fuori delle loro celle e dedicano due ore in più alle attività sociali.

2. Principi stabiliti nella giurisprudenza della Corte

65. La Corte rileva che di solito le misure privative della libertà comportano per il detenuto alcuni inconvenienti.

Tuttavia, essa rammenta che la carcerazione non fa perdere al detenuto il beneficio dei diritti sanciti dalla Convenzione. Al contrario, in alcuni casi, la persona incarcerata può avere bisogno di una maggiore tutela proprio per la vulnerabilità della sua situazione e per il fatto di trovarsi totalmente sotto la responsabilità dello Stato. In questo contesto, l'articolo 3 pone a carico delle autorità un obbligo positivo che consiste nell'assicurare che ogni prigioniero sia detenuto in condizioni compatibili con il rispetto della dignità umana, che le modalità di esecuzione della misura non sottopongano l'interessato ad uno stato di sconforto né ad una prova d'intensità che ecceda l'inevitabile livello di sofferenza inerente alla detenzione e che, tenuto conto delle esigenze pratiche della reclusione, la salute e il benessere del detenuto siano assicurati adeguatamente (*Kudła c. Polonia* [GC], n. 30210/96, § 94, CEDU 2000-XI; *Norbert Sikorski c. Polonia*, sopra citata § 131).

66. Quanto alle condizioni detentive, la Corte prende in considerazione gli effetti cumulativi di queste nonché le specifiche affermazioni del ricorrente (*Dougoz c. Grecia*, n. 40907/98, CEDU 2001-II). In particolare, il tempo durante il quale un individuo è stato detenuto nelle condizioni denunciate costituisce un fattore importante da considerare (*Alver c. Estonia*, n. 64812/01, 8 novembre 2005).

67. Quando il sovraffollamento carcerario raggiunge un certo livello, la mancanza di spazio in un istituto penitenziario può costituire l'elemento centrale da prendere in considerazione nella valutazione della conformità di una data situazione all'articolo 3 (si veda, in questo senso, *Karalevičius c. Lituania*, n. 53254/99, 7 aprile 2005).

68. Così, quando si è dovuta occupare di casi di sovraffollamento grave, la Corte ha giudicato che tale elemento, da solo, basta a concludere per la violazione dell'articolo 3 della Convenzione. Di norma, sebbene lo spazio ritenuto auspicabile dal CPT per le celle collettive sia di 4 m², si tratta di casi emblematici in cui lo spazio personale concesso ad un ricorrente era inferiore a 3 m² (*Kantyrev c. Russia*, n. 37213/02, §§ 50-51, 21 giugno 2007; *Andreï Frolov c. Russia*, n. 205/02, §§ 47-49, 29 marzo 2007; *Kadikis c. Lettonia*, n. 62393/00, § 55, 4 maggio 2006; *Sulejmanovic c. Italia*, n. 22635/03, § 43, 16 luglio 2009).

69. Invece, in cause in cui il sovraffollamento non era così serio da sollevare da solo un problema sotto il profilo dell'articolo 3, la Corte ha notato che, nell'esame del rispetto di tale disposizione, andavano presi in considerazione altri aspetti delle condizioni detentive. Tra questi elementi figurano la possibilità di utilizzare i servizi igienici in modo riservato, l'aerazione disponibile, l'accesso alla luce e all'aria naturali, la qualità del riscaldamento e il rispetto delle esigenze sanitarie di base (si vedano anche gli elementi risultanti dalle regole penitenziarie europee adottate dal Comitato dei Ministri, citate nel paragrafo 32 supra). Così, persino in cause in cui ciascun detenuto disponeva di uno spazio variabile dai 3 ai 4 m², la Corte ha concluso per la violazione dell'articolo 3 quando la mancanza di spazio era accompagnata da una mancanza di ventilazione e di luce (*Moisseiev c. Russia*, n. 62936/00, 9 ottobre 2008; si vedano anche *Vlassov c. Russia*, n. 78146/01, § 84, 12 giugno 2008; *Babouchkine c. Russia*, n. 67253/01, § 44, 18 ottobre 2007); da un accesso limitato alla passeggiata all'aria aperta (*István Gábor Kovács c. Ungheria*, n. 15707/10, § 26, 17 gennaio 2012) o da una mancanza totale d'intimità nelle celle (si vedano, *mutatis mutandis*, *Belevitskiy c. Russia*, n. 72967/01, §§ 73-79, 1°

marzo 2007; Khudoyorov c. Russia, n. 6847/02, §§ 106-107, CEDU 2005-X (estratti); e Novoselov c. Russia, n. 66460/01, §§ 32 e 40-43, 2 giugno 2005).

3. Applicazione dei principi summenzionati alle presenti cause

70. La Corte osserva innanzitutto che il Governo non ha contestato che i sigg. Torreggiani, Biondi e Bamba abbiano occupato durante tutta la loro detenzione nel carcere di Busto Arsizio celle di 9 m2, ciascuno con altre due persone.

71. Le versioni delle parti divergono invece quanto alle dimensioni delle celle occupate dai ricorrenti detenuti nel carcere di Piacenza e al numero di occupanti delle stesse. Ciascuno dei cinque ricorrenti interessati afferma di dividere celle di 9 m2 con altre due persone, mentre il Governo sostiene che le celle in questione misurano 11 m2 e sono di regola occupate da due persone. La Corte nota peraltro che il Governo non ha fornito alcun documento in merito ai ricorrenti interessati né ha presentato informazioni riguardanti le dimensioni reali delle celle da loro occupate.

Secondo il Governo, spetta ai ricorrenti provare la realtà delle loro affermazioni riguardanti lo spazio personale a loro disposizione e la durata del trattamento denunciato davanti alla Corte.

72. La Corte, sensibile alla particolare vulnerabilità delle persone che si trovano sotto il controllo esclusivo degli agenti dello Stato, quali le persone detenute, ribadisce che la procedura prevista dalla Convenzione non si presta sempre ad un'applicazione rigorosa del principio affirmanti incumbit probatio (l'onere della prova spetta a colui che afferma) in quanto, inevitabilmente, il governo convenuto è talvolta l'unico ad avere accesso alle informazioni che possono confermare o infirmare le affermazioni del ricorrente (Khoudoyorov c. Russia, n. 6847/02, § 113, CEDU 2005-X (estratti); e Benediktov c. Russia, n. 106/02, § 34, 10 maggio 2007; Brândușe c. Romania, n. 6586/03, § 48, 7 aprile 2009; Ananyev e altri c. Russia, sopra citata, § 123). Ne consegue che il semplice fatto che la versione del Governo contraddica quella fornita dal ricorrente non può, in mancanza di un qualsiasi documento o spiegazione pertinenti da parte del Governo, indurre la Corte a rigettare le affermazioni dell'interessato come non provate (Ogiță c. Romania, n. 24708/03, § 43, 27 maggio 2010).

73. Pertanto, poiché il Governo non ha presentato alla Corte informazioni pertinenti idonee a giustificare le sue affermazioni, la Corte esaminerà la questione delle condizioni detentive dei ricorrenti sulla base delle affermazioni degli interessati e alla luce di tutte quante le informazioni in suo possesso.

74. Al riguardo, essa nota che le versioni dei ricorrenti detenuti a Piacenza sono unanimi quanto alle dimensioni delle loro celle. Inoltre, la circostanza che la maggior parte dei locali di detenzione di quell'istituto misuri 9 m2 è confermata dalle ordinanze del magistrato di sorveglianza di Reggio Emilia (paragrafo 11 supra). Quanto al numero di persone ospitate nelle celle, il Governo non ha presentato alcun documento pertinente estratto dai registri del carcere, nonostante sia l'unico ad avere accesso a questo tipo d'informazioni, pur riconoscendo che la situazione di sovraffollamento nel carcere di Piacenza ha reso necessario il collocamento di una terza persona in alcune celle dell'istituto.

75. In mancanza di documenti che dimostrino il contrario e tenuto conto della situazione di sovraffollamento generalizzato nel carcere di Piacenza, la Corte non ha alcun motivo di dubitare delle affermazioni dei sigg. Sela, Ghisoni, Hajjoubi e Haili, secondo le quali essi hanno diviso le celle con altre due persone, disponendo così, proprio come i sigg. Torreggiani, Bamba e Biondi (si veda il paragrafo 70 supra), di uno spazio vitale individuale di 3 m2. Essa osserva che tale spazio era peraltro ulteriormente ridotto dalla presenza di mobili nelle celle.

76. Alla luce di quanto precede, la Corte ritiene che i ricorrenti non abbiano beneficiato di uno spazio vitale conforme ai criteri da essa ritenuti accettabili con la sua giurisprudenza. Essa desidera rammentare ancora una volta in questo contesto che la norma in materia di spazio abitabile nelle celle collettive raccomandata dal CPT è di quattro metri quadrati (Ananyev e altri, sopra citata, §§ 144 e 145).

77. La Corte osserva poi che la grave mancanza di spazio sperimentata dai sette ricorrenti per periodi variabili dai quattordici ai cinquantaquattro mesi (paragrafi 6 e 7 supra), costitutiva di per sé di un trattamento contrario alla Convenzione, sembra essere stata ulteriormente aggravata da altri trattamenti denunciati dagli interessati. La mancanza di acqua calda nei due istituti per lunghi periodi, ammessa dal Governo, nonché l'illuminazione e la ventilazione insufficienti nelle celle del carcere di Piacenza, sulle quali il Governo non si è espresso, non hanno mancato di causare nei ricorrenti un'ulteriore sofferenza, benché non costituiscano di per sé un trattamento inumano e degradante.

78. Anche se la Corte ammette che nel caso di specie niente suggerisce che vi sia stata intenzione di umiliare o di degradare i ricorrenti, l'assenza di un tale scopo non può escludere una constatazione di violazione dell'articolo 3 (si veda, tra altre, Peers c. Grecia, n. 28524/95, § 74, CEDU 2001 III). La Corte ritiene che le condizioni detentive in questione, tenuto conto anche della durata della carcerazione dei ricorrenti, abbiano sottoposto gli interessati ad una prova d'intensità superiore all'inevitabile livello di sofferenza inerente alla detenzione.

79. Pertanto, vi è stata violazione dell'articolo 3 della Convenzione.

III. SULL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 46 DELLA CONVENZIONE

80. Ai sensi dell'articolo 46 della Convenzione:

«1. *Le Alte Parti contraenti si impegnano a conformarsi alle sentenze definitive della Corte sulle controversie nelle quali sono parti.*

2. *La sentenza definitiva della Corte è trasmessa al Comitato dei Ministri che ne controlla l'esecuzione.»*

A. Argomenti delle parti

81. Il Governo non si oppone all'applicazione della procedura della sentenza pilota prevista dall'articolo 46 della Convenzione, pur facendo osservare che le autorità italiane hanno posto in essere una serie di misure importanti volte a risolvere il problema del sovraffollamento carcerario. Esso esorta la Corte a prendere in considerazione gli sforzi fatti dallo Stato italiano.

82. I ricorrenti denunciano l'esistenza in Italia di un problema strutturale e si dichiarano favorevoli all'applicazione della procedura in questione. Soltanto il sig. Torreggiani (ricorso n. 43517/09) si è opposto all'applicazione della procedura della sentenza pilota, in quanto non accetta che il suo caso riceva un trattamento analogo a quello di altri ricorrenti.

B. Valutazione della Corte

1. Principi generali pertinenti

83. La Corte rammenta che, come interpretato alla luce dell'articolo 1 della Convenzione, l'articolo 46 crea per lo Stato convenuto l'obbligo giuridico di porre in atto, sotto il controllo del Comitato dei Ministri, le misure generali e/o individuali che si rendano necessarie per salvaguardare il diritto del ricorrente di cui la Corte ha constatato la violazione. Misure di questo tipo devono essere adottate

anche nei confronti di altre persone nella stessa situazione dell'interessato; si presume, infatti, che lo Stato ponga fine ai problemi all'origine delle constatazioni operate dalla Corte (Scozzari e Giunta c. Italia [GC], nn. 39221/98 e 41963/98, § 249, CEDU 2000 VIII; S. e Marper c. Regno Unito [GC], nn. 30562/04 e 30566/04, § 134, 4 dicembre 2008).

84. Al fine di facilitare l'effettiva attuazione delle sue sentenze secondo il principio di cui sopra, la Corte può adottare una procedura di sentenza pilota che le consenta di mettere in luce chiaramente, nella sua sentenza, l'esistenza di problemi strutturali all'origine delle violazioni e di indicare le misure o azioni particolari che lo Stato convenuto dovrà adottare per porvi rimedio (Hutten-Czapska c. Polonia [GC], n. 35014/97, §§ 231-239 e il suo dispositivo, CEDU 2006 VIII, e Broniowski c. Polonia [GC], n. 31443/96, §§ 189-194 e il suo dispositivo, CEDU 2004 V). Quando adotta una simile prassi, la Corte tiene tuttavia in debito conto le rispettive attribuzioni degli organi della Convenzione: in virtù dell'articolo 46 § 2 della Convenzione, spetta al Comitato dei Ministri valutare l'attuazione delle misure individuali o generali adottate in esecuzione della sentenza della Corte (si veda, *mutatis mutandis*, Broniowski c. Polonia (composizione amichevole) [GC], n. 31443/96, § 42, CEDU 2005 IX).

85. Un altro fine importante perseguito dalla procedura della sentenza pilota è quello di indurre lo Stato convenuto a trovare, a livello nazionale, una soluzione alle numerose cause individuali originate dallo stesso problema strutturale, dando così effetto al principio di sussidiarietà che è alla base del sistema della Convenzione (Bourdov c. Russia (n. 2), n. 33509/04, § 127, CEDU 2009). Infatti, la Corte non assolve necessariamente al meglio il suo compito, che consiste, secondo l'articolo 19 della Convenzione, nell'«assicurare il rispetto degli impegni risultanti per le Alte Parti contraenti dalla (...) Convenzione e dai suoi Protocolli», ripetendo le stesse conclusioni in un gran numero di cause (*ibidem*).

86. La procedura della sentenza pilota ha lo scopo di facilitare la risoluzione più rapida ed effettiva di un malfunzionamento sistemico che colpisce la tutela del diritto convenzionale in questione nell'ordinamento giuridico interno (Wolkenberg e altri c. Polonia (dec.), n. 50003/99, § 34, CEDU 2007 (estratti)). L'azione dello Stato convenuto deve tendere principalmente alla risoluzione di tali malfunzionamenti e all'attuazione, se necessario, di ricorsi interni effettivi che consentano di denunciare le violazioni commesse. Tuttavia, essa può anche comprendere l'adozione di soluzioni ad hoc quali composizioni amichevoli con i ricorrenti o offerte unilaterali d'indennizzo, in conformità con le esigenze della Convenzione (Bourdov (n. 2), sopra citata, § 127).

2. Applicazione nel caso di specie dei principi summenzionati

a) Sull'esistenza di una situazione incompatibile con la Convenzione che richieda l'applicazione della procedura della sentenza pilota nel caso di specie

87. La Corte ha appena constatato che il sovraffollamento carcerario in Italia non riguarda esclusivamente i casi dei ricorrenti (paragrafo 54 supra). Essa rileva, in particolare, che il carattere strutturale e sistemico del sovraffollamento carcerario in Italia emerge chiaramente dai dati statistici indicati in precedenza nonché dai termini della dichiarazione dello stato di emergenza nazionale proclamata dal presidente del Consiglio dei ministri italiano nel 2010 (paragrafi 23-29 supra).

88. Questi dati nel loro complesso rivelano che la violazione del diritto dei ricorrenti di beneficiare di condizioni detentive adeguate non è la conseguenza di episodi isolati, ma trae origine da un problema sistemico risultante da un malfunzionamento cronico proprio del sistema penitenziario italiano, che ha interessato e può interessare ancora in futuro numerose persone (si veda, *mutatis mutandis*, Broniowski c. Polonia, sopra citata, § 189). Secondo la Corte, la situazione constatata nel caso di specie

è, pertanto, costitutiva di una prassi incompatibile con la Convenzione (Bottazzi c. Italia [GC], n. 34884/97, § 22, CEDU 1999 V; Bourdov (n. 2), sopra citata, § 135).

89. Del resto, il carattere strutturale del problema individuato nelle presenti cause è confermato dal fatto che diverse centinaia di ricorsi proposti contro l'Italia al fine di sollevare un problema di compatibilità con l'articolo 3 della Convenzione delle inadeguate condizioni detentive legate al sovraffollamento carcerario in diversi istituti penitenziari italiani sono attualmente pendenti dinanzi ad essa. Il numero di questo tipo di ricorsi è in continuo aumento.

90. Conformemente ai criteri stabiliti nella sua giurisprudenza, la Corte decide di applicare la procedura della sentenza pilota al caso di specie, tenuto conto del crescente numero di persone potenzialmente interessate in Italia e delle sentenze di violazione alle quali i ricorsi in questione potrebbero dare luogo (Maria Atanasiu e altri c. Romania, nn. 30767/05 e 33800/06, §§ 217-218, 12 ottobre 2010). Essa sottolinea anche il bisogno urgente di offrire alle persone interessate una riparazione appropriata su scala nazionale (Bourdov (n. 2), sopra citata, §§ 129-130).

b) Misure di carattere generale

91. La Corte rammenta che le sue sentenze hanno carattere essenzialmente declaratorio e che, in linea di principio, spetta allo Stato convenuto scegliere, sotto il controllo del Comitato dei Ministri, i mezzi per assolvere il suo obbligo giuridico riguardo all'articolo 46 della Convenzione (Scozzari e Giunta, sopra citata, § 249).

92. Essa osserva che, recentemente, lo Stato italiano ha adottato misure che possono contribuire a ridurre il fenomeno del sovraffollamento negli istituti penitenziari e le sue conseguenze. Essa si compiace per i passi compiuti dalle autorità nazionali e non può far altro che incoraggiare lo Stato italiano a proseguire gli sforzi.

Tuttavia, è inevitabile constatare che, nonostante gli sforzi tanto legislativi quanto logistici intrapresi dall'Italia nel 2010, il tasso nazionale di sovraffollamento continuava ad essere molto elevato nell'aprile 2012 (essendo passato dal 151% nel 2010 al 148% nel 2012). La Corte osserva che questo bilancio moderato è tanto più preoccupante in quanto il piano d'intervento d'urgenza elaborato dalle autorità nazionali ha una durata limitata nel tempo, dal momento che la fine dei lavori di costruzione di nuovi istituti penitenziari è prevista per la fine dell'anno 2012 e le disposizioni in materia di esecuzione della pena, che hanno carattere straordinario, sono applicabili solo fino a fine 2013 (paragrafo 27 supra).

93. La Corte è consapevole della necessità di sforzi conseguenti e sostenuti sul lungo periodo per risolvere il problema strutturale del sovraffollamento carcerario. Tuttavia, essa rammenta che, stante l'inviolabilità del diritto tutelato

dall'articolo 3 della Convenzione, lo Stato è tenuto ad organizzare il suo sistema penitenziario in modo tale che la dignità dei detenuti sia rispettata (Mamedova c. Russia, n. 7064/05, § 63, 1° giugno 2006).

94. In particolare, 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 (Norbert Sikorski, sopra citata, § 158) e una riduzione al minimo del ricorso alla custodia cautelare in carcere (tra l'altro, Ananyev e altri, sopra citata, § 197). 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 (paragrafo 29 supra).

95. Non spetta alla Corte suggerire agli Stati delle disposizioni riguardanti le loro politiche penali e l'organizzazione del loro sistema penitenziario. Tali processi sollevano un certo numero di questioni complesse di ordine giuridico e pratico che, in linea di principio, vanno oltre la funzione giudiziaria della Corte. 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).

96. Quanto alla o alle vie di ricorso interne da adottare per far fronte al problema sistemico riconosciuto nella presente causa, la Corte rammenta che, in materia di condizioni detentive, i rimedi «preventivi» e quelli di natura «compensativa» devono coesistere in modo complementare. Così, quando un ricorrente sia detenuto in condizioni contrarie all'articolo 3 della Convenzione, la migliore riparazione possibile è la rapida cessazione della violazione del diritto a non subire trattamenti inumani e degradanti. Inoltre, chiunque abbia subito una detenzione lesiva della propria dignità deve potere ottenere una riparazione per la violazione subita (Benediktov c. Russia, sopra citata, § 29; e Ananyev e altri, sopra citata, §§ 97-98 e 210-240).

97. La Corte osserva di avere constatato che il solo ricorso indicato dal governo convenuto nelle presenti cause che possa migliorare le condizioni detentive denunciate, vale a dire il reclamo rivolto al magistrato di sorveglianza in virtù degli articoli 35 e 69 della legge sull'ordinamento penitenziario, è un ricorso accessibile, ma non effettivo nella pratica, dato che non consente di porre fine rapidamente alla carcerazione in condizioni contrarie all'articolo 3 della Convenzione (paragrafo 55 supra). D'altra parte, il Governo non ha dimostrato l'esistenza di un ricorso in grado di consentire alle persone incarcerate in condizioni lesive della loro dignità di ottenere una qualsiasi forma di riparazione per la violazione subita. Al riguardo, essa osserva che la recente giurisprudenza che attribuisce al magistrato di sorveglianza il potere di condannare l'amministrazione a pagare un indennizzo pecuniario è lungi dal costituire una prassi consolidata e costante delle autorità nazionali (paragrafi 20-22 supra).

98. La Corte non deve suggerire quale sarebbe il modo migliore di instaurare le vie di ricorso interne necessarie (Hutten-Czapska, sopra citata, § 239). Lo Stato può modificare i ricorsi esistenti o crearne di nuovi in modo tale che le violazioni dei diritti tratti dalla Convenzione possano essere riparate in maniera realmente effettiva (Xenides-Arestis c. Turchia, n. 46347/99, § 40, 22 dicembre 2005). Ad esso spetta anche garantire, sotto il controllo del Comitato dei Ministri, che il ricorso o i ricorsi di recente attuazione rispettino, nella teoria come nella pratica, le esigenze della Convenzione.

99. La Corte ne conclude che le autorità nazionali devono creare senza indugio un ricorso o una combinazione di ricorsi che abbiano effetti preventivi e compensativi e garantiscano realmente una riparazione effettiva delle violazioni della Convenzione risultanti dal sovraffollamento carcerario in Italia. Tale o tali ricorsi dovranno essere conformi ai principi della Convenzione, come richiamati in particolare nella presente sentenza (si vedano, tra l'altro, i paragrafi 50 e 95 supra), ed essere posti in essere nel termine di un anno dalla data in cui questa sarà divenuta definitiva (si veda, a titolo di confronto, Xenides-Arestis, sopra citata, § 40, e il punto 5 del dispositivo).

c) Procedura da seguire nelle cause simili

100. La Corte rammenta di potersi pronunciare, nella sentenza pilota, sulla procedura da seguire nell'esame di tutte le cause simili (si vedano, mutatis mutandis, Broniowski, sopra citata, § 198; e Xenides-Arestis, sopra citata, § 50).

101. Al riguardo, la Corte decide che, in attesa dell'adozione da parte delle autorità interne delle misure necessarie sul piano nazionale, l'esame dei ricorsi non comunicati aventi come unico oggetto il sovraffollamento carcerario in Italia sarà rinviato per il periodo di un anno a decorrere dalla data in cui la presente sentenza sarà divenuta definitiva. La Corte si riserva la facoltà, in qualsiasi momento, di dichiarare irricevibile una causa di questo tipo o di cancellarla dal ruolo in seguito ad un accordo amichevole tra le parti o ad una composizione della controversia con altri mezzi, conformemente agli articoli 37 e 39 della Convenzione. Per quanto riguarda invece i ricorsi già comunicati al governo convenuto, la Corte potrà proseguire il loro esame per la via della procedura normale.

IV. SULL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 41 DELLA CONVENZIONE

102. Ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione,

«Se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi Protocolli, e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente non permette se non in modo imperfetto di rimuovere le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, se del caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa.»

A. Danno

103. I ricorrenti richiedono le seguenti somme per il danno morale che avrebbero subito.

Il sig. Torreggiani chiede 10.600 EUR per una detenzione di 54 mesi in cattive condizioni; il sig. Bamba, detenuto per 39 mesi, si rimette al giudizio della Corte; il sig. Biondi chiede 15.000 EUR per una detenzione di 24 mesi; i sigg. Sela, El Haili e Hajjoubi chiedono 15.000 EUR ciascuno per la detenzione rispettivamente di 14, 39 e 16 mesi; il sig. Ghisoni chiede un risarcimento di 30.000 EUR per un periodo di 17 mesi.

104. Il Governo si oppone a queste richieste.

105. La Corte ritiene che i ricorrenti abbiano subito un danno morale certo e che, per fissare gli importi dei risarcimenti da accordare a questo titolo agli interessati, sia opportuno tener conto del tempo che essi hanno trascorso in cattive condizioni detentive. Decidendo in via equitativa, come vuole l'articolo 41 della Convenzione, essa ritiene opportuno accordare ai sigg. Torreggiani, Biondi e El Haili le somme da essi richieste a titolo di danno morale. Decide peraltro di assegnare 23.500 EUR al sig. Bamba, 11.000 EUR al sig. Sela, 12.000 EUR al sig. Hajjoubi e 12.500 EUR al sig. Ghisoni allo stesso titolo.

B. Spese

106. I ricorrenti chiedono anche il rimborso delle spese corrispondenti alla procedura innanzi alla Corte. Soltanto i sigg. Sela, El Haili, Hajjoubi e Ghisoni hanno fornito documenti giustificativi a sostegno delle loro pretese. Essi chiedono rispettivamente 16.474 EUR, 5.491 EUR, 5.491 EUR e 6.867 EUR.

107. Il Governo si oppone a queste richieste.

108. Secondo la giurisprudenza della Corte, un ricorrente può ottenere il rimborso delle spese sostenute solo nella misura in cui ne siano accertate la realtà e la necessità, e il loro importo sia ragionevole. Nel caso di specie e tenuto conto dei documenti in suo possesso e della sua giurisprudenza, la Corte ritiene ragionevole accordare ai sigg. Sela, El Haili, Hajjoubi e Ghisoni la somma di 1.500 EUR ciascuno per le spese relative alla procedura svoltasi innanzi ad essa. Al contrario, la Corte decide di rigettare le richieste degli altri ricorrenti che erano stati autorizzati a presentarsi personalmente innanzi ad essa e che non hanno prodotto documenti giustificativi a sostegno delle loro pretese.

C. Interessi moratori

109. La Corte ritiene opportuno basare il tasso degli interessi moratori sul tasso di interesse delle operazioni di rifinanziamento marginale della Banca centrale europea maggiorato di tre punti percentuali.

PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE, ALL'UNANIMITA'

1. *Decide* di riunire i ricorsi;
2. *Dichiara* i ricorsi ricevibili;
3. *Dichiara* che vi è stata violazione dell'articolo 3 della Convenzione;
4. *Dichiara* che lo Stato convenuto dovrà, entro un anno a decorrere dalla data in cui la presente sentenza sarà divenuta definitiva in virtù dell'articolo 44 § 2 della Convenzione, istituire un ricorso o un insieme di ricorsi interni effettivi idonei ad offrire una riparazione adeguata e sufficiente in caso di sovraffollamento carcerario, e ciò conformemente ai principi della Convenzione come stabiliti nella giurisprudenza della Corte;
5. *Dichiara* che, in attesa che vengano adottate le misure di cui sopra, la Corte differirà, per la durata di un anno a decorrere dalla data in cui la presente sentenza sarà divenuta definitiva, la procedura in tutte le cause non ancora comunicate aventi unicamente ad oggetto il sovraffollamento carcerario in Italia riservandosi la facoltà, in qualsiasi momento, di dichiarare irricevibile una causa di questo tipo o di cancellarla dal ruolo a seguito di composizione amichevole tra le parti o di definizione della lite con altri mezzi, conformemente agli articoli 37 e 39 della Convenzione;
6. *Dichiara*
 1. che lo Stato convenuto deve versare ai ricorrenti, entro tre mesi a decorrere dal giorno in cui la sentenza sarà divenuta definitiva conformemente all'articolo 44 § 2 della Convenzione, le seguenti somme:
 1. 10.600 EUR (diecimilaseicento euro) al sig. Torreggiani; 23.500 EUR (ventitremilacinquecento euro) al sig. Bamba; 15.000 EUR (quindicimila euro) al sig. Biondi; 11.000 EUR (undicimila euro) al sig. Sela; 15.000 EUR (quindicimila euro) al sig. El Haili; 12.000 EUR (dodicimila euro) a Hajjoubi; 12.500 EUR (dodicimilacinquecento euro) al sig. Ghisoni, più l'importo eventualmente dovuto a titolo d'imposta, per il danno morale;
 2. 1.500 EUR (millecinquecento euro) ciascuno ai sigg. Sela, El Haili, Hajjoubi e Ghisoni, più l'importo eventualmente dovuto a titolo d'imposta, per le spese;
 2. che, a decorrere dalla scadenza di detto termine e fino al versamento, tali importi dovranno essere maggiorati di un interesse semplice ad un tasso equivalente a quello delle operazioni di rifinanziamento marginale della Banca centrale europea applicabile durante quel periodo, aumentato di tre punti percentuali;
7. *Rigetta* la domanda di equa soddisfazione per il resto.

Fatta in francese, poi comunicata per iscritto l'8 gennaio 2013, in applicazione dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del regolamento.

Danutė Jočienė Presidente
Stanley Naismith Cancelliere

Alla presente sentenza è allegata, conformemente agli articoli 45 § 2 della Convenzione e 74 § 2 del regolamento, l'esposizione dell'opinione separata del giudice Jočienė.

D.J.
S.H.N.

LISTA DELLE CAUSE

Numero di ricorso	Data d'introduzione	Nome e cognome del ricorrente, data di nascita e cittadinanza	Nome e cognome del rappresentante
43517/09	06/08/2009	Fermo-Mino TORREGGIANI 09/05/1948 Italiana	Il ricorrente è stato autorizzato a rappresentarsi personalmente dinanzi alla Corte
46882/09	12/08/2009	Bazoumana BAMBA 18/12/1972 Ivoriana	Il ricorrente è stato autorizzato a rappresentarsi personalmente dinanzi alla Corte
55400/09	19/09/2009	Raoul Riccardo BIONDI 22/12/1967 Italiana	Il ricorrente è stato autorizzato a rappresentarsi personalmente dinanzi alla Corte
57875/09	20/10/2009	Afrim SELA 02/02/1979 Albanese	Avv. Flavia Urciuoli
61535/09	29/10/2009	Tarcisio GHISONI 26/09/1952 Italiana	Avv. Patrizia Rodi
35315/10	10/06/2010	Mohamed EL HAILI 01/01/1977 Marocchina	Avv. Giuseppe Rossodivita
37818/10	01/07/2010	Radouane HAJJOUBI 01/01/1975 Marocchina	Avv. Giuseppe Rossodivita

OPINIONE CONCORDANTE DEL GIUDICE JOČIENĖ

Nella causa Sulejmanovic c. Italia (n. 22635/03, sentenza del 16 luglio 2009), ho votato contro la violazione dell'articolo 3 della Convenzione per le ragioni esposte nell'opinione dissenziente del giudice Zagrebelsky, alla quale ho aderito.

Dalla data di pubblicazione della sentenza Sulejmanovic, la Corte ha ricevuto un flusso via via crescente di ricorsi riguardanti il sovraffollamento nelle carceri italiane. Le autorità italiane hanno esse stesse chiaramente ammesso a livello nazionale (§ 24 della sentenza) questo problema strutturale delle carceri italiane ed hanno previsto misure concrete ed effettive nel 2010 per rimediare al problema del sovraffollamento carcerario (§§ 23 - 29 della sentenza). Peraltro, è stato anche dichiarato e prorogato due volte lo stato di emergenza nazionale (§ 28 della sentenza). Gli impegni politici dello Stato italiano sono molto importanti per elaborare un piano di azione e per risolvere finalmente il problema del sovraffollamento negli istituti penitenziari italiani.

In secondo luogo, il magistrato di sorveglianza ha anche riconosciuto molto chiaramente il problema della situazione delle carceri - il giudice ha concluso che i ricorrenti erano esposti a trattamenti inumani per il fatto di dover condividere celle esigue con altri due detenuti, ed erano oggetto di una discriminazione rispetto ad altri detenuti che condividevano lo stesso tipo di cella con una sola persona; è chiaro che, in realtà, lo spazio vitale abitabile nelle celle collettive raccomandato dal CPT non è stato rispettato nel caso dei ricorrenti (§ 14, §§ 74 e 76 della sentenza).

Sono queste le due principali ragioni che mi hanno indotto a modificare la mia opinione e a votare con la maggioranza in questa causa in cui la Corte conclude per la violazione dell'articolo 3 della Convenzione e indica le misure generali che le autorità italiane devono adottare per risolvere il problema strutturale del sovraffollamento delle carceri italiane.

LO STATO DI EMERGENZA E I RIMEDI MESSI IN CAMPO

Nel Consiglio dei Ministri del 13.1.2010, il Governo ha annunciato l'adozione di un PIANO STRAORDINARIO PENITENZIARIO (il cd. "Piano carceri"), sulla base di una dichiarazione dello stato di emergenza del sistema penitenziario italiano: stato di emergenza prorogato, da ultimo, fino al 31.12.2012.

Questo "Piano carceri" si basava su diversi filoni di intervento:

- Adozione di misure straordinarie di edilizia penitenziaria.
- Assunzione di nuovi agenti di Polizia Penitenziaria.
- Novità sul piano normativo, con l'introduzione di un più agevole accesso a forme di detenzione domiciliare per chi deve scontare solo un anno di pena detentiva residua e la possibilità della messa alla prova dell'imputato quando si procede per reati puniti con la pena pecuniaria o con pena detentiva non superiore nel massimo a tre anni, con l'obbligo dello svolgimento di lavori di pubblica utilità e conseguente sospensione del processo.

❖ Per quanto riguarda l'adozione delle misure straordinarie di edilizia penitenziaria, si segnala che:

- Nel 2012, a seguito della riduzione delle risorse disponibili, il Piano straordinario è stato rimodulato in un nuovo Piano (adottato il 31.1.2012).
- Dal 1.1.2012 la gestione commissariale per gli interventi straordinari di edilizia carceraria è stata sottratta al Capo del DAP e affidata ad un Commissario *ad hoc* (cfr. decreto-legge n°216/2011, convertito nella legge n°14/2012).
- La gestione commissariale dell'emergenza carceraria è attualmente prevista fino al 31.12.2013.

Con riferimento agli interventi di edilizia penitenziaria previsti nell'ambito del Piano carceri si ricorda che è prevista nel territorio emiliano-romagnolo la costruzione di 5 padiglioni da 200 posti ciascuno : a Parma, Bologna, Reggio nell'Emilia, Piacenza e Ferrara.

❖ **Per quanto riguarda le novità normative, in attuazione del “Piano carceri” del 2010 viene adottata la LEGGE N°199/2010 (cd. “Legge svuota-carceri”).**

Questa legge si occupa dell'adeguamento dell'organico della polizia penitenziaria, introduce l'istituto dell'esecuzione domiciliare delle pene detentive residue fino a dodici mesi (con una durata transitoria della misura che comunque non può estendersi oltre il 31/12/2013), ma dal testo definitivo vengono significativamente stralciati gli articoli relativi all'istituto della sospensione del processo con messa alla prova.

A seguire, altri provvedimenti legislativi.

a) Con il D.L. N°211/2011 CONVERTITO IN L. N°9/2012 (cd. “pacchetto Severino”) vengono introdotte svariate novità:

- **L'esecuzione presso il domicilio viene estesa alle pene residue fino a diciotto mesi.**
- Nel caso in cui manchino o risultino indisponibili o inadatti i luoghi per gli arresti domiciliari, si prevede **l'utilizzo delle camere di sicurezza per la custodia dell'arrestato in flagranza di reato in attesa della convalida dell'arresto e il contestuale giudizio direttissimo** conseguente a reati attribuiti alla competenza del Tribunale in composizione monocratica.
Viene inoltre stabilita la conduzione nella casa circondariale solo in caso di mancanza, indisponibilità e inadattabilità delle camere di sicurezza o se ricorrono altre specifiche ragioni di necessità o urgenza e comunque con decreto motivato del PM.
- Viene previsto che – entro il 31 Marzo 2013 – le misure di sicurezza del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario e dell'assegnazione a casa di cura e custodia siano eseguite esclusivamente all'interno di strutture sanitarie in possesso dei requisiti strutturali, tecnologici e organizzativi (anche con riguardo ai profili di sicurezza) definiti con decreto di natura non regolamentare del Ministro della Salute, adottato di concerto con il Ministro della Giustizia e d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Prov. Autonome.

b) Con la LEGGE N°62/2011 è stata introdotta una disciplina finalizzata ad evitare, nella gran parte dei casi, la permanenza in carcere di detenute madri con figli minori (andando a modificare sia le disposizioni relative alle misure cautelari che quelle relative alla detenzione domiciliare).

c) E' invece naufragato il DISEGNO DI LEGGE N°5019/2012 (cd. “DDL SEVERINO”) contenente una delega al Governo su queste materie:

- L'introduzione dell'istituto della messa alla prova per gli adulti per reati fino a quattro anni.
- L'irrogazione da parte del giudice del fatto di una forma di detenzione domiciliare come pena sostitutiva delle pene fino a quattro anni.
- La depenalizzazione dei reati minori.
- La sospensione del procedimento nei confronti degli irreperibili.
- ...

Passato alla Camera (con lo stralcio della parte relativa alla depenalizzazione), il DDL Severino si è arenato in Senato a causa della interruzione anticipata della legislatura all'inizio del 2013. Per lo stesso motivo si è fermato anche l'autonomo disegno di legge sulla depenalizzazione risultante dallo stralcio del DDL Severino, il cui *iter* parlamentare era stato solo avviato dalla Camera.

DETENUTI USCITI PER EFFETTO DELLA LEGGE N.199/2010
Periodo 16.12.2010 – 31.12.2012 – 28.2.2013
Dati nazionali

DATA	DETENUTI TOTALI	USCITI PER EFFETTO L. 199/2010
16.12.2010	± 67.961 (dato al 31.12.2010)	-
30.6.2011	67.394	2.666
31.12.2011	66.897	4.304
30.6.2012	66.528	6.879
31.12.2012	65.701	9.005
28.2.2013	65.906	9.742

Note metodologiche:

Il dato comprende il numero complessivo di persone uscite dagli istituti penitenziari per adulti ai sensi della legge n°199/2010 e successive modifiche, dall'entrata in vigore della stessa.

Non comprende, invece, i casi in cui il beneficio sia concesso dallo stato di libertà.

Nel numero complessivo vengono conteggiati gli usciti per i quali la pena risulta già scontata e i casi di revoca (ad esempio per commissione di reati o irreperibilità).

Non vengono invece conteggiati coloro che accedono al beneficio dagli arresti domiciliari.

I dati relativi agli usciti sono soggetti ad assestamento, pertanto eventuali piccoli scostamenti nel tempo dai valori inizialmente forniti non devono essere considerati imprecisioni.

Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato statistica ed automazione di supporto dipartimentale - Sezione Statistica

📌 I dati relativi alla concessione del beneficio dallo stato di libertà vengono raccolti dall'*Osservatorio delle misure alternative presso la Direzione generale dell'esecuzione penale esterna del DAP*.

DATA	CONDANNATI IN STATO DI DETENZIONE DOMICILIARE DALLA DETENZIONE **	CONDANNATI IN STATO DI DETENZIONE DOMICILIARE DALLA LIBERTÀ
16.12.2010	-	-
31.12.2011	4.222	976
31.12.2012	8.914	2.532
28.2.2013	9.647	2.887

**** Note metodologiche:**

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.

Questo spiega la non perfetta corrispondenza con i dati sopra esposti.

Inoltre, la differenza può anche dipendere dal tempo trascorso tra la scarcerazione e la presa in carico da parte degli UEPE.

L'ordine di grandezza, comunque, rimane invariato.

Esito delle istanze per l'applicazione della legge n°199/2010

Dall'esame dei dati parziali rilevati a partire dal sistema Siap/Afis (Sistema informativo Amministrazione Penitenziaria/Automatic finger print identification systems) risulta che il 69% delle istanze (con un esito finale) non viene accolto per inammissibilità o rigetto.

DETENUTI USCITI PER EFFETTO DELLA LEGGE N.199/2010

Periodo 16.12.2010 – 31.12.2012

Dati regionali

Regione di detenzione	detenuti usciti ex L.199/2010		di cui stranieri	
	totale	donne	totale	donne
Abruzzo	372	24	58	3
Basilicata	56	6	6	1
Calabria	256	8	34	
Campania	805	69	52	7
Emilia Romagna	272	32	129	13
Friuli Venezia Giulia	119	9	38	2
Lazio	849	28	251	13
Liguria	266	20	102	10
Lombardia	1.229	109	498	71
Marche	113	4	29	
Molise	61		3	
Piemonte	795	49	320	18
Puglia	663	27	48	5
Sardegna	435	22	111	10
Sicilia	1.033	27	117	7
Toscana	785	60	356	26
Trentino Alto Adige	113	13	36	5
Umbria	170	13	48	4
Valle d'Aosta	39		14	
Veneto	574	64	242	21
Totale nazionale	9.005	584	2.492	216

Note metodologiche:

Il dato comprende il numero complessivo di persone uscite dagli istituti penitenziari per adulti ai sensi della legge n°199/2010 e successive modifiche, dall'entrata in vigore della stessa.

Non comprende, invece, i casi in cui il beneficio sia concesso dallo stato di libertà.

Nel numero complessivo vengono conteggiati gli usciti per i quali la pena risulta già scontata e i casi di revoca (ad esempio per commissione di reati o irreperibilità).

Non vengono invece conteggiati coloro che accedono al beneficio dagli arresti domiciliari.

Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato statistica ed automazione di supporto dipartimentale - Sezione Statistica

DATI RELATIVI ALL'APPLICAZIONE DELLA L. N.199/2010
 NELLE SINGOLE PROVINCE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA:
 ANNO 2012
 (dati forniti su richiesta)

CITTA'	NUMERO DI RICHIESTE INOLTRATE	NUMERO DI RICHIESTE ACCOLTE	NUMERO DI RICHIESTE RIGETTATE	NOTE
PIACENZA	55	10		<i>Fonte:</i> Direzione Casa Circondariale di Piacenza
FORLI'	24	8	5	<i>Fonte:</i> Provveditorato di Bologna
RIMINI	34	14	20	<i>Fonte:</i> Direzione Casa Circondariale di Rimini
RAVENNA				Dato non pervenuto
PARMA				Dato non pervenuto
REGGIO EMILIA				Dato non pervenuto
MODENA				Dato non pervenuto
BOLOGNA				Dato non pervenuto
FERRARA				Dato non pervenuto

L'ESECUZIONE DELLA PENA PRESSO IL DOMICILIO E LE MISURE ALTERNATIVE

Riguardando le pene detentive residue fino a 18 mesi, l'istituto dell'esecuzione della pena presso il domicilio può trovare applicazione in spazi già normativamente "coperti" da altri benefici penitenziari, con caratteristiche di minore afflittività: ad esempio, l'affidamento in prova al servizio sociale.

E' quindi importante verificare se l'applicazione del "nuovo" istituto corrisponda o meno ad una diminuzione nell'applicazione delle "tradizionali" misure alternative.

DETENUTI PRESENTI CONDANNATI (CON ALMENO UNA CONDANNA DEFINITIVA)

PER PENA RESIDUA.

Situazione al 31.12.2012

Regione di detenzione	da 0 a 1 anno	da 1 a 2 anni	da 2 a 3 anni	da 3 a 5 anni	da 5 a 10 anni	da 10 a 20 anni	oltre 20 anni	ergastolo	Totale
Detenuti italiani + stranieri									
Emilia Romagna	575	367	257	270	195	83	18	108	1.873
Totale nazionale detenuti italiani + stranieri	10.106	7.558	5.834	6.263	5.000	1.922	392	1.581	38.656
Detenuti stranieri									
Emilia Romagna	342	208	104	87	50	15	0	5	811
Totale detenuti stranieri	4.579	3.005	1.926	1.601	1.128	360	60	73	12.732

Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato - Sezione statistica

LE MISURE ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE

Nota metodologica:

I dati contenuti in questa tabella sono riferiti ad un giorno determinato, non sono dati di flusso.

TIPOLOGIA	IN CORSO AL 01/01/2010	IN CORSO AL 31/12/2010	IN CORSO AL 31/12/2011	IN CORSO AL 31/12/2012	IN CORSO AL 28/2/2013
AFFIDAMENTO IN PROVA AL SERVIZIO SOCIALE					
Condannati dallo stato di libertà	2.959	4.136	4.449	4.398	4.668
Condannati dallo stato di detenzione*	1.662	2.099	2.348	2.405	2.401
Condannati tossico/alcooldipendenti dallo stato di libertà	721	932	920	966	1.021
Condannati tossico/alcooldipendenti dallo stato di detenzione*	1.150	1.594	1.817	1.811	1.862
Condannati tossico/alcooldipendenti in misura provvisoria	261	329	322	373	390
Condannati affetti da aids dallo stato di libertà	1	3	2	-	-
Condannati affetti da aids dallo stato di detenzione*	22	25	44	36	39
Totale	6.776	9.118	9.952	9.989	10.381
SEMILIBERTA'					
Condannati dallo stato di libertà	105	112	96	65	64
Condannati dallo stato di detenzione*	738	802	820	793	821
Totale	843	914	916	858	885

DETENZIONE DOMICILIARE					
Condannati dallo stato di libertà	1.600	2.083	2.677	2.727 DI CUI EX L. N°199/2010: 612	3.038 DI CUI EX L. N°199/2010: 743
Condannati dallo stato di detenzione*	1.410	2.121	3.631	4.427 DI CUI EX L. N°11/2010: 2.028	4.600 DI CUI EX L. N°199/2010: 2.122
Condannati in misura provvisoria	402	1.526	1.993	1.923 DI CUI EX L. N°199/2010: -	2.006 DI CUI EX L. N°199/2010: -
Condannati affetti da aids dallo stato di libertà	17	20	18	12 DI CUI EX L. N°199/2010: -	14 DI CUI EX L. N°199/2010: -
Condannati affetti da aids dallo stato di detenzione*	22	25	27	30 DI CUI EX L. N°199/2010: -	26 DI CUI EX L. N°199/2010: -
Condannati madri/padri dallo stato di libertà	10	8	8	6 DI CUI EX L. N°199/2010: -	6 DI CUI EX L. N°199/2010: -
Condannati madri/padri dallo stato di detenzione*	12	9	17	14 DI CUI EX L. N°199/2010: -	18 DI CUI EX L. N°199/2010: -
Totale	3.473	5.792	8.371	9.139 DI CUI EX L. 199/2010: 2.640	9.708 DI CUI EX L. 199/2010: 2.865

* Nota: Dallo stato di DETENZIONE = provenienti dagli ii.pp. - arresti domiciliari (art. 656 c 10 c.p.p.) - detenzione domiciliare

Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Direzione generale dell'esecuzione penale esterna - Osservatorio delle misure alternative

IL PACCHETTO SEVERINO E GLI EFFETTI SUL TURNOVER.

Uno dei fattori che incrementa il sovraffollamento è il turnover dei detenuti, ovvero quello che viene comunemente chiamato “effetto delle porte girevoli” per indicare una permanenza brevissima in istituto dopo l’ingresso dallo stato di libertà.

INGRESSI DALLA LIBERTA’ SERIE STORICA DEGLI ANNI 2000-2012 DATI NAZIONALI

ANNO	INGRESSI DALLA LIBERTA’ DI SOGGETTI ITALIANI			INGRESSI DALLA LIBERTA’ DI SOGGETTI STRANIERI			TOTALE INGRESSI DALLA LIBERTA’		
	UOMINI	DONNE	TOTALE	UOMINI	DONNE	TOTALE	UOMINI	DONNE	TOTALE
2000	49.098	3.678	52.776	25.781	2.840	28.621	74.879	6.518	81.397
2001	47.191	3.344	50.535	25.334	2.780	28.114	72.525	6.124	78.649
2002	47.522	3.513	51.035	27.250	2.900	30.150	74.772	6.413	81.185
2003	46.434	3.504	49.938	28.206	3.646	31.852	74.640	7.150	81.790
2004	46.531	3.495	50.026	28.581	3.668	32.249	75.112	7.163	82.275
2005	45.755	3.526	49.281	35.202	5.404	40.606	80.957	8.930	89.887
2006	44.225	3.201	47.426	38.516	4.772	43.288	82.741	7.973	90.714
2007	43.328	3.253	46.581	39.943	3.917	43.860	83.271	7.170	90.441
2008	46.078	3.623	49.701	39.451	3.648	43.099	85.529	7.271	92.800
2009	44.554	3.439	47.993	36.719	3.354	40.073	81.273	6.793	88.066
2010	43.907	3.436	47.343	34.308	2.990	37.298	78.215	6.426	84.641
2011	40.458	3.219	43.677	30.571	2.734	33.305	71.029	5.953	76.982
2012	33.364	2.650	36.014	24.765	2.241	27.006	58.129	4.891	63.020

INGRESSI DALLA LIBERTA’ ANNI 2010-2012 DATI RELATIVI ALL’EMILIA ROMAGNA

ANNO	TOTALE NAZIONALE	EMILIA ROMAGNA
2009	88.066 DI CUI STRANIERI: 40.073	5.939 DI CUI STRANIERI: 3.588
2010	84.641 DI CUI STRANIERI: 37.298	5.324 DI CUI STRANIERI: 3.276
2011	76.982 DI CUI STRANIERI: 33.305	5.121 DI CUI STRANIERI: 3.125
2012	63.020 DI CUI STRANIERI: 27.006	4.011 DI CUI STRANIERI: 2.455

ENTRATI DALLA LIBERTA' CON DURATA DELLA PERMANENZA FINO A TRE GIORNI,
DISTINTI PER PERIODO DI RIFERIMENTO E NAZIONALITA'
DATI NAZIONALI

PERIODO DI RIFERIMENTO	TOTALE ENTRATI DALLA LIBERTA'	TOTALE ENTRATI CON DURATA DELLA PERMANENZA FINO A 3 GIORNI	PERCENTUALE DEGLI ENTRATI FINO A 3 GIORNI SUL TOTALE
2009	88.066	23.724 DI CUI STRANIERI: 13.975	26,9%
2010	84.641	20.789 DI CUI STRANIERI: 11.560	24,6%
2011	76.982	17.138 DI CUI STRANIERI: 8.372	22,3%
2012 (dati fino al 31.10.2012)	52.835	7.365 DI CUI STRANIERI: 3.654	13,9%

ENTRATI DALLA LIBERTA' CON DURATA DELLA PERMANENZA FINO A TRE GIORNI,
DISTINTI PER PERIODO DI RIFERIMENTO E NAZIONALITA'
DATI RELATIVI ALL'EMILIA ROMAGNA

PERIODO DI RIFERIMENTO	TOTALE ENTRATI DALLA LIBERTA'	TOTALE ENTRATI CON DURATA DELLA PERMANENZA FINO A 3 GIORNI	PERCENTUALE DEGLI ENTRATI FINO A 3 GIORNI SUL TOTALE
2009	5.939	1.093 DI CUI STRANIERI: 707	18,4%
2010	5.324	894 DI CUI STRANIERI: 600	16,8%
2011	5.121	822 DI CUI STRANIERI: 538	16,1%
2012 (dati fino al 31.10.2012)	3.387	438 DI CUI STRANIERI: 281	12,9%

Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato - Sezione Statistica

DATI RELATIVI ALLE SINGOLE PROVINCE DELL'EMILIA ROMAGNA
(dati forniti su richiesta)

BOLOGNA

	ARRESTATI IN FLAGRANZA DI REATO POSTI AGLI ARRESTI DOMICILIARI	ARRESTATI IN FLAGRANZA DI REATO COLLOCATI NELLE CAMERE DI SICUREZZA	ARRESTATI IN FLAGRANZA DI REATO CONDOTTI IN CARCERE A SEGUITO DI DECRETO MOTIVATO DEL PM	NUMERO CAMERE DI SICUREZZA
CARABINIERI	Dato non pervenuto	Dato non pervenuto	Dato non pervenuto	Dato non pervenuto
QUESTURA	35	220	103	Dato non pervenuto
GUARDIA DI FINANZA	Dato non pervenuto	Dato non pervenuto	Dato non pervenuto	Dato non pervenuto

Fonte: Questura di Bologna

PIACENZA

	ARRESTATI IN FLAGRANZA DI REATO POSTI AGLI ARRESTI DOMICILIARI	ARRESTATI IN FLAGRANZA DI REATO COLLOCATI NELLE CAMERE DI SICUREZZA	ARRESTATI IN FLAGRANZA DI REATO CONDOTTI IN CARCERE A SEGUITO DI DECRETO MOTIVATO DEL PM	NUMERO CAMERE DI SICUREZZA
CARABINIERI	48	58	48	6
QUESTURA	12	65	16	4
GUARDIA DI FINANZA	0	0	0	1

Fonte: Prefettura di Piacenza

FERRARA

	ARRESTATI IN FLAGRANZA DI REATO POSTI AGLI ARRESTI DOMICILIARI	ARRESTATI IN FLAGRANZA DI REATO COLLOCATI NELLE CAMERE DI SICUREZZA	ARRESTATI IN FLAGRANZA DI REATO CONDOTTI IN CARCERE A SEGUITO DI DECRETO MOTIVATO DEL PM	NUMERO CAMERE DI SICUREZZA
CARABINIERI	8	137	92	Dato non pervenuto
QUESTURA	1	0	15	3
GUARDIA DI FINANZA	2	0	18	0

Fonte: Procura della Repubblica presso il Tribunale di Ferrara

RAVENNA

	ARRESTATI IN FLAGRANZA DI REATO POSTI AGLI ARRESTI DOMICILIARI	ARRESTATI IN FLAGRANZA DI REATO COLLOCATI NELLE CAMERE DI SICUREZZA	ARRESTATI IN FLAGRANZA DI REATO CONDOTTI IN CARCERE A SEGUITO DI DECRETO MOTIVATO DEL PM	NUMERO CAMERE DI SICUREZZA
CARABINIERI	Dato non pervenuto	Dato non pervenuto	Dato non pervenuto	Dato non pervenuto
QUESTURA	0	19	25	Dato non pervenuto
GUARDIA DI FINANZA	Dato non pervenuto	Dato non pervenuto	Dato non pervenuto	Dato non pervenuto

Fonte: Questura di Ravenna

GLI EVENTI CRITICI NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI

Nella definizione di “eventi critici” rientrano diverse categorie di fenomeni con un denominatore comune: *“mettere a rischio la propria o altrui incolumità e più in generale la sicurezza all’interno degli istituti penitenziari”*.

Emilia Romagna: Sappe; in un anno 101 tentati suicidi nelle carceri, 12 solamente alla Dozza.

Agenzia Dire, 14 marzo 2013

Suicidi, tentati suicidi, aggressioni ad agenti di Polizia penitenziaria, danneggiamenti di celle e strutture ma anche manifestazioni dei detenuti per chiedere l’indulto o protestare per le condizioni di vita dietro le sbarre. È una fotografia tutt’altro che rassicurante quella fatta alle carceri dell’Emilia-Romagna attraverso i dati dei cosiddetti “eventi critici”, diffusi oggi in una nota dal segretario aggiunto del Sappe, Giovanni Battista Durante.

Nel corso del 2012, nelle carceri regionali, ci sono stati 101 tentativi di suicidio sventati dalla Polizia penitenziaria e 628 sono stati gli atti di autolesionismo da parte dei detenuti (ce ne sono stati di più solo in Toscana e Lazio). Tre il numero dei suicidi (uno a Modena, uno a Bologna e uno a Parma) e otto, invece, i decessi per cause naturali. Ma da Piacenza a Rimini si contano anche molti episodi di ferimenti e colluttazioni con gli agenti di Polizia penitenziaria: i ferimenti sono stati 81 (più della metà dei quali, 46, sono avvenuti nel carcere della Dozza di Bologna) e 273 le colluttazioni (100 a Bologna). Ci sono poi stati 60 episodi di danneggiamento a beni dell’amministrazione e 628 scioperi della fame. Ancora più numerose le manifestazioni: 8.934 quelle di protesta collettiva a favore o contro misure legislative (indulto, amnistia, disegni di legge vari), altre 2.061 quelle per le condizioni di vita all’interno delle carceri. In regione, il maggior numero di tentati suicidi arriva dal carcere di Piacenza, dove sono stati 15. Al secondo posto c’è Bologna, con 12 tentativi, e poi Modena, dove sono stati otto; a seguire, ci sono la casa circondariale di Reggio Emilia e quella di Ferrara (cinque), l’ospedale psichiatrico giudiziario di Reggio Emilia e Rimini (quattro), Parma (tre) e Forlì (uno).

Dei 628 atti di autolesionismo, 34 sono stati Bologna, 20 a Piacenza, 15 a Modena, 16 a Rimini, 10 a Ferrara, nove alla casa circondariale di Reggio Emilia, otto all’Opg (sempre a Reggio), sette a Ravenna e Forlì, uno a Castelfranco. Il dato degli episodi di autolesionismo è uno di quelli a cui il Sappe guarda con più preoccupazione: l’Emilia-Romagna è infatti da meno solo rispetto a Toscana (dove sono stati 1.236) e al Lazio (668). Ma il totale dei detenuti, in Lazio (come anche in Sicilia, Lombardia o Piemonte) è molto più alto.

“Tutti questi eventi non fanno che aggravare il già difficilissimo compito della Polizia penitenziaria che ormai da anni lavora con molti agenti in meno rispetto a quelli che dovrebbe avere”, sottolinea Durante, ricordando che in Emilia-Romagna mancano più di 650 agenti (7.500 la carenza a livello nazionale). E i numeri delle assenze sono destinati a crescere: “Nei prossimi due anni, a causa dei tagli alle assunzioni, potremo assumere solo il 37% del numero complessivo di agenti che andranno in pensione”, ricorda Durante. A livello nazionale, invece, gli atti di autolesionismo sono stati 7.317, i tentativi di suicidio 1.308, i suicidi 56, i decessi per cause naturali 97.

Eventi critici negli istituti penitenziari - Serie storica degli anni: 1992 - 2012								
Anni	Presenza media detenuti (*)	Detenuti in custodia nel corso dell'anno (presenti al 1° gennaio + entrati dalla libertà) (**)	Suicidi			Decessi per cause naturali		
			valore assoluto	ogni 10.000 detenuti mediamente presenti	Ogni 10.000 detenuti in custodia nel corso dell'anno	valore assoluto	ogni 10.000 detenuti mediamente presenti	Ogni 10.000 detenuti in custodia nel corso dell'anno
2000	53.338	133.211	56	10,5	4,2	104	19,5	7,8
2001	55.193	131.814	69	12,5	5,2	108	19,6	8,2
2002	56.431	136.460	52	9,2	3,8	108	19,1	7,9
2003	56.081	137.460	57	10,2	4,1	100	17,8	7,3
2004	56.064	136.512	52	9,3	3,8	104	18,6	7,6
2005	58.817	145.955	57	9,7	3,9	115	19,6	7,9
2006	51.748	150.237	50	9,7	3,3	81	15,7	5,4
2007	44.587	129.446	45	10,1	3,5	76	17,0	5,9
2008	54.789	141.493	46	8,4	3,3	96	17,5	6,8
2009	63.087	146.193	58	9,2	4,0	100	15,9	6,8
2010	67.820	149.432	55	8,1	3,7	108	15,9	7,2
2011	67.405	144.943	63	9,3	4,3	102	15,1	7,0
2012	66.449	129.917	56	8,4	4,3	97	14,6	7,5

(*) media aritmetica dei detenuti presenti a fine mese

(**) il flusso degli entrati dalla libertà può includere più volte lo stesso individuo

Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato - sezione statistica

La rilevazione dei dati sugli eventi critici nasce nella prima metà degli anni '90, progettata come indagine statistica di dati aggregati presso gli istituti penitenziari per monitorare le situazioni a rischio. A partire dall'anno 2011 l'indagine è stata sostituita dall'elaborazione dei dati presenti nel sistema informativo Eventi Critici, in uso presso l'Ufficio per l'Attività Ispettiva e del Controllo - Sala Situazioni.

LA CIRCOLARE DAP SULLA VIGILANZA DINAMICA PUO' ESSERE UNA SVOLTA PER UNA DIVERSA CONCEZIONE DELLA SICUREZZA IN CARCERE

L'ultima circolare del DAP sulla realizzazione di circuiti regionali ai sensi dell'art. 115 d.p.r. 30 giugno 2000 n. 230 ha il merito innanzitutto di sottolineare la necessità di dare attuazione a quel regolamento penitenziario, solo in minima parte attuato, che detta regole di vita all'interno degli istituti e la cui osservanza è ancora molto al di là da venire.

Archiviata la circolare sui codici, che dovevano definire la pericolosità delle persone detenute determinandone la collocazione fisica e il regime penitenziario più o meno aperto e che aveva già determinato non pochi problemi, adesso si parte dalla constatazione che per gran parte dei detenuti è possibile individuare e progettare soluzioni caratterizzate da un ampliamento degli spazi utilizzabili per frequentare attività lavorative, culturali, scolastiche, ecc., destinando addirittura delle sezioni o anche istituti a "regime aperto", con riferimento ai condannati che devono scontare meno di 18 mesi, in parallelo all'innalzamento del limite per ottenere la detenzione domiciliare speciale.

Nulla di nuovo, ma almeno è stato scritto, e vincola tutti i provveditori a ripensare spazi, organizzazione, iniziative, e ogni direzione a fare lo stesso, valorizzando quanto di meglio ciascun istituto può dare come in alcuni casi è già stato fatto. E impone anche di pensare che incentivare i percorsi trattamentali, migliorare le condizioni di vita e le relazioni con l'esterno pone le premesse per un maggior ricorso alle misure alternative, certo oggi non massiccio con riferimento alle potenzialità dell'ordinamento penitenziario, rispetto alle quali il positivo percorso già avviato sarà un requisito utile alla magistratura di sorveglianza, come indica la circolare.

Sembra farsi avanti l'idea che davvero le celle sovraffollate e spesso indecorose dell'oggi, ma anche quelle migliori speriamo di un futuro molto vicino, diventino solo luoghi di pernottamento, come appunto prevede il regolamento penitenziario.

La sicurezza quindi non deve essere più considerata sotto l'aspetto della mera custodia, ma come premessa per realizzare le finalità del trattamento penitenziario, alla quale dovranno concorrere molteplici attori, anche esterni, e non solo la polizia penitenziaria, il cui ruolo viene valorizzato (e non trascurato, come in alcune prese di posizione si tende ad enfatizzare) in nome di un presunto aumento di pericolosità della vita nelle carceri .

A ciò si dovranno aggiungere le sezioni attenuate per i tossicodipendenti, sempre previste dall'art. 115 co. 3 del regolamento, ancora realtà quasi di nicchia a fronte dell'imponenza del problema che richiede comunque una modifica dell'attuale legislazione punitiva per gli assuntori.

Certo, bisogna fare altro: intervenire con riforme organiche sulle leggi anche in tema di immigrazione, abolire la ex-Cirielli, riformare il sistema sanzionatorio, anticipare laddove possibile le misure alternative alla fase della cognizione, ridurre in modo significativo il ricorso alla custodia cautelare in carcere, varare provvedimenti di amnistia e indulto che facciano decollare le già indicate riforme normative e abbattano i numeri delle presenze in carcere.

Ma cominciare a far pensare a tutti, opinione pubblica compresa, che le maggior parte delle persone in carcere possono vivere senza essere costrette a passare anche venti ore al giorno in una cella di pochi metri quadri e che è normale lavorare, studiare, avere relazioni con l'esterno può essere un buon segnale: soprattutto se a darlo è l'amministrazione penitenziaria.

Ora, dopo le belle e condivisibili parole, attendiamo i fatti, nella consapevolezza che ogni mutamento richiede sforzo e comprensione reciproca.

Significa abbandonare il proprio particolare e pensare ad uscire dall'emergenza .

Ognuno, nel proprio ruolo, faccia la sua parte.

COMUNICATO STAMPA
20/02/2013

CARCERI. GARANTE REGIONALE DETENUTI: NO AL TAGLIO DEI DIRIGENTI PENITENZIARI ANCHE IN EMILIA-ROMAGNA

Una serie di sigle sindacali ha proclamato lo **stato di agitazione dei dirigenti di istituto penitenziario e di esecuzione penale esterna**.

Sulla vicenda interviene Desi Bruno, Garante regionale per le persone private della libertà personale.

“Esprimo solidarietà alle OO.SS. del personale della carriera dirigenziale penitenziaria che hanno proclamato lo stato di agitazione in riferimento alle problematiche della categoria, con particolare riguardo alla prossima emanazione di un decreto del Governo volto ad operare una riduzione del numero dei dirigenti penitenziari.

Già nei mesi scorsi, insieme ai garanti dei diritti dei detenuti, in un'apposita lettera a firma congiunta indirizzata alla Ministra Severino, avevo stigmatizzato il riesame della spesa dell'Amministrazione penitenziaria, e oggi ribadisco con forza la contrarietà a provvedimenti che abbiano ad oggetto la riduzione del numero dei dirigenti penitenziari, paventando, in particolare, che in quelle carceri dove è assente la titolarità della direzione possa prevalere un'organizzazione della vita dell'istituto caratterizzata in termini di contenzione. In verità, già allo stato c'è una carenza di personale direttivo, tanto in Emilia-Romagna quanto su tutto il territorio nazionale, il che comporta attribuzioni plurime delle direzioni. Anche nella nostra regione è in atto l'accorpamento di più istituti sotto una direzione unica. Ciò comporta disagi per chi riveste ruolo direttivo nell'organizzare la vita dell'istituto e assicurare la fondamentale presenza all'interno. Non va dimenticato che è il direttore che svolge funzione di sintesi e di coordinamento tra le varie aree (della sicurezza, educativa, contabile) che si occupano del carcere.

Nell'attuale momento storico in cui l'Amministrazione penitenziaria si accinge ad effettuare la sua “rivoluzione normale” – così come è stata definita dal Capo Dipartimento la realizzazione dei circuiti regionali -, consistente in una razionalizzazione del sistema della detenzione per implementarne l'efficienza e l'efficacia, con un auspicato miglioramento delle iniziative trattamentali per la popolazione detenuta, appare privo di logicità un intervento orientato a privare alcuni istituti penitenziari della figura di un direttore titolare, la cui funzione fondamentale è di propulsione, controllo e coordinamento dell'istituto, venendosi così, di fatto, a rendere non attuabile la riorganizzazione”.

Desi Bruno conclude così la sua presa di posizione: “Si ritiene che il Governo, ad una manciata di giorni dal finire della legislatura, non possa ulteriormente provare un sistema penitenziario ridotto ai minimi termini, riducendo anche il numero dei direttori, ma debba prioritariamente valutare l'opportunità politica di bandire un nuovo concorso per l'assunzione di figure direttive, risalendo l'ultimo ad oltre 20 anni fa”.

(rg)

BENE L'INTRODUZIONE DELL'ISTITUTO DELLA MESSA ALLA PROVA E PENE DETENTIVE NON CARCERARIE MA SERVIRA' AD EVITARE NUOVI INGRESSI NON A RIDURRE LE ATTUALI PRESENZE. SERVONO INSIEME AMNISTIA INDULTO E RIFORME.

Ristretti Orizzonti, 21 Agosto 2012

Tra le recenti proposte all'esame del Parlamento, tra cui il disegno di legge “Delega al governo in materia di depenalizzazione, sospensione del procedimento con messa alla prova, pene detentive non carcerarie, nonché sospensione del procedimento nei confronti degli irreperibili”, presentato dal ministro di Giustizia Severino già nel febbraio 2012, ed ancora in esame, va condiviso l'inserimento dell'istituto della sospensione del processo con messa alla prova, di cui si parla da

anni e anche nella passata legislatura era stato oggetto di un tentativo fallito di introduzione nell'ordinamento, così come condivisibile l'introduzione di pene detentive non carcerarie, anche se con qualche timidezza quanto a limiti edittali. Ciò che però è importante è che si tratta di misure che anticipano, almeno si spera, una riforma più completa del sistema sanzionatorio e del sistema penale nel suo complesso. Non a caso le misure che si vogliono introdurre erano già previste nei progetti ultimi di riforma del codice penale Nordio e Pisapia.

In questo senso si muove anche la prevista depenalizzazione di tutti i reati puniti con pena pecuniaria.

Di rilievo è anche la proposta di sospendere i processi a carico degli irreperibili con le modalità previste nel disegno di legge, che risolve un problema ripetutamente portato anche all'attenzione della Corte europea per la mancata conoscenza dell'esistenza di un procedimento a carico da parte di molte persone poi condannate.

Queste riforme sono importanti ma deve essere chiaro che non incideranno sull'attuale perdurante sovraffollamento, ma influiranno positivamente sulla diminuzione, in futuro, degli ingressi in carcere. E certamente non è poco, ma non basta.

Si deve ancora consolidare fino in fondo l'idea che la risposta punitiva nella forma della carcerazione dovrebbe riguardare solo quei casi in cui vengono lesi beni di primaria importanza, con una diversa tipologia di sanzioni, più efficaci e al contempo idonee a ridurre la sanzione detentiva, a fronte di una popolazione carceraria che attualmente è costituita da cosiddetta detenzione sociale nella misura del 80%, ovvero da persone che vivono uno stato di svantaggio, disagio o marginalità (immigrati irregolari, tossicodipendenti, emarginati) per le quali, più che una risposta penale o carceraria, sarebbero più opportune politiche di prevenzione e sociali appropriate, e ancor prima che è intollerabile la presenza di persone in custodia cautelare per oltre il 40% della popolazione detenuta.

I segnali in questi mesi si sono manifestati, come la confermata apertura del Ministro Severino all'amnistia, e la lettera firmata dal Prof. Pugiotto e da 120 docenti universitari indirizzata al Capo dello Stato, a sostegno di provvedimenti di amnistia e indulto che devono accompagnare un percorso complesso e articolato di riforme nel settore giustizia, capace di risolvere il dramma del carcere senza gli errori del passato quando, a inevitabili e condivisibili provvedimenti di clemenza, nulla è stato affiancato in termini di riforme strutturali.

Oggi si deve cambiare, e quindi sì ad amnistia e indulto, accompagnati davvero dalla riforma del codice penale; dalla revisione della legislazione in tema di stupefacenti, immigrazione, recidiva; dalle modifiche al codice di rito. Le proposte sono ormai studiate e articolate da tempo.

Solo così si potrà ripartire con molte migliaia di presenze in meno, risolvendo anche in parte il problema dell'organico della Polizia Penitenziaria, e ridimensionare fortemente quel Piano-carceri che ha previsto, anche in Emilia Romagna, la costruzioni di padiglioni per affrontare il sovraffollamento. Le risorse a ciò destinate, almeno in parte, potrebbero essere utilizzate alla ristrutturazione e alla messa a norma delle strutture esistenti e reimpiegate per finalità di reinserimento delle persone detenute.

Avv. Desi Bruno

Garante dei diritti delle persone private della libertà personale per la Regione Emilia-Romagna

COMUNICATO STAMPA:

15.2.2013

**SI' AI PROVVEDIMENTI DI CLEMENZA,
MA POI SI PROCEDA CON LE RIFORME STRUTTURALI.**

Prosegue incessantemente la battaglia contro le condizioni disumane delle carceri italiane. E non potrebbe essere altrimenti.

La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, nella recente sentenza "Torreggiani ed altri contro l'Italia" ha condannato il nostro Paese al risarcimento dei danni morali subiti da sette detenuti italiani per il *"trattamento inumano e degradante"* delle nostre carceri, lasciandoci un anno di tempo per fronteggiare il problema con provvedimenti strutturali.

In questo contesto, l'amnistia può costituire solo la premessa – e non certo l'esito – di un programma di riforme imprescindibili per l'affermazione dei più elementari diritti dei detenuti.

Dal 1975 (anno della sua introduzione), l'Ordinamento Penitenziario è stato ripetutamente "martoriato" da interventi legislativi ispirati alle più diverse esigenze (correzionali, deflattive, ...).

Questa continua esigenza di "aggiustare il tiro" deriva da alcune ragioni strutturali: ancora oggi, si tende a dislocare verso il "basso" (ovvero verso il momento dell'esecuzione penale) la soluzione di problemi che non si riesce (o non si vuole veramente) risolvere "a monte".

Questo accade perché, quando si supera qualunque soglia di tollerabilità nel numero di presenze negli istituti, volenti o nolenti qualcuno se ne deve occupare. Se il carcere non regge più, è lo stesso sistema complessivo della giustizia penale che rischia di precipitare: per questo motivo, le esigenze "burocratiche" di governo del carcere vengono ad assumere un'importanza decisiva e il legislatore è chiamato a tamponare l'emergenza.

Ma, per affrontare strutturalmente il problema (come ci chiede la CEDU), questo non può bastare.

La questione va affrontata alla radice, senza attendere ulteriormente: in primo luogo sostenendo con forza la fin troppo rinviata riforma del codice penale, con un programma ispirato ad un diritto penale minimo, "bloccato" da una riserva di codice e soprattutto con la previsione di un sistema sanzionatorio diverso e maggiormente articolato, che preveda la pena detentiva solo come una delle opzioni possibili (e solo per i reati molto gravi), accanto alle pene pecuniarie, interdittive, prescrittive e l'avvio ai lavori socialmente utili.

L'altro intervento, peraltro comunemente auspicato, riguarda un diverso utilizzo della custodia cautelare in carcere: e, da questo punto di vista, non c'è nulla da inventare perché – per impedire a migliaia di persone di transitare dal carcere per pochissimi giorni – basterebbe farne un uso coerente con la normativa vigente.

Non c'è dubbio: negli ultimi tempi sono stati messi in campo alcuni interventi legislativi condivisibili, come quella particolare tipologia di detenzione domiciliare che consente di scontare l'ultimo anno e mezzo della pena a casa propria o in altra idonea dimora.

Altri sono rimasti in sospeso con l'interruzione anticipata della legislatura, come l'istituto della messa alla prova nel processo penale a carico degli adulti.

Ma questi provvedimenti, da soli, non possono bastare. Occorrono riforme di ampia portata per incidere sulle molteplici questioni aperte dalla giustizia e dal carcere in un'ottica che non sia meramente emergenziale.

Solo a queste condizioni sarà possibile riattivare quel virtuoso percorso delle misure alternative previsto dalla legge Gozzini del 1986, che – nonostante i continui interventi normativi che tendono a ridurne l'operatività – continuano a sopravvivere nella legge ma che non vengono pienamente applicate nella prassi.

Altre soluzioni che occorre mettere in campo riguardano la riscrittura della normativa sugli stupefacenti e sull'immigrazione, nonché l'abrogazione della legge cd. Ex-Cirielli sulla recidiva.

Si tratta di scelte politiche che richiedono la disponibilità a valutazioni ponderate, lontane da quella logica del legiferare in via di emergenza, che tende sempre ad inasprire le pene e aumentare le figure di reato.

E' necessaria un'inversione di tendenza radicale, che accolga l'idea di una pena detentiva appannaggio esclusivo di quei comportamenti che ledono beni giuridici di primaria importanza e che annoveri tra le proprie opzioni anche modalità di esecuzione ispirate a finalità riparative e restitutorie nei confronti delle vittime dei reati e della collettività.

Desi Bruno

Garante dei diritti delle persone private della libertà

Regione Emilia-Romagna

I TRATTI COMUNI DI CHI ABITA LE CARCERI E I CIE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Ormai da diversi anni stiamo assistendo al progressivo aumento della presenza nelle strutture detentive della cosiddetta “detenzione sociale” (le percentuali parlano di circa un 80% del numero complessivo dei detenuti): ovvero di persone che vivono in uno stato di svantaggio, disagio o marginalità per le quali – più che una risposta penale o carceraria – sarebbero opportune politiche di prevenzione e sociali appropriate.

Per lo più fanno parte di questa fascia marginale i tossicodipendenti e gli immigrati le cui condizioni economiche sono di estrema povertà, con uno sfondo di precarietà familiare e di carenze educative. Sono poi sempre più numerosi i casi di detenuti portatori di disagio psichico, che avrebbero bisogno di interventi più terapeutici che repressivi.

In ragione di questo scenario c'è chi sostiene che il carcere sia, per certi versi, l'unica risposta alla condizione sociale di emarginazione e che il processo di criminalizzazione oggi più che mai abbia radici sociali, tanto da colpire le persone non per la gravità dei reati e per il disvalore delle condotte, ma per il modo di essere di chi, non integrato, costituisce quella diversità fastidiosa. Anche nelle carceri della nostra regione, come altrove, la situazione presenta queste stesse caratteristiche. Così può accadere di imbattersi in detenuti che chiedano di poter essere impiegati nelle lavorazioni alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria perché non possono permettersi neanche un francobollo oppure perché vogliono guadagnare qualcosa da poter inviare alla famiglia che vive in una baracca in qualche parte dell'Europa o del Nord-Africa.

Le persone in carcere – soprattutto gli immigrati, che sono nella quasi totalità irregolari senza legami familiari sul territorio – possono ritrovarsi a non poter disporre di un cambio di biancheria, di un dentifricio o di un sapone.

Succede anche che non si abbiano i soldi per fare una telefonata e che si possano perdere le tracce dei propri familiari, troppo lontani o in condizioni economiche a loro volta così precarie da non consentire visite ai propri congiunti.

Da diverso tempo, a seguito di un costante ridimensionamento dei fondi destinati al pianeta carcere (persino la carta igienica ed i prodotti per la pulizia degli ambienti sono razionati), l'Amministrazione Penitenziaria si trova a non poter garantire il minimo indispensabile: anche ciò che per legge sarebbe obbligata ad assicurare alla propria utenza.

Al fine di sopperire a questo genere di lacuna risulta prezioso e insostituibile l'apporto della società civile (associazioni di volontariato, fondazioni, enti locali e istituzioni in genere), nella consapevolezza che una società che si ritiene economicamente e culturalmente avanzata si misuri anche dalla capacità di farsi carico e occuparsi dei più deboli.

Il carcere sovraffollato e disumano di questi tempi è ormai abitato dai diseredati di quest'epoca, costretti a vivere in pochi metri quadrati la condizione di privazione di una libertà spesso compromessa già all'esterno da emarginazione e debolezza.

La carenza di lavoro all'interno del carcere (macroscopica, se si pensa che solo il 15% circa dei detenuti svolge un'attività benché il lavoro sia previsto come fulcro del trattamento penitenziario) rende i detenuti più fragili e meno capaci di solidarizzare in senso collettivo e spesso porta addirittura alcuni di loro ad avere, in situazioni di povertà estrema, comportamenti di sopraffazione o anche di aperta ostilità, ad esempio nei confronti degli stranieri, accusati di rendere il carcere sovraffollato o di sottrarre quelle poche opportunità che esistono.

Le persone con problemi di tossicodipendenza, poi, sono vittime di uno stato di malattia che le porta ad orientare spesso i comportamenti nel senso voluto dalla loro dipendenza, che meriterebbe forme di intervento riabilitativo e non certo carcerario.

Va però segnalato che, soprattutto negli ultimi tempi, è stato possibile segnalare comportamenti più orientati a far valere istanze comuni, nella situazione di sovraffollamento e di condivisione di

una situazione che rischia di esplodere ogni giorno. Questo è anche il compito dei Garanti, che sollecitano le persone detenute a sentirsi, nonostante tutto, soggetti portatori di diritti e di doveri. Ma è notorio che all'interno delle istituzioni totali lo specchio dei comportamenti sociali esterni si riflette in modo amplificato: d'altra parte, proprio su questo ritorno negativo vive e si alimenta la replica continua della necessità del carcere, che non responsabilizza, non rende autonomi e consapevoli, non dà strumenti (se non per pochi e in poche occasioni) ma mortifica la dignità e l'orgoglio, crea occasioni e pensieri di recidiva e gratifica il senso di insicurezza sociale di uno strumento di separazione.

Anche i Centri di Identificazione ed Espulsione (CIE, prima denominati Centri di Permanenza Temporanea: CPT), dove sono ristrette le persone straniere destinate all'allontanamento dallo Stato italiano presenta caratteristiche simili, se non ancora più marcate.

Le persone subiscono una restrizione della libertà personale che può raggiungere i 18 mesi *ex lege* n. 129 /2011 non per effetto della commissione di reati (come stabilisce l'art. 13 Cost., che sancisce l'inviolabilità della libertà personale e i casi in cui la persona può esserne privata), ma per la mera irregolare presenza sul territorio, qualunque sia la causa pregressa che ha determinato tale irregolarità.

Si tratta di una condizione di privazione difficilmente accettata dalle persone che la subiscono: sia che provengano dal carcere (e che quindi abbiano già scontato la pena inflitta per i reati eventualmente commessi), sia che si trovino all'interno del CIE perché non in possesso di un regolare permesso soggiorno o perché lo stesso è scaduto e non è stato più rinnovato (anche solo per la perdita di un lavoro).

A ciò si accompagna quasi sempre il fallimento del progetto migratorio che aveva accompagnato l'abbandono del paese d'origine, con tutto ciò che consegue ad un rientro non desiderato.

Di recente l'ampliamento dei termini di permanenza nei CIE sino a 18 mesi, al fine di assicurare l'effettività delle espulsioni che – come è noto – si realizzano soprattutto se ed in quanto esistano e siano operanti gli accordi di riammissione con i paesi interessati, hanno trasformato le strutture esistenti in luoghi di detenzione a tutti gli effetti e ha provocato un netto peggioramento del clima all'interno dei CIE, con incremento degli atti di autolesionismo e aumento della conflittualità.

Quale è la composizione della popolazione trattenuta nei Centri di identificazione ed espulsione? Persiste un'elevata presenza di persone provenienti da uno stato di detenzione in carcere.

Trattasi, nella quasi totalità di uomini, che hanno alle spalle condanne in materia di stupefacenti o di reati contro il patrimonio.

Costante è la presenza di donne *colf* e badanti sul territorio provenienti principalmente dall'Est Europa e dall'America Latina, spesso in Italia da molto tempo, al pari di stranieri presenti sul territorio dello Stato da moltissimi anni e che hanno perso il permesso di soggiorno per mancato rinnovo o revoca. Anche con riferimento a questa categoria di persone, la loro presenza nei CIE suscita notevoli perplessità in quanto trattasi non di rado di persone che hanno un radicamento in Italia (a volte una famiglia), incensurate ed in relazione alle quali una minore rigidità della legislazione attualmente in vigore permetterebbe una pronta regolarizzazione.

Spesso sono presenti stranieri tossicodipendenti o affetti da patologie di dubbia compatibilità con la detenzione, mentre la gran parte delle donne straniere trattenute provengono dal mondo della prostituzione e dello sfruttamento sessuale.

Difficile descrivere i comportamenti di coloro che hanno perso o stanno per perdere tutto: le persone trattenute, specie quelle che sono solamente irregolari e non hanno alle spalle neppure una storia di devianza, subiscono il peso di una competizione sociale di cui sono vittime, che le ha escluse dal mondo del lavoro e da ogni forma di inclusione e riconoscimento sociale e dalla possibilità stessa di essere socialmente competitivi.

Nessuna forma di reale solidarietà collettiva può dimenticare questi “ultimi”, che lottano per non tornare in paesi ormai sconosciuti o nemici o a loro indifferenti, costringendoli a solitari – e spesso inascoltati – gesti di rivolta e di protesta.

DETENUTE DONNE E DONNE MADRI IN CARCERE. DATI NAZIONALI E DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA.

In Italia, la percentuale di donne sul totale della popolazione carceraria oscilla **fra il 4 e il 5%**.

In Emilia-Romagna, sono cinque gli Istituti penitenziari con sezioni femminili, con un dato complessivo, al 31.12.2012, di **136 donne detenute**: Bologna (66), Modena (28), Reggio Emilia (10), Piacenza (15) e Forlì (17).

Circa il 50% è di nazionalità straniera.

Le presenze sono legate innanzitutto allo spaccio di droga, alla prostituzione e a reati contro il patrimonio. Una esigua minoranza di donne deve scontare la pena per reati di sangue (delitti contro la persona).

Non ci sono ragazze ristrette presso l'Istituto penale minorile del Pratello.

Molte delle donne detenute sono sieropositive e/o tossicodipendenti: con il passaggio delle prestazioni al Servizio sanitario regionale, la situazione è migliorata e si stanno incrementando le attività di prevenzione e cura.

Ma in una fase di continua riduzione dei finanziamenti, la situazione delle donne detenute va peggiorando rispetto alle opportunità di istruzione superiore, formazione professionale e attività lavorative: le forme più efficaci affinché la pena proceda ad un'effettiva azione di recupero e reinserimento.

Alle donne detenute si associano frequentemente situazioni di abbandono dei figli, fino al rischio della perdita della potestà genitoriale, con la necessità di rendere concrete le varie forme di custodia attenuata, previste dalla legislazione più recente.

Per numeri assoluti e per caratteristiche, infatti, le donne detenute pongono minori problemi di vigilanza.

I bambini che vivono nelle carceri italiane, attualmente, sono **circa 70**: la legge li lascia insieme alle madri per non interrompere questo fondamentale legame genitoriale, ma comunque si tratta di una **condizione inaccettabile**.

Sbarre, blindati, una socialità incompatibile con le esigenze di sviluppo del minore: questo è il quotidiano dei minori in carcere, a cui da tempo si cerca una **soluzione alternativa** per consentire alle madri detenute di poter allevare i figli fuori dal carcere.

In alcune carceri ci sono anche degli **asili**, come a Roma Rebibbia, nel tentativo di assicurare qualcosa che assomigli a quello che è fuori.

La **legge n. 40 del 2001** ha cercato di porre rimedio a questa situazione, imponendo di non applicare la custodia cautelare in carcere alle le donne incinte o con prole di età inferiore a tre anni e allargando le maglie delle misure alternative.

In realtà molto spesso restano in carcere con i figli **soprattutto le donne straniere**: spesso recidive, (come nel caso delle nomadi, che vengono ritenute socialmente pericolose) o perché non hanno possibilità di alloggio.

Da ultimo la **legge n. 62 del 2011** ha portato ad **anni 6** il limite di età dei **minori previsto perché possano rimanere con le madri**, e il giudice può disporre – ma si tratta di una facoltà – la custodia

cautelare presso istituti a custodia attenuata, sempre che non ci sia un giudizio di pericolosità sociale.

Oggi, in Italia, esiste solo un istituto di tal genere, a Milano, con personale non penitenziario all'interno: la legge citata prevede che solo a decorrere **dal 1 gennaio 2014** si darà vita a **istituti a custodia attenuata** per ospitare madri e figli.

In **Emilia-Romagna**, fortunatamente, è molto raro il passaggio di detenute madri con figli.

Talvolta è accaduto a Bologna, ma si sono mai registrate più di 1 o 2 presenze. Al momento non esiste una struttura dedicata. E' prevista una **convenzione con l'Associazione Telefono Azzurro** che, tra le altre cose, si occupa anche dei bambini in visita nelle carceri.

Ma il tema dei bambini in carcere tocca anche la realtà di tutti quei **minori che vanno a colloquio** con i genitori detenuti, in prevalenza uomini.

Ambienti spesso spersonalizzanti, attese a volte di ore e un carico di dolore e di speranza che certo non trova conforto in quegli incontri difficili eppure così importanti, dove i bambini toccano con mano una separazione che si rinnova e che spesso è difficile spiegare.

Non è raro, infatti, che i genitori che hanno in custodia bambini con genitori detenuti decidano di interromperne il rapporto.

Il volontariato fa molto per preparare questi incontri e, in molte carceri, vengono allestiti appositi spazi, pensati per la presenza dei bambini e per rendere il luogo dell'incontro meno "prigione" possibile e organizzate giornate per le famiglie in spazi verdi attrezzati.

RIFERIMENTI NORMATIVI

✓ 146 C.P.: *Rinvio obbligatorio dell'esecuzione della pena.*

L'esecuzione di una pena, che non sia pecuniaria, è differita [c.p. 148; c.p.p. 684] :

- 1) se deve aver luogo nei confronti di donna incinta;
- 2) se deve aver luogo nei confronti di madre di infante di età inferiore ad anni uno;
- 3) se deve aver luogo nei confronti di persona affetta da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria accertate ai sensi *dell'articolo 286-bis, comma 2, del codice di procedura penale*, ovvero da altra malattia particolarmente grave per effetto della quale le sue condizioni di salute risultano incompatibili con lo stato di detenzione, quando la persona si trova in una fase della malattia così avanzata da non rispondere più, secondo le certificazioni del servizio sanitario penitenziario o esterno, ai trattamenti disponibili e alle terapie curative ⁽¹⁾.

Nei casi previsti dai numeri 1) e 2) del primo comma il differimento non opera o, se concesso, è revocato se la gravidanza si interrompe, se la madre è dichiarata decaduta dalla potestà sul figlio ai sensi *dell'articolo 330 del codice civile*, il figlio muore, viene abbandonato ovvero affidato ad altri, sempreché l'interruzione di gravidanza o il parto siano avvenuti da oltre due mesi ⁽²⁾.

⁽¹⁾ La Corte costituzionale, con sentenza 8-23 ottobre 2009, n. 264 (Gazz. Uff. 28 ottobre 2009, n. 43 - Prima serie speciale), ha dichiarato non fondata la questione di legittimità del presente numero, in riferimento agli *articoli 2, 3, 27*, primo e terzo comma, Cost.

⁽²⁾ Articolo così sostituito dall'*art. 1, L. 8 marzo 2001, n. 40*. Il testo precedentemente in vigore, in cui il n. 3 era stato aggiunto dall'*art. 2, D.L. 14 maggio 1993, n. 139* e sostituito dall'*art. 6, L. 12 luglio 1999, n. 231*, così disponeva:
«Rinvio obbligatorio dell'esecuzione della pena.

L'esecuzione di una pena, che non sia pecuniaria, è differita:

1. se deve avere luogo contro donna incinta;
2. se deve avere luogo contro donna che ha partorito da meno di sei mesi;
3. Se deve aver luogo nei confronti di persona affetta da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria accertate ai sensi *dell'articolo 286-bis, comma 2, del codice di procedura penale*, ovvero da altra malattia particolarmente grave per effetto della quale le sue condizioni di salute risultano incompatibili con lo stato di detenzione, quando la persona si trova in una fase della malattia così avanzata da non rispondere più, secondo le certificazioni del servizio sanitario penitenziario o esterno, ai trattamenti disponibili e alle terapie curative.

Nel caso preveduto dal n. 2 il provvedimento è revocato, qualora il figlio muoia o sia affidato a persona diversa dalla madre, e il parto sia avvenuto da oltre due mesi.».

Il testo del n. 3 in vigore prima della modifica disposta dalla citata *legge n. 231 del 1999*, era il seguente: «3. se deve aver luogo nei confronti di persona affetta da infezione HIV nei casi di incompatibilità con lo stato di detenzione ai sensi *dell'articolo 286-bis, comma 1, del codice di procedura penale*». Di tale formulazione la Corte costituzionale, con sentenza 18-18 ottobre 1995, n. 438 (Gazz. Uff. 25 ottobre 1995, n. 44 - Prima serie speciale), aveva dichiarato l'illegittimità nella parte in cui prevedeva che il differimento avesse luogo anche quando l'espiazione della pena potesse avvenire senza pregiudizio della salute del soggetto e di quella degli altri detenuti. Precedentemente la stessa Corte, con sentenza 5-24 maggio 1979, n. 25 (Gazz. Uff. 30 maggio 1979, n. 147), aveva dichiarato non fondata la questione di legittimità del n. 2, in riferimento all'*art. 3 Cost.*; con sentenza 21 febbraio - 3 marzo 1994, n. 70 (Gazz. Uff. 9 marzo 1994, n. 11, Prima serie speciale), aveva dichiarato: a) la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale del primo comma nel testo aggiunto dall'*art. 4, D.L. 12 novembre 1992, n. 431* (non convertito in legge) in riferimento agli *artt. 2 e 3, primo comma, Cost.*; b) non fondata la questione di legittimità costituzionale del primo comma nel testo aggiunto dall'*art. 2, D.L. 14 maggio 1993, n. 139* convertito, con modificazioni, dalla *L. 14 luglio 1993, n. 222*, in riferimento agli *artt. 2, 3, primo comma, 27, terzo comma, 32, primo comma, e 111, primo comma, Cost.* e, con sentenza 6-15 luglio 1994, n. 308 (Gazz. Uff. 3 agosto 1994, n. 32 Prima serie speciale), aveva dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli *artt. 212, 147 e 146 c.p.*, in riferimento agli *artt. 3, 32 e 27 Cost.*

✓ **147. C.P.: Rinvio facoltativo dell'esecuzione della pena.** ⁽¹⁾

L'esecuzione di una pena può essere differita:

1. se è presentata domanda di grazia [c.p. 174] , e l'esecuzione della pena non deve esser differita a norma dell'articolo precedente;
2. se una pena restrittiva della libertà personale deve essere eseguita contro chi si trova in condizioni di grave infermità fisica ⁽²⁾;
3. se una pena restrittiva della libertà personale deve essere eseguita nei confronti di madre di prole di età inferiore a tre anni ⁽³⁾.

Nel caso indicato nel n. 1, l'esecuzione della pena non può essere differita per un periodo superiore complessivamente a sei mesi, a decorrere dal giorno in cui la sentenza è divenuta irrevocabile [c.p.p. 648] , anche se la domanda di grazia è successivamente rinnovata.

Nel caso indicato nel numero 3) del primo comma il provvedimento è revocato, qualora la madre sia dichiarata decaduta dalla potestà sul figlio ai sensi dell'articolo 330 del codice civile, il figlio muoia, venga abbandonato ovvero affidato ad altri che alla madre ⁽⁴⁾.

Il provvedimento di cui al primo comma non può essere adottato o, se adottato, è revocato se sussiste il concreto pericolo della commissione di delitti ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Per quanto riguarda l'esecuzione delle pene sostitutive della semidetenzione e della libertà controllata, vedi gli artt. da 62 a 66, L. 24 novembre 1981, n. 689, che modifica il sistema penale.

⁽²⁾ Vedi l'art. 70, L. 26 luglio 1975, n. 354, sull'ordinamento penitenziario.

La Corte costituzionale, con sentenza 25 luglio-6 agosto 1979, n. 114 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 589, comma quinto, c.p.p., nella parte in cui, nel caso previsto dall'art. 147, comma primo, n. 2, c.p., attribuisce al Ministero della giustizia il potere di sospendere l'esecuzione della pena, quando l'ordine di carcerazione del condannato sia già stato eseguito.

La stessa Corte, con sentenza 23-31 maggio 1990, n. 274, ha dichiarato, fra l'altro, l'illegittimità dell'art. 589, terzo comma nel testo originario del c.p.p. 1930, nella parte in cui, nel caso previsto dall'art. 147, primo comma, n. 1, c.p., attribuisce al Ministero di Grazia e Giustizia e non al Tribunale di sorveglianza il potere di differire l'esecuzione della pena.

⁽³⁾ Numero così sostituito dall'art. 1, L. 8 marzo 2001, n. 40. Il testo precedentemente in vigore era il seguente: «3. se una pena restrittiva della libertà personale deve essere eseguita contro donna, che ha partorito da più di sei mesi ma da meno di un anno, e non vi è modo di affidare il figlio ad altri che alla madre».

⁽⁴⁾ Comma così sostituito dall'art. 1, L. 8 marzo 2001, n. 40. Il testo precedentemente in vigore era il seguente: «Nel caso indicato nel n. 3, il provvedimento è revocato, qualora il figlio muoia o sia affidato ad altri che alla madre».

⁽⁵⁾ Comma aggiunto dall'art. 1, L. 8 marzo 2001, n. 40. La Corte costituzionale, con sentenza 6-15 luglio 1994, n. 308 (Gazz. Uff. 3 agosto 1994, n. 32 - Prima serie speciale), ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 212, 147 e 146 c.p., in riferimento agli artt. 3, 32 e 27 Cost.

✓ **47 QUINQUIES L. 354/1975: Detenzione domiciliare speciale.**

1. Quando non ricorrono le condizioni di cui all'articolo 47-ter, le condannate madri di prole di età non superiore ad anni dieci, se non sussiste un concreto pericolo di commissione di ulteriori delitti e se vi è la possibilità di ripristinare la convivenza con i figli, possono essere ammesse ad espiare la pena nella propria abitazione, o in altro luogo di privata dimora, ovvero in luogo di cura, assistenza o accoglienza, al fine di provvedere alla cura e alla assistenza dei figli, dopo l'espiazione di almeno

un terzo della pena ovvero dopo l'espiazione di almeno quindici anni nel caso di condanna all'ergastolo, secondo le modalità di cui al comma 1-*bis* ⁽¹⁾.

1-*bis*. Salvo che nei confronti delle madri condannate per taluno dei delitti indicati nell'articolo 4-*bis*, l'espiazione di almeno un terzo della pena o di almeno quindici anni, prevista dal comma 1 del presente articolo, può avvenire presso un istituto a custodia attenuata per detenute madri ovvero, se non sussiste un concreto pericolo di commissione di ulteriori delitti o di fuga, nella propria abitazione, o in altro luogo di privata dimora, ovvero in luogo di cura, assistenza o accoglienza, al fine di provvedere alla cura e all'assistenza dei figli. In caso di impossibilità di espiare la pena nella propria abitazione o in altro luogo di privata dimora, la stessa può essere espiata nelle case famiglia protette, ove istituite ⁽²⁾.

2. Per la condannata nei cui confronti è disposta la detenzione domiciliare speciale, nessun onere grava sull'amministrazione penitenziaria per il mantenimento, la cura e l'assistenza medica della condannata che si trovi in detenzione domiciliare speciale.

3. Il tribunale di sorveglianza, nel disporre la detenzione domiciliare speciale, fissa le modalità di attuazione, secondo quanto stabilito dall'articolo 284, comma 2, del codice di procedura penale, precisa il periodo di tempo che la persona può trascorrere all'esterno del proprio domicilio, detta le prescrizioni relative agli interventi del servizio sociale. Tali prescrizioni e disposizioni possono essere modificate dal magistrato di sorveglianza competente per il luogo in cui si svolge la misura. Si applica l'articolo 284, comma 4, del codice di procedura penale.

4. All'atto della scarcerazione è redatto verbale in cui sono dettate le prescrizioni che il soggetto deve seguire nei rapporti con il servizio sociale.

5. Il servizio sociale controlla la condotta del soggetto e lo aiuta a superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale, anche mettendosi in relazione con la sua famiglia e con gli altri suoi ambienti di vita; riferisce periodicamente al magistrato di sorveglianza sul comportamento del soggetto.

6. La detenzione domiciliare speciale è revocata se il comportamento del soggetto, contrario alla legge o alle prescrizioni dettate, appare incompatibile con la prosecuzione della misura.

7. La detenzione domiciliare speciale può essere concessa, alle stesse condizioni previste per la madre, anche al padre detenuto, se la madre è deceduta o impossibilitata e non vi è modo di affidare la prole ad altri che al padre ⁽³⁾.

8. Al compimento del decimo anno di età del figlio, su domanda del soggetto già ammesso alla detenzione domiciliare speciale, il tribunale di sorveglianza può:

- a) disporre la proroga del beneficio, se ricorrono i requisiti per l'applicazione della semilibertà di cui all'articolo 50, commi 2, 3 e 5;
- b) disporre l'ammissione all'assistenza all'esterno dei figli minori di cui all'articolo 21-*bis*, tenuto conto del comportamento dell'interessato nel corso della misura, desunto dalle relazioni redatte dal servizio sociale, ai sensi del comma 5, nonché della durata della misura e dell'entità della pena residua ⁽⁴⁾.

(1) Comma così modificato dalla lettera a) del comma 2 dell'art. 3, L. 21 aprile 2011, n. 62.

(2) Comma aggiunto dalla lettera b) del comma 2 dell'art. 3, L. 21 aprile 2011, n. 62.

(3) La Corte costituzionale, con sentenza 08 - 09 luglio 2009, n. 211 (Gazz. Uff. 15 luglio 2009, n. 28, 1ª Serie speciale), ha dichiarato la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 47-quinquies, comma 7, sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 30, primo comma, e 31, secondo comma, della Costituzione.

(4) Articolo aggiunto dall'art. 3, L. 8 marzo 2001, n. 40.

✓ **21 BIS L. N°354/1975: Assistenza all'esterno dei figli minori.**

1. Le condannate e le internate possono essere ammesse alla cura e all'assistenza all'esterno dei figli di età non superiore agli anni dieci, alle condizioni previste dall'articolo 21.

2. Si applicano tutte le disposizioni relative al lavoro all'esterno, in particolare l'articolo 21, in quanto compatibili.

3. La misura dell'assistenza all'esterno può essere concessa, alle stesse condizioni, anche al padre detenuto, se la madre è deceduta o impossibilitata e non vi è modo di affidare la prole ad altri che al padre ⁽¹⁾.

(48) Articolo aggiunto dall'art. 5, L. 8 marzo 2001, n. 40.

✓ **21 TER. L. N°354/1975: Visite al minore infermo.**

1. In caso di imminente pericolo di vita o di gravi condizioni di salute del figlio minore, anche non convivente, la madre condannata, imputata o internata, ovvero il padre che versi nelle stesse condizioni della madre, sono autorizzati, con provvedimento del magistrato di sorveglianza o, in caso di assoluta urgenza, del direttore dell'istituto, a recarsi, con le cautele previste dal regolamento, a visitare l'infermo. In caso di ricovero ospedaliero, le modalità della visita sono disposte tenendo conto della durata del ricovero e del decorso della patologia.

2. La condannata, l'imputata o l'internata madre di un bambino di età inferiore a dieci anni, anche se con lei non convivente, ovvero il padre condannato, imputato o internato, qualora la madre sia deceduta o assolutamente impossibilitata a dare assistenza alla prole, sono autorizzati, con provvedimento da rilasciarsi da parte del giudice competente non oltre le ventiquattro ore precedenti alla data della visita e con le modalità operative dallo stesso stabilite, ad assistere il figlio durante le visite specialistiche, relative a gravi condizioni di salute ⁽¹⁾.

(1) Articolo aggiunto dal comma 1 dell'art. 2, L. 21 aprile 2011, n. 62.

✓ **ART. 275 C.P.P.: Criteri di scelta delle misure.**

COMMA 4.: Quando imputati siano donna incinta o madre di prole di età non superiore a sei anni con lei convivente, ovvero padre, qualora la madre sia deceduta o assolutamente impossibilitata a dare assistenza alla prole, non può essere disposta né mantenuta la custodia cautelare in carcere, salvo che sussistano esigenze cautelari di eccezionale rilevanza. Non può essere disposta la custodia cautelare in carcere, salvo che sussistano esigenze cautelari di eccezionale rilevanza, quando imputato sia persona che ha superato l'età di settanta anni ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Comma prima sostituito dall'art. 1, comma 1-bis, D.L. 9 settembre 1991, n. 292 e dall'art. 5, L. 8 agosto 1995, n. 332, poi modificato dall'art. 1, L. 12 luglio 1999, n. 231 (Gazz. Uff. 19 luglio 1999, n. 167) e, infine, così sostituito dal comma

1 dell'art. 1, L. 21 aprile 2011, n. 62 con i termini di applicabilità previsti dal comma 4 dell'art. 1 della citata legge n. 62 del 2011.

Il testo del presente comma applicabile fino al termine previsto dal suddetto comma 4 è il seguente: «4. Non può essere disposta la custodia cautelare in carcere, salvo che sussistano esigenze cautelari di eccezionale rilevanza, quando imputati siano donna incinta o madre di prole di età inferiore a tre anni con lei convivente, ovvero padre, qualora la madre sia deceduta o assolutamente impossibilitata a dare assistenza alla prole, ovvero persona che ha superato l'età di settanta anni.».

Il testo in vigore prima delle modifiche disposte dalla L. 12 luglio 1999, n. 231 era il seguente: «4. Non può essere disposta la custodia cautelare in carcere, salvo che sussistano esigenze cautelari di eccezionale rilevanza, quando imputati siano donna incinta o madre di prole di età inferiore a tre anni con lei convivente, ovvero padre, qualora la madre sia deceduta o assolutamente impossibilitata a dare assistenza alla prole, ovvero persona che ha superato l'età di settanta anni o che si trovi in condizioni di salute particolarmente gravi incompatibili con lo stato di detenzione e comunque tali da non consentire adeguate cure in caso di detenzione in carcere.».

Il testo in vigore prima della sostituzione disposta dalla L. 8 agosto 1995, n. 332 era il seguente: «4. Non può essere disposta la custodia cautelare in carcere, salvo che sussistano esigenze cautelari di eccezionale rilevanza, quando imputata è una persona incinta o che allatta la propria prole o che ha oltrepassato l'età di settanta anni, ovvero una persona che si trova in condizioni di salute particolarmente gravi che non consentono le cure necessarie in stato di detenzione.».

✓ **285 BIS. C.P.P.: Custodia cautelare in istituto a custodia attenuata per detenute madri.**

1. Nelle ipotesi di cui all'articolo 275, comma 4, se la persona da sottoporre a custodia cautelare sia donna incinta o madre di prole di età non superiore a sei anni, ovvero padre, qualora la madre sia deceduta o assolutamente impossibilitata a dare assistenza alla prole, il giudice può disporre la custodia presso un istituto a custodia attenuata per detenute madri, ove le esigenze cautelari di eccezionale rilevanza lo consentano ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Articolo aggiunto dal comma 3 dell'art. 1, L. 21 aprile 2011, n. 62 con i termini di applicabilità previsti dal comma 4 dell'art. 1 della citata legge n. 62 del 2011.

✓ **ART. 1 L. 21 aprile 2011, n. 62 : Misure cautelari**

COMMA 4: Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano a far data dalla completa attuazione del piano straordinario penitenziario, e comunque a decorrere dal 1° gennaio 2014, fatta salva la possibilità di utilizzare i posti già disponibili a legislazione vigente presso gli istituti a custodia attenuata.

MISURE DI SICUREZZA PERSONALI DETENTIVE: VERSO IL LORO SUPERAMENTO

Le misure di sicurezza sono state introdotte nel codice penale del 1930 per coprire quello spazio di difesa sociale dal delitto lasciato aperto dalla pena classica, fortemente ancorata ad un criterio di retribuzione: neutralizzare la pericolosità sociale di determinate tipologie di rei.

Le ragioni che originariamente giustificavano tale differenziazione, però, nel tempo sono progressivamente venute meno: da un lato, le misure di sicurezza hanno sempre più svelato la loro natura di sanzioni criminali vere e proprie (essendo caratterizzate da una forte carica di afflittività).

Dall'altro lato, la pena – essendo divenuta flessibile in fase esecutiva su valutazioni di pericolosità, ovvero sul risultato di una prognosi infausta di recidività – ha finito con il soddisfare le necessità di difesa sociale proprie delle misure di sicurezza.

Rimane, come differenza, che le misure di sicurezza sono indeterminate nel massimo, non potendo essere revocate se le persone ad esse sottoposte non hanno cessato di essere socialmente pericolose.

Essendo venuto meno il senso della loro presenza nel nostro ordinamento, è necessario lavorare per l'abolizione delle case di lavoro e delle colonie agricole.

Nelle case di lavoro sono internate quelle persone che hanno commesso reati, hanno scontato una pena e a cui il magistrato ha applicato questa misura di sicurezza perché considerate socialmente pericolose.

E' previsto l'obbligo del lavoro come strumento per arrivare al reinserimento sociale: tuttavia, nella realtà, mancano progetti di lavoro effettivo e remunerato e quindi le case diventano a tutti gli effetti misure di sicurezza senza date finali certe.

In questi casi ci si trova di fronte a vere e proprie ipotesi di "ergastolo bianco", proprio perché la detenzione in queste strutture può diventare a tempo indeterminato.

In Emilia Romagna sono presenti due case di lavoro, entrambe nel territorio modenese: una a Castelfranco dell'Emilia e una a Saliceta San Giuliano (chiusa per inagibilità a seguito degli eventi sismici del Maggio 2012).

Per la relativa esposizione, si rinvia oltre.

Già nell'VIII legislatura, alcuni consiglieri della Regione Emilia Romagna (Borghi, Richetti, Monari, Monaco, Alberti, Piva) hanno presentato una proposta di disegno di legge alle Camere per abrogare le norme del Codice penale che prevedono l'assegnazione alla casa di lavoro o alla colonia agricola.

Questo progetto è rimasto fermo, ma sarebbe estremamente importante ridargli impulso: non solo per il mancato funzionamento in concreto di queste misure, ma anche in considerazione del processo – in corso – di definitivo superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari.

LA NORMATIVA

✓ **216 C.P.: Assegnazione a una colonia agricola o ad una casa di lavoro.**

Sono assegnati a una colonia agricola o ad una casa di lavoro [c.p. 217, 230]:

1. coloro che sono stati dichiarati delinquenti abituali [c.p. 102, 103], professionali [c.p. 105] o per tendenza [c.p. 108]⁽¹⁾;
2. coloro che essendo stati dichiarati delinquenti abituali, professionali o per tendenza, e non essendo più sottoposti a misura di sicurezza, commettono un nuovo delitto, non colposo [c.p. 43], che sia nuova manifestazione della abitudine, della professionalità o della tendenza a delinquere⁽²⁾;
3. le persone condannate o prosciolte, negli altri casi indicati espressamente nella legge [c.p. 212, 215, 223, 226, 231]⁽³⁾.

⁽¹⁾ La Corte costituzionale, con sentenza 24-30 gennaio 1974, n. 19 (Gazz. Uff. 6 febbraio 1974, n. 35), ha dichiarato, tra l'altro, non fondata la questione di legittimità del presente numero, in riferimento agli artt. 3, 25 e 27 Cost.

⁽²⁾ La Corte costituzionale, con sentenza 24-30 gennaio 1974, n. 19 (Gazz. Uff. 6 febbraio 1974, n. 35), ha dichiarato, tra l'altro, non fondata la questione di legittimità del presente numero, in riferimento agli artt. 3, 25 e 27 Cost.

⁽³⁾ La Corte costituzionale, con sentenza 21-28 novembre 1972, n. 167 (Gazz. Uff. 6 dicembre 1972, n. 317), ha dichiarato non fondata la questione di legittimità del presente articolo, in riferimento agli artt. 27, *terzo comma*, e 38 Cost. La stessa Corte, con sentenza 28 giugno-18 luglio 1973, n. 148 (Gazz. Uff. 25 luglio 1973, n. 191), ha dichiarato, tra l'altro, non fondata la questione di legittimità del presente articolo, in riferimento all'art. 3 Cost., primo e secondo comma; con sentenza 5-23 aprile 1974, n. 110 (Gazz. Uff. 24 aprile 1974, n. 107), ha dichiarato, tra l'altro, non fondate le questioni di legittimità del presente articolo, in riferimento agli artt. 2, 3, 13, *secondo comma*, 24, 111, 27, *terzo comma* e 25 Cost.

✓ **217 C.P.: Durata minima.**

L'assegnazione a una colonia agricola o ad una casa di lavoro ha la durata [c.p. 214] minima di un anno. Per i delinquenti abituali [c.p. 102, 103], la durata minima è di due anni, per i delinquenti professionali [c.p. 105] di tre anni, ed è di quattro anni per i delinquenti per tendenza [c.p. 108] ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ La Corte costituzionale, con sentenza 24-30 gennaio 1974, n. 19 (Gazz. Uff. 6 febbraio 1974, n. 35), ha dichiarato, tra l'altro, non fondata la questione di legittimità del presente articolo, in riferimento agli artt. 3, 25 e 27 Cost. La stessa Corte, con sentenza 5-23 aprile 1974, n. 110 (Gazz. Uff. 24 aprile 1974, n. 107), ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità del presente articolo, in riferimento agli artt. 2, 3, 13, *secondo comma*, 24, 111, 27, *terzo comma*, e 25 Cost.

✓ **218 C.P.: Esecuzione.**

Nelle colonie agricole e nelle case di lavoro i delinquenti abituali [c.p. 102, 103] o professionali [c.p. 105] e quelli per tendenza [c.p. 108] sono assegnati a sezioni speciali.

Il giudice stabilisce se la misura di sicurezza debba essere eseguita in una colonia agricola, ovvero in una casa di lavoro, tenuto conto delle condizioni e attitudini della persona a cui il provvedimento si riferisce. Il provvedimento può essere modificato nel corso dell'esecuzione ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ La Corte costituzionale, con sentenza 5-23 aprile 1974, n. 110 (Gazz. Uff. 24 aprile 1974, n. 107), ha dichiarato, tra l'altro, non fondate le questioni di legittimità del presente articolo, in riferimento agli artt. 2, 3, 13, *secondo comma*, 24, 111, 27, *terzo comma*, e 25 Cost.

✓ **219 C.P.: Assegnazione a una casa di cura e di custodia** ⁽¹⁾.

Il condannato, per delitto non colposo [c.p. 43], a una pena diminuita per cagione di infermità psichica [c.p. 89] o di cronica intossicazione da alcool o da sostanze stupefacenti [c.p. 95], ovvero per cagione di sordomutismo [c.p. 96] ⁽²⁾, è ricoverato [c.p. 220] in una casa di cura e di custodia per un tempo non inferiore a un anno, quando la pena stabilita dalla legge non è inferiore nel minimo a cinque anni di reclusione ⁽³⁾.

Se per il delitto commesso è stabilita dalla legge la pena di morte ⁽⁴⁾ o la pena dell'ergastolo, ovvero la reclusione non inferiore nel minimo a dieci anni, la misura di sicurezza è ordinata per un tempo non inferiore a tre anni ⁽⁵⁾.

Se si tratta di un altro reato, per il quale la legge stabilisce la pena detentiva, e risulta che il condannato è persona socialmente pericolosa [c.p. 203], il ricovero in una casa di cura e di custodia è ordinato per un tempo non inferiore a sei mesi; tuttavia il giudice può sostituire alla misura del ricovero quella della libertà vigilata [c.p. 228]. Tale sostituzione non ha luogo, qualora si tratti di condannati a pena diminuita per intossicazione cronica da alcool o da sostanze stupefacenti ⁽⁶⁾.

Quando deve essere ordinato il ricovero in una casa di cura e di custodia, non si applica altra misura di sicurezza detentiva [c.p. 148; c.p.p. 658] ⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ Vedi, anche, l'art. 3-ter, comma 4, D.L. 22 dicembre 2011, n. 211, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 febbraio 2012, n. 9.

⁽²⁾ L'art. 1, L. 20 febbraio 2006, n. 95 ha previsto che in tutte le disposizioni legislative vigenti il termine «sordomuto» sia sostituito con l'espressione «sordo».

⁽³⁾ La Corte costituzionale, con sentenza 15-28 luglio 1983, n. 249 (Gazz. Uff. 3 agosto 1983, n. 212), ha dichiarato: a) l'illegittimità dell'art. 219, primo comma, c.p., nella parte in cui non subordina il provvedimento di ricovero in una casa di cura e di custodia dell'imputato condannato per delitto non colposo ad una pena diminuita per cagione di infermità psichica, al previo accertamento da parte del giudice della persistente pericolosità sociale derivante dalla infermità medesima, al tempo dell'applicazione della misura di sicurezza; b) l'illegittimità dell'art. 219, secondo comma, c.p., nella parte in cui non subordina il provvedimento di ricovero in una casa di cura e di custodia dell'imputato condannato ad una pena diminuita per cagione di infermità psichica, per un delitto per il quale è stabilita dalla legge la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a dieci anni, al previo accertamento da parte del giudice della persistente pericolosità sociale derivante dalla infermità medesima al tempo della applicazione della misura di sicurezza.

⁽⁴⁾ La pena di morte per i delitti previsti dal codice penale è stata abolita con l'art. 1 del D.Lgs.Lgt. 10 agosto 1944, n. 224, che ad essa ha sostituito la pena dell'ergastolo.

⁽⁵⁾ La Corte costituzionale, con sentenza 15-28 luglio 1983, n. 249 (Gazz. Uff. 3 agosto 1983, n. 212), ha dichiarato: a) l'illegittimità dell'art. 219, primo comma, c.p., nella parte in cui non subordina il provvedimento di ricovero in una casa di cura e di custodia dell'imputato condannato per delitto non colposo ad una pena diminuita per cagione di infermità psichica, al previo accertamento da parte del giudice della persistente pericolosità sociale derivante dalla infermità medesima, al tempo dell'applicazione della misura di sicurezza; b) l'illegittimità dell'art. 219, secondo comma, c.p., nella parte in cui non subordina il provvedimento di ricovero in una casa di cura e di custodia dell'imputato condannato ad una pena diminuita per cagione di infermità psichica, per un delitto per il quale è stabilita dalla legge la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel minimo a dieci anni, al previo accertamento da parte del giudice della persistente pericolosità sociale derivante dalla infermità medesima al tempo della applicazione della misura di sicurezza.

⁽⁶⁾ La Corte costituzionale, con sentenza 30 novembre-13 dicembre 1988, n. 1102, (Gazz. Uff. 21 dicembre 1988, n. 51 - Serie speciale) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 219, terzo comma, del codice penale, nella parte in cui, per i casi ivi previsti, subordina il provvedimento di ricovero in una casa di cura e di custodia al previo accertamento della pericolosità sociale, derivante dalla seminfermità di mente, soltanto nel momento in cui la misura di sicurezza viene disposta e non anche nel momento della sua esecuzione.

⁽⁷⁾ La Corte costituzionale, con sentenza 8-9 luglio 2009, n. 208 (Gazz. Uff. 15 luglio 2009, n. 28 - Prima serie speciale) ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità del presente articolo, in riferimento agli articoli 3 e 32 della Costituzione.

DISEGNO DI LEGGE N. 2026 D'INIZIATIVA DEL CONSIGLIO REGIONALE DELL'EMILIA ROMAGNA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 FEBBRAIO 2010

Abrogazione di norme del libro primo del codice penale in materia di assegnazione a una colonia agricola o ad una casa di lavoro

Senato della Repubblica, XVI LEGISLATURA

Onorevoli Senatori. – Questo disegno di legge presentato alle Camere, ai sensi dell'articolo 121, comma secondo, della Costituzione, si propone di abrogare tutte le norme del codice penale che prevedono, come possibile misura di sicurezza detentiva, l'assegnazione a una colonia agricola o a una casa di lavoro.

Il disegno di legge intende superare il cosiddetto «doppio binario» su cui si fondano il codice penale vigente e le norme sull'ordinamento carcerario, da cui discende che ad un soggetto imputabile, dopo aver scontato la pena detentiva, possa applicarsi, se ritenuto socialmente pericoloso, anche la misura di sicurezza detentiva dell'assegnazione ad una casa di lavoro.

Quello che infatti, forse, non a tutti è chiaro, è che l'assegnazione a tali istituti avviene alla fine della pena detentiva carceraria, quando una volta scontata per intero la

condanna in carcere, la persona, anziché essere rimessa in libertà, è sottoposta ad un'ulteriore misura di sicurezza a discrezione del magistrato. Paradossalmente questa procedura ha generato casi di soggetti che nella fase finale della detenzione avevano ottenuto l'affidamento al servizio sociale o alla semilibertà e dopo aver scontato la pena erano stati «risucchiati» in un regime di internamento peggiorativo rispetto alle condizioni in cui si erano trovati in fase di reinserimento sociale. L'internamento è una misura anacronistica, applicata a discrezione del giudice, che crea la paradossale condizione di detenuto senza pena e pensiamo che sia inaccettabile che uno strumento che dovrebbe favorire il reinserimento sociale e lavorativo di persone che hanno saldato il loro conto con la giustizia diventi un luogo di umiliazione.

Applicando, dunque, la normativa vigente in materia, la misura di sicurezza dell'assegnazione ad una colonia agricola o ad una casa di lavoro si configura come una variante solo nominalistica della pena, senza vederne poi rispettate le garanzie proprie di essa.

La Costituzione prevede le misure di sicurezza, sottoponendole al principio di legalità, riserva cioè al legislatore l'individuazione dei casi nei quali possono essere applicate.

Quindi la distinzione tra le due differenti tipologie di sanzioni deve fondarsi su una diversità di contenuti, può legittimarsi la presenza di misure di sicurezza detentive se e soltanto se le misure abbiano contenuti specifici e diversi, ovvero, nella pratica, l'attuazione e l'assegnazione ad una casa di lavoro all'interno degli istituti di pena italiani non si differenzia dalla detenzione, costituendone, anzi, un doppione riferito a persone che hanno già espiato con il carcere la loro condanna.

Come ogni altra misura di sicurezza, l'assegnazione a una casa di lavoro non può essere revocata, infatti, finché non cessa la pericolosità sociale ed è il magistrato di sorveglianza che provvede al riesame del caso. Da questo punto di vista si vuole richiamare l'intervento che il presidente del tribunale di sorveglianza dell'Emilia-Romagna ha fatto nella commissione competente solo poche settimane fa. L'applicazione delle discipline inerenti alle misure di sicurezza è stata bene inquadrata dallo stesso presidente del tribunale di sorveglianza dell'Emilia-Romagna, dottor Maisto, proprio nell'audizione dello scorso 16 dicembre. Il presidente Maisto ha sottolineato come l'istituto sia un retaggio e – riportiamo le sue parole – «quasi un rudere del nostro ordinamento e la cui mancata modifica è dovuta al fatto che è sempre stato applicato molto raramente».

Cioè siamo in presenza di qualcosa che esiste perché nessuno se ne occupa.

«Nei pochi casi in cui questo istituto veniva applicato» – continua Maisto – «si faceva largo uso di licenze premio e delle licenze finali di esperimento, proprio allo scopo di non trascurare quello che è un principio basilare delle forme detentive, ovvero la redenzione e il reinserimento sociale del soggetto. Negli ultimi tempi» – continua il presidente del tribunale – «c'è stato un *revival* di questo tipo di misura di sicurezza, principalmente officiata dalla procura generale e dalla procura della Repubblica di Napoli, intenzionata ad allontanare da Napoli» – si citano le sue parole – «alcuni detenuti camorristi, poiché in Campania» – ha spiegato Maisto – «non vi sono case di lavoro e questi detenuti sono così inviati nelle case di lavoro dell'Emilia-Romagna». Cioè il ricorso alle case di lavoro avviene perché in molte regioni del nostro Paese non funzionano i servizi e quindi il magistrato considera certi soggetti socialmente pericolosi e li assegna alle case di lavoro che non sono nelle regioni di competenza. Infatti nella nostra regione ci sono ben due delle quattro case di lavoro esistenti sul tutto il territorio nazionale: una è nel supercarcere di Sulmona,

l'altra presso il carcere di Favignana e le due, appunto, dell'Emilia-Romagna sono a Castelfranco Emilia e a Saliceto San Giuliano.

La misura dell'assegnazione a una casa di lavoro, infatti, oltre che dal codice penale è regolata dall'ordinamento penitenziario, che prevederebbe l'obbligatorietà del lavoro al suo interno.

Nella realtà manca spesso la possibilità di lavorare, anche a causa del sovraffollamento che grava in queste strutture, tanto da consentire lo svolgimento al massimo a rotazione, come accade puntualmente nella casa di lavoro di Saliceto San Giuliano.

Anzi, il paradosso, ed è veramente un paradosso, è che vi sono casi di persone che nella fase di semilibertà o dopo essere uscite dal carcere avevano trovato un lavoro all'esterno e lo hanno perso perché una volta internati non sono stati concessi loro i permessi per continuare a svolgere l'attività.

Per le ragioni sopra esposte il disegno di legge intende abrogare con l'articolo 1 tutte le norme del codice penale che prevedono, quale possibile misura di sicurezza detentiva, l'assegnazione a una colonia agricola o a una casa di lavoro, lasciando invece, ovviamente, sopravvivere le altre misure di sicurezza detentive previste per i soggetti non imputabili, oltre alle misure di sicurezza non detentive e quelle patrimoniali.

In sintesi, pensiamo che il riutilizzo di questi spazi, che oggi avviene in maniera impropria, possa anche rispondere ad una esigenza che nel nostro Paese sta emergendo in modo lampante e cioè l'inadeguatezza delle strutture detentive. Abolire le case di lavoro può, in questo senso, incrociare anche le esigenze di politica del Governo nazionale, recuperando gli spazi di queste quattro strutture oggi utilizzate in maniera incongrua, per essere adibiti a carceri.

Con l'approvazione della nuova legge di contabilità e finanza pubblica (legge 31 dicembre 2009, n. 196) sono state modificate le precedenti disposizioni previste dalla legge 5 agosto 1978, n. 468, in materia di copertura finanziaria delle leggi e, in particolare, sui contenuti della relazione tecnica. La legge n. 196 del 2009 conferma comunque la necessità di corredare i disegni di legge di iniziativa regionale con una relazione tecnica predisposta dalle amministrazioni competenti e verificata dal Ministero dell'economia e delle finanze, sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture. Ai fini della definizione della copertura finanziaria dei provvedimenti legislativi, la relazione tecnica deve evidenziare anche gli effetti di ciascuna disposizione sugli andamenti tendenziali del saldo di cassa e dell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni per la verifica del rispetto degli equilibri di finanza pubblica, indicando altresì i criteri per la loro quantificazione e compensazione nell'ambito della stessa copertura finanziaria.

Passando al disegno di legge oggetto della presente relazione, si precisa che lo stesso non comporta oneri a carico del bilancio dello Stato e non necessita di una norma di copertura finanziaria. Si prevede infatti un intervento di riordino del libro primo del codice penale per abrogare quelle norme che prevedono l'assegnazione a una colonia agricola o ad una casa di lavoro. Sopravvivono invece le altre misure di sicurezza detentive previste per i soggetti non imputabili, oltre alle misure di sicurezza non detentive e quelle patrimoniali.

Non si prevedono quindi conseguenze finanziarie in termini di variazioni delle entrate ovvero di maggiori oneri. Eventualmente, potrebbero riscontrarsi benefici in termini di minori oneri derivanti dall'abrogazione degli istituti della colonia agricola e della casa di lavoro, peraltro difficilmente quantificabili, quindi prudenzialmente non considerati.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Al libro primo del codice penale sono apportate le seguenti modificazioni in materia di assegnazione a una colonia agricola o ad una casa di lavoro:

- a) il terzo comma dell'articolo 179 è abrogato;
- b) il secondo periodo del secondo comma dell'articolo 210 è soppresso;
- c) al terzo comma dell'articolo 212 le parole: «ad una colonia agricola o ad una casa di lavoro, ovvero» sono soppresse;
- d) all'articolo 215:
 - 1) il numero 1) del secondo comma è abrogato;
 - 2) al quarto comma, le parole: «, a meno che, trattandosi di un condannato per delitto, ritenga di disporre l'assegnazione di lui a una colonia agricola o ad una casa di lavoro» sono soppresse;
- e) gli articoli 216, 217 e 218 sono abrogati;
- f) al secondo comma dell'articolo 223, le parole: «, salvo che il giudice ritenga di ordinare l'assegnazione a una colonia agricola, o ad una casa di lavoro» sono soppresse;
- g) il secondo periodo del primo comma dell'articolo 226 è soppresso;
- h) il secondo comma dell'articolo 230 è abrogato;
- i) al secondo comma dell'articolo 231, le parole: «l'assegnazione a una colonia agricola o ad una casa di lavoro, ovvero» sono soppresse.

OPG: È LA VOLTA BUONA?

Non basta l'abolizione degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari (OPG): è necessario rivedere la disciplina del codice penale sulle tipiche della imputabilità e della pericolosità sociale.

La sorte degli OPG è un tema che tocca la sensibilità di tutte le persone a vario titolo coinvolte e vanno dunque evitati i toni demagogici.

Bisogna dare atto del contributo apportato dalla Commissione d'inchiesta presieduta dal senatore Marino, con conseguenze concrete ed evidenti passi in avanti.

Se pensiamo all'**OPG di Reggio Emilia**, oggi – grazie anche al cambio della direzione: non possiamo sottovalutare il ruolo degli amministratori – l'istituto ha 4 sezioni "aperte" su 5 e gli internati possono almeno restare fuori dalle celle (ma pur sempre all'interno della sezione) fino a sera, con la sola eccezione di quelli collocati nella sezione "Centaurò" (ritenuti pericolosi e dove l'assistenza sanitaria è accompagnata ancora dalla presenza della custodia).

Ci si poteva arrivare prima, ma va comunque registrato un aumento dell'apertura di queste strutture e un miglioramento dal punto di vista dell'assistenza sanitaria.

Con la sentenza della n°253/2003, la Corte Costituzionale ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 222 del c.p. nella parte in cui preclude al giudice di adottare – in luogo dell'ospedale psichiatrico giudiziario – un'altra fra le misure di sicurezza previste dalla legge (in particolare, la misura della libertà vigilata), se la ritiene, nel caso concreto, maggiormente idonea ad assicurare adeguate cure all'infermo di mente e a far fronte alla sua pericolosità sociale.

Da allora, si è aperto un percorso fatto di possibilità alternative al ricovero in OPG.

Tuttavia, come è scritto anche nella relazione conclusiva della Commissione Marino, oggi si tratta di abolire, superare gli ospedali psichiatrici giudiziari.

In queste strutture sono reclusi persone portatrici di malattia, quindi l'intervento che va previsto è prima di tutto sanitario. Ma bisogna, altresì, ragionare sul contesto legislativo che, fino a quando il Codice penale non verrà riformato, rischia di rimanere inadeguato.

Noi oggi siamo di fronte ad una riforma epocale e che però lascia perfettamente inalterati gli aspetti legislativi, in assenza di una contestuale riforma del Codice penale.

Come è noto, il tema della abolizione del manicomio giudiziario non ha accompagnato l'abolizione dell'istituzione manicomio nella riforma Basaglia.

Continueranno ad essere applicate misure di sicurezza e ad essere utilizzate le categorie dell'imputabilità o dell'imputabilità attenuata (seminfermità di mente), insieme al giudizio di pericolosità sociale, che sappiamo essere necessario affinché vengano applicate le misure di sicurezza.

Sappiamo anche che da molto tempo si dibatte sull'attualità e sulla fondatezza scientifica di queste categorie.

Non a caso da subito dopo la legge che aboliva il manicomio non giudiziario, qualcuno ha cominciato a porre in discussione la definizione delle persone malate autori di reato in termini di imputabilità/ non imputabilità.

Si partì con il disegno di legge Grossi del 1983 sino ad arrivare poi al 1996 con Franco Corleone che chiedeva l'abolizione della categoria dell'imputabilità e prevedeva un trattamento delle persone con problematiche di tipo psichiatrico uguale a quello delle altre persone detenute, recuperando un criterio di responsabilità.

Nella logica del proponente ciò significava dare alla persona malata di mente possibilità di un reinserimento attraverso l'esercizio dei diritti propri anche della persona detenuta.

Il progetto Corleone non arrivò ad avere una maggioranza e una ricaduta sull'opinione pubblica decisiva ma certamente fu importante.

Nel frattempo, sia in Emilia Romagna che in Toscana si proposero delle soluzioni in qualche modo intermedie, perché veniva proposta la abolizione della semi- infermità di mente e veniva prevista la possibilità di utilizzare l'affidamento in prova al servizio sociale quando il reato commesso veniva punito con pena non superiore ad anni dieci.

Quindi si poneva anche una soglia e si differenziava il tipo di misure di sicurezza a seconda della gravità del fatto.

Ora, questo tema dell'abolizione della categoria della seminfermità di mente dovrebbe essere condiviso da tutti, trattandosi della categoria più scientificamente controversa anche nell'applicazione che viene fatta nelle perizie nel corso dei giudizi. A ciò si aggiunge la contraddizione tra il riconoscere che una persona autrice di reato ha problematiche psichiatriche ed è destinataria di cure e la previsione che la pena deve essere scontata prima della ipotetica cura, salvi i casi in cui l'autorità giudiziaria non decida per un'assegnazione provvisoria della misura di sicurezza.

Gli autori di reato portatori di problematiche psichiatriche, secondo la teoria "abolizionista" della categoria dell'imputabilità, vengono trattati come persone detenute che vengono sottoposte al regolare giudizio per poi essere collocate in reparti *ad hoc* all'interno delle strutture carcerarie, dove viene praticato l'aspetto della cura.

Va pienamente recuperato il principio di responsabilità, se si vuole dare alla persona malata di mente la possibilità di un reinserimento attraverso l'esercizio dei diritti propri, inalienabili anche quando si tratta di persona detenuta.

Ancora: possiamo continuare ad accettare che vengano applicate misure di sicurezza – pur in presenza di un giudizio di pericolosità sociale, che si sostanzia in una prognosi di recidività – di fronte alla contestazione di un reato modestissimo?

Occorre riavviare il ragionamento sul concetto di pericolosità sociale.

Se il Parlamento dovesse ritornare su questi temi, noi riusciremo a far uscire dal circuito dell'applicazione delle misure di sicurezza una serie di persone alle quali vengono attribuiti fatti non gravi, che potrebbero essere riaccolti in modo diverso, senza scomodare le misure di sicurezza.

Il tema della riforma del Codice penale resta sotto traccia, ma anche la riforma annunciata (la riforma di Pisapia del Codice penale) non abolisce le misure di sicurezza. Le chiama “misure di cura e di controllo” e stabilisce un termine: non più a tempo indeterminato, ma che non possono superare il tempo che sarebbe stato inflitto con la sentenza per un determinato reato.

Si registra, pertanto, un atteggiamento di grande cautela e di attenzione a esprimersi su questo argomento. Personalmente, comunque, ritengo che la riforma, una riforma definitiva, non possa evitare di affrontare questi temi.

Vogliamo ancora le categorie della infermità e seminfermità di mente, ne abbiamo davvero bisogno? O possiamo recuperare un principio di responsabilità? Siamo sicuri che dobbiamo avere lo stesso atteggiamento di fronte a tutti i reati o non dobbiamo forse ridisegnare in modo più completo il concetto di pericolosità sociale?

Queste sono le domande che dovranno accompagnarci in questa riforma.

I RIFERIMENTI.

✓ 222 C.P.: RICOVERO IN UN MANICOMIO GIUDIZIARIO ⁽¹⁾.

Nel caso di proscioglimento per infermità psichica [c.p. 88], ovvero per intossicazione cronica da alcool o da sostanze stupefacenti [c.p. 95], ovvero per sordomutismo [c.p. 96] ⁽²⁾, è sempre ordinato il ricovero dell'imputato in un manicomio giudiziario per un tempo non inferiore a due anni; salvo che si tratti di contravvenzioni o di delitti colposi [c.p. 43] o di altri delitti per i quali la legge stabilisce la pena pecuniaria o la reclusione per un tempo non superiore nel massimo a due anni, nei quali casi la sentenza di proscioglimento è comunicata all'Autorità di pubblica sicurezza ⁽³⁾.

La durata minima del ricovero nel manicomio giudiziario è di dieci anni, se per il fatto commesso la legge stabilisce la pena di morte ⁽⁴⁾ o l'ergastolo, ovvero di cinque se per il fatto commesso la legge stabilisce la pena della reclusione per un tempo non inferiore nel minimo a dieci anni ⁽⁵⁾.

Nel caso in cui la persona ricoverata in un manicomio giudiziario debba scontare una pena restrittiva della libertà personale, l'esecuzione di questa è differita fino a che perduri il ricovero nel manicomio [c.p. 214, 231].

Le disposizioni di questo articolo si applicano anche ai minori degli anni quattordici o maggiori dei quattordici e minori dei diciotto, prosciolti per ragione di età, quando abbiano commesso un fatto previsto dalla legge come reato, trovandosi in alcuna delle condizioni indicate nella prima parte dell'articolo stesso ^{(6) (7)}.

⁽¹⁾ Vedi, anche, l'art. 6, L. 14 febbraio 1904, n. 36, sui manicomi e gli alienati, l'art. 62, L. 26 luglio 1975, n. 354 e l'art. 3-ter, comma 4, D.L. 22 dicembre 2011, n. 211, convertito, con modificazioni, dalla L. 17 febbraio 2012, n. 9.

⁽²⁾ L'art. 1, L. 20 febbraio 2006, n. 95 ha previsto che in tutte le disposizioni legislative vigenti il termine «sordomuto» sia sostituito con l'espressione «sordo».

⁽³⁾ La Corte costituzionale, con sentenza 8-27 luglio 1982, n. 139 (Gazz. Uff. 4 agosto 1982, n. 213), ha dichiarato, fra l'altro: a) l'illegittimità del primo comma, nella parte in cui non subordina il provvedimento di ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario dell'imputato prosciolto per infermità psichica, al previo accertamento da parte del giudice della cognizione o (così corretta la vocale da «e» con rettifica apportata nella Gazz. Uff. 11 agosto 1982, n. 220) della esecuzione della persistente pericolosità sociale derivante dalla infermità medesima al tempo della applicazione della

misura; b) non fondate le questioni di legittimità del primo comma, in riferimento all'art. 4, primo e secondo comma Cost., all'art. 27, primo e terzo comma Cost. e all'art. 32, primo e secondo comma, Cost.; con sentenza 14-24 luglio 1998, n. 324 (Gazz. Uff. 29 luglio 1998, n. 30 - Prima serie speciale), ha dichiarato, tra l'altro: a) l'illegittimità del primo e secondo comma, nella parte in cui prevedono l'applicazione anche ai minori della misura di sicurezza del ricovero in un ospedale psichiatrico giudiziario; b) l'illegittimità del quarto comma; con sentenza 7-11 giugno 1999, n. 228 (Gazz. Uff. 16 giugno 1999, n. 24 - Prima serie speciale), ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità del primo comma, in riferimento agli artt. 3 e 13 Cost.

Precedentemente la stessa Corte, con sentenza 1-9 giugno 1967, n. 68 (Gazz. Uff. 10 giugno 1967, n. 144), aveva dichiarato non fondata la questione di legittimità del primo comma, in riferimento all'art. 13, primo e secondo comma Cost., all'art. 24, secondo comma Cost., all'art. 27, secondo comma e all'art. 32 Cost.

⁽⁴⁾ La pena di morte per i delitti previsti dal codice penale è stata abolita con l'art. 1, D.Lgs.Lgt. 10 agosto 1944, n. 224 che ad essa ha sostituito la pena dell'ergastolo.

⁽⁵⁾ La Corte costituzionale, con sentenza 14-24 luglio 1998, n. 324 (Gazz. Uff. 29 luglio 1998, n. 30 - Prima serie speciale), ha dichiarato, tra l'altro: a) l'illegittimità del primo e secondo comma, nella parte in cui prevedono l'applicazione anche ai minori della misura di sicurezza del ricovero in un ospedale psichiatrico giudiziario; b) l'illegittimità del quarto comma.

⁽⁶⁾ La Corte costituzionale, con sentenza 14-24 luglio 1998, n. 324 (Gazz. Uff. 29 luglio 1998, n. 30 - Prima serie speciale), ha dichiarato, tra l'altro: a) l'illegittimità del primo e secondo comma, nella parte in cui prevedono l'applicazione anche ai minori della misura di sicurezza del ricovero in un ospedale psichiatrico giudiziario; b) l'illegittimità del quarto comma. Precedentemente la stessa Corte, con sentenza 9-15 giugno 1972, n. 106 (Gazz. Uff. 21 giugno 1972, n. 158), aveva dichiarato non fondata la questione di legittimità del quarto comma, in riferimento all'art. 3 Cost.

⁽⁷⁾ La Corte costituzionale, con sentenza 2 - 18 luglio 2003, n. 253 (Gazz. Uff. 23 luglio 2003, n. 29 - Prima serie speciale), ha dichiarato: a) l'illegittimità dell'articolo 222 del codice penale, nella parte in cui non consente al giudice, nei casi ivi previsti, di adottare, in luogo del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario, una diversa misura di sicurezza, prevista dalla legge, idonea ad assicurare adeguate cure dell'infermo di mente e a far fronte alla sua pericolosità sociale; b) non fondata la questione di legittimità dell'art. 219, primo e terzo comma, del codice penale, in riferimento all'art. 3 Cost.

✓ **IL DECRETO LEGGE N°211/2011 (convertito in l. n.9/2012) e il D.M. 1.10.2012.**

L'art. 3 ter del Decreto Legge n°211/2011, come modificato dalla legge di conversione n°9/2012, prevede che – entro il 31 Marzo 2013 – le misure di sicurezza del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario e dell'assegnazione a casa di cura e custodia siano eseguite esclusivamente all'interno di strutture sanitarie in possesso dei requisiti strutturali, tecnologici e organizzativi (anche con riguardo ai profili di sicurezza) definiti con decreto di natura non regolamentare del Ministro della Salute, adottato di concerto con il Ministro della Giustizia e d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Prov. Autonome (D.M. 1.10.2012).

D.L. 22-12-2011 n. 211

Pubblicato nella Gazz. Uff. 22 dicembre 2011, n. 297.

In vigore dal 11 novembre 2012

Art. 3-ter: Disposizioni per il definitivo superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari ⁽¹⁾

1. Il termine per il completamento del processo di superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari già previsto dall'allegato C del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1° aprile 2008, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 126 del 30 maggio 2008, e dai conseguenti accordi

sanciti dalla Conferenza unificata ai sensi dell'*articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281*, nelle sedute del 20 novembre 2008, 26 novembre 2009 e 13 ottobre 2011, secondo le modalità previste dal citato decreto e dai successivi accordi e fatto salvo quanto stabilito nei commi seguenti, è fissato al 1° febbraio 2013.

2. Entro il 31 marzo 2012, con decreto di natura non regolamentare del Ministro della salute, adottato di concerto con il Ministro della giustizia, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell'*articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281*, sono definiti, ad integrazione di quanto previsto dal *decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1997*, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 42 del 20 febbraio 1997, ulteriori requisiti strutturali, tecnologici e organizzativi, anche con riguardo ai profili di sicurezza, relativi alle strutture destinate ad accogliere le persone cui sono applicate le misure di sicurezza del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario e dell'assegnazione a casa di cura e custodia.⁽²⁾

3. Il decreto di cui al comma 2 è adottato nel rispetto dei seguenti criteri:

- a) esclusiva gestione sanitaria all'interno delle strutture;
- b) attività perimetrale di sicurezza e di vigilanza esterna, ove necessario in relazione alle condizioni dei soggetti interessati, da svolgere nel limite delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente;
- c) destinazione delle strutture ai soggetti provenienti, di norma, dal territorio regionale di ubicazione delle medesime.

4. A decorrere dal 31 marzo 2013 le misure di sicurezza del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario e dell'assegnazione a casa di cura e custodia sono eseguite esclusivamente all'interno delle strutture sanitarie di cui al comma 2, fermo restando che le persone che hanno cessato di essere socialmente pericolose devono essere senza indugio dimesse e prese in carico, sul territorio, dai Dipartimenti di salute mentale.

5. Per la realizzazione di quanto previsto dal comma 1, in deroga alle disposizioni vigenti relative al contenimento della spesa di personale, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, comprese anche quelle che hanno sottoscritto i piani di rientro dai disavanzi sanitari, previa valutazione e autorizzazione del Ministro della salute assunta di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e del Ministro dell'economia e delle finanze, possono assumere personale qualificato da dedicare anche ai percorsi terapeutico riabilitativi finalizzati al recupero e reinserimento sociale dei pazienti internati provenienti dagli ospedali psichiatrici giudiziari.

6. Per la copertura degli oneri derivanti dalla attuazione del presente articolo, limitatamente alla realizzazione e riconversione delle strutture, è autorizzata la spesa di 120 milioni di euro per l'anno 2012 e 60 milioni di euro per l'anno 2013. Le predette risorse, in deroga alla procedura di attuazione del programma pluriennale di interventi di cui all'*articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67*, sono ripartite tra le regioni, con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, ed assegnate alla singola regione con decreto del Ministro della salute di approvazione di uno specifico programma di utilizzo proposto dalla medesima regione, che deve consentire la realizzabilità di progetti terapeutico-riabilitativi individuali. All'erogazione delle risorse si provvede per stati di

avanzamento dei lavori. Per le province autonome di Trento e di Bolzano si applicano le disposizioni di cui all'*articolo 2, comma 109, della legge 23 dicembre 2009, n. 191*. Agli oneri derivanti dal presente comma si provvede, quanto a 60 milioni di euro per l'anno 2012, utilizzando quota parte delle risorse di cui al citato *articolo 20 della legge n. 67 del 1988*; quanto ad ulteriori 60 milioni di euro per l'anno 2012, mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'*articolo 7-quinquies del decreto-legge 10 febbraio 2009, n. 5*, convertito, con modificazioni, dalla *legge 9 aprile 2009, n. 33*; quanto a 60 milioni di euro per l'anno 2013, mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'*articolo 32, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98*, convertito, con modificazioni, dalla *legge 15 luglio 2011, n. 111*.^{(3) (4)}

7. Al fine di concorrere alla copertura degli oneri per l'esercizio delle attività di cui al comma 1 nonché degli oneri derivanti dal comma 5, è autorizzata la spesa nel limite massimo complessivo di 38 milioni di euro per l'anno 2012 e 55 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2013. Agli oneri derivanti dal presente comma si provvede:

- a) quanto a 7 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012, mediante riduzione degli stanziamenti relativi alle spese rimodulabili di cui all'*articolo 21, comma 5, lettera b), della legge 31 dicembre 2009, n. 196*, dei programmi del Ministero degli affari esteri;
- b) quanto a 24 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'*articolo 2, comma 361, della legge 24 dicembre 2007, n. 244*;
- c) quanto a 7 milioni di euro per l'anno 2012 e a 24 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2013, mediante riduzione degli stanziamenti relativi alle spese rimodulabili di cui all'*articolo 21, comma 5, lettera b), della legge 31 dicembre 2009, n. 196*, dei programmi del Ministero della giustizia.

8. Il Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza di cui all'articolo 9 dell'intesa tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano del 23 marzo 2005, provvede al monitoraggio e alla verifica dell'attuazione del presente articolo.

9. Nell'ipotesi di mancato rispetto, da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, del termine di cui al comma 1, in attuazione dell'*articolo 120 della Costituzione* e nel rispetto dell'*articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131*, il Governo provvede in via sostitutiva al fine di assicurare piena esecuzione a quanto previsto dal comma 4.

10. A seguito dell'attuazione del presente articolo la destinazione dei beni immobili degli ex ospedali psichiatrici giudiziari è determinata d'intesa tra il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia, l'Agenzia del demanio e le regioni ove gli stessi sono ubicati.

(1) Articolo inserito dalla *legge di conversione 17 febbraio 2012, n. 9*.

(2) In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il *D.M. 1° ottobre 2012*.

(3) Comma così modificato dall'*art. 6, comma 3, D.L. 13 settembre 2012, n. 158*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 8 novembre 2012, n. 189*.

(4) In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il *D.M. 28 dicembre 2012*.

D.M. 1-10-2012

Requisiti strutturali, tecnologici e organizzativi delle strutture residenziali destinate ad accogliere le persone cui sono applicate le misure di sicurezza del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario e dell'assegnazione a casa di cura e custodia.

Pubblicato nella Gazz. Uff. 19 novembre 2012, n. 270.

IL MINISTRO DELLA SALUTE
di concerto con
IL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA

Visto il [decreto legislativo 22 giugno 1999, n. 230](#), recante: «Riordino della medicina penitenziaria, a norma dell'art. 5 della [legge 30 novembre 1998, n. 419](#)»;

Visto l'art. 2, comma 283, della [legge 24 dicembre 2007, n. 244](#), che, al fine di dare completa attuazione al riordino della medicina penitenziaria, definisce le modalità e i criteri di trasferimento, dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e dal Dipartimento della giustizia minorile del Ministero della giustizia al Servizio sanitario nazionale, di tutte le funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro e delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali;

Visto il [decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1° aprile 2008](#), recante: «Modalità e criteri per il trasferimento al Servizio sanitario nazionale delle funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria», pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 30 maggio 2008, n. 126;

Visto il [decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211](#), recante: «Interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri», convertito, con modificazioni, dalla [legge 17 febbraio 2012, n. 9](#);

Visto il [decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1997](#), recante: «Approvazione dell'atto di indirizzo e coordinamento alle Regioni e alle Province Autonome di Trento e Bolzano, in materia di requisiti strutturali, tecnologici ed organizzativi minimi per l'esercizio delle attività sanitarie da parte delle strutture pubbliche e private», pubblicato nel S.O. alla Gazzetta Ufficiale n. 42 del 20 febbraio 1997;

Visto l'art. 3-ter del [decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 17 febbraio 2012, n. 9](#), concernente disposizioni per il definitivo superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari, che fissa al 1° febbraio 2013 il termine per il completamento del processo di superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari;

Visto in particolare il comma 2 del suddetto art. 3-ter, che dispone che, con decreto di natura non regolamentare del Ministro della salute, adottato di concerto con il Ministro della giustizia, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano, sono definiti, ad integrazione di quanto previsto dal [decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1997](#), pubblicato nel S.O. alla Gazzetta Ufficiale n. 42 del 20 febbraio 1997, ulteriori requisiti strutturali, tecnologici e organizzativi, anche con riguardo ai profili di sicurezza, relativi alle strutture destinate ad accogliere le persone cui sono applicate le misure di sicurezza del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario e dell'assegnazione a casa di cura e custodia;

Considerato che, a norma del richiamato art. [3-ter, comma 3, del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 17 febbraio 2012, n. 9](#), il predetto decreto deve essere adottato nel rispetto dei seguenti criteri:

- a) esclusiva gestione sanitaria all'interno delle strutture;
- b) attività perimetrale di sicurezza e di vigilanza esterna, ove necessario in relazione alle condizioni dei soggetti interessati, da svolgere nel limite delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente;
- c) destinazione delle strutture ai soggetti provenienti, di norma, dal territorio regionale di ubicazione delle medesime;

Visto il [decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502](#), e successive modificazioni ed integrazioni, ed in particolare l'art. 8, comma 4, che prevede la definizione dei requisiti strutturali, tecnologici ed organizzativi minimi richiesti per l'esercizio delle attività sanitarie delle strutture pubbliche e private;

Ritenuto necessario, in attuazione di quanto prescritto dal [decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211](#), convertito, con modificazioni, in [legge 17 febbraio 2012, n. 9](#), di dover integrare, secondo i criteri stabiliti dal medesimo, il [decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1997](#), con gli ulteriori requisiti relativi alle strutture destinate ad accogliere le persone cui sono applicate le misure di sicurezza del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario e dell'assegnazione a casa di cura e custodia;

Visto l'avviso favorevole del Ministero dell'interno espresso con [nota del 23 luglio 2012](#);

Acquisita l'Intesa espressa dalla Conferenza unificata nella seduta del 25 luglio 2012 (Rep. Atti n. 98/CU);

Considerato che, con [nota del 3 agosto 2012](#), il Ministero della giustizia ha richiesto di modificare l'Allegato A del predetto decreto, aggiungendo le parole: «e di sicurezza» alla fine del primo periodo del paragrafo «Requisiti strutturali»;

Vista la [nota del 5 settembre 2012](#) con la quale il Ministero della salute ha richiesto l'assenso tecnico al Ministero dell'interno ed al Ministero della giustizia, sullo schema del più volte citato decreto e sul relativo Allegato A, nel testo aggiornato con la modifica richiesta dal Ministero della giustizia;

Vista la [nota del 7 settembre 2012](#) con la quale il Ministero della giustizia ha espresso il proprio assenso tecnico;

Vista la nota dell'11 settembre 2012 con la quale il Ministero dell'interno ha espresso il proprio avviso favorevole;

Vista la [nota del 12 settembre 2012](#) con la quale il Ministero della salute ha trasmesso alla Segreteria della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano, la proposta di modifica dello schema di decreto, relativo all'Allegato A, aggiungendo le parole: «e di sicurezza» alla fine del primo periodo del paragrafo

«Requisiti strutturali», al fine di acquisire l'Intesa della Conferenza Unificata per il perfezionamento della procedura di adozione del suddetto decreto;

Acquisita l'Intesa della Conferenza unificata nella seduta del 26 settembre 2012 (Rep. Atti n. 111/CU);

Decreta:

Art. 1

1. Il presente decreto, in attuazione dell'art. [3-ter del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 17 febbraio 2012, n. 9](#), definisce, ad integrazione del [decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1997](#), gli ulteriori requisiti strutturali, tecnologici e organizzativi minimi, anche con riguardo ai profili di sicurezza, relativi alle strutture destinate ad accogliere le persone, cui sono applicate le misure di sicurezza del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario e dell'assegnazione a casa di cura e custodia.

2. I requisiti di cui al comma precedente sono individuati nell'Allegato «A» al presente decreto, che ne costituisce parte integrante.

Art. 2

1. Il presente decreto è trasmesso agli Organi di controllo ed entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Allegato A

Requisiti strutturali, tecnologici e organizzativi delle strutture residenziali destinate ad accogliere le persone cui sono applicate le misure di sicurezza del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario e dell'assegnazione a casa di cura e custodia

(Art. [3-ter, decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 17 febbraio 2012, n. 9](#))

Si ha riguardo alle strutture residenziali sanitarie per l'esecuzione della misura di sicurezza che esplicano funzioni terapeutico-riabilitative e socio-riabilitative in favore di persone affette da disturbi mentali, autori di fatti che costituiscono reato, a cui viene applicata dalla Magistratura la misura di sicurezza detentiva del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario e dell'assegnazione a casa di cura e custodia.

La gestione interna di tali strutture è di esclusiva competenza sanitaria.

Le strutture residenziali sanitarie per l'esecuzione della misura di sicurezza devono essere realizzate e gestite dal Servizio sanitario delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e Bolzano, nel rispetto di quanto previsto dagli *Allegati A e C del [decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 1° aprile 2008](#)*.

I requisiti strutturali, tecnologici e organizzativi di seguito elencati, sono intesi come requisiti minimi per l'esercizio delle funzioni sanitarie, indispensabili per il funzionamento delle strutture e per il raggiungimento degli obiettivi di salute e di riabilitazione ad esse assegnati, tramite

l'adozione di programmi terapeutico-riabilitativi e di inclusione sociale fondati su prove di efficacia.

Detti requisiti integrano quelli già definiti dal [decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1997](#), pubblicato sul supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 42 del 20 febbraio 1997, e si connotano come specifici per le attività sanitarie che devono essere svolte nelle strutture residenziali di che trattasi.

Considerando che i pazienti destinatari delle strutture di che trattasi possono presentare caratteristiche psicopatologiche significativamente variabili, fermi restando i requisiti di cui al [decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1997](#) e al presente decreto, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, ferma restando la gestione sanitaria, ne assicurano consequenzialmente un'implementazione adeguatamente diversificata, anche in termini strutturali, organizzativi, di profili di sicurezza e di vigilanza esterna, nonché per livelli di protezione, idonea a rispondere alle diverse caratteristiche psicopatologiche ed alla loro evoluzione.

Per quanto concerne l'attività perimetrale di sicurezza e di vigilanza esterna, che non costituisce competenza del Servizio sanitario nazionale nè dell'Amministrazione penitenziaria, le Regioni e le Province Autonome, ove necessario, ai sensi dell'*art. 3-ter, comma 3, lettera b) della [legge 17 febbraio 2012, n. 9](#)*, attivano specifici accordi con le Prefetture, che tengono conto dell'aspetto logistico delle strutture, al fine di garantire adeguati standard di sicurezza.

Requisiti strutturali

Restano ferme le prescrizioni vigenti in materia di protezione antisismica, protezione antincendio, protezione acustica, sicurezza elettrica e continuità elettrica, tutela della salute nei luoghi di lavoro, eliminazione delle barriere architettoniche, smaltimento dei rifiuti, condizioni microclimatiche, alle caratteristiche e all'organizzazione degli ambienti e dei locali, tenendo conto delle necessità assistenziali, di riabilitazione psico-sociale e di sicurezza.

La struttura ha uno spazio verde esterno dedicato ai soggetti ospitati nella residenza che risponda alle necessarie esigenze di sicurezza.

Area abitativa

L'area abitativa, con un numero massimo di 20 posti letto, si configura come di seguito:

è articolata in camere destinate ad una o due persone e comunque fino ad un massimo di quattro ospiti nei casi di particolari esigenze strutturali o assistenziali; il numero dei posti letto collocati in camere singole è pari ad almeno il 10% dei posti letto totali;

è presente almeno un bagno in camera con doccia, separato dallo spazio dedicato al pernottamento, ogni 2 ospiti, o comunque fino a un massimo di 4;

le camere da letto devono possedere struttura, arredi e attrezzature tali da garantire sicurezza, decoro e comfort;

è presente almeno un bagno per soggetti con disabilità motoria;

la dimensione delle camere e dei bagni è conforme a quanto previsto dalla normativa vigente per l'edilizia sanitaria.

Locali di servizio comune:

un locale cucina/dispensa;

un locale lavanderia e guardaroba;

locale soggiorno/pranzo;

locale per attività lavorative;

locale/spazio per deposito materiale pulito;

locale/spazio per deposito materiale sporco e materiale di pulizia;

locale/spazio o armadio per deposito materiale d'uso, attrezzature, strumentazioni, a seconda della quantità;

locale di servizio per il personale;

spogliatoio per il personale;

servizi igienici per il personale;

locale/spazio attrezzato per la custodia temporanea degli effetti personali dei degenti, effetti che sono gestiti dal personale per motivi terapeutici, di sicurezza o salvaguardia;

locale per lo svolgimento dei colloqui con i familiari, avvocati, magistrati;

un'area in cui è possibile fumare.

Locali per le attività sanitarie:

locale per le visite mediche;

studio medico/locale per riunioni di equipe;

locale idoneo a svolgere principalmente attività di gruppo, in relazione alle attività specifiche previste;

locale per colloqui e consultazioni psicologico/psichiatriche.

Locale per la gestione degli aspetti giuridico-amministrativi.

Con appositi Accordi tra il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, il Ministero della salute, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, sarà regolamentato lo svolgimento delle funzioni di cui alla [legge 26 luglio 1975, n. 354](#) e al [decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230](#), anche con riferimento agli aspetti della esecuzione della misura di sicurezza e alle forme dei rapporti con la magistratura.

Fermo restando quanto sarà disciplinato dagli appositi Accordi in materia, si rinvia alla potestà delle Regioni e delle Province Autonome, ai sensi del Titolo V della Costituzione, l'organizzazione delle strutture residenziali, tenendo conto che alcuni servizi e laboratori riabilitativi non possono essere, di norma, utilizzati da più di due strutture residenziali.

Requisiti tecnologici

Si ha riguardo alle attrezzature necessarie allo svolgimento delle attività sanitarie, ma anche alle attrezzature per garantire la sicurezza del paziente e della struttura:

presenza di un carrello per l'emergenza completo di farmaci, defibrillatore e unità di ventilazione manuale, di attrezzatura per la movimentazione manuale del paziente e disponibilità di almeno una carrozzina per disabili motori;

disponibilità di scale di valutazione e materiale testistico per le valutazioni psicodiagnostiche e la rilevazione dei bisogni assistenziali;

presenza di apposite attrezzature, strumentazioni e arredi, che facilitino lo svolgimento di attività di tempo libero, educativo e riabilitativo. La dotazione di attrezzature e strumentazioni deve essere in quantità adeguata alla tipologia e al volume delle attività svolte e tali da non risultare pregiudizievoli per l'ordinario svolgimento della vita all'interno delle residenze e/o per l'incolumità degli stessi ricoverati e degli operatori in servizio. All'uopo, a cura del Responsabile della struttura, sarà redatto apposito regolamento interno che disciplini gli oggetti che i ricoverati possono detenere ed utilizzare, in conformità di quanto sarà disciplinato da successivi Accordi;

disponibilità di sistemi di sicurezza congrui rispetto alla missione della struttura quali sistemi di chiusura delle porte interne ed esterne, sistemi di allarme, telecamere, nel rispetto delle caratteristiche sanitarie e dell'intensità assistenziale.

Requisiti organizzativi

Ci si riferisce al tipo e al numero di operatori sanitari impegnati nella struttura, e all'organizzazione del lavoro sulla base di criteri di efficienza ed efficacia per una buona pratica clinica, tenendo anche presenti le restrizioni della libertà degli ospiti, in quanto sottoposti a provvedimento giudiziario.

Personale

Il personale è organizzato come equipe di lavoro multi professionale, comprendente medici psichiatri, psicologi, infermieri, terapisti della riabilitazione psichiatrica/educatori, OSS.

Per l'assistenza e la gestione di un nucleo di 20 pazienti, è necessaria la seguente dotazione di personale:

12 infermieri a tempo pieno;

6 OSS a tempo pieno;

2 medici psichiatri a tempo pieno con reperibilità medico-psichiatrica notturna e festiva;

1 educatore o tecnico della riabilitazione psichiatrica a tempo pieno;

1 psicologo a tempo pieno;

1 assistente sociale per fasce orarie programmate;

1 amministrativo per fasce orarie programmate.

Nelle ore notturne è garantita la presenza di almeno 1 infermiere e 1 OSS.

La responsabilità della gestione all'interno della struttura è assunta da un medico dirigente psichiatra.

Organizzazione del lavoro

L'organizzazione del lavoro si fonda sui principi del governo clinico (governance clinico-assistenziale), in base ai quali le organizzazioni sanitarie devono impegnarsi per il miglioramento continuo della qualità dei servizi e del raggiungimento di standard assistenziali elevati.

Strumenti del governo clinico sono le linee guida professionali e i percorsi assistenziali.

In base a quanto sopra, le strutture residenziali, nell'ambito delle direttive dei Dipartimenti di salute mentale, adottano linee guida e procedure scritte di consenso professionale.

Le procedure scritte si riferiscono almeno alle seguenti tematiche:

definizione dei compiti di ciascuna figura professionale;

modalità d'accoglienza del paziente;

valutazione clinica e del funzionamento psico-sociale;

definizione del programma individualizzato;

criteri per il monitoraggio e la valutazione periodici dei trattamenti terapeutico/riabilitativi;

gestione delle urgenze/emergenze;

modalità di raccordo col Dipartimento Cure primarie per garantire l'assistenza di base ai pazienti ricoverati nella struttura;

modalità e criteri di raccordo con gli altri servizi del Dipartimento di salute mentale, i servizi per le tossicodipendenze, altri servizi sanitari, i servizi degli enti locali, le cooperative sociali, l'associazionismo, al fine programmare le attività di recupero e di inclusione sociale dei pazienti, una volta revocata la misura di sicurezza detentiva;

modalità di attivazione delle Forze dell'Ordine, nelle situazioni di emergenza attinenti alla sicurezza.

Le Regioni adottano un piano di formazione del personale delle strutture sanitarie residenziali oggetto del presente documento, mirato ad acquisire e a mantenere competenze cliniche, medico legali e giuridiche, con particolare attenzione ai rapporti con la Magistratura di sorveglianza, specifiche per la gestione dei soggetti affetti da disturbo mentale autori di reato.

✓ CORTE COSTITUZIONALE, SENTENZA N.253 DEL 18.7.2003

La Corte Costituzionale ha pronunciato la seguente Sentenza nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 219, primo e terzo comma (Assegnazione a una casa di cura e di custodia), e 222 (Ricovero in un ospedale psichiatrico giudiziario) del codice penale, promosso con ordinanza del 10 luglio 2002 dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Genova, iscritta al n. 514 del registro ordinanze 2002 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 47, prima serie speciale, dell'anno 2002.

Udito nella camera di consiglio del 7 maggio 2003 il Giudice relatore Valerio Onida.

Svolgimento del processo

1.- Con ordinanza emessa il 10 luglio 2002 e pervenuta a questa Corte il 5 novembre 2002, il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Genova, chiamato a pronunciarsi nelle forme del rito abbreviato sulla responsabilità penale di un imputato maggiorenne, in relazione ai delitti di cui agli *articoli 56, 609-bis, 609-ter e 582 codice penale* (tentata violenza sessuale aggravata e lesione

personale), ha sollevato questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 219, primo e terzo comma del codice penale (Assegnazione a una casa di cura e di custodia), in riferimento all'art. 3 della Costituzione, e dell'art. 222 del codice penale (Ricovero in un ospedale psichiatrico giudiziario), in riferimento agli articoli 3 e 32 della Costituzione.

2.- Premette il giudice a quo che l'imputato è stato ritenuto, a seguito di perizia psichiatrica eseguita in incidente probatorio, totalmente incapace di intendere e di volere, e che ne è stata esclusa la pericolosità sociale solo se "ricoverato in una comunità per psicotici". Sulla base di tale situazione, la difesa ha eccepito l'incostituzionalità dell'art. 219, primo e terzo comma, cod. pen., nella parte in cui, rispettivamente, non vi si prevede il ricovero in casa di cura e di custodia anche per chi sia prosciolto per infermità psichica, e sia di scarsa pericolosità sociale, e non vi si prevede la possibilità per il giudice di applicare la libertà vigilata anche a chi sia stato prosciolto per infermità psichica e sia di scarsa pericolosità sociale.

Il giudice a quo ritiene non manifestamente infondata la questione così proposta, posto che la disciplina di legge ancorerebbe la scelta in ordine alla misura di sicurezza da adottare ad un criterio (la gravità del reato) espressivo della funzione retributiva, anziché di prevenzione speciale della misura stessa.

In secondo luogo, e soprattutto, aggiunge il remittente, , essa farebbe dipendere il giudizio sulla pericolosità sociale del soggetto non da un accertamento in concreto, ma da un indice astratto e presuntivo, connesso alla distinzione tra vizio totale e vizio parziale di mente (e alla conseguente maggiore pericolosità dell'imputato nel primo, piuttosto che nel secondo caso), privo di "alcun supporto scientifico".

La necessaria applicazione all'imputato, sulla base di tali condizioni, della misura di sicurezza detentiva di cui all'art. 222 cod. pen. si porrebbe, ad avviso del remittente, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Viene altresì censurato, su conforme eccezione del pubblico ministero, alla luce degli articoli 3 e 32 della Costituzione, l'art. 222 cod. pen., nella parte in cui, imponendo la misura del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario, non prevede l'applicabilità al maggiorenne affetto da vizio totale di mente della libertà vigilata.

Per un primo profilo, secondo il remittente verrebbe così a manifestarsi disparità di trattamento rispetto alla condizione del minore non imputabile, cui possono essere applicate le misure, dotate di valenza terapeutica "più soddisfacente", del ricovero in una casa di cura e di custodia e della libertà vigilata (articoli 232 e 224 cod. pen.), posto che in entrambi i casi si tratterebbe di difendere la collettività da un individuo al tempo stesso pericoloso e penalmente irresponsabile.

L'evoluzione della psichiatria e della farmacologia, poi, garantirebbero di poter conseguire tale obiettivo mediante la misura, più efficace terapeuticamente, della libertà vigilata, anziché tramite il ricorso alle forme segreganti dell'ospedale psichiatrico giudiziario.

Per un secondo profilo, la disposizione censurata precluderebbe la possibilità di impiegare "soluzioni coerenti con le valutazioni medico-legali": nel caso di specie, l'imputato potrebbe proficuamente, secondo il giudice a quo, permanere in comunità di recupero, mentre le prescrizioni proprie del regime di libertà vigilata, "con possibilità di ricorrere a misure segreganti, qualora venisse meno la volontà dell'imputato di sottoporsi alle cure necessarie", rafforzerebbero l'efficacia del trattamento.

Difatti, aggiunge il remittente, il regime di cura cui l'imputato è sottoposto risulta adeguato alle esigenze terapeutiche e, nel contempo, tutela la collettività in misura soddisfacente.

La rigidità dei criteri imposti dalle disposizioni censurate in ordine alla scelta della misura di sicurezza si tradurrebbe, perciò, nel vizio denunciato.

3.- Non vi è stata costituzione in giudizio delle parti, né intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Motivi della decisione

1.- Nel corso di un giudizio abbreviato nei confronti di un soggetto ritenuto, in sede di perizia, totalmente incapace di intendere e di volere per infermità psichica, nonché socialmente pericoloso solo se non ricoverato in una comunità per psicotici, il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Genova ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento *all'articolo 3 della Costituzione*, dell'articolo 219 (Assegnazione a una casa di cura e di custodia), primo e terzo comma, e, in riferimento agli *articoli 3 e 32 della Costituzione*, dell'articolo 222 (Ricovero in un ospedale psichiatrico giudiziario) del codice penale.

L'art. 219 c.p. è denunciato nella parte in cui, nel prevedere che il condannato per delitto non colposo ad una pena diminuita per vizio parziale di mente sia ricoverato in una casa di cura e di custodia (primo comma), con possibilità di sostituire a detta misura, a certe condizioni, quella della libertà vigilata (terzo comma), non contempla le stesse possibilità nei riguardi del soggetto prosciolto per totale incapacità di intendere e di volere a causa di infermità psichica, la cui pericolosità sociale non sia tale da richiedere la misura del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario. *L'art. 222 c.p.* è a sua volta denunciato nella parte in cui, nei riguardi del soggetto prosciolto per infermità psichica, giudicato socialmente pericoloso, impone sempre di adottare la misura del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario, senza consentire (come invece è previsto per il minore non imputabile dagli articoli 224 e 232, primo e secondo comma, del codice penale) di adottare altre misure, e in specie quella della libertà vigilata, con eventuali prescrizioni.

Il giudice remittente ritiene che la rigidità dei criteri imposti dalla legge per l'adozione della misura segregante del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario nel caso di maggiorenne totalmente incapace e socialmente pericoloso, e la conseguente impossibilità di ricorrere, come invece è previsto per il seminfermo di mente e per il minore non imputabile, ad altre misure, stabilendo la legge una presunzione di maggiore pericolosità dei soggetti affetti da vizio totale di mente, non confortata da alcun supporto scientifico, realizzino una irragionevole disparità di trattamento rispetto a dette analoghe situazioni; ancorino l'adozione della misura di sicurezza a un criterio (la gravità astratta del reato) che finisce per attribuire ad essa funzione retributiva anziché di prevenzione speciale; e impediscano l'adozione di soluzioni idonee a difendere la collettività e insieme a curare adeguatamente un soggetto pericoloso ma penalmente irresponsabile (dove la violazione *dell'art. 32 della Costituzione*).

2.- La questione è fondata.

Non è da oggi che la Corte è stata investita di questioni di legittimità costituzionale volte a censurare l'inadeguatezza della disciplina che la legge penale prevede nel caso degli infermi di mente che commettono fatti costituenti oggettivamente reato (il solo *art. 222 del codice penale* risulta oggetto di ben 18 decisioni della Corte, dal 1967 ad oggi). Una volta risolto il problema, inizialmente assai dibattuto, della necessaria "attualizzazione" della valutazione di pericolosità sociale (sentenza n. 139 del 1982), sono state ripetutamente sottoposte alla Corte questioni tendenti a mettere in dubbio la legittimità sul piano costituzionale della previsione della misura "obbligatoria" del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario, spesso facendo leva anche sulla legislazione che, a partire dalla *legge 13 maggio 1978*, n.180 (Accertamenti e trattamenti sanitari volontari ed obbligatori), ha cercato di far fronte al problema dell'assistenza ai malati di mente superando l'antica prassi del ricovero in strutture segreganti come erano i manicomi: infatti gli ospedali psichiatrici giudiziari (nuovo nome dei manicomi giudiziari) sono rimaste le ultime strutture "chiuse" per la cura di infermi psichiatrici.

La specificità di questa misura di sicurezza sta, ovviamente, nella circostanza che essa è prevista nei confronti di persone che, per essere gravemente infermi di mente, non sono in alcun modo penalmente responsabili, e dunque non possono essere destinatari di misure aventi un contenuto anche solo parzialmente punitivo. La loro qualità di infermi richiede misure a contenuto

terapeutico, non diverse da quelle che in generale si ritengono adeguate alla cura degli infermi psichici. D'altra parte la pericolosità sociale di tali persone, manifestatasi nel compimento di fatti costituenti oggettivamente reato, e valutata prognosticamente in occasione e in vista delle decisioni giudiziarie conseguenti, richiede ragionevolmente misure atte a contenere tale pericolosità e a tutelare la collettività dalle sue ulteriori possibili manifestazioni pregiudizievoli. Le misure di sicurezza nei riguardi degli infermi di mente incapaci totali si muovono inevitabilmente fra queste due polarità, e in tanto si giustificano, in un ordinamento ispirato al principio personalista (*art. 2 della Costituzione*), in quanto rispondano contemporaneamente a entrambe queste finalità, collegate e non scindibili (cfr. sentenza n. 139 del 1982), di cura e tutela dell'infermo e di contenimento della sua pericolosità sociale. Un sistema che rispondesse ad una sola di queste finalità (e così a quella di controllo dell'infermo "pericoloso"), e non all'altra, non potrebbe ritenersi costituzionalmente ammissibile.

Di più, le esigenze di tutela della collettività non potrebbero mai giustificare misure tali da recare danno, anziché vantaggio, alla salute del paziente (cfr. sentenze n. 307 del 1990, n. 258 del 1994, n. 118 del 1996, sulle misure sanitarie obbligatorie a tutela della salute pubblica): e pertanto, ove in concreto la misura coercitiva del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario si rivelasse tale da arrecare presumibilmente un danno alla salute psichica dell'infermo, non la si potrebbe considerare giustificata nemmeno in nome di tali esigenze.

Fino ad oggi però la Corte si è trovata di fronte a questioni volte o ad un intento meramente caducatorio, il cui accoglimento avrebbe condotto ad un vuoto di tutela, o più spesso a richiedere la introduzione di una nuova disciplina di creazione giurisprudenziale, non ancorata a contenuti normativi già esistenti: così che essa si è indotta a pronunciarne la infondatezza, o più spesso la inammissibilità, vuoi perché non disponeva degli strumenti necessari per intervenire nel senso indicato, vuoi perché le questioni prospettavano profili di fattuale inadeguatezza delle strutture di ricovero più che di inadeguatezza delle previsioni normative (cfr. sentenza n. 139 del 1982, ordinanze n. 24 del 1985, n. 111 del 1990, n. 333 del 1994, n. 396 del 1994, sentenze n. 111 del 1996 e n. 228 del 1999, ordinanza n. 88 del 2001). E' tuttavia significativo che in più occasioni la Corte abbia avvertito l'esigenza di indicare, là dove era possibile, soluzioni pratiche adeguate (cfr. ordinanza n. 111 del 1990, relativa all'attiguo tema della misura del ricovero del seminfermo di mente in casa di cura e custodia), e soprattutto di esprimere la propria valutazione circa il "non soddisfacente trattamento riservato all'infermità psichica grave (...) specie quando è incompatibile con l'unico tipo di struttura custodiale oggi prevista" (sentenza n. 111 del 1996), nonché circa l'opportunità di una "attenta revisione" dell'intera disciplina in questione, "sia alla stregua dei dubbi avanzati intorno all'istituto stesso dell'ospedale psichiatrico giudiziario, sia alla stregua di una valutazione relativa all'adeguatezza di tale istituzione in relazione ai mutamenti introdotti sin dalle leggi 13 maggio 1978, n. 180 e 23 dicembre 1978, n. 833 per il trattamento dei soggetti totalmente infermi di mente" (sentenza n. 228 del 1999).

Solo nei confronti dei minori infermi di mente la Corte ha potuto giungere alla caducazione della norma che anche nei loro riguardi prevedeva il ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario, facendo leva sulla necessità costituzionale di un trattamento differenziato dei soggetti minorenni (cfr. sentenza n. 324 del 1998).

3.- L'odierna questione si pone con connotati diversi da quelli di altre del passato. Il remittente non invoca qui né la semplice eliminazione della misura di sicurezza, né la sua sostituzione con misure alternative di creazione giurisprudenziale, e nemmeno riferisce la sua censura ad una inadeguatezza di fatto delle strutture degli ospedali psichiatrici giudiziari.

Denuncia invece il rigido "automatismo" della regola legale che impone al giudice, in caso di proscioglimento per infermità mentale per un delitto che comporti una pena edittale superiore nel massimo a due anni, di ordinare il ricovero dell'imputato in ospedale psichiatrico giudiziario per un periodo minimo di due anni, o per un periodo più lungo in relazione all'entità della pena edittale

prevista, senza consentirgli di disporre, in alternativa, misure diverse, pur quando in concreto tale prima misura non appaia adeguata alle caratteristiche del soggetto, alle sue esigenze terapeutiche e al livello della sua pericolosità sociale: a differenza di quanto avviene sia nel caso del seminfermo di mente (per il quale *l'art. 219 c.p.*, terzo comma, prevede, a certe condizioni, la sostituibilità della misura del ricovero in casa di cura e custodia con quella della libertà vigilata), sia nel caso del minore non imputabile (per il quale *l'art. 224 del codice penale* contempla la possibilità di disporre la libertà vigilata in alternativa al ricovero in riformatorio giudiziario: e in proposito cfr. sentenza n. 1 del 1971, che ha eliminato l'obbligo, in certi casi, di ordinare il ricovero in riformatorio giudiziario, nonché sentenza n. 324 del 1998, che esclude l'applicabilità ai minori della misura del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario).

In sostanza ciò che viene denunciato come incostituzionale è il vincolo rigido imposto al giudice di disporre comunque la misura detentiva (tale è il ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario: *art. 215, primo comma, n. 3, cod. pen.*) anche quando una misura meno drastica, e in particolare una misura più elastica e non segregante come la libertà vigilata, che è accompagnata da prescrizioni imposte dal giudice, di contenuto non tipizzato (e quindi anche con valenza terapeutica), "idonee ad evitare le occasioni di nuovi reati" (*art. 228, secondo comma, cod. pen.*), appaia capace, in concreto, di soddisfare contemporaneamente le esigenze di cura e tutela della persona interessata e di controllo della sua pericolosità sociale.

La legge qui adotta un modello che esclude ogni apprezzamento della situazione da parte del giudice, per imporgli un'unica scelta, che può rivelarsi, in concreto, lesiva del necessario equilibrio fra le diverse esigenze che deve invece necessariamente caratterizzare, questo tipo di fattispecie, e persino tale da pregiudicare la salute dell'infermo: ciò che, come si è detto, non è in alcun caso ammissibile.

Non sono poche le ipotesi nelle quali la Corte è dovuta intervenire a correggere od eliminare automatismi di tal genere, nelle quali l'apprezzamento da parte del giudice della situazione concreta, e la conseguente possibilità per il giudice stesso di adottare diverse determinazioni nell'ambito delle previsioni legali, è apparso l'unico modo per realizzare il bilanciamento di diverse esigenze costituzionali (cfr. ad esempio sentenze n. 343 del 1987, n. 306 del 1993, n. 186 del 1995, n. 504 del 1995, n. 173 del 1997, n. 445 del 1997), in particolare con riguardo all'esigenza di flessibilità e di individualizzazione della risposta penale relativa ai soggetti minori (cfr. sentenze n. 46 del 1978, n. 222 del 1983, n. 128 del 1987, n. 78 del 1989, n. 182 del 1991, n. 143 del 1996, n. 109 del 1997, n. 403 del 1997, n. 16 del 1998, n. 450 del 1998 e n. 436 del 1999).

La situazione dell'infermo di mente che abbia compiuto atti costituenti oggettivamente reato, ma non sia responsabile penalmente in forza appunto della sua infermità, è per molti versi assimilabile a quella di una persona bisognosa di specifica protezione come il minore. Anche per l'infermo di mente l'automatismo di una misura segregante e "totale", come il ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario, imposta pur quando essa appaia in concreto inadatta, infrange l'equilibrio costituzionalmente necessario e viola esigenze essenziali di protezione dei diritti della persona, nella specie del diritto alla salute di cui *all'art. 32 della Costituzione*.

In conclusione, mentre solo il legislatore (la cui inerzia in questo campo, caratterizzato da scelte assai risalenti nel tempo e mai riviste alla luce dei principi costituzionali e delle acquisizioni scientifiche, non può omettersi di rilevare ancora una volta) può intraprendere la strada di un ripensamento del sistema delle misure di sicurezza, con particolare riguardo a quelle previste per gli infermi di mente autori di fatti di reato, e ancor più di una riorganizzazione delle strutture e di un potenziamento delle risorse, questa Corte non può sottrarsi al più limitato compito di eliminare l'accennato automatismo, consentendo che, pur nell'ambito dell'attuale sistema, il giudice possa adottare, fra le misure che l'ordinamento prevede, quella che in concreto appaia idonea a soddisfare le esigenze di cura e tutela della persona, da un lato, di controllo e contenimento della sua pericolosità sociale dall'altro lato.

Deve pertanto essere dichiarato costituzionalmente illegittimo *l'art. 222 del codice penale* nella parte in cui preclude al giudice, che in concreto ravvisi l'inidoneità della misura del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario a rispondere alle predette esigenze, di adottare un'altra fra le misure previste dalla legge, e in specie la misura della libertà vigilata, accompagnata, ai sensi *dell'art. 228, secondo comma, del codice penale*, da prescrizioni idonee nella specie ad evitare le occasioni di nuovi reati.

Non richiede invece alcun intervento additivo *l'art. 219 del codice penale*, pure denunciato dal remittente, ma in realtà costituente, nello schema della questione da lui posta, piuttosto un *tertium comparationis*.

P.Q.M.

La Corte Costituzionale

a) dichiara l'illegittimità costituzionale *dell'articolo 222 del codice penale* (Ricovero in un ospedale psichiatrico giudiziario), nella parte in cui non consente al giudice, nei casi ivi previsti, di adottare, in luogo del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario, una diversa misura di sicurezza, prevista dalla legge, idonea ad assicurare adeguate cure dell'infermo di mente e a far fronte alla sua pericolosità sociale;

b) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 219, primo e terzo comma, del codice penale (Assegnazione a una casa di cura e di custodia), sollevata, in riferimento *all'articolo 3 della Costituzione*, dal Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Genova con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 luglio 2003.

BENE LA GIUSTIZIA RIPARATIVA, MA SALVIAMO IL DIRITTO AL LAVORO DELLE PERSONE DETENUTE

Il lavoro è ciò che chiede e di cui ha bisogno la grande maggioranza della popolazione detenuta, che per estrazione sociale è poverissima.

La questione del lavoro è un passaggio determinante per il percorso di un detenuto, non semplicemente in termini di occupazione e retribuzione ad esso legati, ma proprio in termini di assunzione di responsabilità e di valore nella ricostruzione di una persona.

Il sistema carcere, anche al fine di dare attuazione al dettato costituzionale sulla funzione della pena, deve avere la capacità di accompagnamento al lavoro e di reinserimento nel tessuto sociale e produttivo.

Apprendere capacità lavorative è una forma di educazione alla legalità e avere una professionalità da spendere sul mercato del lavoro, una volta fuori dal carcere, sarà la prima forma di protezione dal pericolo di recidiva e quindi anche fonte di sicurezza collettiva.

Per questo il diritto al lavoro delle persone detenute va salvaguardato e potenziato, come vuole anche l'art. 20 dell'O.P., che ne fa il fulcro del trattamento penitenziario.

E, ciò nonostante, oggi la situazione è drammatica, perché esiguo è il numero delle persone che hanno l'opportunità di lavorare.

I dati ufficiali forniti dal DAP, aggiornati al 30-06-2012, registrano, **a fronte di 66.528 detenuti presenti negli istituti italiani, 10.979 lavoratori alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria e 2.299 non dipendenti** ovvero sia lavoratori in proprio o alle dipendenze di imprese e cooperative.

Il dato della **Regione Emilia-Romagna** indica, **a fronte di 3410 presenze complessive nelle carceri, 587 detenuti lavoratori alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria e 225 non dipendenti.**

Per questo è necessario fare chiarezza e non confondere presupposti, finalità, ambiti di applicazione del lavoro come occupazione retribuita e i lavori socialmente utili o di pubblica utilità, che appartengono all'ambito della cd. "giustizia riparativa", di cui si è molto parlato anche con riferimento alla possibilità, poi diventata realtà, di impiegare detenuti volontari in attività di aiuto alle popolazioni colpite dal terremoto.

In data 30 luglio 2012, infatti, il Ministero di Giustizia, il DAP, il Tribunale di Sorveglianza e la Regione Emilia-Romagna hanno sottoscritto un protocollo d'intesa per l'inserimento dei cittadini detenuti in attività di volontariato nelle zone colpite dal terremoto, riconoscendo *"che l'attività di volontariato riveste un ruolo nella costruzione di un percorso riabilitativo finalizzato al reinserimento sociale ed alla riqualificazione del detenuto"*.

In senso analogo, l'anno scorso, era già stato siglato un protocollo d'intesa fra Provincia di Bologna, Tribunale di Sorveglianza di Bologna e Casa Circondariale di Bologna, e con la collaborazione della Soprintendenza per i Beni Archeologici dell'Emilia-Romagna, attraverso il quale si prevedeva l'attuazione di un progetto volto ad impiegare 8 detenuti del locale carcere in attività non retribuita a favore della collettività per un tempo determinato per la pulitura del patrimonio cittadino.

Sempre nello stesso senso, a Ravenna, l'anno scorso, alcuni detenuti del locale carcere sono stati impiegati nel lavoro di pulizia e raccolta differenziata delle aree pubbliche tra la pineta e il bordo stradale nei pressi delle località balneari, in quelle zone dove i mezzi meccanici non riescono a svolgere la loro mansione, su iniziativa della Casa Circondariale, del Corpo Forestale dello Stato e dell'Asp.

Recenti riforme legislative, come è noto, ed è un terzo profilo di ragionamento, hanno poi introdotto la possibilità di applicare la pena del lavoro di pubblica utilità, consistente nella prestazione di attività non retribuita in favore della collettività da svolgere presso lo Stato, le Regioni, le Province o i Comuni o presso enti o organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato.

Infatti, a norma dell'**art. 54 D.gs. n°274/2000** il giudice di pace può applicare, a richiesta dell'imputato, la pena del lavoro di pubblica utilità.

Inoltre, a seguito dell'emanazione della legge in materia di stupefacenti, il giudice può – ai sensi dell'**art. 73 comma 5 bis T.U. Stupefacenti (inserito dall'art. 4 bis, comma 1, lett. g), D.L. n°272/2005, convertito con modificazioni dalla n°49/2006)** – su richiesta dell'imputato e sentito il pubblico ministero, nel caso di reati di cui all'art. n°73 comma 5 commessi da persone tossicodipendenti o da assuntori di sostanze stupefacenti e psicotrope e qualora non debba concedere la sospensione condizionale della pena, sostituire pene detentive e pecuniarie con il lavoro di pubblica utilità di cui all'art. n. 54 del D.Lgs. sopra citato.

Il D.M. 26 marzo 2001 prevede all'art. 2 comma 1 che l'attività non retribuita a favore della collettività debba svolgersi sulla base di convenzioni con il Ministero di Giustizia o su delega di questo, con il presidente del tribunale nel cui circondario sono presenti gli enti nominati. Molti enti in questi anni hanno stipulato convenzioni a tal fine.

Nel 2010 con l'introduzione di modifiche all'**art. 186 (guida in stato di ebbrezza)** e all'**art. 187 (guida in stato di alterazione psico-fisica per uso di sostanze stupefacenti) del codice della strada** si prevede la sostituzione della pena detentiva e pecuniaria con quella del lavoro di pubblica utilità, se non vi è opposizione da parte dell'imputato, di durata corrispondente a quella della sanzione detentiva irrogata e della conversione della pena pecuniaria ragguagliando 250 euro ad un giorno di lavoro di pubblica utilità.

L'introduzione dei lavori di pubblica utilità nel nostro sistema rappresenta un tentativo, sia pure timido, di introdurre sanzioni che abbiano senso riparatorio e restitutorio, abbinando la finalità rieducativa del singolo al miglioramento del rapporto con la società lesa da un comportamento antisociale, allontanandosi sempre di più da una concezione meramente retributiva della pena, come è anche nei progetti di riforma del codice penale.

Cio' ricordato, il *favor*, del tutto condiviso e condivisibile, anche in prospettiva di riforma della legislazione esistente, per il lavoro volontario, non deve far ritenere che il tema del lavoro retribuito per le persone detenute sia oggi abdicabile, in tempi di risorse sempre più precarie per il carcere e di disoccupazione dilagante nella società esterna e sostituibile con l'offerta di lavoro volontario, che deve seguire un percorso diverso e che attiene alla scelta individuale delle persone condannate, sia quando diventa sanzione "altra", sia soprattutto quando indica una volontà di riparazione maturata a seguito di un personale e diverso approccio al proprio vissuto.

E del resto la stessa Amministrazione Penitenziaria nella recente convenzione firmata con l'ANCI (reperibile su http://www.ristretti.it/commenti/2012/giugno/pdf5/protocollo_anci_ministero.pdf) dimostra di avere ben chiara la distinzione e la necessità di mantenerla e di perseguire entrambe le finalità.

Infatti nel testo del protocollo d'intesa si conviene la promozione territoriale di un programma

sperimentale di attività in favore della comunità locale.

Per un verso, questo programma è orientato all'inserimento lavorativo dei detenuti e degli internati, con particolare riguardo ad iniziative di pulizia, manutenzione e restauro di siti di interesse pubblico, in cui il Comune in qualità di datore di lavoro provvederà alla retribuzione dei soggetti impiegati nelle attività lavorative, mediante la corresponsione di buoni lavoro (*voucher* INPS), ovvero con borse lavoro di importo che dovrà essere previamente stabilito da opportuni accordi con la Direzione dell'istituto penitenziario ove sono ristretti.

Per altro verso, il programma è orientato alla promozione di accordi tra l'Amministrazione Comunale e il Tribunale per lo svolgimento di lavori di pubblica utilità, con particolare riguardo a lavori di manutenzione e tutela del patrimonio ambientale e ad attività connesse alla sicurezza e all'educazione stradale presso il Comando di Polizia Municipale, in cui l'attività lavorativa del condannato ha carattere di gratuità trattandosi di sanzione che sostituisce la pena detentiva e pecuniaria nei casi previsti dalla legislazione vigente.

In questo contesto, pieno apprezzamento va riconosciuto al recente provvedimento legislativo con il quale si è dato corso al rifinanziamento della legge Smuraglia, che prevede agevolazioni per le imprese e cooperative sociali che favoriscono l'inserimento lavorativo dei detenuti.

Dunque, va mantenuta alta l'attenzione e l'impegno sul fronte del lavoro retribuito, senza il quale anche il più autentico e condiviso percorso riabilitativo rischia di non bastare.

DETENUTI LAVORANTI SERIE STORICA : ANNI 1991 – 2012

DATI NAZIONALI

Situazione al 30 giugno 2012.

Data Rilevazione	Detenuti Presenti	Lavoranti alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria	% Lavoranti alle dipendenze sul totale dei lavoranti	Lavoranti non alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria	% Lavoranti non alle dipendenze sul totale lavoranti	Totale lavoranti	% Lavoranti sui detenuti presenti
31/12/91	35.469	9.615	88,19	1.287	11,81	10.902	30,74
31/12/00	53.165	11.121	86,85	1.684	13,15	12.805	24,09
31/12/06	39.005	10.483	87,21	1.538	12,79	12.021	30,82
31/12/10	67.961	12.110	85,44	2.064	14,56	14.174	20,86
31/12/11	66.897	11.700	83,80	2.261	16,20	13.961	20,87
30/06/12	66.528	10.979	82,69	2.299	17,31	13.278	19,96

Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato - Sezione Statistica

Alla stessa data, nella **Regione Emilia Romagna** – a fronte di 3410 presenze complessive nelle carceri – risultavano **812 i detenuti lavoranti**, di cui **587 alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria**.

LA NORMATIVA DI RIFERIMENTO

- ✓ **D.Lgs. 28-8-2000 n. 274: Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della L. 24 novembre 1999, n. 468.**

ART. 54.: Lavoro di pubblica utilità.

1. Il giudice di pace può applicare la pena del lavoro di pubblica utilità solo su richiesta dell'imputato.
2. Il lavoro di pubblica utilità non può essere inferiore a dieci giorni né superiore a sei mesi e consiste nella prestazione di attività non retribuita in favore della collettività da svolgere presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o presso enti o organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato.
3. L'attività viene svolta nell'ambito della provincia in cui risiede il condannato e comporta la prestazione di non più di sei ore di lavoro settimanale da svolgere con modalità e tempi che non pregiudichino le esigenze di lavoro, di studio, di famiglia e di salute del condannato. Tuttavia, se il condannato lo richiede, il giudice può ammetterlo a svolgere il lavoro di pubblica utilità per un tempo superiore alle sei ore settimanali.
4. La durata giornaliera della prestazione non può comunque oltrepassare le otto ore.
5. Ai fini del computo della pena, un giorno di lavoro di pubblica utilità consiste nella prestazione, anche non continuativa, di due ore di lavoro.
6. Fermo quanto previsto dal presente articolo, le modalità di svolgimento del lavoro di pubblica utilità sono determinate dal Ministro della giustizia con decreto d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'*articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281* ⁽⁹⁴⁾.

(94) In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il D.M. 26 marzo 2001.

- ✓ **ART. 73 D.P.R. 9-10-1990 n. 309 (Testo Unico Stupefacenti): Legge 26 giugno 1990, n. 162, art. 14, comma 1) Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope.**

COMMA 5 BIS: Nell'ipotesi di cui al comma 5, limitatamente ai reati di cui al presente articolo commessi da persona tossicodipendente o da assuntore di sostanze stupefacenti o psicotrope, il giudice, con la sentenza di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, su richiesta dell'imputato e sentito il pubblico ministero, qualora non debba concedersi il beneficio della sospensione condizionale della pena, può applicare, anziché le pene detentive e pecuniarie, quella del lavoro di pubblica utilità di cui all'*articolo 54 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274*, secondo le modalità ivi previste. Con la sentenza il giudice incarica l'Ufficio locale di esecuzione penale esterna di verificare l'effettivo svolgimento del lavoro di pubblica utilità. L'Ufficio riferisce periodicamente al giudice. In deroga a quanto disposto dall'*articolo 54 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274*, il lavoro di pubblica utilità ha una durata corrispondente a quella della sanzione detentiva irrogata. Esso può essere disposto anche nelle strutture private autorizzate ai sensi dell'*articolo 116*, previo consenso delle stesse. In caso di violazione degli obblighi connessi allo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, in deroga a quanto previsto dall'*articolo 54 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274*, su richiesta del pubblico ministero o d'ufficio, il giudice che procede, o quello dell'esecuzione, con le formalità di cui all'articolo 666 del codice di procedura penale, tenuto conto dell'entità dei motivi e delle circostanze della violazione, dispone la revoca della pena con conseguente ripristino di quella sostituita. Avverso tale provvedimento di revoca è ammesso ricorso per cassazione, che non ha effetto sospensivo. Il lavoro di pubblica utilità può sostituire la pena per non più di due volte. ⁽¹⁾

(1) Comma inserito dall'*art. 4-bis, comma 1, lett. g), D.L. 30 dicembre 2005, n. 272*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 21 febbraio 2006, n. 49*.

✓ **ART. 186 D.LGS. N°285/1992 (Nuovo codice della strada): Guida sotto l'influenza dell'alcool.**

COMMA 9 BIS: Al di fuori dei casi previsti dal comma 2-bis del presente articolo, la pena detentiva e pecuniaria può essere sostituita, anche con il decreto penale di condanna, se non vi è opposizione da parte dell'imputato, con quella del lavoro di pubblica utilità di cui all'*articolo 54 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274*, secondo le modalità ivi previste e consistente nella prestazione di un'attività non retribuita a favore della collettività da svolgere, in via prioritaria, nel campo della sicurezza e dell'educazione stradale presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o presso enti o organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato, o presso i centri specializzati di lotta alle dipendenze. Con il decreto penale o con la sentenza il giudice incarica l'ufficio locale di esecuzione penale ovvero gli organi di cui all'*articolo 59 del decreto legislativo n. 274 del 2000* di verificare l'effettivo svolgimento del lavoro di pubblica utilità. In deroga a quanto previsto dall'*articolo 54 del decreto legislativo n. 274 del 2000*, il lavoro di pubblica utilità ha una durata corrispondente a quella della sanzione detentiva irrogata e della conversione della pena pecuniaria ragguagliando 250 euro ad un giorno di lavoro di pubblica utilità. In caso di svolgimento positivo del lavoro di pubblica utilità, il giudice fissa una nuova udienza e dichiara estinto il reato, dispone la riduzione alla metà della sanzione della sospensione della patente e revoca la confisca del veicolo sequestrato. La decisione è ricorribile in cassazione. Il ricorso non sospende l'esecuzione a meno che il giudice che ha emesso la decisione disponga diversamente. In caso di violazione degli obblighi connessi allo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, il giudice che procede o il giudice dell'esecuzione, a richiesta del pubblico ministero o di ufficio, con le formalità di cui all'articolo 666 del codice di procedura penale, tenuto conto dei motivi, della entità e delle circostanze della violazione, dispone la revoca della pena sostitutiva con ripristino di quella sostituita e della sanzione amministrativa della sospensione della patente e della confisca. Il lavoro di pubblica utilità può sostituire la pena per non più di una volta. ⁽¹⁾

(1) Comma aggiunto dall'*art. 33, comma 1, lett. d), L. 29 luglio 2010, n. 120*, a decorrere dal 30 luglio 2010, ai sensi di quanto disposto dal comma 4 del medesimo *art. 33, L. 120/2010*.

✓ **ART. 197 D.LGS. N°285/1002 (Nuovo codice della strada): Guida in stato di alterazione psico-fisica per uso di sostanze stupefacenti.**

COMMA 8 BIS: Al di fuori dei casi previsti dal comma 1-bis del presente articolo, la pena detentiva e pecuniaria può essere sostituita, anche con il decreto penale di condanna, se non vi è opposizione da parte dell'imputato, con quella del lavoro di pubblica utilità di cui all'*articolo 54 del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274*, secondo le modalità ivi previste e consistente nella prestazione di un'attività non retribuita a favore della collettività da svolgere, in via prioritaria, nel campo della sicurezza e dell'educazione stradale presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o presso enti o organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato, nonché nella partecipazione ad un programma terapeutico e socio-riabilitativo del soggetto tossicodipendente come definito ai sensi degli *articoli 121 e 122 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309*. Con il decreto penale o con la sentenza il giudice incarica l'ufficio locale di esecuzione penale ovvero gli organi di cui all'*articolo 59 del decreto legislativo n. 274 del 2000* di verificare l'effettivo svolgimento del lavoro di pubblica utilità. In deroga a quanto previsto dall'*articolo 54 del decreto legislativo n. 274 del 2000*, il lavoro di pubblica utilità ha una durata

corrispondente a quella della sanzione detentiva irrogata e della conversione della pena pecuniaria ragguagliando 250 euro ad un giorno di lavoro di pubblica utilità. In caso di svolgimento positivo del lavoro di pubblica utilità, il giudice fissa una nuova udienza e dichiara estinto il reato, dispone la riduzione alla metà della sanzione della sospensione della patente e revoca la confisca del veicolo sequestrato. La decisione è ricorribile in cassazione. Il ricorso non sospende l'esecuzione a meno che il giudice che ha emesso la decisione disponga diversamente. In caso di violazione degli obblighi connessi allo svolgimento del lavoro di pubblica utilità, il giudice che procede o il giudice dell'esecuzione, a richiesta del pubblico ministero o di ufficio, con le formalità di cui all'articolo 666 del codice di procedura penale, tenuto conto dei motivi, della entità e delle circostanze della violazione, dispone la revoca della pena sostitutiva con ripristino di quella sostituita e della sanzione amministrativa della sospensione della patente e della confisca. Il lavoro di pubblica utilità può sostituire la pena per non più di una volta. ⁽¹⁾

(1) Comma aggiunto dall'*art. 33, comma 1, lett. h)*, L. 29 luglio 2010, n. 120, a decorrere dal 30 luglio 2010 ai sensi di quanto disposto dal comma 4 del medesimo *art. 33, L. 120/2010*.

COMUNICATO STAMPA

05/06/2012 13:36

TERREMOTO. DESI BRUNO (GARANTE REGIONALE): SÌ ALL'IMPIEGO DEI DETENUTI NELLA RICOSTRUZIONE

A seguito della visita alle carceri di Bologna e Modena del ministro di Giustizia, Paola Severino, per verificare la situazione determinata dal terremoto, la Garante regionale delle persone private della libertà personale, Desi Bruno, dichiara:

“L’impiego di persone detenute in lavori socialmente utili in aiuto alla popolazione colpita dagli eventi sismici o comunque nella ricostruzione delle zone terremotate è un’indicazione importante a considerare i detenuti come una risorsa sociale e non sempre e soltanto come portatori di problemi per la sicurezza dei cittadini. Certamente questo è un modo per avvicinare la collettività al tema del carcere e a creare un collegamento positivo tra il "dentro" e il "fuori". Va peraltro ricordato che nella regione Emilia-Romagna già la Direzione del carcere e il Comune di Ravenna da tempo impiegano, attraverso il lavoro esterno, persone detenute che si offrono volontariamente per la pulizia delle spiagge con l’ausilio del volontariato e con ottimi risultati, ed anche quest’anno l’esperienza verrà replicata.

Lo strumento più adatto per questo tipo di iniziativa è, appunto, quella del lavoro esterno, che consente alle direzioni di individuare nel minor tempo possibile le persone da avviare ai lavori socialmente utili, salva poi l'approvazione del magistrato di sorveglianza.

Positiva anche la decisione di ridurre il sovraffollamento carcerario a Bologna, attraverso il trasferimento di molti detenuti in altre sedi di carcere purché ciò avvenga questa volta con la massima attenzione al principio di territorialità della pena, e quindi si tenga conto dei criteri indicati dall'ordinamento penitenziario, cioè vicinanza alle famiglie, ai luoghi di studio e lavoro e, comunque, attenzione a non interrompere, laddove intrapresi, percorsi trattamentali, che dovrebbero essere ripresi da capo in caso di trasferimenti.

La richiesta è che ciò avvenga attraverso un ponderato esame di ogni singolo caso”.

COMUNICATO STAMPA

28/08/2012

CARCERE. GARANTE BRUNO: LAVORO RETRIBUITO PER I DETENUTI NON È ABDICABILE, RIFINANZIARE LEGGE SMURAGLIA CHE AGEVOLA CHI ASSUME.

Il tema del lavoro retribuito per le persone detenute “non è oggi abdicabile”, nonostante “i tempi di risorse sempre più precarie per il carcere e di disoccupazione dilagante nella società esterna”, e tantomeno è “sostituibile con l’offerta di lavoro volontario, che deve seguire un percorso diverso e attiene alla scelta individuale delle persone condannate”.

A dirlo è **Desi Bruno, Garante dei diritti delle persone private della libertà personale per la Regione Emilia-Romagna**, in una nota in cui ricorda come sia ora più che mai “indifferibile il rifinanziamento e potenziamento della legge Smuraglia, che prevede agevolazioni per le imprese e cooperative sociali che favoriscono l’inserimento lavorativo dei detenuti”. Bruno sottolinea come “l’iter di riforma del provvedimento, previsto da un disegno di legge di cui è relatrice la deputata Alessia Mosca, è in fase avanzata e si potrebbe concludere entro fine anno”.

In Emilia-Romagna a fronte di 4.000 presenze complessive nelle carceri, si registrano 685 detenuti lavoratori alle dipendenze dell’amministrazione penitenziaria e 108 non dipendenti, ovvero in proprio o alle dipendenze di imprese e cooperative¹.

“Apprendere capacità lavorative è una forma di educazione alla legalità e avere una professionalità da spendere sul mercato del lavoro una volta fuori dal carcere - sostiene Bruno -, sarà la prima forma di protezione dal pericolo di recidiva e quindi anche fonte di sicurezza collettiva”. Proprio per questo motivo la Garante invita a tenere separati “presupposti, finalità, ambiti di applicazione del lavoro come occupazione retribuita e i lavori socialmente utili o di pubblica utilità, che appartengono all’ambito della giustizia riparativa”. Questi ultimi infatti “sono percorsi decisamente condivisibili - assicura Bruno -, ma non sovrapponibili all’inserimento lavorativo, dal momento che rispondono ad una scelta individuale delle persone condannate”.

Una distinzione necessaria in particolare per l’opinione pubblica, dal momento che del lavoro volontario si è molto parlato sui mass media sia “per la possibilità, poi diventata realtà, di impiegare detenuti volontari in attività di aiuto alle popolazioni colpite dal terremoto – conclude la Garante -, sia per le modifiche al codice della strada che hanno introdotto la sostituzione della pena detentiva e pecuniaria con quella del lavoro di pubblica utilità per i reati di guida in stato di ebbrezza o di alterazione psico-fisica”.

RIMPATRIO ASSISTITO PER I DETENUTI STRANIERI? LA SITUAZIONE IN EMILIA-ROMAGNA

Nel nostro Paese, ormai da diversi anni, è presente una massa crescente di persone detenute per le quali la pena rieducativa, a prescindere da quello che si possa pensare sulla validità dell’opzione ideologica che la sottende, appare un concetto fuori dalla realtà.

Si tratta, è evidente, della popolazione straniera, quasi tutta irregolare, priva di radicamento legale con il territorio: destinata, una volta espiata la pena, ad essere espulsa comunque, a prescindere dal percorso maturato nel corso della detenzione.

¹ Ndr.: il dato presentato è aggiornato al 31.12.2011.

E' noto che il flusso relativo alla presenza degli stranieri è stato per lungo tempo inarrestabile, per il continuo flusso migratorio, le difficoltà di ingresso ed inserimento nel paese di arrivo, i meccanismi legislativi che impediscono (salve rare eccezioni) la regolarizzazione di chi è entrato senza permesso di soggiorno.

A questo si aggiunge che i periodi di detenzione per molti stranieri sono più lunghi: per mancanza di un'adeguata difesa, perché spesso i magistrati basano il giudizio di pericolosità sociale sulla condizione di irregolarità, sull'assenza di documenti, casa, lavoro, a volte per difetto di comprensione di quello che sta succedendo, per l'assenza di un numero sufficiente di mediatori culturali e socio-sanitari.

Ora, se vale la finalità rieducativa della pena (e deve valere, è ovvio, per tutti), bisogna constatare che per un numero crescente e assai considerevole di persone quella finalità non può essere perseguita o, nella migliore delle ipotesi, può essere perseguita solo in modo differente.

Il dato relativo alla presenza di **detenuti stranieri in Emilia-Romagna** (per lo più non appartenenti all'Unione europea) si attesta su una **misura superiore al 50%**, come ormai in tutto il Nord Italia, a fronte di una modesta presenza di **cittadini nati in regione**, che **non superano il 10%**.

Si impone quindi una riflessione sulla effettiva composizione della popolazione detenuta e sulla attualità degli strumenti – anche normativi – che regolano la vita in carcere di una popolazione sradicata dal contesto sociale ed impossibilitata ad un reinserimento sociale.

Basti pensare che in un carcere come quello di Bologna il dato delle presenze straniere si attesta intorno al 60%, a fronte di una percentuale del 35% su scala nazionale. Nel resto della Regione il dato non è uniforme, ma comunque si segnala per un livello di gran lunga superiore alla media nazionale.

Le misure alternative al carcere quali la semilibertà, l'affidamento in prova al servizio sociale, la detenzione domiciliare e il lavoro all'esterno presuppongono relazioni sociali, un'occupazione (e quindi un regolare permesso di soggiorno), una casa: con qualche eccezione nella normativa che aiutava fiscalmente le imprese che assumono detenuti in corso di esecuzione della pena – anche stranieri – per i quali, per il tempo del contratto, si deroga alla regolarità della permanenza sul territorio. In ogni caso, anche percorsi rieducativi ad esito positivo non salvano dall'esito scontato dell'espulsione.

Dobbiamo renderci conto di essere davanti ad un nuovo scenario, impensabile ai tempi della nascita dell'Ordinamento penitenziario nel 1975 e ancora lontano nel 1986 ai tempi della legge Gozzini.

Questa realtà impone la necessità di ripensare il senso e le forme di attuazione del principio costituzionale che vuole una pena rieducativa, capace di reinserire nel circuito sociale, forse oggi da riferire anche alle società di provenienza verso cui gli stranieri vengono poi rimandati.

Ci si deve porre la domanda se sia possibile ipotizzare la rieducazione di chi verrà espulso e quali forme differenziate di trattamento si possono utilizzare, atteso che l'elemento centrale, per chi è in carcere, dovrebbe essere quel lavoro che non c'è e che diventa una meta sospirata anche per un periodo brevissimo da parte di molti poveri della terra.

E quando si dice che bisogna ridurre il sovraffollamento sembra ignorarsi che si è formato da tempo un doppio binario nell'esecuzione della pena e che la possibilità di contenere il numero dei detenuti non può riguardare, se non in una minima percentuale, gli stranieri, a meno che già residenti e socialmente inseriti.

Questo è il dato oggettivo, da cui bisogna partire per un ragionamento sulla possibilità di ridurre la immane presenza di stranieri nelle carceri italiane, assicurando i diritti fondamentali della persona.

Fino a quando una modifica radicale della legge attuale sull'immigrazione non determinerà anche uno scenario diverso delle condotte penalmente rilevanti (ma va registrato che la Direttiva

comunitaria n.115/2008 ha già portato alla depenalizzazione di alcune condotte legate alla mera irregolarità sul territorio), la strada da seguire può essere quella di strutturare progetti di **“rimpatrio assistito”** utilizzando la previsione normativa contenuta nell'**art.16 comma 5 T.U. immigrazione** (Dlgs. N°286/1998) e magari reintroducendo la previsione di espulsione facoltativa a richiesta dell'interessato.

Si ricordi che l'art. 16 comma 5 T.U. immigrazione prevede che gli stranieri non appartenenti all'Unione europea condannati in via definitiva per un numero rilevante di reati (con l'eccezione di quelli più gravi) debbano essere espulsi quando mancano due anni al fine pena.

Questa misura presuppone che la persona sia identificata e che il paese di provenienza la accolga. Molti detenuti stranieri fanno resistenza per non tornare indietro accompagnati da sconfitta totale del progetto migratorio che li aveva portati in Italia.

Bisogna poi lavorare con i paesi d'origine perché riconoscano i loro cittadini e per creare le basi di un rientro assistito, pensare a percorsi di preparazione e di formazione, dotare le persone che rientrano di competenze da spendere nel paese di provenienza (competenze lavorative soprattutto, ma anche un contributo economico che ne faciliti la permanenza).

Anche i più refrattari a questo tema possono apprezzare il significativo risparmio di risorse, atteso il costo delle persone detenute per le casse dello Stato.

Nello stesso tempo, sarebbe così possibile perseguire l'obiettivo di diminuire i rientri clandestini nello spazio Schengen e soprattutto in Italia (con la successiva e inevitabile carcerizzazione), contribuendo ad alleggerire la popolazione detenuta e a sottrarre persone al circuito criminale.

Certo si può obiettare che non si tratta della migliore soluzione possibile: ma, almeno, in tal modo si potrebbe rendere la attuale misura dell'espulsione non un mero strumento deflattivo, peraltro scarsamente utilizzato, ma anche una possibilità di reinserimento e contenimento della recidiva, incentivandone l'utilizzo.

Questa è una risposta concreta, che dovrebbe coinvolgere consolati, enti locali, amministrazioni penitenziarie, magistratura di sorveglianza, associazioni che si occupano di immigrazione e volontariato.

Nessuna espulsione invece continuerà ad essere possibile per chi, rientrando nel proprio paese, rischia di subire persecuzioni per motivi di razza, sesso, religione, opinioni politiche, ecc., così come non è possibile che il detenuto straniero possa rientrare nel proprio paese e lì scontare la propria pena, se non in presenza di apposite convenzioni che assicurino – almeno sulla carta – il rispetto, nell'esecuzione penitenziaria, di norme fondamentali di dignità e salvaguardia dell'individuo.

Così i cittadini dei paesi che aderiscono al Consiglio d'Europa possono utilizzare la Convenzione di Strasburgo del 1984 e di recente, con il d.lgs. n.161/2010, viene agevolato il trasferimento all'estero di cittadini stranieri però appartenenti all'Unione europea per scontare all'estero la pena inflitta in altro paese.

Qualcosa, comunque, sta già cambiando.

Per il momento, nulla di vistoso, ma comunque di già rilevabile dalle statistiche: i detenuti stranieri stanno diminuendo. Nel 2007, ad esempio, gli stranieri costituivano il 37,48% delle presenze.

Possiamo già parlare di inversione di tendenza? E a cosa potrebbe essere dovuta?

Tante le ipotesi possibili: dagli effetti della politica dei respingimenti, attuata soprattutto tra il 2008 e il 2011, a quelli della crisi economica che ha reso l'Italia meno attrattiva e ridotto del 40% l'affluenza complessiva degli stranieri.

Né va dimenticato il fondamentale ruolo giocato, su questo versante, dalla riformulazione dell'art. 14 commi 5 *ter* e *quater* T.U. immigrazione che, recependo la cd. “direttiva rimpatri”, ha provveduto ad eliminare dall'ordinamento la previsione della pena detentiva sia per la mancata ottemperanza all'ordine di allontanamento ordinato dal Questore che per la mancata

ottemperanza all'ordine di espulsione per violazione dell'ordine di allontanamento adottato dal Questore.

APPROFONDIMENTO.

Art. 14 commi 5 *ter* e 5 *quater* D.lgs. n°286/1998 (T.U. immigrazione): tra inerzia del legislatore nazionale e obblighi comunitari.

La sintesi.

Inseriti dall'art. 13 comma 1 lett. b) della legge n°189/2002, i commi 5 *ter* e 5 *quater* dell'art. 14 T.U. immigrazione sono stati sostituiti dall'art. 3 comma 1 lett. d), n°5 del D.L. n°89 del 23 giugno 2011 convertito (con modificazioni) nella l. 2 agosto 2011, n°129, in recepimento della direttiva 2008/115/CE (cd. "direttiva rimpatri").

Nel mezzo, non poche questioni.

La vicenda.

La **Direttiva 16-12-2008 n. 2008/115/CE** (recante **norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare**) disponeva – in particolare nei suoi art. 15 e 16 – l'obbligo per gli Stati membri di conformarsi entro il 24 dicembre 2010.

Il termine di recepimento della direttiva, tuttavia, scade nell'inerzia del legislatore nazionale.

Si viene dunque a porre la questione della compatibilità della normativa comunitaria (secondo alcuni dotata di diretta efficacia nell'ordinamento interno) con la disciplina nazionale contenuta nel T.U. immigrazione.

In particolare, il dibattito è emerso in giurisprudenza in sede di applicazione dell'art. 14 comma 5 *ter* d.lgs. n. 286/1998, il quale puniva con la reclusione da 1 a 4 anni lo straniero che, senza giustificato motivo, permane illegalmente nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore ai sensi del comma 5 *bis* del medesimo decreto legislativo. Per una parte della giurisprudenza, infatti, la previsione di siffatto reato si sarebbe posta in contrasto con le norme della direttiva che, invece, non solo non contemplano sanzioni penali in conseguenza del mancato rimpatrio, ma disciplinano il trattenimento presso i centri di permanenza temporanea quale *extrema ratio*, sottoponendoli a restrittive condizioni ed a determinati termini di durata massima.

In attesa di una presa di posizione da parte del legislatore nazionale, vengono proposte diverse soluzioni interpretative.

Secondo una parte della giurisprudenza, il giudice nazionale sarebbe stato obbligato a disapplicare la norma interna contrastante con quella comunitaria (con il risultato processuale di una sentenza di assoluzione perché il fatto non costituisce reato). Secondo altri, al contrario, il citato contrasto non avrebbe avuto alcun rilievo, concludendo per la piena applicabilità della norma penale nel nostro ordinamento nonostante l'intervento della disciplina comunitaria.

Nell'ambito dei diversi orientamenti emersi non è poi mancato chi, prudentemente, ha ritenuto più opportuno sospendere il giudizio e rinviare gli atti alla Corte di Giustizia dell'Unione europea, ai sensi dell'art. 267 TFUE, affinché il giudice comunitario chiarisse il dubbio in ordine all'interpretazione degli artt. 15 e 16 dir. 115/2008/CE.

Ciò sulla base della valutazione per cui l'incompatibilità tra la disciplina comunitaria e le norme nazionali non discenderebbe *tout court* dal dato letterale degli articoli 15 e 16 della direttiva, bensì da un'argomentazione che fa leva sul principio dell'"effetto utile", alla luce dello scopo di tutela della libertà personale dello straniero perseguito dalla direttiva.

Questa è stata la tesi posta a fondamento dell'ordinanza di rinvio della Corte d'appello di Trento, alla quale ha puntualmente risposto la **Corte di Giustizia con la sentenza del 28 aprile 2011, C-61/11 PPU, concludendo definitivamente per l'incompatibilità della norma incriminatrice nazionale con i principi enunciati dalla direttiva rimpatri.**

A seguito di questa pronuncia, **il 3 maggio 2011 il Procuratore Generale della Repubblica presso la Corte Suprema di Cassazione** – in una nota indirizzata ai Procuratori generali presso le Corti d'Appello – preso atto che le fattispecie incriminatrici di cui all'art. 14 commi 5 *ter* e 5 *quater* del T.U. sull'immigrazione non possono più trovare applicazione non essendo il fatto più previsto come reato, **invita ad attivare la procedura ex art. 673 c.p.p.** (revoca della sentenza per abolizione del reato).

Al fine di una rapida individuazione degli scarcerandi viene interessato anche il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

Nel giugno successivo, il legislatore nazionale finalmente mette un punto alla vicenda, sostituendo la previsione della pena detentiva con quella della multa.

Se pur sempre di reato si tratta, quantomeno oggi viene punito con la sola pena pecuniaria.

DIRETTIVA 16-12-2008 N. 2008/115/CE

DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

Pubblicata nella G.U.U.E. 24 dicembre 2008, n. L 348.

CAPO IV

TRATTENIMENTO AI FINI DELL'ALLONTANAMENTO

Articolo 15 : *Trattenimento*

1. Salvo se nel caso concreto possono essere efficacemente applicate altre misure sufficienti ma meno coercitive, gli Stati membri possono trattenere il cittadino di un paese terzo sottoposto a procedure di rimpatrio soltanto per preparare il rimpatrio e/o effettuare l'allontanamento, in particolare quando:

- a) sussiste un rischio di fuga o
- b) il cittadino del paese terzo evita od ostacola la preparazione del rimpatrio o dell'allontanamento.

Il trattenimento ha durata quanto più breve possibile ed è mantenuto solo per il tempo necessario all'espletamento diligente delle modalità di rimpatrio.

2. Il trattenimento è disposto dalle autorità amministrative o giudiziarie. Il trattenimento è disposto per iscritto ed è motivato in fatto e in diritto.

Quando il trattenimento è disposto dalle autorità amministrative, gli Stati membri:

- a) prevedono un pronto riesame giudiziario della legittimità del trattenimento su cui decidere entro il più breve tempo possibile dall'inizio del trattenimento stesso,
- b) oppure accordano al cittadino di un paese terzo interessato il diritto di presentare ricorso per sottoporre ad un pronto riesame giudiziario la legittimità del trattenimento su cui decidere entro il più breve tempo possibile dall'avvio del relativo procedimento. In tal caso gli Stati membri informano immediatamente il cittadino del paese terzo in merito alla possibilità di presentare tale ricorso.

Il cittadino di un paese terzo interessato è liberato immediatamente se il trattenimento non è legittimo.

3. In ogni caso, il trattenimento è riesaminato ad intervalli ragionevoli su richiesta del cittadino di un paese terzo interessato o d'ufficio. Nel caso di periodi di trattenimento prolungati il riesame è sottoposto al controllo di un'autorità giudiziaria.

4. Quando risulta che non esiste più alcuna prospettiva ragionevole di allontanamento per motivi di ordine giuridico o per altri motivi o che non sussistono più le condizioni di cui al paragrafo 1, il trattenimento non è più giustificato e la persona interessata è immediatamente rilasciata.

5. Il trattenimento è mantenuto finché perdurano le condizioni di cui al paragrafo 1 e per il periodo necessario ad assicurare che l'allontanamento sia eseguito. Ciascuno Stato membro stabilisce un periodo limitato di trattenimento, che non può superare i sei mesi.

6. Gli Stati membri non possono prolungare il periodo di cui al paragrafo 5, salvo per un periodo limitato non superiore ad altri dodici mesi conformemente alla legislazione nazionale nei casi in cui, nonostante sia stato compiuto ogni ragionevole sforzo, l'operazione di allontanamento rischia di durare più a lungo a causa:

- a) della mancata cooperazione da parte del cittadino di un paese terzo interessato, o
- b) dei ritardi nell'ottenimento della necessaria documentazione dai paesi terzi.

Articolo 16: Condizioni di trattenimento

1. Il trattenimento avviene di norma in appositi centri di permanenza temporanea. Qualora uno Stato membro non possa ospitare il cittadino di un paese terzo interessato in un apposito centro di permanenza temporanea e debba sistemarlo in un istituto penitenziario, i cittadini di paesi terzi trattenuti sono tenuti separati dai detenuti ordinari.

2. I cittadini di paesi terzi trattenuti hanno la possibilità - su richiesta - di entrare in contatto, a tempo debito, con rappresentanti legali, familiari e autorità consolari competenti.

3. Particolare attenzione è prestata alla situazione delle persone vulnerabili. Sono assicurati le prestazioni sanitarie d'urgenza e il trattamento essenziale delle malattie.

4. I pertinenti e competenti organismi ed organizzazioni nazionali, internazionali e non governativi hanno la possibilità di accedere ai centri di permanenza temporanea di cui al paragrafo 1, nella misura in cui essi sono utilizzati per trattenere cittadini di paesi terzi in conformità del presente capo. Tali visite possono essere soggette ad autorizzazione.

5. I cittadini di paesi terzi trattenuti sono sistematicamente informati delle norme vigenti nel centro e dei loro diritti e obblighi. Tali informazioni riguardano anche il loro diritto, ai sensi della legislazione nazionale, di mettersi in contatto con gli organismi e le organizzazioni di cui al paragrafo 4.

Tutti i comunicati stampa

12/02/2013 14:15

CARCERI. DESI BRUNO (GARANTE REGIONALE DETENUTI): "NECESSARIO E URGENTE CONSENTIRE ACCESSO SENZA AUTORIZZAZIONI ANCHE A PRESIDENTI PROVINCE E SINDACI"

E' "assolutamente auspicabile" che il prossimo Parlamento riprenda in considerazione il progetto di legge presentato nel 2010 e che "mirava ad estendere anche a presidenti delle Province e sindaci la possibilità di accedere in visita agli istituti penitenziari senza dover chiedere alcuna preventiva autorizzazione".

Ad affermarlo è **Desi Bruno, Garante regionale delle persone private della libertà personale**, che ricorda come al momento "ci troviamo di fronte ad una lacuna che deve essere necessariamente colmata". Il Testo unico sugli enti locali, infatti, "attribuisce a Province e Comuni competenze importantissime in materia sanitaria, urbanistica ed edilizia" e in particolare stabilisce che "in caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica a carattere esclusivamente locale le ordinanze contingibili e urgenti sono adottate dal Sindaco, quale rappresentante della comunità locale", ma la normativa nazionale sull'ordinamento penitenziario del 1975 "fornisce un elenco tassativo dei soggetti che possono recarsi in visita negli istituti penitenziari senza autorizzazione" e, nonostante questa possibilità sia stata concessa dal 2009 anche ai Garanti dei detenuti, "analoga previsione non è stata introdotta per i presidenti delle Province e per i sindaci".

Considerando anche come "le molteplici iniziative finalizzate alla formazione e all'inserimento lavorativo dei detenuti sono promosse dagli enti locali", una revisione normativa sui criteri di accesso alle strutture "appare quanto mai necessario e urgente", conclude Bruno.

SULLA LIBERAZIONE ANTICIPATA DECIDANO I DIRETTORI DELLE CARCERI

Contributo su Ristretti Orizzonti del 30 luglio 2012

Ha ragione Rita Bernardini a chiedere la modifica dell'art. 54 O.P. per individuare nei direttori degli istituti penitenziari i soggetti competenti a decidere sulla liberazione anticipata, cioè sulla riduzione di gg. 45 per ogni semestre di pena espiata avendo dato prova di partecipazione all'opera rieducativa o, più realisticamente e di buon senso, avendo mantenuto un comportamento corretto con gli operatori e con le altre persone ristrette.

Solo in caso di diniego, parziale o totale, secondo la proposta, potrà essere investita, in sede di reclamo, la magistratura di sorveglianza, in modo da tutelare il detenuto in caso di contestazione sul rigetto del beneficio.

Proposta di così evidente ragionevolezza che potrebbe essere oggetto di un articolato ad hoc, scorporata dalle altre proposte del disegno di legge C.255, in corso di esame in commissione iniziato il 20 giugno scorso, che potrebbe e dovrebbe trovare unanime consenso e risolverebbe in anticipo il rischio, spesso divenuto realtà, della mancata valutazione di periodi di pena che avrebbero consentito una anticipata scarcerazione dell'interessato, evento che soprattutto di questi tempi sarebbe meglio evitare.

La carenza di organici è spesso indicata come la causa di ritardi nel decidere, o la lentezza nell'invio delle valutazioni delle direzioni carcerarie su cui si fonda il decidere del magistrato di sorveglianza.

Gli uffici matricola delle carceri inviano alla magistratura di sorveglianza la posizione giuridica del richiedente, che spesso presenta da solo la domanda di liberazione anticipata e nei moduli che spesso sono predisposti c'è già l'indicazione di specificare eventuali periodi di detenzione in altri istituti e in arresti domiciliari.

E' il carcere che acquisisce informazioni anche su queste indicazioni, e correda delle valutazioni sulla buona condotta o sulla presenza di rapporti disciplinari. Poi la domanda parte per la valutazione con un passaggio alla magistratura di sorveglianza inutile tutte le volte in cui c'è valutazione positiva o non ci sarebbe contestazione da parte dell'interessato.

D'altra parte è la direzione carceraria che nelle sue articolazioni ha conoscenza del detenuto e del suo comportamento ed in tal senso la valutazione della condotta è di fatto vincolante (per il periodo agli arresti domiciliari vengono poi acquisite le note delle autorità preposte al controllo). Non ha senso quindi allungare i tempi di concessione della liberazione anticipata, rincorrendo i semestri intanto maturati, e vanificando a volte parte del beneficio maturato. Decidano le direzioni, allo scadere di ogni semestre, salvo il reclamo in caso di diniego. La procedura, così utilmente semplificata, risparmierebbe invio di documentazione dal carcere agli uffici di sorveglianza e un più agevole raggiungimento dei termini per accedere alle misure alternative.

Inoltre appare più che condivisibile la previsione, nello stesso progetto di legge, di aumentare da 45 gg. a 60 gg. il periodo di liberazione anticipata concesso per ogni semestre di pena scontato quale ulteriore incentivo per i detenuti ad orientare i propri comportamenti a condotte regolari tanto nei confronti degli operatori penitenziari quanto dei compagni di detenzione in una partecipazione attiva all'opera di rieducazione, in un momento storico in cui le attuali condizioni di detenzione mettono a dura prova la sopportazione della popolazione ristretta.

Avv. Desi Bruno

Garante dei diritti delle persone private della libertà personale per la Regione Emilia-Romagna

LA FUNZIONE DI VIGILANZA SULLE CONDIZIONI DI DETENZIONE NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI REGIONALI

La funzione di vigilanza sulle condizioni di detenzione negli istituti penitenziari regionali

L'Ufficio del Garante esercita la funzione di vigilanza sulle condizioni di vita carcerarie attraverso visite periodiche negli istituti penitenziari regionali, secondo quanto previsto dalla legge regionale istitutiva, al fine di concorrere ad assicurare il rispetto delle dignità delle persone private della libertà personale e dei diritti riconosciuti anche durante la privazione della libertà personale.

Durante le visite ispettive la Garante effettua colloqui individuali ed anche con rappresentanze di detenuti e/o internati che richiedano un suo intervento o abbiano fatto espressa richiesta in tal senso.

Costante è il confronto con i rappresentanti dell'Amministrazione penitenziaria.

Al termine delle visite ispettive nella realtà penitenziarie regionali la Garante ha promosso incontri con i rappresentanti delle realtà, politico-istituzionali e dell'associazionismo, che si occupano di carcere nello specifico territorio (enti locali, associazionismo, volontariato sociale, avvocatura, cappellani del carcere, esponenti politici), agevolando la costituzione di una rete di rapporti utili tanto al monitoraggio delle condizioni di detenzione negli istituti di riferimento, quanto alla valorizzazione delle realtà stesse. Per questa via sono stati instaurati rapporti costanti di comunicazione e aggiornamento in ordine alle criticità delle singole realtà penitenziarie.

Al termine del primo giro di sopralluoghi nelle carceri regionali la Garante ha prodotto una nota, indirizzata al Capo Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, nella quale ha sottolineato le principali criticità rilevate. È seguito riscontro da parte del Dap.

Nelle pagine seguenti sono tratteggiate le caratteristiche di quelle che sono le realtà penitenziarie regionali.

Il dettaglio dell'assistenza sanitaria erogata negli istituti penitenziari regionali può rinvenirsi nella relazione dalla Direzione generale Sanità e Politiche Sociali – Servizio salute mentale, dipendenze patologiche e salute nelle carceri – della regione Emilia – Romagna a cui si rimanda.

La relazione è consultabile on-line sul sito www.saluter.it.

Il dettaglio delle attività lavorative e dei corsi di formazione attivati nelle carceri regionali può rinvenirsi nella relazione sulla situazione penitenziaria in Emilia-Romagna dell'Assessorato alle Politiche Sociali – Servizio politiche per l'accoglienza e l'integrazione sociale - della regione Emilia-Romagna a cui si rimanda. La relazione in questione è consultabile on-line sul sito www.sociale.regione.emilia-romagna.it.

CASA CIRCONDARIALE DI BOLOGNA

Alla data della visita ispettiva del **28 aprile 2012** il numero delle presenze era così caratterizzato: 1.000 detenuti, 950 uomini e 50 donne, 581 gli stranieri, 257 i tossicodipendenti, 13 gli ergastolani, 105 le persone in regime di alta sicurezza.

Resta molto elevato il numero dei detenuti in custodia cautelare (quasi il 50%), di cui 220 in attesa del primo grado di giudizio. La capienza regolamentare è fissata a 497.

Anche alla data della seconda visita, **31 luglio 2012**, i dati relativi alle presenze risultavano sostanzialmente stabili (1008) ed anche il dato ministeriale al 31.12.12 (990).

La struttura in questione aveva conosciuto nei mesi addietro picchi anche di 1200 presenze e il ridimensionamento delle presenze in corso è stato anche dovuto ai numerosi trasferimenti di detenuti in ragione degli eventi sismici in occasione dei quali la Garante ha sottolineato che i trasferimenti dovessero però avvenire salvaguardando i legami familiari e il principio di territorialità della pena. Al riguardo sono giunte all'Ufficio del Garante segnalazioni nel senso di trasferimenti non conformi a questi criteri.

La Garante ha visitato la nuova sezione "Pegaso", ristrutturata con il lavoro dei detenuti: si tratta di una sezione "a custodia attenuata" che può ospitare una ventina di persone prossime al fine pena.

I nuovi giunti (il cui polo di accoglienza è ancora in parte impegnato come locale di custodia per via del sovraffollamento), prima di essere ammessi alle sezioni, vengono trattenuti in un'area riservata di accoglienza per uno screening di accesso; per i tossicodipendenti, c'è una prima presa in carico da parte del Sert interno.

Il lavoro rimane uno dei bisogni più avvertiti dalla popolazione detenuta, considerata anche l'estrema povertà di oltre i due terzi dei reclusi: il lavoro interno svolto alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, il cosiddetto "domestico", occupa a rotazione circa 130 detenuti al mese.

Per effetto di una convenzione tra Ausl e Direzione della casa circondariale, la gestione delle pulizie dei locali, in uso all'Azienda per le prestazioni sanitarie, è svolta da 11 detenuti, retribuiti dall'Ausl.

La visita ha permesso di verificare il consolidamento di "Gomito a gomito", la sartoria all'interno della sezione femminile, dove le detenute realizzano borse e capi di vestiario, che poi commercializzano in alcune situazioni pubbliche, a Bologna.

La Garante ha rivolto un appello alle locali imprese di pelletteria e di abbigliamento affinché forniscano materie prime alla Casa circondariale.

Una nota particolarmente positiva è rappresentata dall'avvio dell'attività dell'officina meccanica "Fare impresa in Dozza", fortemente voluta da un cartello di imprese che operano nel nostro territorio (Ima-Marchesini e Gd, con la collaborazione della Fondazione Aldini Valeriani e della Direzione della casa circondariale) e a cui la Garante ha dato un contributo nella fase di avviamento del progetto: attualmente, all'interno del carcere lavorano, con regolare contratto da dipendenti, 10 detenuti del penale e altrettanti sono avviati alla formazione; la prospettiva è quella di fornire una qualifica di lavoro spendibile anche all'uscita dal carcere, oltre che una ipotesi di possibile assunzione.

In ambito scolastico, prosegue la collaborazione con l'Isis Keynes, ma la carenza di risorse fa sì che non tutte le richieste di iscrizione vengano soddisfatte, anzi si costituiscono pluriclassi che

contengono studenti dalla prima alla quinta superiore (nel senso di una richiesta di potenziamento del corso di ragioneria con la previsione di almeno 3 classi una lettera collettiva di oltre 100 detenuti dell'alta sicurezza).

Fra gli aspetti critici rilevati, la chiusura della tipografia, che in passato aveva svolto un'attività assai rilevante, e la sospensione di progetti formativi (dalla lavanderia al teatro) per ritardi e nell'attesa richieste autorizzazioni da parte dell'autorità giudiziaria competente (tale criticità risultante alla data della prima visita è stata poi superata).

Il fondamentale servizio di consegna delle "eccedenze alimentari" al carcere di Bologna, effettuato dalla Caritas con grande disponibilità, consistente nel trasporto di frutta e verdura dalla piattaforma Caritas di Villa Pallavicini, dove si raccolgono prodotti ortofrutticoli conferiti gratuitamente dalla Comunità europea e da distribuire a persone e famiglie indigenti ha per un periodo di qualche mese subito una sospensione perché i costi del servizio, che doveva essere svolto da una società esterna, non erano sostenibili per l'associazione di volontariato.

L'interruzione della fornitura ha costituito un elemento negativo per la vita delle persone detenute più povere, per la cui alimentazione l'amministrazione penitenziaria destina pochi euro.

Durante la sospensione del servizio, poi ripreso dalla Caritas, la Garante ha sensibilizzato l'Assessorato alle Politiche sociali del Comune di Bologna nella speranza che l'ente locale desse la propria disponibilità ad assumersi il costo del trasporto per la prosecuzione dell'iniziativa.

Allo stato risulta che per il futuro possa farsi carico del proseguimento dell'iniziativa ASP Poveri Vergognosi.

La Garante ha inoltre visitato presso l'ospedale Sant'Orsola il piccolo reparto (capienza, 3 persone) dedicato al carcere; si tratta di una soluzione ben organizzata, ma di dimensioni insufficienti rispetto alle esigenze, in particolare quando si verificano arresti di corrieri della droga.

Diverse le visite in carcere della Garante al fine del mantenimento dei rapporti con la direzione ed i referenti dell'area della sicurezza, sanitaria e tratta mentale, anche al fine di effettuare colloqui individuali con i detenuti che avevano richiesto espressamente un suo intervento.

A Bologna è presente il Garante del Comune, Elisabetta Laganà, alla quale vengono inoltrate le segnalazioni relative al carcere di competenza.

COMUNICATI STAMPA SULLA CASA CIRCONDARIALE DI BOLOGNA

Assemblea Legislativa a cura di Ufficio Stampa

07/06/2012 15:14

CARCERE. BOLOGNA, IL GARANTE IN VISITA, MIGLIORAMENTI E PUNTI CRITICI

Carcere. Bologna, il Garante in visita, miglioramenti e punti critici

Nella visita alla Casa circondariale di Bologna, la Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, Desi Bruno, ha potuto acquisire vari elementi conoscitivi, e verificare direttamente alcune delle principali criticità; la visita è stata effettuata insieme alla Direttrice dell'istituto penitenziario, Ione Toccafondi.

Innanzitutto, ecco una fotografia della situazione (i dati sono riferiti al 28 maggio): 1.000 detenuti, 950 uomini e 50 donne, 581 gli stranieri, 257 i tossicodipendenti, 13 gli ergastolani, 105 le persone in regime di alta sicurezza.

A fronte di una sensibile riduzione dell'affollamento - alcuni mesi fa erano detenute circa 1.200 persone a fronte di una capienza regolamentare di 483 - dovuto soprattutto ad un minor numero di ingressi in carcere

o all'aumento di provvedimenti di "affidamento in prova", resta molto elevato il numero dei detenuti in custodia cautelare (quasi il 50%), di cui 220 in attesa del primo grado di giudizio.

La garante ha visitato la nuova sezione "Pegaso", ristrutturata con il lavoro dei detenuti: si tratta di una sezione "a custodia attenuata" che potrà ospitare una ventina di persone.

"Fare impresa in Dozza" è il nome del progetto di officina meccanica che sta per partire, grazie al contributo di alcune imprese bolognesi: il progetto prevede l'assunzione di 10 detenuti e di altrettanti con contratti di formazione.

Sempre in ambito lavorativo, la visita ha permesso di verificare il consolidamento di "Gomito a gomito", la sartoria all'interno della sezione femminile, dove le detenute realizzano borse e capi di vestiario, che poi commercializzano in alcune situazioni pubbliche, a Bologna; la Garante rivolge un appello alle locali imprese di pelletteria e di abbigliamento affinché forniscano materie prime alla Casa circondariale.

Fra gli aspetti critici, la chiusura della tipografia, che in passato aveva svolto un'attività assai rilevante, e la sospensione di progetti formativi (dalla lavanderia al teatro) in attesa delle richieste autorizzazioni.

Un altro aspetto negativo si sta concretizzando dal primo maggio scorso: le "eccedenze alimentari" raccolte dalla Caritas non vengono più indirizzate alla Dozza, perché la Caritas non è più in grado di sopportare i costi della consegna; la Garante ha già segnalato il problema alle istituzioni locali per consentire la ripresa di questo servizio.

In ambito scolastico, prosegue la collaborazione con l'Isis Keynes, ma la carenza di risorse fa sì che non tutte le richieste di iscrizione vengano soddisfatte, anzi si costituiscono pluriclassi che contengono studenti dalla prima alla quinta superiore.

Infine, rispetto all'assistenza sanitaria, la Garante ha riscontrato un deciso miglioramento nei rapporti fra la Direzione dell'Amministrazione Penitenziaria e l'Asl. È migliorato anche il servizio psichiatrico ed è divenuta operativa la convenzione che consente di utilizzare detenuti nelle attività di pulizia degli ambulatori interni alla struttura carceraria. Presso l'ospedale Sant'Orsola, Desi Bruno ha visitato il piccolo reparto ospedaliero (capienza, 3 persone) dedicato al carcere; si tratta di una soluzione ben organizzata, ma di dimensioni insufficienti rispetto alle esigenze, in particolare quando si verificano arresti di corrieri della droga.

I numeri della popolazione detenuta dovrebbero sensibilmente calare per effetto del recente intervento del ministro Severino che anticipa il trasferimento di molti detenuti in altre sedi di carcere. La soluzione va condivisa purché si tenga conto dei criteri indicati dall'ordinamento penitenziario, cioè vicinanza alle famiglie, ai luoghi di studio e di lavoro e, comunque, attenzione a non interrompere, laddove intrapresi, percorsi trattamentali, che dovrebbero essere ripresi da capo in caso di trasferimenti. È necessario che ciò avvenga attraverso un ponderato esame di ogni singolo caso. (rg)

21/06/2012 11:27

CARCERI. GARANTE: SOVRAFFOLLAMENTO E SISMA, IN EMILIA-ROMAGNA TRASFERIMENTI IN ATTO DI DETENUTI E INTERNATI MA RISPETTARE PRINCIPIO TERRITORIALITÀ DELLA PENA

Carceri. Garante: Sovraffollamento e sisma, in Emilia-Romagna trasferimenti in atto di detenuti e internati ma rispettare principio territorialità della pena

Sono in corso in Emilia-Romagna numerosi trasferimenti di detenuti e internati, sia per ridurre l'insopportabile sovraffollamento sia per far fronte ai problemi sorti per effetto del recente terremoto. "Il ripristino di numeri se non regolamentari, almeno meno drammatici rispetto all'esistente, è certamente un fatto positivo", dichiara Desi Bruno, Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, che fa l'esempio della casa circondariale di Bologna, la cui capienza regolamentare è di 480 persone, il numero dei detenuti è sceso da circa 1.200 persone a 937, con indubbio miglioramento delle condizioni di vita.

Anche la casa circondariale di Ferrara dovrebbe risolvere di fatto residue preoccupazioni di sovraffollamento per effetto del trasferimento di un centinaio di detenuti in seguito ai recenti eventi sismici.

Tuttavia, la Garante sottolinea che "i trasferimenti devono però avvenire salvaguardando i legami familiari e il principio di territorialità della pena. Spesso gli spostamenti vanificano relazioni familiari faticosamente mantenute o recuperate, anche per il solo fatto che la povertà che connota la popolazione detenuta e le famiglie fa sì che anche un colloquio in carcere possa essere non un evento normale, ma frutto di sacrifici economici, difficili da replicare. È necessario, inoltre, che il trasferimento non vanifichi percorsi trattamentali

in essere, compromettendo l'accesso a misure alternative al carcere o anche ad attività all'interno degli istituti. In questi casi l'osservazione dei detenuti trasferiti deve ricominciare da capo, con tutto ciò che comporta sul piano dei tempi e spesso anche della perdita di occasioni di lavoro, di attività formative, ecc. Dunque, va prestata la massima attenzione alla storia individuale delle persone, ai legami, al percorso effettuato e alle relazioni dentro il carcere, soprattutto dove sono le uniche possibili, come per molti stranieri e a quelle con l'esterno".

Del resto, è l'articolo 42 dell'ordinamento penitenziario a prevedere che nel disporre i trasferimenti dei detenuti si debba privilegiare il criterio di vicinanza alle famiglie e che i trasferimenti possano essere disposti per motivi di sicurezza, giustizia, studi e familiari. L'art. 83 del DPR 30 giugno 200 n. 230 (regolamento penitenziario) prevede che nel caso di trasferimenti per motivi diversi da quelli di giustizia o sicurezza si deve tenere conto delle richieste espresse dai detenuti e dagli internati.

Desi Bruno testimonia di aver ricevuto alcune segnalazioni che "riferiscono di trasferimenti non conformi a questi criteri e di drammi personali a cui sarà difficile far fronte, se non adoperandosi per un rientro nei luoghi dove alcune relazioni 'vitali' erano in essere. Questo si può e si deve fare". (rg)

12/07/2012 12:51

CARCERE BOLOGNA. "GOMITO A GOMITO", RILANCIARE LA SARTORIA DELLA DOZZA: LO CHIEDE LA GARANTE REGIONALE DEI DETENUTI

Carcere Bologna. "Gomito a gomito", rilanciare la sartoria della Dozza: lo chiede la Garante regionale dei detenuti

All'interno del carcere della Dozza (Bo), dal dicembre 2010 si è sviluppata un'attività di sartoria coordinata dalla coop. sociale "Siamo Qua", dopo un percorso di formazione professionale per le detenute, promosso dalla direzione della Casa circondariale in collaborazione con il Cefal.

Avviato grazie all'utilizzo di borse-lavoro, il progetto "Gomito a gomito" occupa stabilmente tre donne detenute ed è in previsione l'assunzione di una quarta (al momento in borsa-lavoro). Abiti e borse, sporte e grembiuli, i prodotti sartoriali realizzati dalle donne detenute, sono di ottima qualità e vengono distribuiti attraverso banchetti organizzati dai volontari: il sabato mattina in via Ugo Bassi (angolo Nazario Sauro) e il lunedì sera dalle 17,30 alle 21.00 al Mercato della Terra (via Azzo Gardino nel cortile della cineteca). Inoltre, nel periodo estivo, questi prodotti vengono messi in vendita all'interno di alcune fiere o feste parrocchiali.

Ma la sopravvivenza dell'esperienza è ancora a rischio. Può procedere, svilupparsi e rafforzarsi, offrendo concrete opportunità di lavoro, solo se se ne garantisce la sostenibilità economica, i cui costi non possono essere sostenuti solo dalla cooperativa sociale. Inevitabili le difficoltà alla partenza: il bilancio 2011 si è chiuso in rosso, mentre l'anno in corso sta avendo un andamento positivo, con un picco nei mesi di aprile e maggio, anche grazie al contributo dell'Associazione panificatori di Bologna, che hanno organizzato una iniziativa a sostegno, nell'ambito dell'iniziativa "Tagliatelle in piazza", in piazza del Nettuno. Nelle ultime settimane, invece, le entrate appaiono in flessione. Perciò Desi Bruno, Garante dei diritti delle persone private della libertà personale per la Regione Emilia-Romagna, ritiene necessario rilanciare la diffusione di informazioni su questa vicenda, una comunicazione d'utilità sociale per la quale chiede la collaborazione di tutti gli organi di informazione.

Quella del lavoro è una strada da percorrere fino in fondo per favorire il reinserimento e la qualità della vita delle donne detenute; Desi Bruno rilancia un appello alle imprese di pelletteria e di abbigliamento, e ai magazzini all'ingrosso del settore: alla sartoria del carcere servono stoffe (anche campionature e scampoli), bottoni, passamaneria, pizzi, eccetera.

Secondo la Garante - intervenuta ieri a una seduta congiunta di due commissioni del Comune di Bologna - un ulteriore salto di qualità potrà venire dal concretizzare la disponibilità, annunciata del Comune, di un piccolo spazio per poter aprire un negozio visibile e in un luogo di passaggio dove vendere più agevolmente e per tutto il periodo dell'anno i prodotti della sartoria, nonché gli altri prodotti realizzati o che potranno essere realizzati all'interno del carcere della Dozza (per esempio il miele, frutto delle attività di apicoltura). (rg)

10/08/2012 10:02

CARCERE. ALLA DOZZA (BO) MENO SOVRAFFOLLAMENTO E NUOVE OPPORTUNITÀ DI LAVORO, LE VALUTAZIONI DELLA GARANTE

Carcere. Alla Dozza (BO) meno sovraffollamento e nuove opportunità di lavoro, le valutazioni della Garante

Dall'ultima visita (31 luglio) alla casa circondariale di Bologna, la Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, Desi Bruno, ricava un dato positivo: pur persistendo un problema di forte sovraffollamento, la diminuzione delle presenze - da anni non erano scese fino a 870 (contro le 1250 dell'anno precedente) - fa sì che migliorino le condizioni di vita dei detenuti, e non mancano segnali positivi sul fronte del lavoro dentro le mura della Dozza.

Desi Bruno afferma che se venisse mantenuto il trend di diminuzione della popolazione carceraria alla Dozza, potrebbe non rivelarsi necessario, ma addirittura controproducente costruire il nuovo padiglione, di cui è stato pubblicato il bando di gara d'appalto. L'auspicio della Garante è che attraverso il ricorso sempre maggiore delle misure alternative alla detenzione e a un uso oculato della custodia cautelare, si abbatta ulteriormente il numero delle presenze, fino ad approssimarsi alla capienza regolamentare (483). Dalla relazione dell'Azienda Usl fatta in occasione di una precedente visita ispettiva (8 giugno), si registravano ancora 1008 presenze, di cui 606 stranieri e 235 tossicodipendenti.

Sul fronte sanitario, l'organizzazione all'interno della Dozza vedeva prestazioni erogate direttamente dall'Azienda Usl, tramite 26 medici e 23 infermieri, con presenza medico sanitaria a intera copertura delle 24 ore. Quanto alle prestazioni specialistiche erogate direttamente in struttura, l'elenco comprende cardiologia, oculistica, radiologia, dermatologia, odontoiatria, psichiatria, ginecologia e quanto necessario per la cura delle malattie infettive; vengono, inoltre, effettuati interventi di educazione sanitaria per i detenuti.

I nuovi arrivati (il cui polo di accoglienza è ancora in parte impegnato come locale di custodia per via del sovraffollamento), prima di essere ammessi all'area collettiva, vengono trattenuti in un'area riservata di accoglienza per uno screening di accesso; per i tossicodipendenti, c'è una prima presa in carico da operatori del Sert (che si avvale di 2 medici che coprono 68 ore settimanali di presenza, 2 psicologi per 40 ore e 2 assistenti sociali per una attività di 36 ore settimanali).

Il lavoro rimane uno dei bisogni più avvertiti dalla popolazione detenuta, considerata anche l'estrema povertà di oltre i due terzi dei reclusi: il lavoro interno svolto alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, il cosiddetto "domestico", occupa a rotazione circa 130 detenuti al mese. Dallo scorso maggio, per effetto di una convenzione tra Azienda e Direzione della casa circondariale, la gestione delle pulizie dei locali, in uso all'Azienda per le prestazioni sanitarie, è svolta da 11 detenuti, retribuiti dall'Asl.

La Garante aveva già riscontrato la fine, per assenza di commesse, dell'esperienza della tipografia "Profumo di parole". Una nota positiva è, invece, rappresentata dall'avvio dell'attività dell'officina meccanica "Fare impresa in Dozza", fortemente voluta da un cartello di imprese che operano nel nostro territorio (Ima-Marchesini e Gd, con la collaborazione della Fondazione Aldini Valeriani e dalla Direzione della casa circondariale): attualmente, all'interno del carcere lavorano, con regolare contratto da dipendenti, 10 detenuti del penale e altrettanti sono avviati alla formazione; la prospettiva è quella di fornire una qualifica di lavoro spendibile anche all'uscita dal carcere, oltre che una ipotesi di possibile assunzione.

Ancora sul piano delle opportunità lavorative, proseguono con successo le attività di recupero di apparecchiature elettriche ed elettroniche (Raee), con l'occupazione di 3 detenuti, e nel reparto femminile quelle della sartoria "Gomito a gomito", coordinata dalla cooperativa "Siamo Qua", che a sua volta occupa stabilmente 3 donne (una quarta è oggi in borsa lavoro); grande slancio ha preso l'attività di realizzazione di borse in tessuto che vengono vendute in banchetti organizzati da volontarie. (rg)

10/09/2012 16:20

CARCERE BOLOGNA. RIPRENDE LA CONSEGNA CARITAS DI ORTOFRUTTA ALLA DOZZA, BRUNO: "AUSPICO PROSECUZIONE INIZIATIVA"

Carcere Bologna. Riprende la consegna CARITAS di ortofrutta alla Dozza, Bruno: "Auspicio prosecuzione iniziativa"

È ripreso la scorsa settimana, e andrà avanti fino alla metà di gennaio 2013, il trasporto di frutta e verdura dalla piattaforma Caritas di Villa Pallavicini, dove si raccolgono prodotti ortofrutticoli conferiti gratuitamente dalla Comunità europea e da distribuire a persone e famiglie indigenti al carcere della Dozza

di Bologna: una attività che era stata sospesa alla fine dello scorso aprile perché i costi del servizio, che doveva essere svolto da una società esterna, non erano sostenibili per l'associazione di volontariato.

Lo rende noto Desi Bruno, Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale dell'Emilia-Romagna, che si era direttamente interessata alla questione e non può quindi che accogliere con piacere la notizia, dal momento che, ricorda, "l'interruzione della fornitura aveva costituito un elemento negativo per la vita delle persone detenute, per la cui alimentazione l'amministrazione penitenziaria destina pochi euro, con evidenti problemi di adeguatezza della stessa ai bisogni di una popolazione povera e spesso malata".

Caritas ha deciso di "riprendere il trasporto in via del tutto eccezionale", informano dall'ente benefico, perché "anche le persone ristrette alla Dozza rientrano nel novero di quella povertà di cui tanto si parla e che la Caritas non vuole dimenticare", ma il proseguimento dell'iniziativa è assolutamente legato alla speranza che l'ente locale dia la propria disponibilità accollandosi il costo del trasporto per il 2013, come è stato richiesto all'assessorato alle Politiche sociali del Comune di Bologna. Infatti, ricorda la Caritas, tutte le realtà caritative che fruiscono di queste provvidenze si fanno carico autonomamente di ritirare la frutta dalla piattaforma e allo stesso modo, al momento di stringere accordi con la direzione della Dozza, "ci fu assicurato che il costo del trasporto alla Casa circondariale sarebbe stato assunto dall'ente pubblico".

"L'Ufficio del Garante ringrazia la Caritas per la disponibilità dimostrata - conclude Bruno - e auspica la prosecuzione dell'iniziativa".

ISTITUTI PENITENZIARI DI PARMA

Alla data della prima visita, **24 febbraio 2012**, risultavano essere presenti 629 detenuti (capienza regolamentare 429), tutti uomini. 56 persone in regime di 41 bis, 71 in "alta sicurezza", 83 tossicodipendenti. Nella struttura sono presenti la Casa di Reclusione e la Casa Circondariale.

Si segnala inoltre la presenza del Centro Diagnostico Terapeutico (CDT), gestito dall'Ausl di Parma, di una sezione per paraplegici e di una sezione per minorati fisici, soggetti a continui nuovi ingressi anche di provenienza extraregionale. Il CDT è un presidio per il trattamento di patologie in fase acuta o cronica in fase di scompenso. Alla data della prima visita risultava chiuso, non ancora riaperto dopo 2 anni di lavori di ristrutturazione.

Il sovraffollamento era evidente, ma il Garante ha riscontrato una situazione meno drammatica che in altri Istituti, anche per la buona manutenzione assicurata.

Altrettanto evidente la carenza di personale della polizia penitenziaria: a una pianta organica di 479 elementi, corrispondono 418 assegnati e 366 effettivamente in servizio. La carenza di personale di polizia risulta più grave perché tanti detenuti richiedono livelli di sorveglianza massimamente incisivi.

Ancora più deficitaria la situazione degli educatori (9 in pianta organica, 4 assegnati, 3 in servizio). A seguito della visita la Garante ha chiesto notizie in merito ai tempi della riapertura del CDT alla Direzione generale dell'Ausl di Parma.

È stato inoltre rivolto un appello alla società civile parmense per la raccolta di materiale utile a migliorare le condizioni di pulizia delle celle, degli spazi comuni, e anche per l'igiene personale, con i continui tagli ai finanziamenti destinati al carcere che stanno infatti determinando inedite difficoltà nel garantire elementari condizioni igieniche, soprattutto ai detenuti indigenti, e questa esigenza è stata avvertita e segnalata anche dai volontari che operano all'interno dell'istituto penitenziario.

Una seconda visita è stata effettuata alla data del **2 luglio 2012** anche al fine di sostenere colloqui individuali con le persone che avevano fatto espressa richiesta.

È stata riscontrata la parziale riapertura del Centro Diagnostico e Terapeutico.

Durante la visita dell'**8 ottobre 2012** il totale dei detenuti ammontava a 617 (250 stranieri); in Casa di reclusione 318 e in Casa circondariale 299, 391 i condannati in via definitiva. I detenuti comuni 465, quelli in regime di alta sicurezza 85, altri 69 sono reclusi in regime di 41 bis. 13 in semilibertà, 16 lavoratori esterni in articolo 21.

Fra le criticità del carcere di Parma la complessità dovuta alla presenza di differenti circuiti penitenziari, e tra gli altri 41bis ed ergastolani ostativi.

La Garante segnala positivamente la recente riapertura, dopo quasi due anni, del Centro diagnostico terapeutico, affidato all'Ausl di Parma, che ospita alla data della visita anche detenuti con disabilità motoria, essendo insufficienti gli spazi della sezione (9 celle) dedicata ai detenuti paraplegici.

In data 27 novembre 2012 la Garante ha prodotto una nota indirizzata al Provveditorato regionale avente ad oggetto l'informazione sullo stato di salute dei detenuti, anche con particolare riguardo ai detenuti del carcere di Parma. In particolare si è segnalata la criticità sollevata dai familiari dei detenuti che hanno riferito di non poter avere conoscenza dei motivi per cui i congiunti non si presentano ai colloqui, impossibilitati per ragioni di salute, secondo quanto riferito all'ingresso.

La Garante, citando la relazione dell'Ausl di Forlì del primo semestre 2012 in cui si fa riferimento all'elaborazione di una prassi che consenta agli aventi diritto (familiari, legali, associazioni di volontariato ecc.) di poter incontrare i sanitari dell'istituto per avere informazioni sullo stato di salute del congiunto o assistito, ha sottolineato l'opportunità che questa possibilità di incontro e comunicazione possa diventare la normalità in tutti gli istituti penitenziari della Regione, ed in particolare laddove si registra una forte presenza di persone con problemi di malattia fisica e psichica, come nell'istituto di Parma per la presenza del CDT e delle sezioni per paraplegici e minorati fisici e nell'OPG di Reggio nell'Emilia.

In questo senso sono anche le indicazioni operative del Servizio Sanitario Regionale dell'Emilia-Romagna, con la circolare n.15/2012 "Il percorso clinico-assistenziale per le persone detenute", secondo le quali, all'ingresso in carcere, dopo la registrazione del consenso al trattamento dei dati sanitari, la persona detenuta indica gli aventi diritto alla conoscenza delle notizie sanitarie che lo riguardano (familiari, legale), stabilendo che i contatti e colloqui del personale sanitario con gli aventi diritto non possono avvenire per telefono e devono essere pianificati dal medico referente all'interno del Servizio sanitario.

Dal carcere di Parma si registra il maggior numero di segnalazioni indirizzate all'Ufficio del Garante con riferimento a criticità di ordine sanitario.

La Garante ha poi incontrato le realtà locali, politico-istituzionali e dell'associazionismo, che si occupano delle problematiche legate alla condizione carceraria.

La Garante è stata informata delle difficoltà che volontari e cooperative incontrano nella loro attività, legate alla mancanza di risorse per la scuola, alla rigidità di alcuni orari per gli interventi in carcere, agli ostacoli incontrati per organizzare attività lavorative dentro le mura.

In un'apposita nota la Garante ha posto all'attenzione del Provveditore regionale le istanze provenienti dal volontariato carcerario con il quale è sviluppato un costante flusso comunicativo.

Il **17 dicembre 2012** è stata effettuata un'ulteriore visita al fine colloquiare con i detenuti.

Diverse le segnalazioni collettive provenienti da questo carcere di cui parlerà in dettaglio nello specifico paragrafo dedicato ai rapporti con la popolazione detenuta.

Il **31 dicembre 2012** la Garante ha visitato il reparto detentivo esistente presso l'ospedale di Parma.

Il luogo si presenta in sé idoneo da un punto di vista igienico-sanitario.

La criticità sta nello spazio contenuto e di assoluto isolamento dove viene a permanere il detenuto senza televisione, senza contatti, rappresentando ovviamente un arretramento rispetto alle stesse condizioni di detenzione.

COMUNICATI STAMPA SUGLI ISTITUTI PENITENZIARI DI PARMA

Assemblea Legislativa a cura di Ufficio Stampa

09/03/2012 13:07

CARCERE. PARMA, IL GARANTE FA APPELLO ALLA SOCIETÀ LOCALE PER MIGLIORARE LE CONDIZIONI DI DETENUTI E PERSONALE PENITENZIARIO

Carcere. Parma, il Garante fa appello alla società civile locale per migliorare le condizioni di detenuti e personale penitenziario

Facendo seguito alla sua prima visita al carcere di Parma, il Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, Desi Bruno, in accordo con la Direzione del Carcere, rivolge un appello alla società parmense, affinché venga organizzata una raccolta di materiale utile a migliorare le condizioni di pulizia delle celle e degli spazi comuni. I continui tagli ai finanziamenti destinati al carcere stanno infatti determinando inedite difficoltà nel garantire elementari condizioni igieniche, soprattutto ai detenuti indigenti, e questa esigenza è stata avvertita e segnalata anche dai volontari che operano all'interno dell'Istituto penitenziario.

Sapone, detersivi, shampoo, dentifricio, carta igienica, ciabatte per la doccia, sacchi per l'immondizia, detergenti per pavimenti e disinfettanti... serve tutto quel che è necessario per l'igiene personale e per la disinfezione ambientale. Il garante si rivolge ai cittadini, alle associazioni, alle parrocchie, ai centri sociali, e anche alle aziende che producono questi oggetti, affinché ne facciano offerta gratuita, come è già avvenuto a Bologna e in altre realtà territoriali.

Accompagnata dal Direttore dell'Istituto, Anna Albano, e dal comandante degli agenti di Polizia penitenziaria, Andrea Tosoni, nella sua visita al carcere di Parma, Desi Bruno ha potuto verificare la situazione del carcere parmense, nel quale sono rinchiusi 629 detenuti, tutti uomini (la capienza regolamentare è 382, quella "tollerata" 616).

Il sovraffollamento è evidente, ma il Garante ha riscontrato una situazione meno drammatica che in altri Istituti, anche per la buona manutenzione finora assicurata.

Altrettanto evidente la carenza di personale della polizia penitenziaria: a una pianta organica di 479 elementi, corrispondono 418 assegnati e 366 effettivamente in servizio. Ancora più deficitaria la situazione degli educatori (9 in pianta organica, 4 assegnati, 3 in servizio).

La principale criticità deriva dalla compresenza nello stesso carcere di detenuti in condizioni assai diverse. Convivono 56 persone in regime di 41 bis, 71 in "alta sicurezza", 83 tossicodipendenti. La carenza di personale di polizia risulta più grave perché tanti detenuti richiedono livelli di sorveglianza massimamente incisivi. (rg)

16/10/2012 12:32

CARCERE PARMA. DATI AGGIORNATI E PROBLEMATICHE SEGNALATE ALLA GARANTE REGIONALE DETENUTI DA ERGASTOLANI E ASSOCIAZIONI DI VOLONTARIATO

Carcere Parma. Dati aggiornati e problematiche segnalate alla Garante regionale detenuti da ergastolani e associazioni di volontariato

Il totale dei detenuti ammonta a 617 (tutti uomini, 250 stranieri); le presenze si dividono fra la Casa di reclusione (318) e la Casa circondariale (299), dove è sistemata gran parte dei detenuti in attesa di giudizio (i condannati in via definitiva sono 391). La capienza regolamentare prevede 385 posti, quella "tollerata" 652. I detenuti comuni sono 465, quelli in regime di alta sicurezza 85, altri 69 sono reclusi in regime di 41 bis; 13 in semilibertà, 16 lavoratori esterni in articolo 21 O.P..

Lunedì 8 ottobre, Desi Bruno, Garante regionale dei diritti dei detenuti per l'Emilia Romagna, ha visitato l'Istituto penale di via Burla, a Parma. La Garante segnala positivamente la recente riapertura, dopo quasi due anni, del Centro diagnostico terapeutico, affidato all'Ausl di Parma, che ospita alla data della visita anche detenuti con disabilità motoria, essendo insufficienti gli spazi della sezione (9 celle) dedicata ai detenuti paraplegici.

Nel corso della visita, Desi Bruno ha incontrato due ergastolani, uno dei quali ancora in sciopero della fame: chiedono di essere collocati in celle singole, come prevede il Regolamento penitenziario, allo stato non possibile per carenze di spazi; la Garante ha già rivolto una richiesta al nuovo Provveditore delle carceri dell'Emilia-Romagna, Pietro Buffa, che sta procedendo alla riorganizzazione delle presenze negli istituti.

La Garante ha poi incontrato le realtà locali che si occupano delle problematiche legate alla condizione carceraria. All'incontro, convocato nella sede del Consorzio di Solidarietà sociale di Parma, hanno partecipato rappresentanze di molte associazioni di volontariato che quotidianamente frequentano il carcere di Parma, portando sostegno e aiuto ai detenuti in maggior difficoltà, e fornendo un sostanziale supporto per il raggiungimento delle finalità istituzionali del carcere; all'incontro erano presenti anche rappresentanti di cooperative sociali di tipo B, che si occupano dell'inserimento lavorativo di detenuti e ex detenuti.

La Garante è stata informata delle difficoltà che volontari e cooperative incontrano nella loro attività, legate alla mancanza di risorse per la scuola, alla rigidità di alcuni orari per gli interventi in carcere, agli ostacoli incontrati per organizzare attività lavorative dentro le mura. Il confronto è stato significativamente arricchito dagli interventi di rappresentanti delle istituzioni di Parma, fra cui l'assessore comunale alle Politiche sociali, Laura Rossi, Il direttore delle attività socio sanitarie della Ausl, Paolo Volta, il direttore del Dipartimento cure primarie del Distretto di Parma, Sigismondo Ferrante, il responsabile personale sanitario carcere, Francesco Ciusa; sono inoltre intervenuti la senatrice Albertina Soliani, la deputata Carmen Motta, la consigliera regionale Gabriella Meo, membro dell'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna. Tutti gli interventi hanno sottolineato la necessità di garantire continuità agli interventi di inserimento lavorativo esterno al carcere, e la richiesta di un coordinamento stabile fra le realtà che si occupano di carcere del nostro territorio e gli uffici della Garante, soprattutto in relazione alle condizioni di vita e di salute dei detenuti. (rg)

06/02/2013 15:59

CARCERE. BRUNO (GARANTE REGIONALE) SU EVASIONE DETENUTI A PARMA: "FATTO GRAVE" DA NON "MINIMIZZARE", MA "APRIRE RIFLESSIONE"

Carcere. Bruno (garante regionale) su evasione detenuti a Parma: "Fatto grave" da non "minimizzare", ma "aprire riflessione"

La recente evasione di due detenuti dal carcere di Parma, "è un fatto grave", da non "minimizzare". Lo afferma la Garante regionale per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale. "Né ha senso - prosegue - collegare l'evasione al tema del sovraffollamento e ripetere, in questo caso, che ci vogliono più pene alternative o la 'depenalizzazione', che non ha nulla a che vedere con l'eccesso di presenze in carcere, né può incidere su questa emergenza ormai cronica, salvo il periodo post-indulto".

Anche nel carcere di Parma - sottolinea Bruno - c'è sovraffollamento: "All'ultima visita erano presenti 617 persone su una capienza regolamentare di 429, ma la situazione è maggiormente sotto controllo che altrove. Anche qui - segnala la Garante - troppi stranieri, troppe persone in custodia cautelare, troppe con problemi di tossicodipendenza. Ma ci sono anche molti ergastolani, alcuni che hanno davvero 'il fine pena mai'. Ci sono poi decine di detenuti in alta sicurezza, decine di persone sottoposte al regime del 41 bis, c'è una sezione per detenuti paraplegici ed è presente il centro diagnostico terapeutico sempre pieno di malati gravi, a volte gravissimi, anche provenienti da altre parti del paese, spesso con situazioni giuridiche di estrema complessità".

Tutti questi dati fanno del carcere di Parma "una realtà di complessità inaudita", che pone "molti interrogativi - spiega Bruno - sul senso dell'ergastolo o comunque sull'abisso di sofferenza che porta con sé", che conduce al "non avere più nulla da perdere anche con una evasione". Di qui, la sollecitazione della Garante ad "aprire una riflessione su questa complessità senza demagogia, ma con rispetto per tutte le ragioni in campo". "Attualmente, - conclude - in Emilia-Romagna l'Amministrazione penitenziaria sta

pensando a riorganizzare in modo omogeneo i circuiti penitenziari: senza dubbio l'ottimo provveditore alle carceri guarderà anche a Parma”.

CASA CIRCONDARIALE DI MODENA

La Garante ha effettuato la prima visita ispettiva alla Casa circondariale di Modena in data **13 aprile 2012**.

Il giorno prima era morto un giovane ragazzo africano, dopo essere entrato in coma a seguito di un tentativo di suicidio in cella interrotto dal pronto intervento di un agente.

La Garante ha raccolto la testimonianza della direttrice della Casa circondariale che ha riferito che il detenuto, proveniente da un'altra struttura carceraria della regione, non dava segni di squilibrio, era seguito dagli psicologi e psichiatri e non era considerato a rischio, anche se nel suo diario clinico era però registrato un tentativo di suicidio in una precedente episodio detentivo a Parma. Non appariva depresso, parlava e comprendeva bene l'italiano, era stato visto più volte dalla direttrice.

Il giovane avrebbe finito di scontare la pena nel 2016.

323 le persone detenute (25 donne) alla data della visita, a fronte di una capienza regolamentare di 221 persone, delle quali circa il 70% sono stranieri (215) e quasi il 30% tossicodipendenti. Solo un centinaio stava scontando una pena in via definitiva.

A quella data il nuovo padiglione del carcere risultava essere ormai ed in attesa del collaudo tecnico.

Alla data del 31.12.12 i dati ministeriali conteggiavano 306 presenze.

Per la sezione femminile e due sezioni maschili è stato adottato il regime delle "porte aperte" per molte ore del giorno come previsto dalla recente circolare Dap per i detenuti considerati a bassa pericolosità. Un buon riscontro si è avuto da parte dei detenuti sull'attività dei volontari presenti in modo efficace all'interno del carcere.

Sono presenti reparti per semiliberi, protetti e un reparto per Hiv sieropositivi in osservazione.

Per quanto invece riguarda le caratteristiche strutturali del vecchio edificio, costruito in realtà appena 20 anni fa, la Garante ha raccolto la segnalazione della necessità di importanti lavori di ristrutturazione.

Molti i problemi in campo: importanti infiltrazioni d'acqua che investono tutti gli ambienti dell'ultimo piano; sotterranei esposti ad allagamenti a causa del mancato funzionamento delle pompe idrauliche previste perché la struttura si trova in un terreno paludoso; malfunzionamento e guasti agli impianti idraulici, tali che le docce funzionano ad intermittenza, e ci sono notevoli perdite d'acqua che hanno causato spese in bollette per oltre 50 mila euro in più.

In un'apposita nota, indirizzata al Capo Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, la Garante ha segnalato le predette criticità.

Per quanto riguarda i dati del lavoro si lamenta la mancanza di risorse e opportunità per i detenuti.

21 i permessi per lavoro esterno: 2 effettivi, 4 in attività di volontariato esterno non remunerato (per manutenzione verde e presso la Caritas), 13 impegnati in un corso formazione in coltivazione biologica di prodotti che vengono venduti dal circuito Coop. L'unica borsa lavoro messa a disposizione dal Comune di Modena rischia di non essere rinnovata per mancanza di fondi. Dentro al carcere sono invece impegnati in lavoro di pulizia a turno 50 persone.

La scarsità di risorse si ripercuote anche sul taglio dei prodotti di igiene e pulizia che può contare su un budget molto basso.

Con riferimento all'assistenza sanitaria viene indicato come necessario un incremento delle ore di intervento psichiatrico anche in ragione del crescente numero di soggetti portatori di patologie riconducibili.

In data **10 dicembre 2012**, nella ricorrenza della Giornata della dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, in tutti gli istituti di pena dell'Emilia- Romagna sono state promosse una serie di iniziative volte alla riflessione sul contenuto della Dichiarazione, distribuita (tradotta in più lingue) ai detenuti dalla Conferenza Regionale Volontariato Giustizia.

L'iniziativa è nata da un progetto ideato proprio dalla Conferenza Regionale Volontariato Giustizia e accolto dalla Garante delle persone private della libertà personale della Regione Emilia-Romagna, con l'obiettivo di celebrare il tema dei diritti umani nelle carceri per promuovere una crescita civile e culturale delle persone detenute insieme a tutto l'universo che ruota attorno al mondo dell'esecuzione penale.

Nell'occasione la Garante, dopo aver effettuato colloqui con le detenute che avevano espressamente richiesto un suo intervento, ha partecipato all'iniziativa promossa all'interno della Casa circondariale di Modena con e per i detenuti.

In data **18 febbraio 2013** la Garante ha effettuato la visita al nuovo padiglione del carcere che rappresenta un miglioramento per le condizioni detentive delle persone. L'auspicio è che contribuisca a ridurre il sovraffollamento regionale e non venga, invece, col tempo, riempito oltre la capienza regolamentare. Il nuovo padiglione del carcere di Modena, aperto ma non ancora pienamente a regime, ha una capienza di circa 200 unità, distribuite su tre piani; gli ambienti appaiono congrui dal punto di vista degli spazi e della luminosità; le celle sono disposte su tre sezioni, una per ogni piano. Un ampio spazio per la socialità e le attività ricreative dei detenuti è previsto in ogni sezione.

Al momento erano state ristrette 46 persone allocate al primo piano, 62 al secondo, mentre il terzo non era in funzione; nel complesso della struttura penitenziaria risultano presenti 382 detenuti, di cui 157 condannati in via definitiva.

Al piano terra vi sono i locali in cui è prevista la nuova ubicazione degli uffici della Polizia penitenziaria, quelli per i colloqui con gli operatori, un ampio spazio per attività in comune delle sezioni detentive, la cucina. Si registra la mancanza di uno spazio appositamente adibito a refettorio, non previsto nella progettazione, in cui i detenuti possano consumare insieme i pasti.

Nell'ambito della riorganizzazione degli istituti che l'Amministrazione penitenziaria sta operando, questa nuova ala viene a caratterizzarsi per l'adozione nelle sue sezioni del cosiddetto "regime aperto", agevolando l'uso degli spazi comuni in modo che i detenuti vi possano trascorrere una parte significativa della giornata. Sono destinate al nuovo padiglione le persone condannate in via definitiva a cui restino da espiare 5 anni, anche tossicodipendenti, che non abbiano possibilità di accedere alle misure alternative alla detenzione. La vigilanza sarà garantita da un sistema di videosorveglianza contiguo, ma esterno alla sezione.

COMUNICATI STAMPA SULLA CASA CIRCONDARIALE DI MODENA

Assemblea Legislativa a cura di Ufficio Stampa

13/04/2012 18:37

CARCERI. VISITA GARANTE A CASA CIRCONDARIALE MODENA. SGOMENTO PER RECENTE SUICIDIO, POCHE RISORSE IN VISTA APERTURA NUOVO PADIGLIONE

Carceri. Visita Garante a casa circondariale Modena. Sgommento per recente suicidio, poche risorse in visita apertura nuovo padiglione

Di ritorno dalla visita, già programmata, alla Casa circondariale di Modena, dove era recluso il ragazzo originario della Costa d'Avorio deceduto ieri in ospedale, dopo un tentativo di suicidio che l'aveva ridotto in coma, Desi Bruno, Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, riferisce alcuni dati sulla situazione complessiva della struttura e sul recente caso di suicidio.

Sul caso del giovane morto dopo essere entrato in coma a seguito di un tentativo di suicidio in cella interrotto dal pronto intervento di un agente, Desi Bruno ha raccolto la testimonianza della direttrice della Casa circondariale che ha riferito che il detenuto, proveniente da un'altra struttura carceraria della regione, non dava segni di squilibrio, era seguito dagli psicologi e psichiatri e non era considerato a rischio, anche se nel suo diario clinico era però registrato un tentativo di suicidio in una precedente episodio detentivo a Parma. Non appariva depresso, parlava e comprendeva bene l'italiano, era stato visto più volte dalla direttrice, l'ultima volta proprio il giorno di Pasqua. Il giovane avrebbe finito di scontare la pena nel 2016.

"E' evidente - afferma la Garante - che questo caso segnala la necessità di non sottovalutare mai la storia clinica delle persone e va sempre considerata la vicenda personale anche pregressa, come il caso di specie, trattandosi di un giovane detenuto che aveva già conosciuto anche il carcere minorile".

Nella casa circondariale di Modena sono 323 le persone attualmente detenute (25 donne), a fronte di una capienza regolamentare di 220 persone, delle quali circa il 70% sono stranieri (215) e quasi il 30% tossicodipendenti. Solo un centinaio sta scontando una pena in via definitiva. Per la sezione femminile e due sezioni maschili è stato adottato il regime delle "porte aperte" per molte ore del giorno come previsto dalla recente circolare Dap per i detenuti considerati a bassa pericolosità. Il che - ha commentato Bruno - "consente un clima sostanzialmente positivo, perché aiuta a superare le tensioni dovute al sovraffollamento e migliora la socialità". Un buon riscontro si è avuto da parte dei detenuti sull'attività dei volontari presenti in modo efficace all'interno del carcere.

Sono presenti reparti di semiliberi, protetti e un reparto 'I care' per Hiv sieropositivi in osservazione, al momento ci sono sei ristretti.

Il dato particolarmente positivo rispetto al sovraffollamento che contraddistingue le altre istituzioni carcerarie della Regione non deve trarre in inganno. La Casa circondariale di Modena ha raggiunto in passato, anche recentemente, picchi di presenze che andavano fino al doppio della capienza complessiva. Attualmente tuttavia 2 sezioni della struttura sono in ristrutturazione. Il che significa celle sovraffollate (si parla di 3 detenuti in circa 9 metri quadrati). Condizioni di detenzione decisamente migliori saranno consentite dal nuovo padiglione, ormai terminato e in attesa del collaudo tecnico) che disporrà di 150 posti su tre piani, distribuiti in celle da 3 con misure regolamentari. Ogni piano della nuova costruzione è dotato di lavanderia, stenditoio e postazione telefonica. Al pian terreno si trova anche una cucina attrezzata, una sala socialità molto grande (forse diventerà una palestra) e la sala colloqui. Nonostante la nuova struttura sia stata dotata di tecnologie d'avanguardia che consentono una gestione delle aperture e chiusure delle celle automatica, la direzione ha fatto sapere che per la gestione complessiva servirebbero 40 agenti in più rispetto a quelli attualmente in servizio.

Con gli ultimi 17 arrivati, al saldo delle uscite per pensionamento o altri motivi, sono invece solo 7 le unità di personale penitenziario recentemente aggiunte: un numero troppo esiguo per il funzionamento del vecchio e del nuovo edificio insieme.

Per quanto invece riguarda le caratteristiche strutturali del vecchio edificio, costruito in realtà appena 20 anni fa, la Garante ha raccolto la segnalazione, più volte inoltrata all'amministrazione carceraria da parte della direzione, della necessità di importanti lavori di ristrutturazione. Molti i problemi in campo: importanti infiltrazioni d'acqua che investono tutti gli ambienti dell'ultimo piano. Sotterranei esposti ad allagamenti a causa del mancato funzionamento delle pompe idrauliche previste perché la struttura si trova in un terreno "paludoso". Malfunzionamento e guasti agli impianti idraulici, tali che le docce funzionano ad intermittenza, e ci sono notevoli perdite d'acqua che hanno causato spese in bollette per oltre 50 mila euro in più. Unica ristrutturazione realizzata quella dell'infermeria

Per quanto riguarda i dati del lavoro, Bruno riferisce che la direzione lamenta la mancanza di risorse e opportunità per i detenuti. Sono 21 i permessi per lavoro esterno: 2 effettivi, 4 in attività di volontariato esterno non remunerato (per manutenzione verde e presso la Caritas), 13 impegnati in un corso formazione

in coltivazione biologica di prodotti che vengono venduti dal circuito coop. L'unica borsa lavoro messa a disposizione dal Comune di Modena rischia di non essere rinnovata per mancanza di fondi. Dentro al carcere sono invece impegnati in lavoro di pulizia a turno solo 50 persone. Il dato risente del taglio del 50% delle risorse per il 2011 assegnate dal ministero per tali attività. Ulteriori 10 mila euro sono stati tagliati nell'anno in corso fino ad arrivare alla cifra di 190 mila euro in capitolo per il 2012. La scarsità di risorse si ripercuote anche sul taglio dei prodotti di igiene e pulizia che può contare su un budget molto basso rimasto invariato rispetto al 2011. Un motivo di ulteriore preoccupazione per quando verrà aperto il nuovo padiglione. Soddisfacente l'attività nel reparto sanitario, particolarmente attrezzato per interventi specialistici, in dotazione anche un apparecchio radiologico, viene tuttavia indicato come necessario un incremento delle ore di intervento psichiatrico anche in ragione del crescente numero di soggetti portatori di patologie riconducibili.

10/12/2012 11:34

CARceri. LA DICHIARAZIONE UNIVERSALE DEI DIRITTI DELL'UOMO (IN TUTTE LE LINGUE) DISTRIBUITA NEGLI ISTITUTI DI PENA REGIONALI. GARANTE DETENUTI: "RATIFICATA CONVENZIONE ONU CONTRO TORTURE E MALTRATTAMENTI"

Carceri. La dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (in tutte le lingue) distribuita negli istituti di pena regionali. Garante detenuti: "Ratificata convenzione ONU contro torture e maltrattamenti"

I diritti portati dentro le carceri, nella Giornata della dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, lunedì 10 dicembre. Oggi, infatti, in tutti gli istituti di pena dell'Emilia- Romagna, oltre a una serie di iniziative volte alla riflessione sul contenuto della Dichiarazione, quest'ultima viene distribuita (tradotta in più lingue) ai detenuti dalla 'Conferenza regionale volontariato giustizia'.

L'iniziativa nasce da un progetto ideato proprio dalla Conferenza regionale volontariato giustizia e accolto dalla Garante delle persone private della libertà personale della Regione Emilia- Romagna, Desi Bruno. L'obiettivo è quello di celebrare il tema dei diritti umani nelle carceri per promuovere una crescita civile e culturale delle persone detenute insieme a tutto l'universo che ruota attorno al mondo dell'esecuzione penale.

Appare di vitale importanza che le persone ristrette da un lato coltivino la consapevolezza di essere portatrici di diritti di cittadinanza pur avendo perso la propria libertà, dall'altro che sappiano riconoscere e rispettare i diritti degli altri.

Oggi il volontariato attivo all'interno dei vari istituti della regione organizza in contemporanea una serie di momenti di conoscenza e riflessione ispirati al contenuto della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, che viene appunto distribuita alle persone detenute.

Lettere comuni, lezioni magistrali, drammatizzazioni, dibattiti diventano il modo per conoscere un pezzo di storia della nostra civiltà, per riflettere su valori, ideali, impegni che dovrebbero fare parte della nostra cultura, del nostro essere cittadini del mondo, così come furono per chi 63 anni fa scrisse quella Carta con un carico di speranze e attese per un mondo migliore.

Per tenere fede a questo impegno di crescita comune, dentro e fuori gli istituti di pena, i volontari sono sui territori insieme alla Garante regionale dei detenuti per richiamare l'attenzione sull'importanza di riconoscere dignità anche a chi si è autoescluso. Le iniziative sono state presentate oggi in una conferenza stampa a Modena, dalla Garante, Desi Bruno, da Paola Cigarini, presidente della Conferenza regionale del volontariato giustizia, poi Enrico Fontana, presidente delle Camere penali di Modena, Daniele Lugli, Difensore civico della Regione Emilia-Romagna, Francesca Maletti, assessore alle Politiche sociali del Comune di Modena, Teresa Marzocchi, assessore Politiche sociali della Regione Emilia-Romagna.

"È stato finalmente sottoscritto dal Governo italiano il Protocollo alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumane o degradanti - afferma Desi Bruno -. È un fatto molto positivo, anche perché questa firma fa obbligo agli Stati, entro un anno dalla ratifica, avvenuta il 20 novembre 2012, a dotarsi di organismi indipendenti di controllo e ispezione sui luoghi di detenzione, in grado di verificare l'effettivo rispetto della Convenzione Onu. I Garanti regionali vengono valorizzati e traggono una legittimazione ulteriore, ma si può sperare che si apra la strada alla nomina di una figura di garanzia sul piano nazionale".

"Il Protocollo appena ratificato dall'Italia - prosegue - sancisce che per privazione della libertà s'intenda qualsiasi forma di detenzione o d'incarcerazione, sia il collocamento di una persona in uno stabilimento di sorveglianza pubblico o privato dal quale essa non è autorizzata a uscire liberamente, ordinato da un'autorità giudiziaria o amministrativa o da qualsiasi altra autorità pubblica. L'istituzione di un Garante nazionale, oltre all'assolvimento di obblighi di carattere internazionale, sarebbe il naturale coronamento del percorso intrapreso in via sperimentale con i Garanti locali".

19/02/2013 17:09

CARCERE. MODENA, LA GARANTE VISITA IL NUOVO PADIGLIONE: "SERVA A RIDURRE IL SOVRAFFOLLAMENTO"

Carcere Modena, la Garante visita il nuovo padiglione: "Serve a ridurre il sovraffollamento"

"Sicuramente questo padiglione rappresenta un miglioramento per le condizioni detentive delle persone. L'auspicio è che contribuisca a ridurre il sovraffollamento regionale e non venga, invece, col tempo, riempito oltre la capienza regolamentare".

È quanto ha dichiarato Desi Bruno, Garante delle persone private delle libertà personale della Regione Emilia-Romagna, dopo la visita al padiglione di nuova costruzione nel carcere di Modena, aperto ma non ancora pienamente a regime. Il sopralluogo è avvenuto insieme al provveditore regionale alle carceri, Pietro Buffa, alla direttrice dell'istituto, Rosa Alba Casella, e al personale della Polizia penitenziaria.

Il nuovo padiglione ha una capienza di circa 200 unità, distribuite su tre piani; gli ambienti appaiono congrui dal punto di vista degli spazi e della luminosità; le celle sono disposte su tre sezioni, una per ogni piano. Un ampio spazio per la socialità e le attività ricreative dei detenuti è previsto in ogni sezione.

Attualmente sono ristrette 46 persone allocate al primo piano, 62 al secondo, mentre il terzo non è in funzione; nel complesso della struttura penitenziaria risultano presenti 382 detenuti, di cui 157 condannati in via definitiva.

Al piano terra vi sono i locali in cui è prevista la nuova ubicazione degli uffici della Polizia penitenziaria, quelli per i colloqui con gli operatori, un ampio spazio per attività in comune delle sezioni detentive, la cucina. Si registra la mancanza di uno spazio appositamente adibito a refettorio, non previsto nella progettazione, in cui i detenuti possano consumare insieme i pasti.

Nell'ambito della riorganizzazione degli istituti che l'Amministrazione penitenziaria sta operando, questa nuova ala viene a caratterizzarsi per l'adozione nelle sue sezioni del cosiddetto "regime aperto", agevolando l'uso degli spazi comuni in modo che i detenuti vi possano trascorrere una parte significativa della giornata. Vi saranno destinate le persone condannate in via definitiva a cui restino da espiare 5 anni, anche tossicodipendenti, che non abbiano possibilità di accedere alle misure alternative alla detenzione. La vigilanza sarà garantita da un sistema di videosorveglianza contiguo, ma esterno alla sezione. (rg)

CASA CIRCONDARIALE DI RIMINI

La prima visita ispettiva è del **19 febbraio 2012**.

Erano presenti 204 detenuti (con le presenze che nei mesi estivi arrivano anche a 300), mentre la capienza regolamentare sarebbe di 169. Il 70% di questi sono stranieri (maghrebini, albanesi e rumeni), mentre il 60/65% è tossicodipendente. Meno della metà i condannati in via definitiva (88). I dati ministeriali sulle presenti al 31.12.12 davano 174 unità.

Mediamente le condanne a carico risultano essere con pene di lieve entità.

Il sovraffollamento non consente di adibire un reparto esclusivamente dedicato ai condannati in via definitiva: i detenuti risultano essere allocati nelle celle senza alcuna considerazione della posizione giuridica.

Nell'istituto ci sono sei sezioni, di cui una, chiamata Andromeda, prevede una custodia attenuata per tossicodipendenti finalizzata a un successivo inserimento in comunità, comprende sedici posti a cui si accede dopo un percorso selettivo. Risulta un'esperienza di particolare nota, da organizzare anche in altre realtà penitenziarie.

Particolarmente critiche le condizioni di vita per il sovraffollamento nella prima sezione: con celle di 15/16 metri quadrati, in cui vivono 6 persone, con letti a castello a tre posti, che in estate possono arrivare a 10, con i materassi stesi a terra. Il reparto risulta da ristrutturare completamente con serie infiltrazioni d'acqua in occasione di eventi meteorologici, con i bagni in pessime condizioni.

Un'altra sezione risultava chiusa in attesa di una ristrutturazione per cui i fondi sarebbero già stati stanziati, ma di cui non si ha notizia.

In un'apposita la Garante segnalava dette criticità al Dap che informava dello stanziamento di euro 600.000 per la ristrutturazione.

È presente una sezione per transessuali.

Sono assicurate due classi di alfabetizzazione per stranieri, le scuole elementari e medie

Sono presenti due psicologi, uno per la sezione "attenuata" e uno per il resto dei detenuti, con una copertura mensile di 30/36 ore. Ci sono inoltre 5 educatori, due mediatori culturali (uno maghrebino e uno albanese) e un numero effettivo di agenti pari a 102/103 su una pianta organica che ne dovrebbe comprendere 145.

Ai detenuti è assicurata l'assistenza dentistica e psichiatrica e ci sono 4/5 medici generici che coprono le necessità delle persone rinchiusi per un arco temporale che va dalle 8 alle 22.

La Garante nel corso della visita ha avuto contatti con detenuti che hanno chiesto di poter lavorare (alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria lavorano solo 27 detenuti); in particolare gli stranieri hanno lamentato la mancanza di risorse che impedisce loro di chiamare a casa; hanno chiesto anche di incontrare il magistrato di sorveglianza.

In carcere sono presenti la Caritas, che si occupa dell'abbigliamento per gli indigenti; i sindacati che svolgono l'attività per le pratiche di disoccupazione; lo sportello del Comune che si occupa di informazione giuridica.

Dopo la visita la Garante ha partecipato a un successivo incontro/dibattito sull'istituzione del Garante comunale a Rimini e sulla situazione del carcere, invitata a illustrare la propria esperienza come Garante comunale di Bologna e le funzioni della nuova figura di Garante regionale.

In data **1 agosto 2012** la Garante ha effettuato la seconda visita: la situazione legata al sovraffollamento, alle presenze e alle criticità strutturali è risultata stabile, ravvisandosi ancora più urgenti i lavori di ristrutturazione.

Nel corso della visita sono stati effettuati colloqui individuali con i detenuti che avevano fatto espressa richiesta.

Dopo la visita ispettiva la Garante ha poi incontrato, alla presenza della Vicesindaco con delega alle Politiche sociali, Gloria Lisi, rappresentanti delle associazioni di volontariato, Caritas, Papillon, dell'informazione e avvocati del Foro di Rimini, oltre a funzionari dell'ente locale, registrando il permanere di una buona collaborazione tra associazionismo e istituzioni.

Nel pomeriggio state visitate le camere di sicurezza della Questura di Rimini, incontrando i dirigenti della Polizia di Stato.

Le camere di sicurezza sono 2, con bagno fuori dalla cella e normali condizioni igieniche; il letto è in muratura, la fornitura di biancheria e coperte è del tipo "usa e getta" per motivi igienico-sanitari. Erano presenti due persone tratte in arresto. Nel periodo luglio-agosto vengono effettuati circa il 50% degli arresti annuali.

La recente entrata in vigore del provvedimento legislativo voluto dal Ministro Severino (Legge 9/2012) che prevede il trattenimento presso le camere di sicurezza per gli arrestati da processare per direttissima, non ha avuto particolare impatto sui transiti presso la questura di Rimini. Come

accade anche in altre realtà territoriali, tale prassi era già da tempo adottata, per cui coloro che devono essere sottoposti a giudizio per direttissima non vengono associati al carcere, anche a fronte di rapporti particolarmente collaborativi con l'autorità giudiziaria.

Per i tempi ridotti di presentazione degli arrestati davanti ai giudici, il tempo di permanenza viene indicato come molto ristretto; in caso di prolungamento, gli arrestati vengono associati alla locale casa circondariale.

L'assistenza sanitaria è garantita a chiamata, con i medicinali che vengono effettuati sul posto; in caso di necessità di ricovero, la pattuglia scorta l'arrestato nel luogo di cura o tramite ambulanza a seconda della gravità dei casi. I pasti vengono garantiti da una convenzione, in essere da diversi anni, con Caritas.

Il 17 febbraio 2013 è stata visitata la "Casa Madre del Perdono", struttura d'accoglienza per detenuti della comunità Papa Giovanni XXIII, accompagnata da Giorgio Pieri, responsabile del servizio.

La struttura accoglie detenuti comuni non tossicodipendenti e propone un progetto educativo e rieducativo che fonda le sue radici nella formazione umana e religiosa dell'individuo, attraverso il lavoro e una rigorosa analisi della propria esperienza. Complessivamente, sono una ventina le persone presenti: una parte agli arresti domiciliari (quelli in attesa di giudizio), e poi ci sono i condannati definitivi, in affidamento in prova al servizio sociale.

L'impressione riscontrata durante l'incontro è stata positiva.

Nel pomeriggio, la Garante ha raggiunto la Casa Circondariale di Rimini, accompagnata da Gloria Lisi, vicesindaco di Rimini con delega alle politiche socio-sanitarie.

L'ispezione alla Prima sezione, già oggetto di un intervento dell'Ausl per la situazione di degrado complessivo e di pessime condizioni igienico sanitarie ha fatto riscontrare che, sebbene sia stato dimezzato il numero delle persone presenti (38), permane una situazione caratterizzata da gravi condizioni igienico-sanitarie, che ne consiglierebbero caldamente la totale chiusura, e di sovraffollamento delle celle.

Già l'Ausl di Rimini dopo l'ultima visita ispettiva del finire del 2012 aveva riscontrato un particolare stato di sovraffollamento nella sezione prima, dove per cella si trovano fino a 6 detenuti, oltre ad altre problematiche strutturali che si ritiene possano compromettere seriamente i parametri di salubrità e di condizioni igieniche – sanitarie.

Si segnala che fra l'Ufficio del Garante ed il Comune di Rimini è in corso di definizione un protocollo d'intesa, ritenendo necessario sviluppare forme di collaborazione e scambio di informazioni a fronte di richieste individuali e collettive provenienti dalla popolazione ristretta all'interno della Casa Circondariale di Rimini, riconoscendo nel lavoro di rete e nella collaborazione tra gli Enti la modalità di intervento più adeguata al fine di contribuire alla promozione dei diritti dei detenuti e al miglioramento della qualità della vita in carcere.

COMUNICATI STAMPA SULLA CASA CIRCONDARIALE DI RIMINI

Assemblea Legislativa a cura di Ufficio Stampa

20/02/2012

GARANTE VISITA CARCERE RIMINI: 204 DETENUTI (70% STRANIERI), 30 IN USCITA CON LO "SVUOTA CARCERI"

Garante visita carcere Rimini: 204 detenuti (70% stranieri), 30 in uscita con lo "svuota carceri"

Desi Bruno, Garante per i diritti delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale, ha visitato ieri, domenica 19 febbraio 2012, il carcere di Rimini.

Bruno ha descritto la situazione della casa circondariale, riportando i numeri e le notizie apprese dal comandante della polizia penitenziaria Armando Piccini, a cui sono andati i ringraziamenti del Garante. Il carcere - spiega Bruno - ospita attualmente 204 detenuti (che nei mesi estivi arrivano anche a 300), mentre la capienza regolamentare sarebbe di 145/150. Il 70% di questi sono stranieri (maghrebini, albanesi e rumeni), mentre il 60/65% è tossicodipendente.

Nell'istituto ci sono sei sezioni, di cui una, chiamata Andromeda, prevede una custodia attenuata per tossicodipendenti finalizzata a un successivo inserimento in comunità, comprende sedici posti a cui si accede dopo un percorso selettivo.

"E' il fiore all'occhiello del carcere riminese, - commenta Bruno - un'esperienza certamente da esportare anche in altre realtà".

Delle altre quattro sezioni, la prima è "la peggiore - spiega il Garante - per condizioni di vita e sovraffollamento, con celle di 15/16 metri quadrati, in cui vivono 6 persone, con letti a castello a tre posti, che in estate possono arrivare a 10, con i materassi stesi a terra. Il reparto, da ristrutturare completamente, - prosegue - è fatiscente, vi piove dentro, con i bagni in pessime condizioni". Un'altra sezione è invece chiusa in attesa di una ristrutturazione per cui i fondi dovrebbero essere già stati stanziati, ma di cui non si ha notizia. Anche in questo caso, Bruno ha assicurato il proprio interessamento, chiedendo notizie al Provveditorato regionale alle carceri sul progetto e sulle relative risorse. Ci sono poi altre due sezioni da poco ristrutturate e una per transessuali.

La popolazione carceraria è per lo più composta da persone in attesa di giudizio (68 attesa 1° giudizio, 26 appellanti, 22 ricorrenti, mentre 88 sono definitivi) e sono stati segnalati alcuni casi psichiatrici. Sono assicurate due classi di alfabetizzazione per stranieri e le scuole elementari, mentre manca la scuola media. Sono presenti due psicologi, uno per la sezione "attenuata" e uno per il resto dei detenuti, con una copertura mensile di 30/36 ore. Ci sono inoltre sei educatori, due mediatori culturali (uno maghrebino e uno albanese) e un numero effettivo di agenti pari a 102/103 su una pianta organica che ne dovrebbe comprendere 145.

Ai detenuti è assicurata l'assistenza dentistica e psichiatrica e ci sono 4/5 medici generici che coprono le necessità delle persone rinchiusi per un arco temporale che va dalle 8 alle 22.

"I detenuti incontrati - sottolinea Bruno - chiedono di poter lavorare (attualmente lavorano solo 20 di loro, impegnati in attività di pulizia), di avere contatti con la famiglia e, in particolare gli stranieri, lamentano la mancanza di risorse che impedisce loro di chiamare a casa. Chiedono anche di incontrare il magistrato di sorveglianza e di avere più contatti con le associazioni di volontariato". In carcere sono infatti presenti la Caritas, che si occupa dell'abbigliamento per gli indigenti, e i sindacati che svolgono l'attività per le pratiche di disoccupazione. Il Garante regionale ha poi evidenziato che, con la nuova legge che prevede la detenzione domiciliare, potrebbero uscire 30/35 detenuti e che, sulla base delle informazioni ricevute dal comandante, c'è comunque una carenza di risorse che si scontra con le più elementari esigenze di vita, come per esempio la sostituzione dei materassi.

Bruno ha partecipato a un successivo incontro/dibattito sull'istituzione del Garante comunale a Rimini e sulla situazione del carcere, invitata a illustrare la propria esperienza come Garante comunale di Bologna e le funzioni della nuova figura di Garante regionale "Come Ufficio regionale - commenta - ho assicurato la massima disponibilità e collaborazione per la costituzione di una rete con l'amministrazione riminese per lavorare sul tema del carcere e per un maggiore coinvolgimento delle associazioni di volontariato, di cui auspico una maggiore presenza all'interno del carcere". (AC)

03/08/2012 13:57

CARCERE. ANCORA PIÙ URGENTI I LAVORI DI RISTRUTTURAZIONE: SECONDA VISITA DELLA GARANTE ALLA CASA CIRCONDARIALE DI RIMINI

Carcere ancora più urgenti i lavori di ristrutturazione: seconda visita della Garante alla casa circondariale di Rimini

Accompagnata dalla Direttrice e da personale della Polizia Penitenziaria, Desi Bruno, Garante della Regione per i diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, ha visitato il primo agosto la Casa circondariale di Rimini; si tratta della seconda visita in queste veste, dopo quella del 19 febbraio scorso.

Nell'istituto sono recluse 207 persone, di cui 113 stranieri.

I condannati in via definitiva sono 89, (più altri 12 con posizione giuridica mista, con almeno una condanna definitiva), 79 i tossicodipendenti (alcol dipendenti).

Alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria lavorano 27 detenuti.

Sono 5 gli educatori dell'area trattamentale.

La Polizia penitenziaria risulta essere sotto organico di circa 50 unità.

Mediamente, gli ospiti risultano avere condanne a carico con pene di lieve entità.

In questo periodo, nel carcere si svolgono tre corsi scolastici - alfabetizzazione, elementari, medie - e le aule appaiono adeguate. È altresì attivo un servizio di mediazione culturale a cura della Caritas. Sono apparsi adeguati gli ambienti dell'area sanitaria; della scuola; della biblioteca; dei laboratori; la cucina del carcere è in ottime condizioni anche per il riadeguamento effettuato due anni fa.

Il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP) ha stanziato 600.000 euro per ristrutturare e mettere a norma due sezioni (I e II) della struttura carceraria; il bando di gara dovrebbe partire a settembre, l'esecuzione dei lavori svilupparsi nel corso di un anno; nel frattempo, i detenuti di queste due sezioni (di cui una è già chiusa) verranno spostati in altre strutture penitenziarie. La Garante segnala che si tratta di un intervento necessario quanto tardivo, in quanto la situazione di quelle sezioni era da tempo drammatica, per sovraffollamento e condizioni igieniche complessive.

Il problema del sovraffollamento permane: in alcune celle - seppure bene illuminate e con un bagno con doccia - sono rinchiusi fino a 9 persone in 16mq, con letti a castello a 3 piani. La gravità della situazione viene temperata da una certa ampiezza dell'orario di apertura delle celle, per consentire di passare ore all'aria aperta e momenti di socializzazione fra i detenuti.

Il sovraffollamento non consente di adibire un reparto esclusivamente dedicato ai condannati in via definitiva: i detenuti risultano essere allocati nelle celle senza alcuna considerazione della posizione giuridica.

Nella Casa circondariale di Rimini c'è una piccola sezione riservata ai transessuali (al momento 3 presenze): in questo caso le celle, quando l'esiguità dei numeri lo consente, restano aperte dalle 9 alle ore 19.00.

La Garante sottolinea il grande valore trattamentale derivante dall'esperienza del progetto Andromeda: in un locale ad hoc, staccato dalle ordinarie sezioni detentive, convivono in una dimensione comunitaria 13 detenuti (il reparto può ospitarne fino a 16), selezionati accuratamente dalla Direzione del carcere e dal SerT dell'Ausl. Si tratta di tossicodipendenti o alcolodipendenti che, dopo aver sottoscritto un patto formativo con la Direzione, beneficiano di questa forma di custodia attenuata, in previsione dell'accesso a misure alternative alla detenzione in carcere (affidamento terapeutico presso comunità oppure affidamento terapeutico sul territorio).

Viene segnalata l'assenza di gesti autosoppressivi, con sporadici episodi di autolesionismo.

La Garante ha poi incontrato, alla presenza della Vicesindaco con delega alle Politiche sociali, Gloria Lisi, rappresentanti delle associazioni di volontariato, Caritas, Papillon, dell'informazione e avvocati del Foro di Rimini, oltre a funzionari dell'ente locale: si registra il permanere di una buona collaborazione tra associazionismo e istituzioni. (rg)

03/08/2012 13:58

CARCERE. PRIMA VISITA DELLA GARANTE ALLA "CAMERA DI SICUREZZA" DELLA QUESTURA DI RIMINI

Carcere. Prima visita della Garante alla "camera di sicurezza" della questura di Rimini

Nel pomeriggio di mercoledì 1 agosto, Desi Bruno - Garante della Regione per i diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale - ha visitato le "camere di sicurezza" della Questura di Rimini, incontrando i dirigenti della Polizia di Stato.

Le camere di sicurezza sono 2, con bagno fuori dalla cella e normali condizioni igieniche; il letto è in muratura, la fornitura di biancheria e coperte è del tipo "usa e getta" per motivi igienico- sanitari. Erano presenti due persone tratte in arresto. Nel periodo luglio-agosto vengono effettuati circa il 50% degli arresti annuali.

La recente entrata in vigore del provvedimento legislativo voluto dal Ministro Severino (Legge 9/2012) che prevede il trattenimento presso le camere di sicurezza per gli arrestati da processare per direttissima, non ha avuto particolare impatto sui transiti presso la questura di Rimini. Come accade anche in altre realtà territoriali, tale prassi era già da tempo adottata, per cui coloro che devono essere sottoposti a giudizio per

direttissima non vengono associati al carcere, anche a fronte di rapporti particolarmente collaborativi con l'autorità giudiziaria.

Per i tempi ridotti di presentazione degli arrestati davanti ai giudici, il tempo di permanenza viene indicato come molto ristretto; in caso di prolungamento, gli arrestati vengono associati alla locale casa circondariale.

L'assistenza sanitaria è garantita a chiamata, con i medicinali che vengono effettuati sul posto; in caso di necessità di ricovero, la pattuglia scorta l'arrestato nel luogo di cura o tramite ambulanza a seconda della gravità dei casi. I pasti vengono garantiti da una convenzione, in essere da diversi anni, con Caritas.

È intenzione della Garante visitare le "camere di sicurezza" attive sul territorio regionale. (rg)

18/02/2013

LA GARANTE DEI DETENUTI VISITA IL CARCERE DI RIMINI: "SPOSTARE LE PERSONE DALLA PRIMA SEZIONE"

La Garante dei detenuti visita il carcere di Rimini "spostare le persone dalla prima sezione"

Desi Bruno, Garante regionale delle persone private della libertà personale, ha visitato la "Casa Madre del Perdono", struttura d'accoglienza per detenuti della comunità Papa Giovanni XXIII, accompagnata da Giorgio Pieri, responsabile del servizio.

Nel pomeriggio, la Garante ha raggiunto la Casa Circondariale di Rimini, accompagnata da Gloria Lisi, vicesindaco di Rimini con delega alle politiche socio-sanitarie.

"L'uomo non è il suo errore" è il motto che campeggia all'ingresso della "Casa Madre del Perdono". La struttura accoglie detenuti comuni non tossicodipendenti e propone un progetto educativo e rieducativo che fonda le sue radici nella formazione umana e religiosa dell'individuo, attraverso il lavoro e una rigorosa analisi della propria esperienza. Complessivamente, sono una ventina le persone presenti: una parte agli arresti domiciliari (quelli in attesa di giudizio), e poi ci sono i condannati definitivi, in affidamento in prova al servizio sociale.

"La positiva impressione riscontrata durante l'incontro, il risultato riferito di abbattimento della recidiva fino al 10% per le persone che accettano di impegnarsi in progetti di autentico cambiamento personale e vengono avviate al lavoro, dimostra l'utilità delle misure alternative al carcere e la possibilità di ridurre al minimo il ricorso al carcere. Invece di impegnare risorse faraoniche nel cosiddetto 'piano carceri', sarebbe doveroso costruire luoghi di accoglienza e di recupero su tutto il territorio, creare opportunità di crescita personale, di formazione, lavoro e di dialogo. Questo consentirebbe – secondo Desi Bruno - di ridurre davvero il sovraffollamento, rendendo un servizio alla collettività in termini di maggior sicurezza, accompagnando le persone che escono dal carcere ad una esistenza normale, evitando inutili sofferenze e condizioni di vita disumane in carcere".

Dopo il pranzo comunitario con gli ospiti della Casa, gli operatori e i volontari, la Garante si è recata alla Casa Circondariale di Rimini. Si tratta della terza visita, dall'inizio del suo mandato.

Insieme alla vicesindaco Gloria Lisi, alla direttrice del carcere e al comandante di Polizia penitenziaria, Bruno ha visitato la sezione "Andromeda", destinata a persone tossicodipendenti in regime di custodia attenuata senza vigilanza notturna (attualmente 16), dal riconosciuto valore trattamentale. Subito dopo, l'ispezione alla Prima sezione, già oggetto di un intervento dell'Asl per la situazione di degrado complessivo e di pessime condizioni igienico sanitarie.

"A seguito della chiusura di alcune celle per inagibilità da parte della direttrice Maria Benassi, alla data della visita la Prima sezione ospita 38 persone: il numero delle persone presenti è stato dimezzato, ma permane una situazione caratterizzata da gravi condizioni igienico-sanitarie, che ne consiglierebbero caldamente la totale chiusura, e di sovraffollamento delle celle ancora in uso". La vicesindaco e la Garante "auspicano e chiedono al Provveditore regionale e al Dap che le persone ancora presenti vengano collocate in luoghi più idonei, in modo da consentire la chiusura della sezione. A breve, tra l'altro, dovrebbero iniziare i lavori di ristrutturazione di un'altra sezione, la Seconda, già da tempo chiusa per inagibilità, e questa potrebbe essere l'occasione per rimettere a norma anche la Prima sezione. Realizzare contestualmente tutte le opere necessarie sarebbe sicuramente utile e logisticamente efficace", conclude Desi Bruno.

CASA CIRCONDARIALE DI REGGIO NELL'EMILIA

Alla data della prima visita ispettiva, **30 aprile 2012**, erano presenti, a fronte di una capienza regolamentare di 132, 322 detenuti (308 uomini e 14 donne), di cui 186 condannati in via definitiva, con un 70% circa stranieri.

Al tempo della seconda visita, **27 febbraio 2013**, data alla quale i detenuti presenti erano 253, sono state rilevate permanenti criticità strutturali: in alcune sezioni e nella cucina ci sono da tempo infiltrazioni di acqua dal soffitto, aggravatesi dopo le nevicate invernali.

Questa situazione ha imposto la chiusura di diciannove celle per inagibilità, con la conseguente collocazione dei detenuti in spazi già occupati. Di fatto, questo impedirà di togliere dalle celle il terzo letto, come si proponeva di fare la direzione.

Dovrebbero essere effettuati notevoli interventi strutturali (al tetto e all'impianto di riscaldamento), ma lo stanziamento di un milione e cinquantamila euro previsto dal Dap potrà garantire solo un terzo dei lavori necessari.

Risulta nell'ultimo verbale della relazione dell'Ausl di Reggio nell'Emilia, effettuato a seguito del sopralluogo del 17 dicembre 2012, che le condizioni igieniche generali della struttura sono considerarsi peggiorate rispetto alla precedente visita. Ci sono preoccupanti infiltrazioni di acqua che dal tetto raggiungono i corridoi, le celle e i relativi cavedi contenenti gli impianti tecnologici quali impianti elettrici, idraulici e di aerazione forzata dei bagni. Fra i provvedimenti proposti risultano, tra gli altri, l'urgente manutenzione dei tetti ed interventi di sanificazione delle docce.

Con riferimento alle risultanze della relazione Ausl la Direzione del carcere ha chiesto, in data 5 febbraio 2013, un urgente sopralluogo da parte del Servizio tecnico del Prap di Bologna.

A seguito della prima visita ispettiva del 30 aprile 2012 la Garante, avendo constatato serissimi problemi di infiltrazioni, ha prodotto, in data 15 maggio 2012, una nota indirizzata al Capo dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, anche allegando documentazione fotografica, rappresentando le criticità riscontrate. La risposta è stata nel senso di una previsione di interventi straordinari di manutenzione degli ascensori non anche il rifacimento del coperto che è stato inserito nel programma triennale per il 2013.

La chiusura nei termini dell'Opg (31 marzo 2013, termine che difficilmente verrà rispettato), i cui spazi sono contigui a quelli della Casa Circondariale e sotto la stessa Direzione, potrebbe consentire di recuperare spazio per i detenuti, contribuendo a risolvere la situazione di sovraffollamento.

Durante l'anno è stata garantita la formazione dei detenuti prevedendo un corso per orto-florovivaisti per circa 10 persone, a cui sono seguiti tirocini lavorativi con fondi regionali co-finanziati dal Comune.

Il progetto della direzione è di riproporre l'orto-florovivaistica già sperimentata con successo a Modena, e in questo modo dare lavoro a più detenuti.

La Garante ha effettuato colloqui individuali con i detenuti che avevano richiesto espressamente un suo intervento e a fronte di segnalazioni provenienti dai detenuti ci si è a più riprese ricordati con lo sportello informativo del Comune di Reggio Emilia che opera all'interno del carcere.

COMUNICATI STAMPA SUGLI ISTITUTI PENITENZIARI DI REGGIO NELL'EMILIA

Assemblea Legislativa a cura di Ufficio Stampa

02/05/2012 17:12

CARCERE. LA VISITA DEL GARANTE REGIONALE AGLI ISTITUTI PENITENZIARI DI REGGIO EMILIA

Carcere. La visita del Garante regionale agli istituti penitenziari di Reggio Emilia

Solo dal 2011 la Casa circondariale di Reggio Emilia e l'Ospedale Psichiatrico Giudiziario sono finalmente sotto un'unica direzione, quella di Paolo Madonna, che sta cercando di portare a regime due realtà finora distinte per gestione del personale, spazi, ecc., benché a pochi metri una dall'altra.

Complessivamente le persone presenti sono 533: 322 detenuti in Casa circondariale (308 uomini e 14 donne in alta sicurezza) e 211 in OPG.

Molto alto il sovraffollamento, soprattutto alla Casa circondariale, che ha capienza regolamentare di 132 persone, ma significativo anche quello dell'OPG, che dovrebbe chiudere, secondo quanto prevede la Legge 9/2012, entro il 31 marzo 2013, con il definitivo superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari e la collocazione degli internati in strutture sanitarie. A quel punto la struttura, che è penitenziaria, potrebbe risolvere il problema del sovraffollamento della Casa circondariale, che adesso vede 3 persone detenute per cella (letti a castello in celle che dovrebbero essere singole).

Qualche altro dato. La Casa circondariale contiene 186 "definitivi", di cui 2 in regime di semilibertà, il 70% stranieri. Quanto alle presenze nell'OPG, 205 sono i detenuti presenti fisicamente in istituto, di cui 35 nel reparto "Centauro", 6 i detenuti in licenza temporanea, 62 quelli usciti in licenza finale sperimentale.

Appare pressante il problema del rifacimento del coperto e delle docce di tutto l'istituto, letteralmente verdi per la muffa: lavori che potrebbero essere svolti in economia con la squadra di manutenzione interna e con il lavoro dei detenuti, che appare in grado di dare un buon contributo alla manutenzione ordinaria e straordinaria dell'istituto.

La formazione dei detenuti prevede un corso per orto-florovivaisti per circa 10 persone, a cui seguono tirocini lavorativi con fondi regionali co-finanziati dal Comune. Il progetto della direzione è di riproporre l'orto-florovivaistica già sperimentata con successo a Modena, e in questo modo dare lavoro a più detenuti.

Nel 2011 sono stati 7 i detenuti in tirocinio lavorativo; fattiva la collaborazione con il Comune di Reggio Emilia e il Centro per l'impiego. Attualmente ci sono 18 art.21 tra lavoratori esterni e interni e 2 in semiliberi.

Le attività sanitarie sono garantite da 2 psicologi per i nuovi giunti e per il SERT, 2 psichiatri per 12 ore settimanali e le specialistiche di infettivo logo, cardiologo, dermatologo, odontoiatra, oculista, ginecologo e indagini radiologiche con apparecchiatura appropriata all'interno. Sono organizzati incontri con i detenuti per l'informazione sui rischi epidemiologici e di medicina preventiva di base.

La struttura dell'OPG, rispetto alla visita della Commissione parlamentare guidata dal senatore Marino, appare più pulita, i locali sono stati da poco tinteggiati, delle 5 sezioni 4 sono aperte di giorno e solo una (la "Centauro") è chiusa e vigilata dal personale di polizia penitenziaria. Nelle

altre c'è solo personale sanitario della AUSL, che decide chi, per ragioni di pericolosità per sé e per gli altri, deve andare nel reparto vigilato, con possibilità di spostarsi in altra sezione qualora il personale sanitario valuti diversamente il quadro clinico e comportamentale. Non ci sono contenzioni in atto. Un intero piano è dedicato ad attività didattiche e ricreative.

Gran parte degli internati proviene da altre regioni, solo 32 risiedono in Emilia Romagna, resta aperto il problema di coloro che non hanno più una residenza. Solo per coloro che risultano ancora socialmente pericolosi, residuerà la vigilanza esterna della polizia penitenziaria, salva diversa collocazione in caso di cessata pericolosità.

Le regioni più rappresentate come provenienza sono: 47 dal Veneto, 32 dalla Lombardia, l'Emilia Romagna con 32, il Piemonte con 16, le Marche con 15, il Trentino Alto Adige con 12, i senza fissa dimora sono 22.

Dal referente della sanità all'OPG sono venute importanti considerazioni e preoccupazioni per il futuro degli internati: appare fondamentale che le nuove strutture siano a dimensione di paziente, con personale formato e di lunga esperienza, spazi verdi e possibilità di lavoro soprattutto all'aperto.

Per quanto riguarda il personale gli educatori assegnati sono 4 (di cui uno part-time) sia nella Casa circondariale che nell'OPG.

Il personale di polizia penitenziaria risulta essere insufficiente, il numero idoneo di agenti da assegnare, per la direzione, potrebbe essere di venti agenti.

La visita del Garante Desi Bruno è stata effettuata alla presenza dell'assessore alle Politiche sociali del Comune di Reggio, Matteo Sassi, della referente per il servizio sociale Alfa Strozzi, e del consigliere regionale Antonio Mumolo. (rg)

28/02/2013 17:01

CARCERE. LA GARANTE REGIONALE IN VISITA ALLA CASA CIRCONDARIALE E ALL'OSPEDALE PSICHIATRICO GIUDIZIARIO DI REGGIO EMILIA: "DIFFICILE CHIUSURA ENTRO 31 MARZO"

Carcere. La Garante regionale in visita alla casa circondariale e all'ospedale psichiatrico giudiziario di Reggio Emilia: "Difficile chiusura entro 31 marzo"

Desi Bruno, Garante regionale delle persone private delle libertà personale, si è recata ieri in visita alla Casa Circondariale e all'Opg (Ospedale psichiatrico giudiziario) di Reggio Emilia, accompagnata dal direttore dei due istituti, Paolo Madonna, e dalla comandante di Polizia penitenziaria.

La Casa circondariale ospita 253 detenuti, a fronte di una capienza regolamentare di 132: di questi, 151 sono i condannati in via definitiva (fra cui 6 donne) e 102 quelli in attesa di giudizio.

In alcune sezioni e nella cucina ci sono da tempo infiltrazioni di acqua dal soffitto, aggravatesi dopo le recenti nevicate. Questa situazione ha imposto la chiusura di diciannove celle per inagibilità, con la conseguente collocazione dei detenuti in spazi già occupati. Di fatto, questo impedirà di togliere dalle celle il terzo letto, come si proponeva di fare la direzione.

Dovrebbero essere effettuati notevoli interventi strutturali (al tetto e all'impianto di riscaldamento), ma lo stanziamento di un milione e cinquantamila euro previsto dal Dap (Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria) potrà garantire solo un terzo dei lavori necessari. Fra le altre criticità, "il fatto che i termosifoni siano appena tiepidi e che in alcune celle non funzionino proprio. Nei corridoi occorre spesso tenere le finestre aperte per far circolare l'aria satura di fumo di sigaretta. Se i termosifoni funzionassero correttamente, la situazione sarebbe tutto sommato sotto controllo. Ma così la dispersione termica è notevolissima", commenta Desi Bruno.

Attualmente gli internati in carico all'Opg sono 222 (166 presenti fisicamente, 7 assenti perché in licenza e 49 in licenza di esperimento finale); di questi, 53 avevano residenza o domicilio in Emilia-Romagna prima dell'ingresso nel circuito penitenziario.

La struttura risulta suddivisa su tre piani, nei quali vigono regimi differenziati a seconda del grado di "compensazione" del paziente. Quando risulta una buona attitudine alla vita di comunità, i pazienti vengono ospitati in Sezioni con le celle aperte dalle 8.00 alle 20.00, assistiti esclusivamente da personale sanitario (sono i reparti sanitarizzati a regime attenuato). Il personale di polizia penitenziaria interviene solo nelle emergenze, su chiamata.

Per le persone che non presentano attitudine alla vita di comunità, è invece presente un'apposita sezione (la "Centaurio") nella quale le celle sono prevalentemente chiuse.

Delle 6 sezioni in cui è strutturato l'Opg, una è chiusa per forti infiltrazioni di acqua dal tetto e notevoli sono le problematiche igienico-sanitarie dell'intera struttura, già segnalate dalla Asl. Qualcosa è stato fatto (in una sezione i lavori per il rifacimento delle docce sono stati svolti in economia dai detenuti impegnati nella manutenzione dell'istituto), ma permangono molteplici criticità. Né va dimenticata la drammaticità di una situazione di cui - ad oggi - non si conosce l'immediato futuro.

La legge, infatti, stabilisce che il prossimo 31 marzo gli Opg vengano chiusi e sostituiti dalle Rems (Residenze per l'esecuzione della misura di sicurezza sanitaria), gestite dalle Asl. La questione, dunque, passerà nelle mani delle Regioni, che dovranno farsi trovare pronte con strutture gestite da personale sanitario. Tuttavia, "molto difficilmente questa scadenza potrà essere rispettata" afferma la Garante regionale. La chiusura nei termini dell'Opg potrebbe consentire di recuperare spazio per i detenuti della Casa circondariale, contribuendo a risolvere la situazione di sovraffollamento. "Visitare un Opg è sempre un'esperienza emotivamente complessa. La sofferenza dei pazienti è palpabile", conclude Desi Bruno. (rg)

CASA CIRCONDARIALE DI RAVENNA

Alla data della prima visita ispettiva, **26 aprile 2012**, nell'istituto erano presenti 109 detenuti, tutti uomini (la capienza regolamentare è 59; in passato si è sfiorata la soglia dei 170).

Solo 27 detenuti risultavano condannati in via definitiva. A fronte di una media nazionale del 50%, gli stranieri raggiungono il 70%, e anche la percentuale di detenuti tossicodipendenti è alta (circa il 48%).

Al 31.12.12 i dati ministeriali registravano 117 presenze.

Quanto alla carenza di personale della polizia penitenziaria, la pianta organica prevede 74 unità, ma solo 55 erano effettivamente in servizio (di cui 8 adibiti alle traduzioni), il che provoca uno stress sistematico nella gestione dei turni, a cui andrebbe posto rimedio.

L'adozione di misure igieniche, lavori di ristrutturazione (a cura dei detenuti) e donazioni periodiche di prodotti contribuiscono a garantire una buona manutenzione delle celle e degli spazi comuni.

È apparsa grande la sinergia fra carcere e città, favorita dalla collocazione dell'istituto nel centro cittadino, dalle sue ridotte dimensioni, dalla capacità e dallo spirito di collaborazione fra i soggetti più direttamente coinvolti: la Direzione dell'istituto, la Polizia penitenziaria, il Comune, il volontariato.

Non mancano le criticità - dal sovraffollamento al frequentissimo turn over dei detenuti, alla carenza di agenti di polizia - tuttavia l'ambiente carcerario appare fra i più vivibili nella realtà regionale, e questo nonostante si tratti di un edificio vecchio, costruito ai primi del Novecento.

In stretta collaborazione con la Direzione della Casa circondariale e con il contributo del volontariato, il Comune di Ravenna mostra una particolare attenzione al tema dei lavori socialmente utili e alle attività formative: 6 detenuti frequentano un corso curato da docenti dell'Istituto alberghiero, altri 2 (non retribuiti) lavorano alla pulizia delle spiagge dei lidi sud e alla manutenzione del verde pubblico, 22 (a rotazione) sono impegnati nei lavori interni (pulizia e distribuzione dei pasti), 2 borse-lavoro del Comune finanziano la raccolta differenziata dei rifiuti e una attività al canile. Inoltre, si svolgono corsi di informatica e corsi di alfabetizzazione per stranieri ed è assicurata la scuola media; 2 le educatrici presenti, 2 gli psicologi, per il SERT e per i nuovi giunti.

Si registra che negli ultimi anni siano molto diminuiti i fenomeni di autolesionismo.

E gli stessi detenuti, nei colloqui diretti con la Garante, hanno riconosciuto un clima corretto e buone relazioni con il personale, civile e di polizia.

Con riferimento all'assistenza sanitaria viene assicurato l'intervento psichiatrico, neurologico, infettivo logico e di dermatologia e l'ospedale di Ravenna garantisce un piccolo reparto dedicato al ricovero dei detenuti (una struttura ben attrezzata, adeguata alle esigenze), oltre a due accessi mensili dedicati per le cure odontoiatriche.

Alla data della prima visita risultavano senza risposta alcune richieste pendenti presso il DAP: una risalente al 2008 relativa ad un progetto di ristrutturazione della caserma, presentato dalla precedente Direzione, che consentirebbe di ospitare agenti penitenziari non residenti; una, presentata alla Cassa delle Ammende, per la somma di euro 50.000 per opere di sia di manutenzione straordinaria, da effettuarsi con il lavoro dei detenuti, che di manutenzione ordinaria.

La Garante ha indirizzato una nota al DAP chiedendo risposte in merito ed è stato comunicato che sono stato stanziati euro 400.000 per l'adeguamento della caserma e degli uffici della direzione.

Nel mese di settembre l'Ufficio del Garante ha partecipato all'iniziativa presso la Casa circondariale di Ravenna, organizzata nell'ambito della programmazione del "Settembre Dantesco", che ha visto impegnati un gruppo di detenuti nella recita di preghiere scritte da Dante Alighieri. Grande è stata la partecipazione della società civile all'evento.

In data **16 novembre 2012** la Garante si è recata nella struttura per sostenere colloqui individuali con i detenuti che avevano fatto espressa richiesta ed anche con una rappresentanza di detenuti che ha attenzionato una criticità di ordine collettivo di cui si parlerà nel paragrafo dedicato alle segnalazioni collettive della popolazione detenuta.

COMUNICATI STAMPA SULLA CASA CIRCONDARIALE DI RAVENNA

Assemblea Legislativa a cura di Ufficio Stampa

26/04/2012 17:33

CARCERE. RAVENNA, IL GARANTE IN VISITA: SOVRAFFOLLAMENTO E CARENZA DI PERSONALE, MA “UN ISTITUTO DENTRO LA CITTÀ E CON LA CITTÀ”

Carcere Ravenna, il Garante in visita: sovraffollamento e carenza di personale, ma “un istituto dentro la città e con la città”

Al termine della prima visita alla Casa circondariale di Ravenna nelle vesti di Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, Desi Bruno ha voluto evidenziare che “la sinergia fra carcere e città appare molto forte, favorita dalla collocazione dell’istituto nel centro cittadino, dalle sue ridotte dimensioni, dalla capacità e dallo spirito di collaborazione fra i soggetti più direttamente coinvolti: la Direzione dell’istituto, la Polizia penitenziaria, il Comune, il volontariato”. Non mancano le criticità - dal sovraffollamento al frequentissimo turn over dei detenuti, alla carenza di agenti di polizia – tuttavia l’ambiente carcerario appare fra i più vivibili nella realtà regionale, e questo nonostante si tratti di un edificio vecchio, costruito ai primi del Novecento.

Nella visita, il Garante era accompagnata dalla Direttrice della casa circondariale, Carmela De Lorenzo, dal comandante della polizia penitenziaria, Stefano Cesari, e dall’assessore comunale alle Politiche sociali, Giovanna Piaia. Ecco qualche dato.

Nell’istituto sono attualmente rinchiusi 109 detenuti, tutti uomini (la capienza regolamentare è 59, quella “tollerata” 106; in passato si è sfiorata la soglia dei 170); misure igieniche, lavori di ristrutturazione (a cura dei detenuti) e donazioni periodiche di prodotti contribuiscono a garantire una buona manutenzione delle celle e degli spazi comuni.

Solo 27 detenuti risultano condannati in via definitiva (82 sono in attesa di giudizio). A fronte di una media nazionale del 50%, gli stranieri raggiungono il 70%, e anche la percentuale di detenuti tossicodipendenti è alta (circa il 48%).

Quanto alla carenza di personale della polizia penitenziaria, la pianta organica prevede 74 unità, ma solo 55 sono effettivamente in servizio (di cui 8 adibiti alle traduzioni), il che provoca uno stress sistematico nella gestione dei turni, a cui andrebbe posto rimedio.

In stretta collaborazione con la direzione della Casa circondariale e con il contributo del volontariato, il Comune di Ravenna mostra una particolare attenzione al tema dei lavori socialmente utili e alle attività formative: 6 detenuti frequentano un corso curato da docenti dell’Istituto alberghiero, altri 2 (non retribuiti) lavorano alla pulizia delle spiagge dei lidi sud e alla manutenzione del verde pubblico, 22 (a rotazione) sono impegnati nei lavori interni (pulizia e distribuzione dei pasti), 2 borse-lavoro del Comune finanziano la raccolta differenziata dei rifiuti e una attività al canile. Inoltre, si svolgono corsi di informatica e corsi di alfabetizzazione per stranieri ed è assicurata la scuola media; 2 le educatrici presenti, 2 gli psicologi, per il SERT e per i nuovi giunti.

In questo clima, non è casuale che negli ultimi anni siano molto diminuiti i fenomeni di autolesionismo; gli stessi detenuti, nei colloqui diretti con il Garante, hanno riconosciuto un clima corretto e buone relazioni con il personale, civile e di polizia. Dal Garante viene anche un giudizio positivo sull’assistenza sanitaria (viene assicurato l’intervento psichiatrico, neurologico, infettivo logico e di dermatologia) e l’ospedale di Ravenna garantisce un piccolo reparto dedicato al ricovero dei detenuti (una struttura ben attrezzata, adeguata alle esigenze), oltre a due accessi mensili “dedicati” per le cure odontoiatriche.

La direzione del carcere è tuttora in attesa di risposte positive a un paio di richieste avanzate al DAP (Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria). La prima, per una cifra di 50.000 euro, risale al 2010 ed è finalizzata a una serie di opere di manutenzione straordinaria; la seconda (del 2008) punta a ristrutturare la caserma che fa parte dell’istituto, il che consentirebbe di ospitare agenti di polizia penitenziaria non residenti in città o provincia. (rg)

CASA CIRCONDARIALE DI PIACENZA

La visita ispettiva è stata effettuata in data **28 marzo 2012** insieme al Garante del Comune di Piacenza, Alberto Gromi.

Su una capienza regolamentare di 178 detenuti, i reclusi nel carcere erano 337, dei quali 328 uomini e 9 donne. 207 i condannati in via definitiva.

Quasi la metà è costituita da stranieri (48,36%), in gran parte provenienti dal Marocco. Rilevante la presenza dei tossicodipendenti (47,18% del totale dei detenuti) superiore al dato nazionale (che si attesta intorno al 30%).

I dati ministeriali delle presenze rilevati al 31.12.12 risultano pressochè stabili.

L'edificio penitenziario presentava carenze strutturali in particolare legate al deterioramento degli ambienti che ospitano i servizi igienici e le docce, ma il piano di ristrutturazione che pure era stato approvato non è stato finanziato. Nel frattempo sta per giungere a termine la costruzione di un nuovo padiglione detentivo la cui capienza è di 200 detenuti che si auspica possa essere utilizzato per realizzare un regime carcerario con le 'celle aperte'.

Nell'ultimo anno la carenza di risorse da parte dell'Amministrazione penitenziaria si è tradotta anche in un calo di finanziamenti destinati ai compensi per le attività lavorative dei detenuti, ridotti del 35%. Diminuita quindi la possibilità di impiego per coloro che ne facciano richiesta.

Solo due i detenuti occupati da una cooperativa esterna. Difficoltà si registrano anche nell'assegnazione di misure alternative a causa della poca offerta dal territorio: 4 o 5 le borse lavoro concesse dal Comune di Piacenza. Scarsa anche l'offerta formativa, che si arresta al secondo anno di scuola superiore. In questo modo, solo grazie all'impegno dei volontari che sostengono la preparazione dei candidati chi intende arrivare al diploma può farlo solo da privatista.

Alla data odierna risulta essere stato attivato il reparto di osservazione psichiatrica, diventato operativo dopo l'assegnazione minima di 6 unità di personale di Polizia penitenziaria. La struttura preposta alla osservazione dei detenuti con problemi psichiatrici e alla diagnosi dei disturbi, che per prassi è stata svolta presso gli OPG, è l'unica attualmente esistente nelle carceri dell'Emilia-Romagna e può contare su un'equipe medico-specialistica dedicata, concessa dall'Ausl di Piacenza, di 2 psichiatri, 1 psicologo, 1 neurologo. Tale reparto, dotato di 5 celle singole, può accogliere i detenuti presenti negli II.PP. della regione per i quali il Servizio sanitario abbia rilevato l'esigenza di osservazione psichiatrica e di diagnosi dei disturbi.

Con riguardo alle istanze provenienti dalla popolazione detenuta del carcere di Piacenza si segnala il costante e puntuale raccordo con il Garante del Comune di Piacenza, Alberto Gromi.

COMUNICATI STAMPA SULLA CASA CIRCONDARIALE DI PIACENZA

Assemblea Legislativa a cura di Ufficio Stampa

04/04/2012

CARCERE DI PIACENZA: SOVRAFFOLAMENTO, POCO PERSONALE E RISORSE SCARSE IN ARRIVO IL NUOVO PADIGLIONE DA 200 POSTI. NEI GIORNI SCORSI IL SOPRALLUOGO DEL GARANTE REGIONALE DEI DETENUTI, DESI BRUNO, CON QUELLO COMUNALE, ALBERTO GROMI

Carcere di Piacenza: sovraffollamento, poco personale e risorse scarse in arrivo il nuovo padiglione da 200 posti. Nei giorni scorsi il sopralluogo del garante regionale dei detenuti Desi Bruno, con quello comunale, Alberto Gromi

Sovraffollamento, carenze di personale, calo di risorse da parte dell'amministrazione penitenziaria, mancati interventi di manutenzione, scarsa disponibilità da parte del tessuto sociale e imprenditoriale del territorio ad offrire opportunità di lavoro che consentano la concessione di misure alternative alla detenzione. Sono alcune delle criticità segnalate da Desi Bruno, Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative delle libertà personali dopo la visita al carcere di Piacenza, dove si è recata nei giorni scorsi assieme al suo omologo del Comune di Piacenza, Alberto Gromi.

Su una capienza regolamentare di 178 detenuti, quelli attualmente reclusi nel carcere piacentino sono 337, dei quali 328 uomini e 9 donne. 207 scontano una condanna definitiva (201 uomini e 6 donne) mentre 130 sono ancora in attesa di giudizio (127 uomini e 3 donne).

Quasi la metà è costituita da stranieri (48,36%), in gran parte provenienti dal Marocco. Rilevante la presenza dei tossicodipendenti (47,18% del totale dei detenuti) superiore al dato nazionale (che si attesta intorno al 30%).

A fronte di una situazione di sensibile affollamento, l'attuale organico di agenti di polizia penitenziaria è costituito da 157 unità (25 delle quali non operativi nella struttura in quanto distaccati in altri enti e 3 a disposizione della commissione medica ospedaliera) contro i 179 previsti in pianta organica.

L'edificio penitenziario – riferiscono i garanti Bruno e Gromi - presenta carenze strutturali in particolare legate al deterioramento degli ambienti che ospitano i servizi igienici e le docce, ma il piano di ristrutturazione che pure era stato approvato non è stato finanziato. Nel frattempo sta per giungere a termine la costruzione di un nuovo padiglione detentivo, previsto dal cosiddetto "Piano Carceri", i cui lavori dovrebbero concludersi entro dicembre di quest'anno. La capienza della nuova struttura è di 200 detenuti: "Impensabile che possa essere gestita a regime con il personale attualmente in servizio – fanno notare i garanti - una delle ipotesi auspiccate dalla direzione è che i nuovi spazi possano essere utilizzati per realizzare un regime carcerario con le 'celle aperte' (in cella di notte, in sezione e spazi esterni di giorno) come previsto dalla recente circolare DAP per i detenuti il cui indice di pericolosità è considerato basso, come nel caso della maggior parte di coloro che sono rinchiusi a Piacenza".

Nell'ultimo anno la carenza di risorse da parte dell'amministrazione penitenziaria si è tradotta anche in un calo di finanziamenti destinati ai compensi per le attività lavorative dei detenuti, contratti del 35%. Diminuita quindi la possibilità di impiego per coloro che ne facciano richiesta. Solo due i detenuti occupati da una cooperativa esterna. Difficoltà si registrano anche nell'assegnazione di misure alternative a causa della poca offerta dal territorio: 4 o 5 le borse lavoro concesse dal Comune di Piacenza. Scarsa anche l'offerta formativa, che si arresta al secondo anno di scuola superiore. In questo modo, solo grazie all'impegno dei volontari che sostengono la preparazione dei candidati chi intende arrivare al diploma può farlo solo da privatista.

Un'ultima criticità riscontrata dai garanti riguarda la mancata attivazione del reparto di osservazione psichiatrica. La struttura preposta alla osservazione dei detenuti con problemi psichiatrici e alla diagnosi dei disturbi (l'unica attualmente esistente nelle carceri dell'Emilia-Romagna), nonostante possa contare su un'équipe medico-specialistica dedicata, concessa dall'Ausl di Piacenza, non è in funzione per mancanza di personale penitenziario.

Un ultimo dato: per effetto del cosiddetto decreto Alfano (ex 199) sulla detenzione domiciliare, dal carcere di Piacenza sono uscite 14 persone.

CASA CIRCONDARIALE DI FERRARA

Alla data della visita ispettiva, **6 giugno 2012**, effettuata insieme al Garante del Comune di Ferrara, Marcello Marighelli, nell'istituto erano ristretti 444 detenuti, tutti uomini (all'inizio dell'anno, i detenuti erano 520); 307 detenuti risultano condannati in via definitiva, gli stranieri (218) circa il 50%. I dati ministeriali sulle presenze al 31.12.12 registravano 346 unità.

Non si vive una situazione di grave sovraffollamento in ragione dei trasferimenti di detenuti avvenuti a seguito degli eventi sismici rispetto ai quali la Garante aveva sottolineato la necessità per l'Amministrazione penitenziaria di valutare con attenzione quali detenuti trasferire, salvaguardando per quanto possibile i legami familiari e il principio di territorialità della pena. La Direzione ha valutato con un'apposita équipe la situazione dei detenuti da trasferire.

Quanto al personale della polizia penitenziaria, la pianta organica prevede 232 unità, ma sono 188 quelli effettivamente in servizio.

Tra le risultanze della relazione dell'Ausl di Ferrara 23 novembre 2012 si menziona che "le docce poste a servizio dei detenuti si presentano in parte vetuste con tinteggiatura scarsa e piastrelle del rivestimento fessurate".

Gli eventi sismici hanno provocato danni alla zona laboratorio RAEE, al laboratorio teatro, alle sezioni V, VI e VII – piano primo sgomberate per motivi di sicurezza.

Nei tetti e nelle parti esterne della muratura degli edifici vi erano infiltrazioni di acqua che provocano aloni di umidità e distacco della tinteggiatura in alcune punti delle pareti interne.

Gli spazi adibiti a zone d'aria, aree cortilive e aree verdi erano in sufficienti condizioni igienico e senza rifiuti. Buone le condizioni igieniche dell'infermeria.

Presso le celle ispezionate a campione, gli elettro-aspiratori dei servizi igienici risultavano funzionanti e le condizioni igieniche strutturali erano sufficienti.

Comunque complessivamente la situazione risulta essere migliorata rispetto a quanto osservato durante i precedenti sopralluoghi.

L'istituto ha due storiche specificità: la presenza di una sezione riservata ai collaboratori di giustizia (32 alla data dell'8 giugno) e di un'altra sezione problematica, quella riservata a chi ha compiuto crimini sessuali (circa 50 persone) rispetto ai quali è da registrare la mancanza di un progetto terapeutico- trattamentale al fine di abbattere la recidiva.

È prevista la costruzione di un nuovo padiglione, che potrà ospitare circa 200 detenuti.

Sul piano dell'avviamento al lavoro, sono in corso numerose e apprezzabili iniziative. Prosegue la storica esperienza del laboratorio teatrale (Ferrara è capofila in Emilia-Romagna), con spettacoli dentro le mura e una rappresentazione annuale all'esterno. Prosegue anche il laboratorio RAEE, per lo smaltimento corretto di componenti elettrici ed elettronici (vi sono impegnati 2 detenuti con contratto a tempo determinato, 6 borse-lavoro, 10 in corso di formazione).

Sia il laboratorio di serigrafia che i nuovi laboratori di ceramica (recuperando la particolare tradizione ferrarese) si fondano su corsi di formazione e sono pensati per consentire la commercializzazione dei prodotti all'esterno. Nell'istituto viene prodotto un giornale (Astrolabio), funziona il prestito bibliotecario (in collaborazione con il Comune), e si svolgono corsi di alfabetizzazione e di scuola superiore.

Ai volontari è affidata la gestione di un piccolo emporio per la distribuzione dell'abbigliamento ai detenuti indigenti.

In una segnalazione al Prap la Garante ha suggerito di applicare tale tipo di organizzazione anche presso gli altri istituti penitenziari, con uno spazio gestito dai volontari per la consegna diretta di materiale per i detenuti, anche presso gli altri istituti penitenziari regionali. Nel caso di donazioni per la popolazione detenuta infatti è ricorrente da parte del volontariato carcerario regionale la doglianza con riferimento alla pratica impossibilità di conoscere tempi, modi, criteri e destinatari della distribuzione dei prodotti donati. L'organizzazione di uno spazio gestito dai volontari, sotto il controllo e con l'ausilio del personale penitenziario, riesce a garantire, invece, una sorta di "tracciabilità" delle donazioni per la popolazione detenuta.

Le segnalazioni provenienti dai detenuti del carcere ferrarese sono state inoltrate al Garante del Comune di Ferrara, Marcello Marighelli.

COMUNICATI STAMPA SULLA CASA CIRCONDARIALE DI FERRARA

Assemblea Legislativa a cura di Ufficio Stampa

18/06/2012 13:36

CARCERE. FERRARA, LA VISITA DEL GARANTE REGIONALE

Carcere. Ferrara, la visita della Garante regionale

Nei giorni scorsi, la Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, Desi Bruno, ha visitato la Casa Circondariale di Ferrara, in via Arginone 327; era accompagnata dal Direttore Francesco Cacciola, dal Garante dei diritti dei detenuti del Comune di Ferrara Marcello Marighelli, e dal Comandante Paolo Teducci. Ecco alcuni dati.

Nell'istituto sono attualmente rinchiusi 444 detenuti, tutti uomini (all'inizio dell'anno, i detenuti erano 520); 307 detenuti risultano condannati in via definitiva, 53 in attesa di giudizio; gli stranieri (218) sfiorano il 50%. La Casa Circondariale di Ferrara non vive una situazione di grave sovraffollamento, e sono in corso i trasferimenti di un centinaio di detenuti in seguito ai recenti eventi sismici. La Garante ha sottolineato la necessità per l'Amministrazione penitenziaria di valutare con attenzione quali detenuti trasferire, salvaguardando per quanto possibile i legami familiari e il principio di territorialità della pena. La Direzione ha assicurato che sta valutando con un'apposita équipe la situazione dei detenuti da trasferire.

Quanto al personale della polizia penitenziaria, la pianta organica prevede 232 unità, ma sono 188 quelli effettivamente in servizio.

L'istituto ha due storiche specificità: la presenza di una sezione riservata ai collaboratori di giustizia (32 alla data dell'8 giugno) e di un'altra sezione problematica, quella riservata a chi ha compiuto crimini sessuali (circa 50 persone). In entrambi i casi, si tratta di soggetti che necessitano di particolari forme di sorveglianza; a differenza di quanto accade in altri istituti penitenziari, non ci sono per ora risorse dedicate al trattamento medico e al recupero dei cosiddetti sex offenders.

È in corso di assegnazione l'appalto per la costruzione di un nuovo padiglione, che potrà ospitare circa 200 detenuti; ci si aspetta l'apertura nella seconda metà del 2013.

Nella visita, è stata riscontrata una buona qualità dell'assistenza medica (anche odontoiatrica), garantita su tutto l'arco delle 24 ore e anche per particolari patologie.

Sul piano dell'avviamento al lavoro, sono in corso numerose, apprezzabili iniziative. Prosegue la storica esperienza del laboratorio teatrale (Ferrara è capofila in Emilia-Romagna), con spettacoli dentro le mura e una rappresentazione annuale all'esterno. Prosegue anche il laboratorio RAEE, per lo smaltimento corretto di componenti elettrici ed elettronici (vi sono impegnati 2 detenuti con contratto a tempo determinato, 6 borse-lavoro, 10 in corso di formazione).

Sia il laboratorio di serigrafia che i nuovi laboratori di ceramica (recuperando la particolare tradizione ferrarese) si fondano su corsi di formazione e sono pensati per consentire la commercializzazione dei prodotti all'esterno della Casa.

Nell'istituto viene prodotto un giornale (Astrolabio), funziona il prestito bibliotecario (in collaborazione con il Comune), e si svolgono corsi di alfabetizzazione e di scuola superiore. Ai volontari è affidata la gestione di un piccolo emporio per la distribuzione dell'abbigliamento ai detenuti indigenti. Le forti scosse telluriche hanno messo alla prova il piano di evacuazione, e il risultato è stato descritto come molto positivo dalle autorità che dirigono la Casa Circondariale. La Direzione ha altresì espresso un giudizio positivo sull'idea di far partecipare i detenuti ad eventuali squadre per la ricostruzione delle vicine zone terremotate, prevedendo il rientro in serata, come proposto dal Ministro Severino. (rg)

CASA CIRCONDARIALE DI FORLÌ

Nel corso delle visite ispettive la Garante ha potuto constatare una situazione di sovraffollamento contenuta.

Le presenze nella visita del **22 marzo 2012** sono risultate 151, rispetto ai 135 previsti, fra le quali 20 donne, 11 ammessi al lavoro all'esterno. I numeri nel corso dell'anno sono rimasti pressochè stabili. Al 31.12.12 i dati ministeriali riportavano 166 presenze.

La struttura carceraria si presenta molto vecchia e dovrà essere dismessa (ci vorranno 3 anni per la nuova struttura). Un'ordinanza del Sindaco aveva rilevato problemi di tipo strutturale, imponendo una serie di lavori, dal rifacimento del tetto, al ripristino delle grondaie e delle celle, dalla ristrutturazione dei bagni, alla tinteggiatura e alla ripavimentazione. I lavori sono stati effettuati

con il contributo dell'Amministrazione penitenziaria e grazie a risorse reperite dal volontariato e da aziende del territorio forlivese e cesenate, che, per esempio, hanno fornito la pavimentazione, mentre tutti i lavori sono stati eseguiti dai detenuti.

Mancano tuttavia le risorse per risolvere il problema delle infiltrazioni e delle grondaie e i 70.000 euro per riaprire una sezione a custodia attenuata per i detenuti tossicodipendenti, oggi chiusa per inagibilità. Rispetto a tale criticità la Garante, in data 15 maggio 2012, ha prodotto una nota indirizzata al Capo Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria la cui risposta è stata che per la manutenzione ordinaria e straordinaria il locale Provveditorato per il decorso anno aveva stanziato euro 50.000 e che per l'anno in corso si sarebbero effettuati gli ulteriori interventi nei limiti dei fondi assegnati.

Nel carcere è inoltre presente una sezione a custodia attenuata per persone in semilibertà e per chi è in procinto di essere dimesso, a regime aperto, con un sistema di videosorveglianza.

Esiste anche una sezione per chi ha commesso reati sessuali. Per questi detenuti è previsto un progetto di ascolto unico in Emilia-Romagna, che contempla la presenza di uno psicologo dedicato. Si sono potuti registrare grande condivisione di intenti e particolare sinergia fra la Direzione, lo staff dei responsabili delle varie aree e le associazioni di volontariato, che concretamente si traduce nell'organizzazione di molte attività a favore delle persone detenute: per esempio attività lavorative come attività di assemblaggio elettrico e di riciclo della carta in due laboratori interni; attività culturali come un laboratorio di pittura, e trattamentali di gruppo per i detenuti definitivi. Sono contemplati anche corsi di alfabetizzazione, di scuola media e ragioneria.

Particolare attenzione è rivolta alla salute dei detenuti attraverso un consistente numero di visite mediche annuali, a cui si aggiungono tre educatori e personale dedicato alle persone tossicodipendenti.

Si segnala inoltre un progetto, promosso dal volontariato, rivolto all'accoglienza dei familiari in attesa di colloquio.

Si registra inoltre il coinvolgimento dei detenuti nell'attivazione del progetto RAEE per lo smaltimento dei rifiuti elettronici, consistente nello smontaggio e pretrattamento di piccoli elettrodomestici (telefonini, computer, stampanti, apparecchi illuminanti, ventilatori, asciugacapelli ecc.). La sede del laboratorio è all'esterno del carcere, con l'attività produttiva gestita dalla cooperativa sociale Gulliver, che assume e remunera i detenuti, in collaborazione con l'agenzia formativa Techne. Il progetto prevede diversi partner locali e si sviluppa con il coinvolgimento degli enti locali, con Hera che è il principale partner strategico.

L'impegno orientato a promuovere, a realizzare e a sostenere attività a favore dei detenuti ha comportato, nel decennio, una riduzione dell'80% degli episodi di autolesionismo e di sciopero della fame facendo sì che si possa auspicare che all'attuale direzione possa essere affidato l'incarico di gestire il passaggio al nuovo carcere.

L'Ufficio del Garante in data **5 novembre 2012**, su espressa sollecitazione della Direzione del carcere, si è recato nella struttura al fine di sostenere un colloquio con un detenuto in sciopero della fame da diversi giorni, quale forma di protesta per una carcerazione che riteneva ingiusta, e le cui condizioni di salute stavano progressivamente peggiorando. Il lavoro di rete posto in essere, orientato tanto all'informazione circa la vicenda processuale quanto al mantenimento dei rapporti con il legale di riferimento, ha portato il detenuto in questione prima ad accettare di fare le flebo e farsi curare e poi a recedere dal proposito di tornare ad intraprendere forme di protesta.

Si segnala che nella relazione dell'AUSL di Forlì del primo semestre 2012 tra le procedure previste per migliorare le condizioni di salute delle persone detenute è prevista l'elaborazione di una procedura che consenta agli aventi diritto di poter incontrare i sanitari dell'istituto per avere

informazioni sulla salute del congiunto o assistito. Si tratterebbe di una procedura innovativa e di assoluto valore che potrebbe essere una buona pratica da far conoscere e far adottare in altri istituti.

In data **24 dicembre 2012** è stata effettuata un'ulteriore visita anche al fine di svolgere colloqui con le persone detenute.

COMUNICATI STAMPA SULLA CASA CIRCONDARIALE DI FORLÌ

Assemblea Legislativa a cura di Ufficio Stampa

22/03/2012 18:08

CARCERI. A FORLÌ CASA CIRCONDARIALE "MODELLO". GARANTE REGIONALE: "GIUDIZIO POSITIVO"

Carceri. A Forlì casa circondariale "modello". Garante regionale: "giudizio positivo"

Un situazione di sovraffollamento "contenuta". E' quella che ha riscontrato il Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale, Desi Bruno, visitando la Casa circondariale di Forlì. Sono infatti presenti 151 detenuti, rispetto ai 135 previsti, di cui 77 stranieri e 74 italiani. Le donne sono 20, in una sezione dedicata, che soffre di una carenza di personale, soprattutto per quel che riguarda il servizio notturno. L'obiettivo della direzione del carcere - ha spiegato Bruno - è quella di mantenere questi numeri per poter assicurare le iniziative che sono in corso. La struttura carceraria è molto vecchia e dovrà essere dismessa. Per la nuova Casa circondariale, però, si dovranno attendere tre anni, anche se il nuovo edificio avrebbe dovuto essere ultimato nel 2012, ma una serie di difficoltà ha portato a posticipare la partenza dei lavori a quest'anno. I problemi dell'attuale carcere forlivese sono strutturali: un'ordinanza del sindaco ha comunque imposto una serie di lavori, dal rifacimento del tetto, al ripristino delle grondaie e delle celle, dalla ristrutturazione dei bagni, alla tinteggiatura e alla ripavimentazione.

Il carcere ha subito quindi un restyling, grazie a un contributo "modesto" dell'amministrazione penitenziaria e a risorse reperite dal volontariato e da aziende del territorio forlivese e cesenate, che, per esempio, hanno fornito la pavimentazione, mentre tutti i lavori sono stati eseguiti dai detenuti.

Mancano tuttavia le risorse per risolvere il problema delle infiltrazioni e delle grondaie e i 70.000 euro per riaprire una sezione a custodia attenuata per i detenuti tossicodipendenti, oggi chiusa per inagibilità dovuta a problemi strutturali.

Nel carcere è inoltre presente una sezione a custodia attenuata per persone in semilibertà e per chi è in procinto di essere dimesso. Si tratta, in questo caso, del cosiddetto 'codice bianco', nel cui ambito i detenuti sono a cella aperta, sorvegliati con un sistema di videosorveglianza.

Esiste anche una sezione per chi ha commesso reati sessuali. Per questi detenuti è previsto un progetto di ascolto unico in Emilia-Romagna, che contempla la presenza di uno psicologo dedicato. Bruno ha incontrato la direttrice del carcere, lo staff dei responsabili delle varie aree e le associazioni di volontariato. "Ho visto - ha commentato a margine della visita - una grande condivisione di intenti e una positiva sinergia tra volontariato e la direzione dell'area educativa e della sicurezza".

Ci sono infatti molte attività in corso, per esempio attività di assemblaggio elettrico e di riciclo della carta in due laboratori interni, attività culturali, come un laboratorio di pittura, e trattamenti di gruppo per i detenuti definitivi. Sono contemplati anche corsi di alfabetizzazione, di scuola media e ragioneria.

Particolare attenzione è rivolta alla salute dei detenuti attraverso un consistente numero di visite mediche annuali, a cui si aggiungono tre educatori e personale dedicato ai tossicodipendenti. Sono anche da evidenziare: un progetto, promosso dal volontariato, rivolto all'accoglienza dei famigliari in attesa di colloquio, il lavoro esterno, a cui sono ammessi 11 detenuti, e l'attivazione del progetto RAEE, che è un'attività di laboratorio esterna, in collaborazione con gli enti locali, Hera e Technè.

Tutte queste attività hanno portato, nel decennio, a una riduzione dell'80% degli episodi di autolesionismo e di sciopero della fame. Il Garante ha espresso un "giudizio positivo, in particolare sulla sinergia tra i vari attori, sul numero delle attività messe in atto, sulle poche assenze da parte del personale carcerario e sulla cura delle persone. Auspico pertanto - ha detto - che l'attuale direzione possa rimanere per gestire il passaggio al nuovo carcere". (AC)

CASA DI LAVORO DI SALICETA SAN GIULIANO (MO)

Nella primavera del 2012 la Casa di lavoro di Saliceta San Giuliano (Mo) è stata evacuata per ragioni di sicurezza, dichiarata inagibile dai vigili del fuoco in seguito alle attività sismiche che hanno colpito la Regione. L'Amministrazione penitenziaria ha provveduto al trasferimento degli internati (persone che pur avendo scontato la pena detentiva per intero hanno avuto un'ulteriore misura di sicurezza, applicata dal magistrato, perché considerate socialmente pericolose) in altre strutture. 65 le persone detenute trasferite, 30 alla Casa di reclusione di Parma e le altre 35 al carcere di Padova.

Saliceta San Giuliano era una delle 4 case lavoro presenti sul territorio italiano (le altre sono a Castelfranco Emilia, sempre nell'area modenese, a Sulmona e a Favignana).

L'80% di queste persone arrivava alla casa lavoro su provvedimenti della magistratura della Campania e della Lombardia: si tratta per lo più di internati senza riferimenti sociali, abitativi, di lavoro e che spesso hanno perduto anche i legami familiari dopo una vita trascorsa in carcere rispetto ai quali mancando progetti di reinserimento sociale la misura può essere prorogata sino a quando il giudice di sorveglianza non ritenga cessata la pericolosità sociale.

E questo è ancora più vero se si tratta di stranieri, spesso privi di documenti, il che crea difficoltà ancora più evidenti di reinserimento sociale. Per gli internati la misura di sicurezza la normativa penitenziaria prevede l'obbligo del lavoro, ma nella realtà mancano i progetti (alla data della prima visita ispettiva della Garante, **23 marzo 2012**, erano presenti 63 internati, di 4 lavoratori all'esterno, due assunti da una cooperativa sociale e due con una borsa lavoro del Comune di Modena, gli altri erano occupati per 10/15 giorni al mese in mansioni domestiche dentro l'istituto, mentre tre di loro occupati in tipografia, con una remunerazione che andava dagli 80 euro per dieci giorni di lavoro, ai 220 euro per un mese).

Dopo l'evacuazione e la collocazione non adeguata degli internati sfollati nel carcere di Parma, la vicenda ha visto l'Ufficio del Garante farsi parte attiva al fine di trovare una soluzione congrua.

Gli internati assegnati al carcere di Parma, con i quali è stato costante il flusso della comunicazione, tanto in via epistolare quanto per il tramite del volontariato carcerario, ed anche attraverso un'apposita visita a Parma in data **2 luglio 2012**, hanno prodotto segnalazioni collettive di preoccupante disagio, lamentando una significativa riduzione degli spazi nella sezione di allocazione.

La Garante ha auspicato che venisse trovata con urgenza una collocazione adeguata per le stesse, assicurando un regime di vita che tenesse conto della peculiarità della situazione giuridica e del percorso già svolto nella casa lavoro nonché del "regime aperto" in cui le stesse hanno vissuto, anche revocando o trasformando la misura di sicurezza proprio in ragione dell'emergenza (in tal senso si è espressa in una lettera formale indirizzata alla Ministra della Giustizia e ai vertici dell'Amministrazione penitenziaria e per conoscenza al Tribunale di Sorveglianza di Bologna).

La Garante riteneva opportuni una chiusura definitiva della struttura di Saliceta San Giuliano ed il trasferimento nella vicina struttura di Castelfranco Emilia, ritenuta maggiormente adeguata, anche destinandovi le risorse dedicate a reali progetti di reinserimento.

In una lettera al Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Bologna, datata 3 luglio 2012, inviata anche all'Ufficio del Garante, i 30 internati hanno segnalato la situazione di reclusione a cui erano sottoposti pur non essendo detenuti, chiedendo di intervenire presso l'amministrazione delle carceri per superare al più presto l'attuale situazione di detenzione, da sostituire eventualmente con un internamento nella casa lavoro di Castelfranco Emilia, o adottando misure di sicurezza alternative (libertà vigilata, obbligo di firma o di dimora).

La vicenda trovava una composizione in data 4 agosto 2012 comunicando formalmente il Prap alla Garante, con riferimento alla nota inviata, che la Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento aveva disposto di assegnare gli sfollati della Casa di lavoro di Saliceta San Giuliano 23 alla Casa di Reclusione a custodia attenuata con sezione di Casa di lavoro di Castelfranco Emilia e 6 alla Casa di Reclusione sezione semiliberi di Padova.

In data 21 giugno 2012 la maggioranza della Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna, in linea con quanto evidenziato dalla Garante in quei giorni, approvava una risoluzione per impegnare la Giunta regionale ad attivarsi presso il Ministero competente per la chiusura definitiva della Casa di Lavoro di Saliceta San Giuliano.

Con riferimento all'abolizione della misura di sicurezza detentiva, si ravvisa l'opportunità che venga ridato impulso all'iter legislativo del disegno di legge di iniziativa del Consiglio regionale dell'Emilia-Romagna presentato alle Camere, già nel 2010, per abrogare le norme del codice penale che prevedono l'assegnazione alla Casa lavoro o alla colonia agricola, anche a fronte del superamento dal 2013 degli ospedali psichiatrici giudiziari e del fatto che queste misure detentive non stanno funzionando, perché non assicurano un lavoro, né il reinserimento sociale attraverso specifici progetti che non si riescono a realizzare.

COMUNICATI STAMPA SULLA CASA DI LAVORO DI SALICETA SAN GIULIANO (MO)

Assemblea Legislativa a cura di Ufficio Stampa

23/03/2012 15:50

CARCERI. CASA LAVORO SAN GIULIANO SALICETA (MO), GARANTE DETENUTI: PER "ABOLIZIONE" DI QUESTE MISURE DI SICUREZZA

Carceri. Casa lavoro San Giuliano Saliceta (Mo), Garante detenuti: per "abolizione" di queste misure di sicurezza

"Ritengo necessario lavorare per l'abolizione delle Case lavoro e delle colonie agricole poiché è venuto meno il senso della loro presenza nel nostro ordinamento".

Lo ha dichiarato Desi Bruno, Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative delle libertà personali, dopo la visita alla Casa di lavoro di Saliceta San Giuliano (MO), dove ha incontrato la direttrice della struttura e gli internati, autori di una missiva al Garante per informarla di aver inoltrato al magistrato di sorveglianza di Modena la richiesta di revoca della misura di sicurezza, per una serie di motivi, primo fra tutti l'illegittimità costituzionale della materia penale che regola questo Istituto.

La struttura di Saliceta San Giuliano è una delle quattro presenti sul territorio italiano (le altre sono a Castelfranco Emilia, sempre nell'area modenese, a Sulmona e a Favignana). Nelle Case lavoro sono internate quelle persone che hanno commesso reati, hanno scontato una pena e a cui il magistrato ha applicato questa ulteriore misura di sicurezza perché considerate socialmente pericolose.

Queste misure di sicurezza hanno come obbligo il lavoro come mezzo per arrivare al reinserimento sociale, ma, nella realtà, mancano progetti di lavoro effettivo e remunerato, quindi le case diventano a tutti gli effetti misure di sicurezza senza date finali certe, tanto che possono essere prorogate fino a che il giudice di sorveglianza non ritenga cessata la pericolosità sociale.

Bruno ha parlato a questo proposito di "ergastolo bianco", proprio perché la detenzione in queste strutture può diventare a tempo indeterminato: di qui la protesta dei detenuti che sostengono di preferire un raddoppio della pena in carcere, piuttosto che essere destinati alla Casa lavoro.

Ma chi sono gli internati di Saliceta San Giuliano?

Sono 63 uomini (su 67 posti), di cui il 6/7% stranieri (una percentuale in crescita), con altre 25 persone che sono fuori in licenza o occupati in progetti finali di inserimento.

Dei 63 citati, 4 lavorano all'esterno, due assunti da una cooperativa sociale e due con una borsa lavoro del Comune di Modena. Gli altri sono occupati 10/15 giorni al mese perché manca il lavoro, per lo più svolgono

mansioni domestiche dentro l'Istituto, mentre tre di loro sono occupati in tipografia, con una remunerazione che va dagli 80 euro per dieci giorni di lavoro, ai 220 euro per un mese.

La maggioranza degli internati ha commesso più reati, di qui la pericolosità sociale, il 20% ha compiuto reati legati alla criminalità organizzata, molti poi hanno problemi di tossicodipendenza, affrontato con la sola somministrazione di metadone da parte dell'Asl, e/o di disagio psichiatrico.

L'80% di queste persone, inoltre, arriva alla Casa lavoro su provvedimenti della magistratura della Campania e della Lombardia: si tratta per lo più di internati senza riferimenti sociali, abitativi, di lavoro e spesso hanno perduto anche i legami famigliari dopo una vita trascorsa in carcere. E questo è ancora più vero se si tratta di stranieri, spesso privi di documenti, il che crea difficoltà ancora più evidenti di reinserimento sociale.

"Già nell'VIII legislatura, - ha ricordato Bruno - in Regione Emilia-Romagna, alcuni consiglieri (Borghi, Richetti, Monari, Monaco, Alberti, Piva) presentarono una proposta di disegno di legge alle Camere per abrogare le norme del Codice penale che prevedono l'assegnazione alla Casa lavoro o alla colonia agricola, due misure detentive - ha aggiunto - retaggio dell'epoca fascista perché previste dal Codice Rocco. Questo progetto è fermo, ma la mia idea è quella di ridargli impulso anche a fronte dell'abolizione dal 2013 degli ospedali psichiatrici giudiziari e del fatto che queste misure detentive non stanno funzionando, perché non assicurano un lavoro, né il reinserimento sociale attraverso specifici progetti che non si riescono a realizzare". (AC)

08/06/2012 14:38

CARCERI. GARANTE DETENUTI: CASA LAVORO SALICETA (MO) EVACUATA PER TERREMOTO, UN'OCCASIONE PER LA CHIUSURA DEFINITIVA

Carceri. Garante detenuti: casa lavoro Saliceta (Mo) evacuata per terremoto, un'occasione per la chiusura definitiva

La Casa di lavoro di Saliceta San Giuliano (Mo) è stata evacuata per ragioni di sicurezza, dichiarata inagibile dai vigili del fuoco in seguito alle attività sismiche dei giorni scorsi. 65 le persone detenute trasferite, 30 alla Casa di reclusione di Parma e le altre 35 al carcere di Padova.

"Nelle case lavoro, quattro su tutto il territorio italiano- ricorda la Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale, Desi Bruno- sono internate le persone che pur avendo scontato la pena detentiva per intero hanno avuto un'ulteriore misura di sicurezza, applicata dal magistrato, perché considerate socialmente pericolose. Misure di sicurezza che hanno come obbligo il lavoro per arrivare al reinserimento sociale, ma nella realtà mancano i progetti, motivo per cui la misura può essere prorogata fino a che il giudice di sorveglianza non ritenga cessata la pericolosità sociale. Poiché nella realtà le finalità delle misure di sicurezza detentive non si raggiungono, non assicurando né il lavoro, né il reinserimento sociale, questa- sottolinea Desi Bruno- sarebbe l'occasione da cogliere per chiudere definitivamente la Casa lavoro di Saliceta San Giuliano, destinando le risorse dedicate a reali progetti di reinserimento per le persone internate".

La "chiusura definitiva di Saliceta rappresenterebbe un passo in avanti verso l'abolizione delle misure di sicurezza detentive e alleggerirebbe l'impegno del territorio modenese dell'Ufficio Esecuzione Penale Esterna gravato dalla difficoltà di tentare un difficilissimo inserimento di persone raramente residenti sul territorio. In ogni caso- prosegue la Garante-, da subito è necessario che le persone internate trasferite vengano collocate in istituti penitenziari che tengano conto del principio di territorialità, a questo punto applicabile anche alle misure di sicurezza detentive, avvicinando gli internati ai luoghi di provenienza, di residenza e dove hanno legami familiari, favorendo in questo modo un effettivo reinserimento sociale". A ciò "si aggiunge che la presenza di decine di internati presso la Casa di reclusione di Parma andrà ad aggravare il carico di lavoro della Magistratura di sorveglianza competente per territorio".

19/06/2012 09:56

CARCERE. CASA LAVORO SALICETA (MO) EVACUATA PER TERREMOTO, QUALE RISPOSTA PER GLI INTERNATI TRASFERITI?

Carcere. Casa lavoro Saliceta (Mo) evacuata per terremoto, quale risposta per gli internati trasferiti?

Dichiarata inagibile dai Vigili del Fuoco in seguito alle attività sismiche dei giorni scorsi, la Casa di lavoro di Saliceta San Giuliano (MO) è stata evacuata per ragioni di sicurezza: 65 le persone detenute trasferite, 30 alla Casa di reclusione di Parma, le altre 35 al carcere di Padova.

La Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, Desi Bruno, ha espresso la seguente posizione.

“Nelle case lavoro - quattro su tutto il territorio italiano - sono internate le persone che pur avendo scontato la pena detentiva per intero hanno avuto un’ulteriore misura di sicurezza, applicata dal magistrato, perché considerate socialmente pericolose. Misure di sicurezza che hanno come obbligo il lavoro per arrivare al reinserimento sociale, ma nella realtà mancano i progetti, motivo per cui la misura può essere prorogata fino a che il giudice di sorveglianza non ritenga cessata la pericolosità sociale.

Poiché nella realtà le finalità delle misure di sicurezza detentive non si raggiungono, non assicurando né il lavoro, né il reinserimento sociale, l’evacuazione della casa lavoro di Saliceta può essere l’occasione da cogliere per la sua chiusura definitiva, destinando le risorse dedicate a reali progetti di reinserimento per le persone internate, tenendo conto anche della vicinanza di altra struttura, Castelfranco Emilia, dedicata in parte a persone in misura di sicurezza detentiva e che, per ampiezza e per presenza di officine dismesse, vasti terreni e attività in corso da potenziare, sarebbe meglio utilizzabile con un razionale progetto di sfruttamento di una risorsa quasi sconosciuta. A ciò si aggiunge la necessità che riprenda l’iter legislativo per l’abolizione delle misure di sicurezza detentive, retaggio di un passato normativo che giustifica per lo più l’allontanamento di persone già condannate da territori di provenienza, e questo spiega che nella regione Emilia-Romagna la maggior parte degli internati provenga dalla Lombardia e dalla Campania.

In ogni caso, è necessario, laddove possibile, che le persone internate trasferite vengano collocate in istituti penitenziari che tengano conto del principio di territorialità, a questo punto applicabile anche alle misure di sicurezza detentive, avvicinando gli internati ai luoghi di provenienza, di residenza e dove hanno legami familiari, favorendo in questo modo un effettivo reinserimento sociale, e in ogni caso a trovare con urgenza una adeguata collocazione per le stesse, assicurando un regime di vita che tenga conto della peculiarità della situazione giuridica e del percorso già svolto nella casa lavoro di Saliceta nonché del regime “aperto” in cui gli stessi hanno vissuto.

In questo senso desta preoccupazione la situazione degli internati di Parma, che lamentano una significativa riduzione degli spazi nella sezione in cui sono attualmente collocati”. (rg)

05/07/2012 17:00

CARCERE. “INGIUSTA DETENZIONE” DEGLI SFOLLATI DI SALICETA SAN GIULIANO ORA RINCHIUSI NEL CARCERE DI PARMA, INTERVIENE LA GARANTE DEI DETENUTI

Carcere. “Ingiusta detenzione” degli sfollati di Saliceta San Giuliano ora rinchiusi nel carcere di Parma, interviene la Garante dei detenuti

Un caso di “ingiusta detenzione” da risolvere al più presto: è quello che denuncia *Desi Bruno*, Garante dei diritti delle persone private della libertà personale per la Regione Emilia- Romagna, dopo la visita all’Istituto penitenziario di Parma, nella quale ha avuto occasione di incontrare gli internati “sfollati” dalla Casa di lavoro di Saliceta San Giuliano (Mo).

Dichiarata inagibile dai Vigili del Fuoco in seguito ai danni provocati dal terremoto, la Casa di lavoro di Saliceta San Giuliano ospitava 65 persone: 30 sono state trasferite alla Casa di reclusione di Parma, le altre 35 al carcere di Padova.

I detenuti collocati a Parma stanno protestando in maniera tanto determinata quanto civile, chiedendo di essere destinatari di una adeguata collocazione che tenga conto della loro situazione giuridica e del fatto che si trovavano in regime “aperto”. La Garante sostiene questa richiesta, ribadendo i concetti già contenuti nella richiesta inoltrata il 21 giugno scorso al Ministro della Giustizia, Paola Severino, e ai vertici del Dap (Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria).

È il caso di ricordare che nelle “case lavoro” - quattro su tutto il territorio italiano – sono internate persone che pur avendo interamente scontato la pena detentiva hanno avuto un’ulteriore misura di sicurezza, applicata dal magistrato, perché considerate socialmente pericolose. Queste ulteriori misure di sicurezza prevedono come obbligo il lavoro per arrivare al reinserimento sociale, ma nella realtà mancano i progetti,

motivo per cui la misura detentiva può essere prorogata fino a che il giudice di sorveglianza non ritenga cessata la pericolosità sociale.

Poiché nella realtà le finalità delle misure di sicurezza detentive non si raggiungono, non assicurando né il lavoro, né il reinserimento sociale, l'evacuazione della casa lavoro di Saliceta – secondo la Garante - può essere l'occasione da cogliere per la sua chiusura definitiva, destinando le risorse dedicate a reali progetti di reinserimento per le persone internate, tenendo conto anche della vicinanza di altra struttura – quella di Castelfranco Emilia - che, per la sua ampiezza e per la presenza di officine dismesse, vasti terreni e attività in corso, sarebbe meglio utilizzabile con un razionale progetto di sfruttamento di una risorsa quasi sconosciuta.

La Garante rinnova l'auspicio che riprenda al più presto l'iter legislativo per l'abolizione delle misure di sicurezza detentive, retaggio di un passato normativo che giustifica per lo più l'allontanamento di persone già condannate da territori di provenienza; non a caso, nella regione Emilia-Romagna la maggior parte degli internati proviene da Lombardia e Campania.

In questo quadro, conclude Desi Bruno, desta forte preoccupazione la situazione degli internati di Saliceta attualmente "ristretti" presso il carcere di Parma, che lamentano una significativa riduzione degli spazi nella sezione in cui sono attualmente collocati. Va al più presto superato il paradosso giuridico che si è creato a Parma, dove 30 persone formalmente internate sono in sostanza detenute.

In una lettera al presidente del Tribunale di sorveglianza di Bologna, datata 3 luglio 2012, i 30 detenuti segnalano che la situazione di reclusione a cui sono sottoposti, da un lato non consente un trattamento come detenuti e conseguenti benefici, perché non è conteggiata come reclusione; dall'altro, interrompe un trattamento come internati, poiché l'Istituto di Parma non dispone né delle strutture idonee né di un apposito regolamento. Scrivono, fra l'altro, che "non è possibile svolgere attività lavorativa perché non può esservi contatto fra internati e detenuti (inoltre mancano i fondi) ed il lavoro per l'internato è obbligatorio"; perciò restano chiusi in cella 20 ore al giorno, nell'ozio totale. Gli ex internati a Saliceta San Giuliano chiedono al Presidente del Tribunale di sorveglianza di Bologna di intervenire presso l'amministrazione delle carceri per superare al più presto l'attuale situazione di detenzione, da sostituire eventualmente con un internamento nella casa lavoro di Castelfranco Emilia, o adottando misure di sicurezza alternative (libertà vigilata, obbligo di firma o di dimora). (rg)

CASA DI RECLUSIONE DI CASTELFRANCO EMILIA (MO)

Alla data della prima visita, **23 marzo 2013**, la struttura ospitava in una sezione 43 internati (ai quali si sono aggiunti in estate gli internati sfollati Saliceta San Giuliano) sottoposti a misure di sicurezza, nell'altra 17 detenuti con problemi di tossicodipendenza in custodia attenuata. Alla data del 31.12.12 i dati ministeriali conteggiavano 102 persone.

Nei fatti hanno l'opportunità di lavorare in maniera stabile solo i detenuti mentre per gli internati mancano i progetti, potendo lavorare per periodi limitati di tempo durante l'anno con retribuzioni minime.

La struttura presenta notevoli potenzialità che, però, non sono sfruttate a pieno: ci sono infatti strutture di lavoro importanti, ma ad esempio la lavanderia, che occupava a tempo pieno sei persone in custodia attenuata e lavora per cinque carceri in regione e anche per due realtà esterne, viene sfruttata solo per metà delle sue possibilità, e due enormi officine meccaniche, con tanto di forno di verniciatura, giacciono completamente inutilizzate.

Risulta a dir poco sottoutilizzata l'azienda agricola, a causa delle decine di ettari di terreno non curati.

E ancora sono praticamente inutilizzati gli spazi dell'area pedagogica: all'interno degli oltre 2.000 metri quadrati di fabbricato si trovano infatti già pronti una biblioteca, laboratori, aule per le lezioni.

Nel corso dell'anno sono state effettuate altre 2 visite (**5 ottobre 2012** e **20 febbraio 2013**) per svolgere colloqui individuali con i ristretti, anche con una rappresentanza degli internati sfollati da Saliceta San Giuliano e giunti dal carcere di Parma.

Costante è il flusso della comunicazione con le associazioni di volontariato che operano all'interno della struttura.

Gli internati hanno prodotto una segnalazione collettiva, avente ad oggetto le loro specifiche condizioni di internamento, di cui si riferirà nella parte dedicata alle richieste collettive della popolazione detenuta.

È negli intendimenti della Garante organizzare all'interno della struttura una giornata di studi per gli operatori del settore, la cittadinanza e gli internati stessi, al fine di sensibilizzare l'opinione pubblica sulla condizione degli internati nella casa lavoro. Rispetto a tale progetto sono in corso contatti con il Provveditorato regionale e la Direzione dell'istituto.

COMUNICATI STAMPA SULLA CASA DI RECLUSIONE DI CASTELFRANCO EMILIA

Assemblea Legislativa a cura di Ufficio Stampa

26/03/2012 14:49

CARCERI. GARANTE VISITA CASA RECLUSIONE CASTELFRANCO EMILIA (MO): STRUTTURA MODELLO, MA È QUASI INUTILIZZATA

Carceri. Garante visita casa reclusione Castelfranco Emilia (mo): struttura modello, ma è quasi inutilizzata
In un Paese dove un metro quadrato in più o in meno fa la differenza quando si parla di condizioni di vita dei detenuti c'è invece una struttura, in provincia di Modena, dove spazi immensi e pronti all'uso vengono abbandonati a loro stessi: è la casa di reclusione San Giovanni di Castelfranco dell'Emilia, che ha ricevuto venerdì pomeriggio la visita della Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative delle libertà personali, Desi Bruno.

La struttura ospita al momento in una sezione 43 internati sottoposti a misure di sicurezza, nell'altra 17 detenuti con problemi di tossicodipendenza in custodia attenuata, nonostante una capienza praticamente doppia, pari a 33 persone. Non è l'unica delle contraddizioni di una realtà che per alcuni aspetti potrebbe indicare un modello a livello nazionale, e il Garante cita a proposito proprio le condizioni dei detenuti in custodia attenuata, ma che per altri "rappresenta il fallimento del sistema", come ammette lo stesso direttore della casa di reclusione di fronte alla situazione delle diverse persone in condizione di forte disagio sociale che sono internate praticamente a tempo indeterminato ma senza alcuna programmazione. Se infatti, ad esempio, "si vedono finalmente internati e detenuti che mangiano in un refettorio e non in cella", racconta Bruno, poi però gli internati con problemi psichiatrici possono contare sull'aiuto di una sola operatrice, che nel futuro sarà affiancata al massimo da un'altra persona, nonostante le continue richieste e lamentele della direzione, e comunque non a tempo pieno.

A stupire, e non di certo in positivo, la Garante sono state in particolare le potenzialità non espresse dalla casa di reclusione: ci sono infatti "strutture di lavoro importanti", spiega Bruno, ma ad esempio la lavanderia, che al momento occupa a tempo pieno sei persone in custodia attenuata e lavora per cinque carceri in regione e anche per due realtà esterne, viene sfruttata solo per metà delle sue possibilità, e due enormi officine meccaniche, con tanto di forno di verniciatura, giacciono completamente inutilizzate. E se "definire sottoutilizzata l'azienda agricola è dire poco" a causa delle decine di ettari di terreno non curati, assicura sempre la Garante, la vicenda più inspiegabile rimane quella dell'area pedagogica: all'interno degli oltre 2.000 metri quadrati di fabbricato si trovano infatti già pronti una biblioteca, laboratori, aule per le lezioni, in pratica "una struttura che potrebbe tranquillamente ospitare una università", semplifica Bruno, ma si tratta di spazi quasi completamente inutilizzati.

Per questo motivo Bruno chiede l'intervento del nuovo capo di dipartimento, con l'auspicio che "possa andare a verificare di persona le potenzialità di aree tali da costituire una struttura a misura d'uomo e di diritti costituzionali": secondo la Garante, infatti, San Giovanni potrebbe essere "un progetto sperimentale che permetta davvero ai detenuti di lavorare", ad esempio "un istituto per dimittendi che ospiti 200

persone". Per portare l'attenzione sulla struttura, l'idea di Bruno è allora quella di organizzare proprio a San Giovanni dopo l'estate un convegno sulle condizioni dei detenuti in Italia.

OSPEDALE PSICHIATRICO GIUDIZIARIO DI REGGIO NELL'EMILIA

Alla data dell'ultima visita **27 febbraio 2013** gli internati in carico all'Opg sono 222 (166 presenti fisicamente, 7 assenti perché in licenza e 49 in licenza di esperimento finale); di questi, 53 avevano residenza o domicilio in Emilia-Romagna prima dell'ingresso nel circuito penitenziario.

In calo il totale degli internati in carico rispetto alla data della prima visita, **30 aprile 2012**, in cui erano 273 (205 presenti fisicamente; 6 in licenza a termine; 62 in licenza di esperimento finale).

I ricoverati nell'ospedale psichiatrico giudiziario, ai sensi dell'art. 222 del codice penale, sono persone che sono state prosciolte per infermità psichica, ovvero per intossicazione cronica da alcool o da sostanze stupefacenti, ovvero per sordomutismo. Sono anche assegnati agli opg: i condannati in caso di sopravvenuta infermità psichica, ai sensi dell'art.148 del codice penale, se la pena non è differita o sospesa; gli imputati a cui è applicata in via provvisoria la misura di sicurezza in luogo della custodia cautelare ai sensi dell'art. 206 del codice penale; gli inviati per accertamento delle infermità psichiche per i quali è richiesta attività di osservazione psichiatrica (che non può durare più di 30 giorni) ai sensi dell'articolo 112 del D.P.R. n.230/2000.

Con il superamento dell'opg l'attività di osservazione psichiatrica dovrà essere svolta negli appositi reparti istituiti presso gli istituti penitenziari (già in questo senso si veda il Reparto di Osservazione Psichiatrica - R.O.P.- della Casa circondariale di Piacenza, istituito con specifico progetto regionale).

Il giudice può adottare in luogo del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario una misura di sicurezza prevista dalla legge idonea ad assicurare adeguate cure all'infermo e a far fronte alla pericolosità sociale, in virtù della sentenza della Corte costituzionale n.253 del 18 luglio 2003.

Sono previste forme di raccordo con le altre Regioni di bacino per favorire le dimissioni degli internati - oltre a Emilia-Romagna, Marche, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Province autonome di Trento e Bolzano - e con le altre regioni in particolare la Lombardia per definire modalità di reinserimento degli internati nei territori di residenza.

La struttura risulta suddivisa su tre piani, nei quali vigono regimi differenziati a seconda del grado di "compensazione" del paziente. Quando risulta una buona attitudine alla vita di comunità, i pazienti vengono ospitati in Sezioni con le celle aperte dalle 8.00 alle 20.00, assistiti esclusivamente da personale sanitario (sono i reparti sanitarizzati a regime attenuato). Il personale di polizia penitenziaria interviene solo nelle emergenze, su chiamata.

Per le persone che non presentano attitudine alla vita di comunità, è invece presente un'apposita sezione (la "Centaurio") nella quale le celle sono prevalentemente chiuse.

Delle 6 sezioni in cui è strutturato l'Opg, una è chiusa per forti infiltrazioni di acqua dal tetto e notevoli sono le problematiche igienico-sanitarie dell'intera struttura, già segnalate dalla Ausl.

Qualcosa è stato fatto in una sezione i lavori per il rifacimento delle docce sono stati svolti in economia dai detenuti della Casa circondariale impegnati nella manutenzione dell'istituto.

Allo stato, data per quasi acquisita l'impossibilità di rispettare il termine del 31 marzo 2013, stabilito per il definitivo superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari ai sensi del D.L. 22 dicembre 2011, n.211, non è dato sapere quando la struttura sarà chiusa.

Nel corso delle visite ispettive la Garante ha sostenuto colloqui individuali con gli internati.

Per quanto riguarda i comunicati stampa della Garante sull'OPG di Reggio nell'Emilia si guardi il paragrafo della Casa circondariale di Reggio Emilia.

RAPPORTO CON LA POPOLAZIONE DETENUTA

L'Ufficio del Garante ha ricevuto oltre 140 segnalazioni aventi ad oggetto la vicenda detentiva di persone private della libertà personale, a cui talvolta sono anche seguiti diversi contatti con il ristretto e diversi interventi. Alcune di queste segnalazioni sono giunte anche da carceri extra-regionali.

Le segnalazioni sono state prodotte nelle forme più varie: direttamente dalla persona detenuta per via epistolare; per il tramite di familiari, volontari carcerari e avvocati, che hanno telefonato in ufficio o scritto un'e-mail all'indirizzo istituzionale di posta elettronica. Sovente, ricevuta la segnalazione, la Garante si è appositamente recata nel carcere di riferimento allo scopo di effettuare il colloquio individuale con il detenuto che aveva richiesto l'intervento.

Sono costanti e di rilievo i contatti che l'Ufficio del Garante ha con i familiari dei detenuti e i rappresentanti dell'associazionismo, nell'ottica di un continuo aggiornamento circa le vicende detentive delle persone prese in carico.

Le criticità portate maggiormente all'attenzione della Garante riguardano:

- **la richiesta di lavoro:** la popolazione detenuta è spesso poverissima e mediamente lavora alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria circa il 10% dei ristretti. Tranne le persone che hanno conseguito una qualifica, si lavora a rotazione in mansioni che hanno riscontri economici alquanto modesti;
- **il diritto alla salute:** nonostante l'avvenuto trasferimento della medicina penitenziaria al Servizio Sanitario Nazionale, il cui principio ispiratore è stato la pienezza dell'affermazione della tutela della salute per i detenuti al pari dei cittadini liberi, il contesto carcerario è caratterizzato dal prevalere di esigenze di sicurezza e/o organizzative che non agevolano la piena affermazione del diritto alla salute o che comunque incidono fortemente sulla percezione dell'adeguatezza della cure (le segnalazioni di ordine sanitario provengono prevalentemente dagli II.PP. di Parma);
- **le richieste di trasferimento:** essendo il principio di territorialità della pena grandemente disapplicato, numerose sono le richieste che giungono da parte dei detenuti per chiedere all'Ufficio del Garante di sostenere l'istanza da questi avanzata volta ad ottenere il trasferimento, ai sensi dell'art.42 O.p., in una sede penitenziaria vicina al luogo di residenza delle famiglie per il mantenimento dei rapporti oppure per motivi di studio in una sede di carcere presso cui è attivo un determinato corso scolastico o vicino ad un polo universitario per l'iscrizione che interessa. In occasione degli eventi sismici, che hanno portato allo sfollamento di alcuni istituti di pena, la Garante ha lanciato un appello affinché nei trasferimenti in atto venisse salvaguardato il principio di territorialità della pena con particolare riguardo alla tutela dei legami familiari e ai percorsi trattamentali in essere;
- **condizioni di detenzione a causa del sovraffollamento;**
- **rapporti con l'Amministrazione penitenziaria;**
- **rapporti con la Magistratura di Sorveglianza.**

Le segnalazioni collettive

I detenuti delle carceri regionali hanno prodotto appelli e lettere collettive indirizzate alla Garante al fine di segnalare criticità che attengono alla loro condizione detentiva.

Dalle legittime rimostanze in essi contenute emerge il senso della loro assunzione di responsabilità nello scrivere e sottoscrivere il loro documento.

La Garante, sulla base dell'espressa richiesta, ha poi valutato l'attivazione dell'intervento più opportuno presso il soggetto/istituzione competente con riguardo alla criticità segnalata.

L'impegno del Garante è anche quello di incentivare una visibilità dei detenuti senza paura di trasferimenti, di conseguenze negative, di "convincere" a non avere timore della verità, ma anche di aiutarli a ritrovare la capacità di essere oggettivi e propositivi. Non è stato e non sarà un percorso semplice, condizionato in parte dalla sensibilità degli operatori penitenziarie e dalla attenzione della comunità esterna, ma l'aver promosso e promuovere momenti di riflessione collettiva e di assunzione di responsabilità è senza dubbio uno dei contenuti che l'attività del Garante si deve dare.

Di seguito le principali segnalazioni collettive pervenute alla Garante, firmate da decine e decine di detenuti e/o internati:

- **detenuti dell'Alta Sicurezza di Bologna:** la carenza di risorse nel settore scolastico fa sì che non tutte le richieste di iscrizione all'Istituto superiore di ragioneria Keynes vengano soddisfatte e vengono anche costituite pluriclassi che accorpano studenti dalla prima alla quinta superiore. I detenuti in questione hanno chiesto un potenziamento del corso di ragioneria con previsione di almeno 3 classi. Rispetto a tale segnalazione la Garante è intervenuta presso l'Ufficio Scolastico Regionale;
- **internati di Saliceta San Giuliano:** evacuati dalla struttura a cui erano assegnati a causa della chiusura per gli eventi sismici sono stati collocati in un primo momento nel carcere di Parma e sottoposti ad un vero e proprio regime detentivo. La Garante ha mantenuto contatti costanti con loro ed ha sin da subito suggerito l'allocazione degli internati in questione nella struttura di Castelfranco Emilia, ritenuta maggiormente adeguata;
- **internati di Castelfranco Emilia:** hanno prodotto una lettera collettiva nella quale mettono in evidenza problematiche, segnalate dalla Garante alla Direzione della struttura, legate alla loro condizioni di internamento, in particolare la prima richiesta riguarda il lavoro, del tutto carente pur essendo fondamento della misura di sicurezza. Si registra inoltre che, secondo quanto riferito, un certo numero di internati sarebbe disponibile a prestare attività nell'ambito della struttura anche su base volontaria, ma tale richiesta, a detta degli internati, non verrebbe presa in adeguata considerazione; rigidità del regolamento con applicazione di fatto dello stesso regolamento tanto ai detenuti quanto agli internati : gli internati lamentano il fatto che anche loro siano costretti a seguire rigidamente il regolamento tutto calibrato sulla particolare condizione dei detenuti tossicodipendenti in custodia attenuata, traducendosi all'atto pratico, a titolo di esempio, nel divieto di poter utilizzare il fornello a gas per cucinare i pasti – secondo quanto riferito sarebbe consentito l'uso del fornello a gas solo per caffè, latte e tè; questione legata alla ridotta utilizzazione degli spazi - ridotta utilizzazione campo per ora d'aria: l'ora d'aria verrebbe passata solo una volta a settimana nel campo e per un orario limitato, dalle ore 13,30 alle 15,00, e per il resto in un cortile di cemento. Fatte salve le esigenze di sicurezza, in prossimità della bella stagione, gli internati auspicerebbero di usufruire maggiormente degli ampi spazi comuni;
- **detenuti dell'Alta Sicurezza di Parma:** hanno lamentato che le modalità di svolgimento dei colloqui con i familiari sono penalizzanti e non incentivano il miglioramento dei rapporti, anche con riferimento alla frequente scarsità dei contatti e con particolare riguardo ai minori. Il riferimento, tra gli altri, è ai limiti alla possibilità di portare piccoli doni ai presenti e all'impossibilità di consumare pasti in compagnia dei familiari. In tal senso la Garante ha prodotto una segnalazione alla Direzione degli Istituti Penitenziari di Parma in cui si chiede di valutare l'opportunità di apportare ogni possibile miglioramento alle condizioni di svolgimento dei colloqui. La Direzione ha risposto non condividendo le osservazioni dei referenti.
- **detenuti del carcere di Rimini:** una prima segnalazione, a cui ha fatto seguito un'espressa richiesta della Garante di notizie in merito alla Direzione, ha riguardato le condizioni

detentive, in particolare la scarsità del vitto; impossibilità all'utilizzo dell'apposita area verde durante il periodo estivo per i colloqui; impossibilità all'utilizzo da diverso tempo della palestra; la V sezione tossicodipendenti, in cui le celle resterebbero chiuse per 20 ore al giorno, sempre secondo le segnalazioni ricevute, avrebbe fatto richiesta collettiva per chiedere apertura delle celle alla Direzione, ma non avrebbe ricevuto risposta alcuna; la spesa al sopravvitto, circostanza nella quale i detenuti non sarebbero messi nelle condizioni di usufruire delle promozioni 3X2, nel senso che il prodotto omaggio non sarebbe messo nella loro disponibilità.

Una seconda segnalazione ha avuto ad oggetto i rapporti con la Magistratura di Sorveglianza, lamentando i detenuti condannati in via definitiva del carcere di Rimini la mancata concessione di permessi premio, che non avrebbero visto alcun detenuto beneficiarne, anche con casi di sciopero della fame da parte di detenuti per la mancata concessione di benefici penitenziari, nonostante una buona relazione da parte del carcere. La Garante in questo frangente ha prodotto apposita segnalazione al magistrato di sorveglianza che ha competenza sull'istituto penitenziario in questione,

- **detenuti condannati in via definitiva del carcere di Ravenna:** hanno lamentato che il magistrato di sorveglianza non si reca in carcere per sostenere i colloqui con i detenuti ed ha un atteggiamento di particolare chiusura nella valutazione delle singole vicende detentive con particolare riguardo alla concessione di misure alternative alla detenzione;
- **detenuti del carcere di Parma:** hanno prodotto segnalazione collettiva, che la Garante ha posto all'attenzione del Provveditore regionale, in cui chiedono, tra le altre cose, maggior tutela del diritto alla salute; soluzione urgente per il sovraffollamento; incremento numero dei magistrati di sorveglianza; applicazione puntuale della legge 199; alimentazione più corretta; forniture per igiene personale e pulizia ambienti; maggiore apertura delle celle.

RIPENSARE IL CARCERE MINORILE

Il trasferimento effettuato nel febbraio del 2009 del Carcere minorile, del Centro di Prima Accoglienza, della Comunità ministeriale nel complesso ristrutturato di via del Pratello 34 a Bologna ha consentito di superare una situazione, da anni definita “provvisoria”, del vecchio edificio, in progressivo stato di degrado. Questo per anni è stato considerato l'intervento necessario e risolutivo per la questione minorile detentiva.

Il nuovo edificio ha la possibilità di ospitare sino a 48 minorenni, e doveva far fronte all'arrivo di giovani detenuti dall'Istituto penale “Cesare Beccaria” di Milano, coinvolto in un analogo progetto di ristrutturazione.

Il nuovo complesso ha solo in parte **risolto il problema del sovraffollamento** e della non adeguata collocazione nell'Istituto Penale minorile dei ragazzi, anche se forse sarebbe stato più opportuna la previsione di stanze per l'accoglienza di due minori, e non di quattro, come è attualmente.

Oggi i minori presenti sono ventidue, tra detenuti in custodia cautelare e definitivi.

Il trasferimento ha **migliorato in parte** la qualità dei servizi e la condizione lavorativa di tutti gli operatori, anche se la ristrutturazione non è ancora del tutto terminata (vedi l'area cortiliva) e resta ancora fatiscente la struttura che ospita la Procura e il Tribunale dei Minori.

Permangono tutti gli interrogativi, che andrebbero risolti, sul dispendio di risorse e di energie per la ristrutturazione del nuovo edificio, sulla mancata destinazione per molto tempo di spazi e sulla carenza di interventi personalizzati per un numero limitato di minori (all'incirca la media delle presenze è di circa 20 persone), per i quali diventa incomprensibile come non sia possibile una **reale presa in carico** e un progetto che li accompagni dal dentro al fuori sino al reinserimento in ambito familiare e sociale, stranieri compresi (la cui presenza al nord è notoriamente più sensibile).

E' però evidente che ogni sforzo dovrà essere rivolto alla prevenzione di situazioni di disagio minorile, per evitare che aumenti la carcerizzazione dei ragazzi ed anzi il **tema fondamentale da porsi è quello della attuale necessità che nel nostro paese continui ad esistere il carcere per i minori.**

L'area penale detentiva va dagli anni settanta in avanti diminuendo, con una tendenza contraria a quello che avviene nella penality ordinaria, dominata da un crescente processo di carcerizzazione come risposta prevalente all'insicurezza sociale. La tragica storia del sovraffollamento carcerario è ormai entrata nella comune conoscenza.

Per i minori il numero oggi in tutto il **territorio nazionale** è di **circa 500 ristretti**, a fronte di altre realtà europee che incarcerano migliaia di minori. La nostra storia giuridica nel campo minorile è una storia di civiltà, e da tempo non si levano neppure più le grida di coloro i quali volevano abbassare la soglia dell'imputabilità da 14 a 12 anni.

E' vero che la **convenzione ONU sui diritti dell'infanzia**, mentre esclude la pena dell'ergastolo per i minori, non esclude il carcere, sia pure come risposta del tutto residuale .

Ma le convenzioni, anche le più avanzate, sono il risultato spesso di mediazioni e, in ogni caso, l'esperienza di questo Paese, porta a ritenere superata per i minori autori di reato la necessità del carcere, istituzione fortemente stigmatizzante e alienante soprattutto per i più giovani.

“I ragazzi del Pratello” indica, al di là delle offerte da parte del territorio di incontro e di iniziative, un dato di emarginazione che fa parte del comune sentire, ed è difficilmente superabile, in contraddizione con l'offerta trattamentale rivolta ad un luogo che ha solo quella valenza negativa.

Le risorse, infinite, destinate alla gestione di penitenziari, compreso il personale di polizia penitenziaria spesso non adeguatamente formato per la realtà minorile, potrebbero essere più adeguatamente utilizzate per forme di custodia e controllo come le comunità, la permanenza in casa, la progettazione di percorsi veri di formazione, scuola e lavoro.

In termini di sicurezza, non pare che la collettività possa subire un danno, anzi, dall'effettivo recupero/educazione/rieducazione dei minori trarrebbe un vantaggio in termini di abbassamento della recidiva e riduzione della spesa.

L'istituzione totale, anche la più piccola o quella che si considera meno a rischio, può generare mostri ed eventi mostruosi, anche solo nell'immaginario, se non nella realtà, qualora fossero appurati i gravi fatti di cui si è appreso dalla stampa locale con riferimento all'istituto penale minorile di Bologna.

Del resto molti passi in avanti sono stati fatti con la **riforma del 1988** (DPR 22.11.1988 n. 448)* che, introducendo il **"giusto processo"** nel processo penale minorile, ha differenziato in modo significativo l'aspetto custodiale per i minori, riducendo il carcere a extrema ratio, pur non abolendolo, e introducendo due istituti, il **proscioglimento per irrilevanza del fatto (art. 27)** e la **messa alla prova (art. 28)** che, al di là della necessità di una più intensa applicazione soprattutto del secondo, hanno ridotto l'intervento penale sui minori e, nel caso della messa alla prova, anche del ricorso al carcere, anche per reati gravi.

Tanto è vero che sia il ministro Alfano, nella penultima legislatura, che l'attuale ministro di giustizia Severino, hanno proposto, ancora senza esito, l'inserimento dell'istituto della messa alla prova anche nell'ordinamento degli adulti, come strumento di recupero/reinserimento e al contempo di deflazione del sovraffollamento.

Ma la riforma del 1988, pur all'avanguardia rispetto al trattamento degli imputati minorenni nel resto d'Europa, non ha portato ad un diverso sistema sanzionatorio, che ha ancora come termine di confronto e di commisurazione la reclusione, né un diverso e specifico ordinamento penitenziario per i minori autori di reato, ai quali si continua ad applicare quello dei maggiorenni ex art. 79 L. 354/75 e succ. modifiche.

Dunque, è ora di intervenire in modo sostanziale in questa materia, e di evitare, perché è possibile, il carcere ai minori.

* D.P.R. n. 448 del 22 settembre 1988 e successive modificazioni - Disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni

IL CENTRO DI GIUSTIZIA MINORILE PER L'EMILIA-ROMAGNA (CGM) <http://www.cgmbologna.it/> L'ISTITUTO PENALE MINORILE DEL PRATELLO (IPM)

La Garante ha più volte visitato l'istituto, incontrando il dirigente del CGM, i direttori che si sono avvicendati dopo l'inizio dell'inchiesta giudiziaria e amministrativa per presunti fatti illeciti commessi nell'anno 2010 all'interno dell'istituto minorile, che vedrebbe coinvolti dirigenti, educatori, operatori di polizia penitenziaria e minori ed ha fatta propria la necessità più pressante, avvertita dal personale e dalla dirigenza dell'istituto, affinché fosse dato un assetto definitivo alla dirigenza dell'Ipm, tanto più necessaria dopo l'inizio di un periodo di significativo rinnovamento a seguito dell'ispezione ministeriale del novembre 2011.

Al momento la situazione sembra trovare un suo assestamento con la nomina del nuovo Direttore e del nuovo Comandante di polizia.

In occasione delle visite ha avuto modo di verificare ed evidenziare come la **mancata conclusione dei lavori di ristrutturazione** dell'istituto penale minorile, dopo oltre un decennio dall'inizio lavori, soprattutto nelle aree comuni cortilive ingombre di container e materiali depositati, preclude ai ragazzi la fruizione degli spazi esterni, con forte compromissione del diritto allo sport, al gioco ed alle altre attività ludiche o formative possibili all'esterno.

Non è ancora stato attivato il servizio di **cucina interna** per cui la ditta, vincitrice del bando per la preparazione pasti all'interno dell'istituto, non è ancora in grado di preparare i pasti, che al

momento vengono assicurati da un catering, sia per i minori dell'IPM che della Comunità ministeriale.

L'ultima relazione dell'ASL, a cui è deputata la vigilanza al CGM, relativa al secondo semestre 2012 evidenzia **l'inagibilità del secondo** piano dell'IPM, per un danneggiamento del tetto conseguenza del sisma del maggio 2012, conseguenza ne è che tutte le celle al primo piano sono occupate, comprese le due celle singole deputate all'isolamento in caso di malattie infettive; nel **cortile**, pur essendo stato rimosso parte del materiale edile e di risulta del cantiere, permangono ancora residui, motivo per cui l'area esterna non è ancora completamente fruibile per le attività dei ragazzi; nelle **parti basse delle pareti** di celle, corridoi e spazi comuni l'intonaco è deteriorato e se ne prescrive il ripristino oltre che la verniciatura.

Anche il **problema del sovraffollamento** si sta riproponendo, in IPM spesso viene superata la presenza regolamentare di 22 detenuti, tutti sull'unico piano agibile, in stanze per quattro persone. Il piano superiore non può essere utilizzato per carenza di personale. (oltre i dati ufficiali dal Dipartimento giustizia minorile).

E qui si propone il **tema del personale** sia dell'area tecnica (solo 1 coordinatore e 2 educatori part-time alla data della visita, fatta congiuntamente al Garante dell'infanzia, del 3 ottobre 2012) e degli agenti di polizia penitenziaria che alla stessa data erano 24, in difetto rispetto alla pianta organica, ma comunque evidentemente squilibrato rispetto all'approccio educativo.

Oltre alla necessità di avere personale in numero adeguato si pone anche il tema della formazione specifica degli agenti di **polizia penitenziaria**, idonea a trattare i temi della detenzione minorile.

Le criticità rilevate, strutturali e non, e l'aspetto di "cancerizzazione" respirato tra le mura dell'istituto, in contrasto con le finalità sancite dal nuovo processo penale minorile ha portato, sono state rappresentate dai Garanti al **nuovo Capo del Dipartimento per la Giustizia minorile**, Caterina Chinnici, il 12 novembre scorso.

Scopo dell'incontro è stato una valutazione comune degli istituti e dei servizi facenti capo al Centro Giustizia minorile di Bologna, perché possano garantire a tutti i minori dell'area penale, tanto interna quanto esterna, il rispetto dei diritti previsti dalla Convenzione dei Diritti del Fanciullo e dagli altri strumenti internazionali in materia di minorenni privati della libertà.

Le attività svolte all'interno dell'Istituto, tenendo conto delle caratteristiche e delle esigenze di ciascun ragazzo, sono la **scuola**, a cura dell'istituto comprensivo I° di Bologna, che svolge lezioni regolari per la scuola media, a cui si affianca un insegnante di alfabetizzazione; due corsi di **formazione professionale**, uno del settore ristorazione, gestito da FOMAL, e uno del settore edile, gestito dall'ente IIPLE, corsi finanziati dalla Provincia; attività **culturali e socio-ricreative**, realizzate con UISP, con un laboratorio espressivo, laboratorio video, attività di arte-terapia, attività sportive; un **laboratorio musicale** gestito dalla scuola popolare di musica Ivan Illich; il **laboratorio di fotografia**; la **giocoleria**; le **attività di animazione** realizzata dai volontari dell'associazione Uva passa e **l'attività teatrale** della cooperativa sociale Teatro del Pratello, convenzionata con il Comune di Bologna, la Provincia, il CGM, l'Istituzione Minguzzi, l'Asp Irides per la realizzazione del **Centro teatrale interculturale adolescenti**. La cooperativa svolge attività di teatro sociale rivolte alle nuove generazioni, dentro e fuori il carcere del Pratello, con finalità educativa, formative e culturali. Il **Teatro del Pratello**, diretto dal maestro Paolo Billi, organizza, con cadenza annuale, spettacoli teatrali all'interno dell'istituto e della comunità con la compagnia del Pratello, composta da ragazzi sia delle residenze del CGM che da studenti degli Istituti superiori e Università; laboratori propedeutici per la costruzione dello spettacolo come scenotecnica, laboratori di teatro-scrittura, movimento e video; corsi di teatro, lettura e scrittura presso gli istituti superiori

con il progetto Dialoghi; progetti culturali estivi; progetti di teatro civile; progetti speciali in collaborazione con altri istituzioni culturali della città.

Considerata la netta preponderanza di popolazione straniera ristretta nelle residenze del CGM, si evidenzia l'ulteriore necessità di **percorsi formativi**, per evitare il rischio di vivere condizioni di marginalità e illegalità appena usciti, oltre alla necessità di una **“presa in carico”** dei minori soprattutto stranieri non accompagnati.

E' stata sollecitata insieme al garante dei minori e degli adolescenti una apposita convenzione **sull'assistenza sanitaria** per i minori, superando l'ambiguità del protocollo del 98 che accumulava gli interventi per gli adulti a quelli per i minori (sono in corso i lavori per la definizione di un protocollo d'intesa tra l'assessorato regionale alla salute e il centro di giustizia minorile per la definizione di forme di collaborazione tra l'ordinamento sanitario e il sistema della giustizia minorile per l'erogazione dell'assistenza sanitaria dei minorenni e dei giovani adulti in carico ai servizi del CGM).

La garante ha promosso, coinvolgendo il garante dell'infanzia, con il quale sul tema si è instaurato un reciproco scambio e una proficua collaborazione, il progetto **“Liberiamo i diritti, impariamo a conoscere i nostri doveri”**, proposto dall'associazione U.V.a.P.Ass.a e che vede come protagonisti i ragazzi ristretti all'IPM e gli ospiti della Comunità ministeriale. Una serie di incontri tematici alla presenza di esperti, preceduti da attività ludico – formative sui temi del lavoro, del diritto di cittadinanza e permanenza sul territorio, dei diritti e doveri dei minori nella convenzione ONU, dei diritti dei minori oggetto di procedimento penale (si veda oltre nella sezione progetti).

IL CENTRO DI PRIMA ACCOGLIENZA (CPA) E LA COMUNITA' MINISTERIALE

Il **Centro di Prima Accoglienza (C.P.A.)** è una struttura residenziale dell'Amministrazione della Giustizia Minorile che ospitano minorenni in stato di arresto, fermo o accompagnamento sino all'udienza di convalida che deve aver luogo entro 96 ore dall'arresto fermo o accompagnamento, assicurando la custodia del minore. Con la collaborazione degli altri Servizi dell'Amministrazione o di quelli del territorio, assicurano all'Autorità Giudiziaria una prima consulenza tecnica sul caso e ai minori ospitati accoglienza, informazione, sostegno e chiarificazione, preparandone anche le dimissioni dal Centro stesso e curandone il rientro in famiglia o l'eventuale invio ad altre strutture. Gli educatori del C.P.A. possono inoltre attuare l'accompagnamento educativo nel corso delle misure cautelari non detentive.

La **Comunità Ministeriale** di Bologna assicura l'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria nei confronti di minori autori di reato, a tale scopo viene predisposto un programma educativo individualizzato, con l'adesione del minore, tenendo conto delle risorse personali e familiari dello stesso e delle opportunità offerte dal territorio. In questo modo si avvia il processo detto di responsabilizzazione.

Accoglie minori sottoposti al provvedimento della misura cautelare del collocamento in comunità. Offre sostegno e accompagnamento verso un inserimento in famiglia o altra comunità, in base a progetti individuali predisposti in équipe interprofessionale e interistituzionale.

Il **personale** dei due servizi è formato da 1 Direttore, 3 funzionari di Area pedagogica (educatori coordinatori); 3 assistenti di area pedagogica; 1 operatore amministrativo con mansioni segretariali e 3 agenti di polizia penitenziaria in servizio al CPA.

Il **progetto di accoglienza**, sostegno e vigilanza rivolto ai ragazzi collocati in Comunità ministeriale per effetto di provvedimento dell'Autorità giudiziaria si basa su azioni di supporto socio-relazionale, di ascolto, di sviluppo socio-affettivo e di tutela.

Le attività principali svolte nella Comunità sono il laboratorio espressivo (art therapy), laboratorio delle competenze, sostegno scolastico; attività di volontariato da prestare presso il centro volontariato sociale, l'ANT, presso il negozio equo-solidale, al centro poggeschi, a fucine vulcaniche (giocoleria e ciclo officina); attività sportive di pesistica e thai boxe; progetti (terra mare, giardinaggio e uscite in barca; video ludoteca alla cineteca di Bologna; laboratorio teatrale con il Teatro del Pratello)

La Comunità e il CPA si sono dotati di un piccolo **vademecum**, che viene distribuito a tutti i ragazzi all'ingresso, contenente la sintesi del regolamento e delle comunicazioni della direzione.

L'ultima relazione dell'ASL, a cui è deputata anche la vigilanza del CGM, relativa al secondo semestre 2012 non evidenzia alcuna criticità nelle due strutture, dichiarando buone le condizioni igieniche e l'idoneità delle camere.

Flussi di utenza nei servizi residenziali della Giustizia minorile dell'Emilia- Romagna nell'anno 2012

*Fonte Dipartimento di Giustizia Minorile – I dati sono provvisori e quindi suscettibili di modifica

1. Premessa

Si presentano di seguito i dati relativi ai flussi di utenza nei Servizi Minorili residenziali - IPM, CPA, Comunità Ministeriale - della Giustizia Minorile di Bologna nell'anno 2012.

Tali dati sono illustrati inizialmente con una tabella di sintesi (tab. n. 1) e successivamente con un approfondimento relativo a ciascun Servizio Minorile, introdotto da una breve descrizione del Servizio.

*Tabella n. 1- Minori utenti del Centro Giustizia Minorile per l'Emilia Romagna distinti per cittadinanza italiana/straniera e sesso. Anno 2012**

Servizi	Flussi di utenza								
	italiani			Stranieri			Totale		
	M	F	M + F	M	F	M + F	M	F	M + F
C.P.A.	45	4	49	53	7	60	98	11	109
I.P.M.	23	-	23	80	-	80	103	-	103
Comunità Ministeriale	19	-	19	32	-	32	51	-	51

Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica - Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna

Nella tabella n.1 è rappresentato il numero di minori e giovani adulti che hanno attraversato l'area penale residenziale nell'anno 2012.²

² Si fa presente che la quota maggioritaria dei giovani dell'area penale non è presente nelle strutture residenziali, in quanto i giovani denunciati a piedi libero o sottoposti a misure cautelari non detentive o a misure alternative o sostitutive alle pena, o che beneficiano dell'istituto della messa alla prova possono continuare a soggiornare presso la loro abitazione o essere collocati in comunità educative e/o terapeutiche gestite dal privato sociale.

2. CPA (Centro di Prima Accoglienza)

Il C.P.A. di Bologna è una struttura residenziale che accoglie minori in stato di arresto, fermo o accompagnamento fino all'udienza di convalida che deve aver luogo entro 96 ore dall'ingresso, nel corso della quale il magistrato decide sulla convalida o meno dell'arresto e sulla misura cautelare eventualmente da applicare. Il C.P.A. assicura accoglienza, informazione, sostegno e chiarificazione dei minori ospitati in attesa e durante l'udienza di convalida, esercitando anche una funzione di custodia. Offre all'Autorità Giudiziaria una prima consulenza tecnica sul caso, fornendo indicazioni sul contesto sociale e materiale del minore e notizie relative ai percorsi educativi in atto o eventualmente da predisporre. Prepara anche le dimissioni dal Centro stesso e cura il rientro in famiglia o l'eventuale invio agli altri Servizi Minorili. Il personale è costituito da educatori ministeriali, personale educativo in convenzione, polizia penitenziaria.

Nel corso del tempo, come evidenziato nella tabella n. 2, il C.P.A. ha registrato un significativo calo degli ingressi: dai 189 ingressi del 2002 si è passati ai 69 del 2010 - il dato più basso raccolto nel decennio preso in esame - per poi risalire negli ultimi due anni. Il trend negativo ha interessato in particolare l'utenza di **cittadinanza straniera**, che dai 147 ingressi osservati nel 2002 si è progressivamente ridotta a quota 35 nel 2010, registrando infine un incremento nel biennio 2011-2012, che pur significativo rispetto all'anno 2010, non incide sul trend generale di decremento evidenziato nella serie storica. Più stabile appare l'andamento dell'utenza di **cittadinanza italiana**, che nonostante alcune oscillazioni, si mantiene tuttavia tra valori circoscrivibili tra un minimo di 21 unità e un massimo di 59 unità. Nel biennio 2011-2012 si evidenzia un incremento degli ingressi di minori di cittadinanza italiana rispetto all'anno 2010.

Le variazioni osservate nei flussi sopra descritti hanno comportato una significativa modificazione nella composizione dell'utenza, che costituita prevalentemente da stranieri, all'inizio della serie in esame, si divide, a partire dall'anno 2009, a circa la metà rispetto alla variabile cittadinanza italiana/straniera.

Tabella 2. Ingressi nel Centro di Prima Accoglienza di Bologna (accompagnati, arrestati, fermati) distinti per cittadinanza italiana/straniera. Anni 2002-2012

Anno	Italiani		Stranieri		Totale	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
2002	42	22,2	147	77,8	189	100
2003	40	23,8	128	76,2	168	100
2004	37	22,7	126	77,3	163	100
2005	21	17,8	97	82,2	118	100
2006	43	31,4	94	68,6	137	100
2007	51	31,9	109	68,1	160	100
2008	59	42,4	80	57,6	139	100
2009	43	47,7	47	52,3	90	100
2010	34	49,3	35	50,7	69	100
2011	44	47,3	49	52,7	93	100
2012*	49	44,9	60	55,1	109	100

* Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica - Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna

Fonte: Ministero della Giustizia, Dipartimento Giustizia Minorile. Servizio Statistico

Soffermendosi sulle caratteristiche dell'utenza che ha fatto ingresso nell'anno 2012 nel Centro di Prima Accoglienza, si osserva che questa si è caratterizzata per essere quasi esclusivamente di sesso maschile (90%).

Tabella n. 3 - Ingressi nel C.P.A. di Bologna distinti per sesso. Anno 2012

Anno	Maschi		Femmine		Totale	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
2012	98	90,0	11	10,0	109	100

** Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica - Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna*

Al fine di approfondire la conoscenza dell'utenza che è transitata nel C.P.A. è necessario esaminare le singole nazionalità di cui sono portatori i ragazzi e le ragazze di cittadinanza straniera, che hanno costituito il 55,1% degli ingressi nel Servizio. Esaminando gli ingressi dei soli minori di cittadinanza straniera si evidenzia che nel corso dell'anno 2012 le aree geografiche-culturali di origine sono state prevalentemente quella dei Paesi Arabi (36,6%), dell'Europa dell'Est (30,2%), dell'U.E (26,8%). Minoritarie risultano le provenienze dall'Africa Subsahariana (5,1%) e dall'Asia (1,7%; v. tabella n. 4). Tra le nazionalità straniere maggiormente rappresentate risultano quella romena (20%), quella marocchina (18,2%) e quella tunisina (15,0%). Tutte le altre esprimono valori inferiori al 10%.

Tabella n. 4 – Ingressi in C.P.A. Cittadini stranieri distinti per nazionalità Anno 2012*

Area geografica-culturale di provenienza	Anno 2012			
	M	F	Totale	%
Europa - UE				
Germania	2	-	2	3,33
Romania	9	3	12	20,00
Slovenia	2	-	2	3,33
Totale area	13	3	16	26,66
Europa Altri Paesi Europei				
Albania	4	-	4	6,66
Bosnia-Erzegovina	3	2	5	8,32
Croazia	2	-	2	3,33
Macedonia	-	1	1	1,66
Moldova	3	-	3	5,10
Serbia	1	1	2	3,33
Russia	1	-	1	1,66
Totale area	14	4	18	30,06
Paesi Arabi				
Algeria	1	-	1	1,66
Libia	1	-	1	1,66
Marocco	11	-	11	18,32
Tunisia	9	-	9	15,00
Totale area	22	-	22	36,64

Africa Subsahariana				
Ghana	1	-	1	1,66
Guinea	1	-	1	1,66
Nigeria	1	-	1	166
Totale area	2	-	3	4,98
Asia				
Pakistan	1	-	1	1,66
TOTALE COMPLESSIVO	53	7	60	100

** Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica – Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna*

Significativo ai fini della conoscenza dell'utenza è il dato relativo alla residenza. Come illustrato nella tabella n. 5, risulta residente nella regione Emilia Romagna il 58,70% dei giovani che hanno fatto ingresso nel Servizio, di cui il 37,60% di cittadinanza italiana e il 21,10% di cittadinanza straniera. Il 13,80% degli ingressi risulta a carico di giovani residenti in altre regioni italiane, equamente ripartiti tra italiani e stranieri. Solo per una contenuta quota di stranieri la residenza è ancora registrata nel paese di origine (3,66%). Tuttavia si segnala che in considerazione anche dei tempi brevi di permanenza nel servizio, per un'ampia quota di ingressi afferenti tutti, con un'unica eccezione, a giovani di cittadinanza straniera, non è stato possibile definire la residenza (23, 84%).

Tabella n. 5 – Ingressi in C.P.A. distinti per regione di residenza – Anno 2012*

		ITALIANI				STRANIERI				TOTALE	
		M	F	TOTALE		M	F	TOTALE			
REGIONE				N	%			N	%	V.A	%
EMILIA ROMAGNA		37	4	41	37,60	22	1	23	21,10	64	58,70
Altre regioni	ABRUZZO	1	-	1	0,92	-	-	-	-	1	0,92
	CAMPANIA	2	-	2	1,84	-	-	-	-	2	1,84
	LAZIO	-	-	-	-	2	1	3	2,76	3	2,76
	LOMBARDIA	1	-	1	0,92	-	-	-	-	1	0,92
	MARCHE	-	-	-	-	2	-	2	1,84	2	1,84
	PIEMONTE	1	-	1	0,92	2	-	2	1,84	3	2,76
	PUGLIA	2	-	2	1,84	-	-	-	-	2	1,84
	SICILIA	-	-	-	-	1	-	1	0,92	1	0,92
	Totale	7	-	7	6,44	7	1	8	7,36	15	13,80
ESTERO		-	-	-	-	3	1	4	3,66	4	3,66
NON DEFINITO		1	-	1	0,92	21	4	25	22,92	26	23,84
Totale		45	4	49	44,96	53	7	60	55,04	109	100

** Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica – Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna*

Completa la descrizione dell'utenza del Servizio l'analisi per fasce di età (v. tabella n. 6). Oltre la metà degli ingressi ha riguardato giovani che hanno già compiuto i 17 anni di età (53,21%). Rispetto alle altre fasce di età si evidenzia un decremento parallelamente all'abbassarsi dell'età, per cui i minori che hanno compiuto i 16 anni costituiscono il 23,85% degli ingressi, quelli che hanno compiuto i 15 anni il 16,62% e, infine, i quattordicenni solo il 6,42%. Si osserva inoltre che nelle due fasce di età più piccole i minori di cittadinanza straniera sono maggiormente rappresentati (7 minori di 14 anni, di cui 5 stranieri; 18 minori di 15 anni, di cui 15 stranieri).

Tabella n. 6 – Ingressi in C.P.A. distinti per fascia di età – Anno 2012*

	ITALIANI				STRANIERI				TOTALE	
	M	F	TOTALE		M	F	TOTALE			
Fascia di età			N	%			N	%	V.A	%
14 anni	1	1	2	1,84	4	1	5	4,58	7	6,42
15 anni	3	-	3	2,76	12	3	15	13,76	18	16,52
16 anni	15	1	16	14,67	8	2	10	9,18	26	23,85
17 anni	26	2	28	25,69	29	1	30	27,52	58	53,21
Totale	45	4	49	44,96	53	7	60	55,04	109	100

** Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica - Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna*

Concentrando l'attenzione sul percorso penale, si osserva che l'utenza sopra descritta ha fatto ingresso nel Servizio prevalentemente in stato di arresto (87,16%). Le altre condizioni di ingresso previste dalla normativa – accompagnamento e fermo – hanno coinvolto prevalentemente minori di cittadinanza straniera (6,42% di stranieri “accompagnati” contro l'0,92 di italiani e 4,58% di stranieri “fermati” contro l'0,92 di italiani; v. tabella n. 7).

Tabella n. 7 – Ingressi in C.P.A. distinti per tipologia/motivo di ingresso – Anno 2012*

TIPOLOGIA/ MOTIVO DI INGRESSO	ITALIANI				STRANIERI				TOTALE	
	N.				N				N.	
	%				%				%	
	M	F	M+F		M	F	M+F		M +F	M+F
Accompagnamento	-	1	1	0,92	5	2	7	6,42	8	7,34
Arresto	44	3	47	43,12	44	4	48	44,04	95	87,16
Fermo	1	-	1	0,92	4	1	5	4,58	6	5,50
Totale	45	4	49	44,96	53	7	60	55,04	109	100

** Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica -Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna*

Alla base dell'ingresso nel Servizio vi sono imputazioni per un totale di 187 reati (ogni ragazzo può essere imputato di più reati), come evidenziato nella tabella n. 8. La metà delle imputazioni riguarda i reati contro il patrimonio (51,87%). Questo tipo di reato è maggiormente rappresentato nell'utenza straniera (37,43%) rispetto a quella italiana (14,44%). I reati più gravi, quelli contro la persona, costituiscono l' 11,23% di tutti i reati e coinvolgono in misura leggermente maggiore i giovani di cittadinanza straniera (6,95% di stranieri contro il 4,28% di italiani). Significativa risulta la quota di reati riconducibile alla categoria “contro l'incolumità, l'economia e la fede pubblica” (25,13%), di cui 17,65% attribuiti a giovani di cittadinanza italiana. Tutte le altre tipologie di reato presentano valori alquanto ridotti.

Tabella n. 8 – Ingressi in C.P.A. distinti per tipologia di reato – Anno 2012*

REATO		ITALIANI				STRANIERI				TOTALE	
		N.			%	N.			%	N.	%
Categoria di reato	Tipologia di reato	M	F	M+F	M+F	M	F	M+F	M+F		
Altri delitti	Altri delitti	6	-	6	3,21	6	2	8	4,28	14	7,49
Contro il patrimonio	Furto	13	-	13	6,97	38	4	42	22,46	55	29,43
	Rapina	9	1	10	5,35	16	3	19	10,17	29	15,52
	Estorsione	1	-	1	0,53	3	-	3	1,59	4	2,12
	Danni a cose, animali, terreni, ecc.	1	-	1	0,53	-	-	-	-	1	0,53
	Truffa	-	-	-	-	1	-	1	0,53	1	0,53
	Ricettazione	2	-	2	1,06	4	1	5	2,68	7	3,74
	Totale	26	1	27	14,44	62	8	70	37,43	97	51,87
Contro l'incolumità, l'economia e la fede pubblica	Contro l'incolumità pubblica	33	-	33	17,65	11	-	11	5,89	44	23,54
	Falsità in atti e persone	-	-	-	-	1	2	3	1,59	3	1,59
	Totale	33	-	33	17,65	12	2	14	7,48	47	25,13
Contro la persona	Omicidio volontario	1	-	1	0,53	2	-	2	1,06	3	1,59
	Lesioni personali volontarie	7	-	7	3,75	9	-	9	4,83	16	8,58
	Violenza privata, minaccia, ecc.	-	-	-	-	-	1	1	0,53	1	0,53
	Violenze sessuali	-	-	-	-	1	-	1	0,53	1	0,53
	Totale	8	-	8	4,28	12	1	13	6,95	21	11,23
Contro lo stato, le altre istituzioni sociali e l'ordine pubblico	Violenza, resistenza, oltraggio	3	-	3	1,59	5	-	5	2,68	8	4,28
Totale		76	1	77	41,18	97	13	110	58,82	187	100

* Sono conteggiati tutti i reati, per cui il loro numero è superiore a quello dei minori che hanno fatto ingresso nel Servizio. * Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica- Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna

Completa l'analisi dei flussi di utenza nel C.P.A. la raccolta dei dati relativi alle motivazioni di uscita. Come illustrato nella tabella n. 9, l'87,03% dei giovani è uscita dal Servizio con l'applicazione di una misura cautelare. Risultano particolarmente applicate le misure cautelari non detentive: collocamento in comunità (37,04%) e permanenza a casa (28,71%). Restando nell'ambito delle misure cautelari non detentive, si osserva che la misura delle prescrizioni è invece scarsamente utilizzata (0,92%). Infine, l'applicazione di della misura cautelare detentiva riguarda circa un quarto dei giovani dimessi dal Servizio (20,36%). Confrontando la frequenza di applicazione delle diverse misure cautelari tra i giovani di cittadinanza italiana e di cittadinanza straniera, si osserva un maggiore ricorso alla misura della custodia cautelare e viceversa un minore utilizzo della permanenza a casa per i giovani di cittadinanza straniera.

Tabella n. 9 – Tipologia/motivo di uscita dal C.P.A. Anno 2012*

TIPOLOGIA/MOTIVO DI USCITA*	ITALIANI				STRANIERI				TOTALE	
	N.				N.		%		N.	%
	M	F	M+F	%	M	F	M+F	%		
Con applicazione misura cautelare: prescrizioni	1	-	1	0,92	-	-	-	-	1	0,92
Con applicazione misura cautelare: permanenza a casa	22	1	23	21,30	7	1	8	7,41	31	28,71
Con applicazione misura cautelare: collocamento in comunità	11	2	14	12,97	24	2	26	24,07	39	37,04
Con applicazione misura cautelare: custodia cautelare	5	-	5	4,62	13	4	17	15,74	22	20,36
Altre uscite: remissione in libertà	6	-	6	5,56	8	-	8	7,41	14	12,96
Totale	45	3	49	45,37	52	7	59	54,73	108	100

*Al 31-12-2012 un ragazzo era ancora in CPA - Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica

Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna

**Tabella n. 10 – Permanenza e presenza media nel C.P.A.
Anno 2012***

PERMANENZA MEDIA	PRESENZA MEDIA
1,3	0,9

* Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica –

Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna

3. IPM (Istituto penale minorile)

L'I.P.M di Bologna "Pietro Siciliani" è una struttura carceraria che accoglie minori o giovani adulti di sesso maschile sottoposti a provvedimenti di custodia cautelare e/o in espiazione pena. Nell'istituto sono, infatti, ospitati non solo minori tra i 14 e i 18 anni di età, ma anche giovani fino al compimento del 21° anno di età, qualora siano sottoposti ad una misura penale per un reato commesso da minorenni.

Nel contesto della giustizia penale minorile, l'ipotesi del carcere è di natura residuale, da applicarsi come "ultima ratio", istituzione cui ricorrere quando non è possibile applicare ad un minorenne uno dei benefici o delle soluzioni alternative che l'ordinamento italiano prevede.

Il personale è composto da polizia penitenziaria ed educatori ministeriali, affiancati da personale sanitario ASL e integrato da altro personale esterno: insegnanti, istruttori/formatori, animatori volontari, ecc.

La struttura pur garantendo le esigenze custodialistiche previste dalla normativa, assicura ai giovani ristretti attività educative, formative e di socializzazione. Inoltre, opera anche prospettiva di promuovere le condizioni che consentono il ricorso, laddove possibile, a soluzioni sostitutive e/o alternative alla detenzione, come la trasformazione di misura o l'affidamento in prova al servizio sociale, il lavoro esterno, ecc.

Da tempo, l'IPM di Bologna organizza le sue attività ed interventi, declinandole in fasi calibrate sui tempi della permanenza dei ragazzi. Le fasi sono: accoglienza, orientamento, dimissioni. Per ciascuna di esse sono individuati peculiari obiettivi ed attività/interventi.

Nel corso del tempo anche l'I.P.M. ha registrato una progressiva riduzione degli ingressi, particolarmente significativa nel biennio 2010-2011, in cui gli ingressi si sono quasi dimezzati rispetto agli anni iniziali della serie storica in esame. Tuttavia nell'ultimo anno si osserva l'emergere di un trend di incremento che riporta il numero degli ingressi al livello registrato nel 2009 (v. tabella n. 11). Tali fluttuazioni hanno inciso anche sulla composizione dell'utenza rispetto alla variabile cittadinanza italiana/straniera. Il decremento degli ingressi ha interessato, infatti, in particolar modo l'utenza di cittadinanza straniera, che dalle 137 unità registrate negli anni iniziali del decennio in esame si è attestata a quota 52-53 unità nel biennio 2010/2011, per poi risalire a quota 80 nel 2012. Più stabile risulta la quota di utenza di cittadinanza italiana, che interessata da un lieve incremento a partire dall'anno 2006, presenta un'inversione di tendenza nel 2012, allorché registra un evidente calo.

Tabella n. 11 - Ingressi in I.P.M. distinti per cittadinanza italiana/straniera. Anni 2002- 2011

Anno	Italiani		Stranieri		Totale	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
2002	19	12,1	137	87,9	156	100
2003	26	16,0	137	84,0	163	100
2004	21	13,6	135	87,7	156	100
2005	18	12,4	127	87,6	145	100
2006	29	22,7	99	77,3	128	100
2007	30	25,2	89	74,8	119	100
2008	30	21,9	107	78,1	137	100
2009	30	28,9	74	71,1	104	100
2010	34	39,5	52	60,5	86	100
2011	30	36,1	53	63,9	83	100
2012	23	22,3	80	77,7	103	100

** Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica- Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna
Fonte: Ministero della Giustizia, Dipartimento Giustizia Minorile. Servizio Statistico*

L'esplorazione della variabile nazionalità nell'anno 2012 evidenzia una pluralità di provenienze geografico culturali tra i giovani che hanno fatto ingresso nell'istituto. All'interno di tale pluralità si evidenzia una netta prevalenza di giovani provenienti dai Paesi Arabi (62,50%), in particolare Tunisia (35%) e dal Marocco (21,25%), oltre che dall'Algeria (5%) e dalla Libia (1,25%). Significativa è anche la presenza di giovani di cittadinanza romena (11,25%). Tutte le altre nazionalità, che sono numerose e riconducibili alle aree geografico-culturali dell'Europa dell'Est, delle Americhe e dell'Asia, registrano incidenze inferiori al 5%.

Tabella n. 12 – Ingressi in I.P.M. distinti per nazionalità – Anno 2012*

Area geografica-culturale di provenienza	Anno 2012	
	N	%
Europa - UE		
Romania	9	11,25
Europa Altri Paesi Europei		
Albania	2	2,50
Bosnia-Erzegovina	2	2,50
Croazia	2	2,50
Moldova	3	3,75
Serbia	2	2,50
Turchia	1	1,25
Ucraina	1	1,25
Totale area	13	16,25
Paesi Arabi		
Algeria	4	5,00
Libia	1	1,25
Marocco	17	21,25
Tunisia	28	35,00
Totale area	50	62,50
Africa Subsahariana		
Ghana	4	5,00
Americhe		
Argentina	1	1,25
Ecuador	1	1,25
Totale area	2	2,50
APOLIDE	2	2,50
TOTALE COMPLESSIVO	80	100

* Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica –Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna

Per estendere la conoscenza dell'utenza si presentano nella tabella n. 13 anche i dati relativi alla residenza. Solo il 38,85% dei giovani che hanno fatto ingresso nell'I.P.M. sono residenti nella regione Emilia Romagna (di cui il 28,16% di cittadinanza straniera). Una quota più contenuta di giovani risulta residente in altre regioni italiane (27,18%), di cui il 7,77% dalla Lombardia e il 4,86% dal Veneto. Significativa è la quota di giovani stranieri con residenza all'estero (3,88%) o in luogo "non definito"(30,09%).

Tabella n. 13 – Ingressi in I.P.M. distinti in regione di residenza – Anno 2012*

Regione	ITALIANI		STRANIERI		TOTALE	
	N	%	N	%	V.A	%
ABRUZZO	1	0,97	-	-	1	0,97
CAMPANIA	2	1,94	-	-	2	1,94
EMILIA ROMAGNA	11	10,69	29	28,16	40	38,85

LAZIO	1	0,97	1	0,97	2	1,94
LOMBARDIA	2	1,94	6	5,83	8	7,77
PIEMONTE	-	-	2	1,94	2	1,94
PUGLIA	1	0,97	1	0,97	2	1,94
SICILIA	-	-	1	0,97	1	0,97
TOSCANA	1	0,97	-	-	1	0,97
TRENTINO ALTO ADIGE	-	-	2	1,94	2	1,94
VENETO	2	1,94	5	4,86	7	6,80
ESTERO	-	-	4	3,88	4	3,88
NON DEFINITO	2	1,94	29	28,15	31	30,09
Totale	23	22,33	80	77,67	103	100

** Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica. Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna*

A conclusione della descrizione del flusso di utenza che ha interessato nell'anno 2012 l'I.P.M. di Bologna si illustra la composizione dell'utenza distinta per fasce di età (v. tabella n. 14). Maggiormente rappresentate sono la fascia di età "17 anni" (35,92%) e quella dei "giovani adulti" (31,07%). Tuttavia elevata è anche la quota della fascia di età "16 anni" (23,30%). Decisamente contenuta la presenza di giovani della fascia di età 14-15 anni (14 anni: 1,94%; 15 anni: 6,80%), esclusivamente costituita da ragazzi di cittadinanza straniera. Nell'anno 2012 si registra anche la presenza di un minore di 14 anni, che come noto rientra nella condizione di non imputabilità. Probabilmente per il giovane, cittadino straniero, si è proceduto all'accertamento dell'età e una volta verificata, alla sua immediata scarcerazione.

Tabella n. 14 – Ingressi in I.P.M. distinti per fascia di età – Anno 2012*

Fascia di età	ITALIANI		STRANIERI		TOTALE	
	N	%	N	%	V.A	%
Minori di 14 anni	-	-	1	0,97	1	0,97
14 anni	-	-	2	1,94	2	1,94
15 anni	1	0,97	6	5,83	7	6,80
16 anni	4	3,88	20	19,42	24	23,30
17 anni	9	8,74	28	27,18	37	35,92
Giovani adulti	9	8,74	23	22,23	32	31,07
Totale	23	22,33	80	77,67	103	100

** Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica. Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna*

Approfondendo la conoscenza dell'utenza dell'I.P.M. dal punto di vista del percorso penale si osserva che il motivo dell'ingresso più frequente è la custodia cautelare (62,14%). Significativo è anche il numero di ingressi per "trasferimento" (20,39%), mentre per "esecuzione pena" gli ingressi si riducono al 17,47%.

Tabella n.15 – Ingressi in I.P.M. distinti per tipologia/motivo di ingresso – Anno 2011*

TIPOLOGIA/MOTIVO DI INGRESSO	ITALIANI		STRANIERI		TOTALE	
	N.	%	N.	%	N.	%
Per custodia cautelare dalla libertà	1	0,97	11	10,69	12	11,66
Per custodia cautelare da C.P.A.	6	5,83	13	12,62	19	18,45
Per custodia cautelare da comunità per trasformazione di misura	2	1,94	8	7,77	10	9,71
Per custodia cautelare: da istituto penale per adulti	1	0,97	3	2,91	4	3,88
Aggravamento della misura cautelare (art. 22 c.3)	3	2,91	16	15,53	19	18,44
Totale custodia cautelare	13	12,62	51	49,52	64	62,14
Per esecuzione pena: dalla libertà	5	4,86	5	4,86	10	9,70
Per esecuzione pena: dalla comunità	1	0,97	1	0,97	2	1,94
Per esecuzione pena: da istituto penale adulti	-	-	4	3,88	4	3,88
Per esecuzione pena: per sospensione affidamento in prova al servizio sociale	-	-	2	1,94	2	1,94
Totale esecuzione pena	6	5,83	12	11,65	18	17,47
Trasferimento per avvicinamento nucleo familiare	1	0,97	3	2,91	4	3,88
Trasferimento per altri motivi	1	0,97	9	8,73	10	9,71
Trasferimento per sovraffollamento	2	1,94	5	4,86	7	6,80
Totale trasferimento	4	3,88	17	16,50	21	20,39
Totale	23	22,33	80	77,67	103	100

** Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica. Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna*

Soffermando l'attenzione sulle imputazioni di reato dei giovani ristretti in I.P.M. nell'anno 2012 emerge che la maggioranza delle imputazioni di reato sono riconducibili alla categoria dei reati contro il patrimonio (52, 42%, di cui il 40,10% attribuiti a giovani di cittadinanza straniera). Significativa è anche la quota di reati afferenti alla categoria "contro l'incolumità, l'economia e la fede pubblica" (21,92%, di cui il 19,78% ad opera di cittadini stranieri). Altrettanto significativa è la quota di reati "contro la persona" (13,91%, di cui il 10,69% attribuiti a cittadini stranieri). Tutte le altre categorie di reato raccolgono valori inferiori al 6%.

Tabella n. 16 – Ingressi in I.P.M. distinti per tipologia di reato* – Anno 2012**

Reato*		ITALIANI		STRANIERI		TOTALE	
		N.	%	N.	%	N.	%
Categoria di reato	Tipologia di reato						
Altri delitti	Altri delitti	2	1,06	9	4,84	11	5,90
Contro il patrimonio	Furto	10	5,36	27	14,44	37	19,80
	Rapina	11	5,90	33	17,65	44	23,55
	Estorsione	-	-	2	1,06	2	1,06
	Danni a cose, animali, terreni, ecc.	-	-	5	2,68	5	2,68
	Truffa	-	-	1	0,53	1	0,53
	Ricettazione	2	1,06	7	3,74	9	4,80
	Totale	23	12,32	75	40,10	98	52,42
Contro l'incolumità, l'economia e la fede pubblica	Contro l'incolumità pubblica	3	1,61	31	16,57	34	18,18
	Falsità in atti e persone	1	0,53	6	3,21	7	3,74
	Totale	4	2,14	37	19,78	41	21,92
Contro la persona	Omicidio volontario	1	0,53	4	2,13	5	2,68
	Lesioni personali volontarie	5	2,68	12	6,42	17	9,09
	Violenze sessuali	-	-	3	1,61	3	1,61
	Ingiurie e diffamazione	-	-	1	0,53	1	0,53
	Totale	6	3,21	20	10,69	26	13,91
Contro lo stato, le altre istituzioni sociali e l'ordine pubblico	Violenza, resistenza, oltraggio	1	0,53	7	3,74	8	4,27
	Contro l'amministrazione della giustizia	1	0,53	1	0,53	2	1,06
	Totale	2	1,06	8	4,27	10	5,33
Non definito	Non definito	1	0,53	-	-	1	0,53
Totale		38	20,32	149	76,68	187	100

* Sono conteggiati tutti i reati, per cui il loro numero è superiore a quello dei minori che hanno fatto ingresso nel Servizio. –

* Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica. Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna.

A completamento dell'analisi del flusso di utenza nell'I.P.M. di Bologna sono illustrate nella tabella n. 17 le motivazioni di uscita dal Servizio. Il dato più rilevante è che il 47% dei giovani esce dall'IPM per usufruire della misura del collocamento in comunità. Altra motivazione frequente è il stata il trasferimento (24%), determinato da una pluralità di fattori (avvicinamento al nucleo familiare, sovraffollamento, ecc.). Tutte le altre possibilità di uscita per i giovani in custodia cautelare (applicazione di misure non detentive come la permanenza a casa o sospensione condizionale della pena, revoca della misura cautelare, decorrenza termini, remissioni in libertà, ecc.) sono state scarsamente fruite. Per i giovani in espiazione pena solo il 7% ha completato la pena, tutti gli altri hanno beneficiato di misure alternative o sostitutive alla pena o hanno goduto di una sospensione e differimento della pena. Il confronto tra le motivazioni di uscita con la variabile nazionalità italiana/straniera non evidenzia, anche per il numero contenuto dell'universo di riferimento trend di particolare rilievo.

Tabella n. 17 – Ingressi in I.P.M. distinti per tipologia/motivo di uscita – Anno 2012*

TIPOLOGIA/MOTIVO DI USCITA	ITALIANI		STRANIERI		TOTALE	
	N.	%	N.	%	N.	%
Trasferimento a struttura per adulti (competenza DAP)	-	-	2	2,00	2	2,00
Trasferimento per altri motivi	3	3,00	8	8,00	11	11,00
Da custodia cautelare: sospensione condizionale della pena	-	-	1	1,00	1	1,00
Da custodia cautelare: sospensione del processo e messa alla prova	-	-	1	1,00	1	1,00
Da custodia cautelare: prescrizioni	-	-	1	1,00	1	1,00
Da custodia cautelare: permanenza in casa	1	1,10	2	2,00	3	3,00
Da custodia cautelare: collocamento in comunità	9	9,00	38	38,00	47	47,00
Da custodia cautelare: revoca dell'ordinanza di custodia cautelare	-	-	1	1,00	1	1,00
Da custodia cautelare: decorrenza termini custodia cautelare	1	1,00	2	2,00	3	3,00
Da custodia cautelare: arresti domiciliari	-	-	1	1,00	1	1,00
Da custodia cautelare: remissione in libertà	-	-	1	1,00	1	1,00
Da espiazione pena: sospensione esecuzione della pena	2	2,00	1	1,00	3	3,00

Da espiazione pena: affidamento in prova al servizio sociale	1	1,00	3	3,00	4	4,00
Da espiazione pena: detenzione domiciliare	1	1,00	-	-	1	1,00
Da espiazione pena: differimento esecuzione della pena	-	-	1	1,00	1	1,00
Da espiazione pena: espiazione della pena	2	2,00	5	5,00	7	7,00
Concessione legge 199/2010	1	1,00	-	-	1	1,00
Trasferimento per avvicinamento nucleo familiare	1	1,00	3	3,00	4	4,00
Trasferimento per sovraffollamento	-	-	3	3,00	3	3,00
Trasferimento per motivi di sicurezza	-	-	4	4,00	4	4,00
Totale	22	22,00	78	78,00	100	100

*Al 31-12-2012 alcuni ragazzi che avevano fatto ingresso nel Servizio nel 2012 non erano ancora usciti dall'I.P.M.
*Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica*Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna

**Tabella n. 18 – Permanenza e presenza media nell'I.P.M.
Anno 2012***

PERMANENZA MEDIA	PRESENZA MEDIA
35,9	22,1

* Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica –
Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna

3. COMUNITA' MINISTERIALE

La comunità ministeriale di Bologna, denominata “La Compagnia dei Celestini”, è una struttura residenziale. Accoglie giovani sottoposti al provvedimento della misura cautelare del collocamento in comunità e predispone per essi un programma educativo individualizzato, tenendo conto delle risorse personali e familiari dei ragazzi e delle opportunità offerte dal territorio. Offre sostegno e accompagnamento verso un inserimento in famiglia o altra comunità, in base a progetti individuali predisposti in équipe interprofessionale e interistituzionale. La comunità ospita giovani di sesso maschile, ma in casi eccezionali, ha ospitato anche ragazze per un periodo limitato di tempo, in attesa di collocarle in una struttura comunitaria gestita dal privato sociale. Il personale è costituito da educatori e assistenti di area pedagogica, affiancati da personale in convenzione.

Nella serie storica illustrata nella tabella n. 19 è evidenziato il flusso di utenza che ha caratterizzato il Servizio a partire dall'anno 2002: il numero di giovani accolti è variato da un massimo di 99 soggetti nell'anno 2007 ad un minimo di 51 nell'anno 2012. Seppur caratterizzato da discontinuità il flusso complessivo degli ingressi si è caratterizzato a partire dal 2007 per un progressivo incremento di ingressi di

ragazzi di cittadinanza italiana e un parallelo decremento di quello di giovani di cittadinanza straniera. Tuttavia nell'anno 2012 si osserva un'inversione di tendenza e la quota di giovani di cittadinanza straniera riprende a salire (62,8%) mentre diminuisce quella di cittadinanza italiana (37,2%).

Tabella 19. Ingressi in Comunità Ministeriale distinti per cittadinanza italiana/straniera.
Anni 2002- 2012

Anno	Italiani		Stranieri		Totale	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
2002	24	32,9	49	67,1	73	100
2003	26	27,4	69	72,6	95	100
2004	18	22,0	64	78,0	82	100
2005	20	24,4	62	75,6	82	100
2006	27	34,1	52	65,9	79	100
2007	29	29,2	70	70,8	99	100
2008	32	34,4	61	65,6	93	100
2009	43	47,8	47	52,2	90	100
2010	30	43,5	39	56,5	69	100
2011	38	46,4	44	53,6	82	100
2012*	19	37,2	32	62,8	51	100

* Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica

Fonte: Ministero della Giustizia, Dipartimento Giustizia Minorile. Servizio Statistico

Dall'esame degli ingressi di giovani di cittadinanza straniera nell'anno 2012 (v. tabella n. 20) emerge che sono particolarmente rappresentate quelle connesse ai Paesi Arabi (62,56%, di cui 31,30% dal Marocco, 21,90% dalla Tunisia e 9,36% dall'Algeria). Significativa è anche la presenza di ingressi di giovani provenienti dall'area geografico-culturale dell'Europa dell'Est (18,72%). Sono inoltre presenti altre nazionalità, afferenti alle aree geografico-culturali dell' U.E. e dell'Africa Subsahariana, che però registrano valori inferiori al 10%.

Tabella n. 20 - Ingressi nella Comunità Ministeriale di Bologna distinta per nazionalità Anno 2012

Area geografica-culturale di provenienza	Anno 2012			
	M	F	Totale	%
Europa - UE				
Bulgaria	1	-	1	3,12
Romania	2	-	2	6,24
Totale area	3		3	9,36
Europa Altri Paesi Europei				
Albania	1		1	3,12
Croazia	1		1	3,12
Macedonia	1		1	3,12
Moldova	1		1	3,12
Serbia	1		1	3,12
Ucraina	1		1	3,12
Totale area	6		6	18,72
Paesi Arabi				
Algeria	3		3	9,36
Marocco	10		10	31,30
Tunisia	7		7	21,90
Totale area	20		20	62,56
Africa Subsahariana				
Ghana	1		1	3,12

Guinea	1		1	3,12
Senegal	1		1	3,12
Totale area	3		3	9,36
TOTALE COMPLESSIVO	32		32	100

** Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica – Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna*

Altro dato rilevante ai fini della conoscenza del Servizio è quello relativo alla residenza. Come illustrato nella tabella n. 21, il 72,54% dei giovani che hanno fatto ingresso nella struttura risulta residente nella regione Emilia Romagna. Sono presenti anche giovani residenti in altre regioni italiane che costituiscono però solo il 3,92% degli ingressi. Infine, si osserva una quota di giovani, esclusivamente di cittadinanza straniera, che ha la propria residenza all'estero (1,96%) o in località non definita (21,58%).

Tabella n. 21 – Ingressi in Comunità Ministeriale distinti regione di residenza – Anno 2012*

REGIONE	ITALIANI		STRANIERI		TOTALE	
	N	%	N	%	V.A	%
EMILIA ROMAGNA	18	35,28	19	37,26	37	72,54
PIEMONTE	-	-	1	1,96	1	1,96
PUGLIA	1	1,96	-	-	1	1,96
ESTERO	-	-	1	1,96	1	1,96
NON DEFINITO	-	-	11	21,58	11	21,58
Totale	19	37,24	32	62,76	51	100

** Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica- Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna*

La descrizione dell'utenza del servizio è completata con l'esame della sua distribuzione per fasce di età. L'età più rappresentata è la fascia "17 anni" (43,14%), seguita da quella "16 anni" (23,52%). E' comunque rappresentata in modo significativo la quota di giovani che rientrano nella fascia di età 14-15 anni (14 anni: 9,81%; 15 anni: 15,68%), mentre risulta contenuta la presenza di giovani già maggiorenni (7,85%).

Tabella n. 22 – Ingressi in Comunità Ministeriale distinti per fascia di età – Anno 2012*

Fascia di età	ITALIANI		STRANIERI		TOTALE	
	N	%	N	%	V.A	%
14 anni	2	3,92	3	5,89	5	9,81
15 anni	4	7,84	4	7,84	8	15,68
16 anni	5	9,80	7	13,72	12	23,52
17 anni	7	13,72	15	29,42	22	43,14
Giovani adulti	1	1,96	3	5,89	4	7,85
Totale	19	37,24	32	62,76	51	100

** Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica- Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna*

Soffermando l'attenzione sul percorso penale si registra che la maggioranza degli ingressi (86,28%) ha riguardato giovani sottoposti alla misura del collocamento in comunità (art.22). Le altre motivazioni di ingresso fanno riferimento principalmente a trasformazioni di altre misure, sia in senso più restrittivo (da art.21 – permanenza a casa: 3,92%) sia in senso meno restrittivo (da art. 23 -custodia cautelare: 9,80%).

Tabella n. 23 – Ingressi in Comunità Ministeriale distinti per tipologia/motivo di ingresso – Anno 2012*

TIPOLOGIA/MOTIVO DI INGRESSO	ITALIANI		STRANIERI		TOTALE	
	N.	%	N.	%	N.	%
Art. 22	17	33,32	27	52,92	44	86,28
Da art. 21 per trasformazione della misura cautelare	1	1,96	1	1,96	2	3,92
Da art. 23 per trasformazione della misura cautelare	1	1,96	4	7,84	5	9,80
Totale	19	37,24	32	62,76	51	100

** Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica- Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna*

Approfondendo la tipologia di reato di cui sono stati imputati gli ospiti della comunità ministeriale si evidenzia che i 2/3 (66,40%) dei reati attribuiti ai giovani ospiti sono riconducibili alla categoria “contro il patrimonio”. Correlando tale dato con la cittadinanza si osserva che quasi i 2/3 dei reati di questa categoria sono imputati a giovani di cittadinanza straniera (40,52%). Una quota significativa di reati rientrano nella categoria “contro l’incolumità, l’economia e la fede pubblica” (17,23%). Rappresentati in una percentuale non trascurabile sono anche i reati contro la persona (5,16%). Tutte le altre categorie di reato registrano valori alquanto contenuti.

Tabella n. 24 – Ingressi in Comunità Ministeriale distinti per tipologia di reato* – Anno 2012*

Reato*		ITALIANI		STRANIERI		TOTALE	
		N.	%	N.	%	N.	%
Categoria di reato	Tipologia di reato						
Altri delitti	Altri delitti	-	-	7	6,05	7	6,05
Contro il patrimonio	Furto	8	6,90	30	25,88	38	32,78
	Rapina	19	16,40	10	8,62	29	25,02
	Estorsione	2	1,72	1	0,86	3	2,58
	Danni a cose, animali, terreni, ecc.	1	0,86	1	0,86	2	1,72
	Truffa	-	-	1	0,86	1	0,86
	Ricettazione	-	-	4	3,44	4	3,44
	Totale	30	25,88	47	40,52	77	66,40
Contro l’incolumità, l’economia e la fede pubblica	Contro l’incolumità pubblica	6	5,16	12	10,35	18	15,51
	Falsità in atti e persone	-	-	2	1,72	2	1,72
	Totale	6	5,16	14	12,07	20	17,23
Contro la famiglia, la moralità pubblica, il buon	Maltrattamenti in famiglia	1	0,86	-	-	1	0,86
	Atti osceni	1	0,86	-	-	1	0,86
	Totale	2	1,72	-	-	2	1,72

costume ed il sentimento per gli animali							
Contro la persona	Lesioni personali volontarie	2	1,72	3	2,58	5	4,30
	Violenze sessuali	1	0,86	-	-	1	0,86
	Totale	3	2,58	3	2,58	6	5,16
Contro lo stato,le altre istituzioni sociali e l'ordine pubblico	Violenza, resistenza, oltraggio	1	0,86	3	2,58	4	3,44
Totale		42	36,20	74	63,80	116	100

* Sono conteggiati tutti i reati, per cui il loro numero è superiore a quello dei minori che hanno fatto ingresso nel Servizio. * *Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica - Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna.*

A completamento dell'analisi del flusso di utenza del Servizio, nella tabella n. 25 è illustrata la tipologia dei motivi di uscita. La motivazione più frequente dell'uscita è il "trasferimento per altri motivi" (35,68%), da intendersi come trasferimento in altre comunità del privato sociale, a conferma del carattere di "filtro" che la struttura ha assunto nel corso del tempo. La trasformazione della misura in senso più afflittivo ha riguardato il 5,37% delle uscite (1,79% per art.23 e 3,58% per aggravamento della misura cautelare). In un numero significativo di casi invece si è verificato un alleggerimento della misura per trasformazione in art.21 (12,50%) o per provvedimento del Giudice a seguito di udienza (5,37%). Inoltre, in un numero altrettanto significativo di casi si è effettuato un trasferimento per "esigenze educative (16,08%) o per "avvicinamento al nucleo familiare" (3,58%). Infine si sono registrati un numero alquanto elevato di allontanamenti (21, 42%, di cui 19,63 da parte di cittadini stranieri).

Dalla comparazione dei dati raccolti con la variabile nazionalità emerge, oltre al dato già segnalato degli allontanamenti, anche quello relativo alla trasformazione della misura con applicazione dell'art. 21 (permanenza a casa). Tale trasformazione della misura coinvolge nettamente di più i giovani di cittadinanza italiana (8,92%), mentre appare più contenuto per quelli stranieri (3,58%).

Tabella n. 25 – Tipologia motivo di uscita dalla Comunità Ministeriale – Anno 2012*

TIPOLOGIA/MOTIVO DI USCITA	ITALIANI		STRANIERI		TOTALE	
	N.	%	N.	%	N.	%
Trasferimento per altri motivi	8	14,27	12	21,41	20	35,68
Trasformazione di misura cautelare con applicazione art.23	-		1	1,79	1	1,79
Trasformazione di misura cautelare con applicazione art.21	5	8,92	2	3,58	7	12,50
Provvedimento del Giudice a seguito di udienza	1	1,79	2	3,58	3	5,37
Aggravamento della misura cautelare	1	1,79	1	1,79	2	3,58
Trasferimento per esigenze educative	2	3,58	7	12,50	9	16,08
Trasferimento per avvicinamento al nucleo familiare	1	1,79	1	1,79	2	3,58
Evasione/ allontanamento	1	1,79	11	19,63	12	21,42
Totale	19	33,93	37	66,07	56	100

** Dati provvisori, quindi suscettibili di modifica- Fonte: CIS- Centro per la Giustizia Minorile di Bologna*

Di seguito si riportano alcuni degli interventi effettuati per sensibilizzare le autorità competenti su alcune perduranti criticità :

30 aprile 2012 – Lettera al Ministro della Giustizia Paola Severino

p.c. al Capo D.G.M. ; Al Presidente dell'Assemblea Legislativa Regione Emilia-Romagna Matteo Richetti; Al Presidente della Regione Emilia-Romagna Vasco Errani

Gentile Ministro,

Le scrivo in qualità di Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, a seguito della visita effettuata in data 18 aprile 2012 al Pratello, l'istituto penale per minorenni di Bologna, per verificare la situazione di sovraffollamento della struttura, denunciato anche in una lettera della Fp-Cgil bolognese, presente anche la Garante comunale Elisabetta Laganà.

Ritengo mio dovere segnalare quanto segue :

- alla data del 18 aprile 2012 il numero dei minori è passato da 29 presenti nei giorni scorsi a 25, un numero comunque maggiore dei 22 regolamentari nell'unico piano aperto della nuova struttura;
- solo quattro minori stanno espiando pene definitive, mentre gli altri sono in misura cautelare e il sovrannumero è stato determinato dall'aggravamento di misure di

- collocamento in comunità da parte dell'autorità giudiziaria;
- la direzione dell'istituto ha dovuto acquistare quattro brande, due ancora presenti, che indicano una situazione non certo positiva per i ragazzi, aggravata dal fatto che non è possibile aprire il secondo piano dell'istituto penale in assenza di personale e peraltro è auspicabile che sempre meno si ricorra al carcere per autori di reati minorenni;
- i lavori di ristrutturazione dell'area cortiliva e della parte esterna, dopo un decennio dall'inizio dell'opera di riqualificazione dell'intera struttura, non sono ancora terminati a causa del mancato pagamento dello stato di avanzamento dei lavori. Sulla vicenda si aspettano notizie dopo il sollecito da parte di Paolo Attardo, dirigente Csm. I lavori ancora in corso creano anche problematiche di ordine igienico, tanto che l'area occupata dagli uffici del servizio sociale è stata di recente disinfestata per la consistente presenza di insetti. Non è agibile neppure la cucina, la cui consegna (prevista per gennaio 2012) consentirebbe alla ditta, vincitrice del bando, di cucinare per i minori: nell'attesa, i pasti sono assicurati da un catering. Servono infine risorse per ripristinare il tetto danneggiato dalla neve.

Ma la necessità più pressante, avvertita dal personale e dalla attuale dirigenza dell'istituto, è che sia dato un assetto definitivo alla dirigenza dell'Ipm, tanto più necessaria dopo l'inizio di un periodo di significativo rinnovamento a seguito dell'ispezione ministeriale del novembre 2011.

La sollecitazione riguarda l'interpello fatto per il comandante degli agenti di polizia penitenziaria e per il direttore, ed è necessario che sia assicurata in tempi rapidi una nuova dirigenza competente e stabile, per proseguire il lavoro in corso e per evitare passi indietro .

Auspico pertanto un Suo autorevole intervento in particolare sul tema da ultimo proposto, in attesa di una riforma complessiva del sistema penale minorile attuale (mancante anche di un autonomo ordinamento penitenziario).

Proprio in ragione del progressivo diminuire negli anni delle presenze negli istituti, sarebbe oggi opportuno porsi il problema della effettiva utilità per i minori e per la collettività del carcere, e del possibile diverso impiego di risorse che potrebbero consentire davvero la presa in carico di minori autori di reato.

La ringrazio per quello che sta facendo sui temi della riforma della giustizia e del carcere e per la Sua attenzione, con l'augurio di buon lavoro

Resoconto dell' incontro dei Garanti col Capo Dipartimento Giustizia Minorile Roma, 12 novembre 2012

La Garante per le persone ristrette avv. Desi Bruno ed il Garante per l'infanzia e l'adolescenza dr. Luigi Fadiga hanno incontrato il 12 novembre scorso a Roma la dr.ssa Caterina Chinnici, nuovo Capo del Dipartimento per la Giustizia minorile del Ministero della Giustizia. Scopo dell'incontro è stato una valutazione comune degli istituti e dei servizi facenti capo al Centro Giustizia minorile di Bologna, perché possano garantire a tutti i minori dell'area penale, tanto interna quanto esterna, il rispetto dei diritti previsti dalla Convenzione dei Diritti del Fanciullo e dagli altri strumenti internazionali in materia di minorenni privati della libertà.

In particolare i Garanti hanno espresso la loro viva preoccupazione per la situazione dell'Istituto Penale per i Minorenni di Bologna, dove non sono ancora terminati i lavori di ristrutturazione ed è ancora aperto, benché inattivo, il relativo cantiere. Fintanto che perdura tale anomala situazione, è augurabile che il numero dei ragazzi sia ridotto al minimo, e quindi al di sotto della capienza normale dell'istituto.

A tal proposito i Garanti hanno dato atto dei positivi sforzi che sta compiendo il nuovo direttore, che ha dovuto affrontare una situazione difficile e delicata cui ha fatto fronte con grande impegno.

Hanno osservato però che nel corso della loro ultima visita, avvenuta nelle ore pomeridiane, la maggior parte dei ragazzi era in cella senza svolgere alcuna attività; che le celle sono a quattro o cinque letti ed appaiono trascurate e con i muri di recente imbiancati ma già pieni di scritte, che l'insieme dalla struttura ha una forte connotazione carceraria, dove risulta privilegiata la sicurezza sulla risocializzazione e sul rispetto dei diritti-doveri. La necessità di incrementare le attività ludiche e, più in generale, di una migliore programmazione e di un maggiore coordinamento tra le varie attività è stata sottolineata.

Per quanto riguarda il personale, i Garanti hanno raccomandato al Capo dipartimento che il personale di polizia penitenziaria a contatto con i ragazzi sia dotato di specifiche attitudini e preparazione, capace di rispettare i diritti e di far rispettare i doveri dei minori ristretti. Non pare di secondaria importanza una maggiore attenzione da parte degli agenti all'aspetto e alla cura della propria persona, e a tale riguardo potrebbe forse contribuire il ripristino dell'uniforme in servizio.

Il Centro di pronta accoglienza è apparso in condizioni molto buone, del tutto idoneo a garantire ai minorenni arrestati o fermati un impatto non violento e corretto con la struttura nell'attesa dell'interrogatorio da parte del g.i.p. Anche la comunità ministeriale è apparsa in buone condizioni, ma i Garanti hanno posto il problema di un suo possibile superamento in favore delle comunità gestite dagli enti locali, e ciò al fine di rimarcare maggiormente la differenza, anche dal punto di vista dell'ubicazione, tra la misura cautelare della custodia e quella di cui all'art. 22 del d.p.r. 448/1988.

Per l'area penale esterna già esiste una buona interazione tra Ufficio di Servizio sociale per i minorenni e servizi dei Comuni e delle ASL. Sarebbe auspicabile da parte della Magistratura un maggiore ricorso alla sospensione del processo con messa alla prova.

Infine, e più in generale, i Garanti hanno prospettato l'opportunità di valutare ubicazioni alternative al grande e sproporzionato complesso edilizio di via del Pratello, eventualmente cercando accordi con il Comune e l'Università o altre istituzioni cittadine, al fine di offrire agli istituti e servizi facenti capo al Centro Giustizia minorile di Bologna una sede più funzionale e più rispettosa dei diritti dei minori.

La dr.ssa Chinnici, Capo del Dipartimento, ha affermato di condividere la valutazione preoccupata dei Garanti, pur sottolineando i segnali positivi conseguenti alla nuova direzione del C.G.M. e dell'Istituto penale. Ugualmente condivide la urgente necessità che i lavori del cantiere abbiano termine, e a tale scopo ha già in programma un incontro col Provveditore OO.PP.

Durante la sua visita all'Istituto, avvenuta senza preavviso, ha trovato le celle in buone condizioni e un clima generale positivo. Per quanto riguarda il personale di polizia penitenziaria, fa presente che sono in corso procedimenti disciplinari dei quali è necessario attendere l'esito.

Condivide le prospettive di superamento della comunità ministeriale anche attraverso una maggior collaborazione con la Regione e con gli Enti locali, e manifesta interesse per una ubicazione alternativa degli istituti e servizi facenti capo al Ministero della Giustizia.

Informa che ha in programma una riunione a Bologna alla quale invitare tutti i soggetti istituzionali interessati al problema dei minori dell'area penale, ivi compresi i due Garanti regionali. Darà tempestiva comunicazione al riguardo.

I CIE - Centri di Identificazione ed Espulsione di Modena e Bologna

"Ogni giorno centinaia di uomini, donne e bambini cercano di entrare in Italia. Alcuni muoiono in mare, altri finiscono nei campi profughi, altri incominciano una vita di clandestini, fatta di accattonaggio, prostituzione, criminalità ma anche lavoro nero, precario, sottopagato, durissimo. Sono tutti migranti: persone che hanno lasciato la loro patria spinti dalle guerre fratricide, dalle pulizie etniche, dai fondamentalismi religiosi, dalle epidemie, dalla fame. O semplicemente dalla speranza di una vita migliore, una speranza che ha dato loro la forza di abbandonare un mondo per andare a costruirsi un altro, altrove. Tutti questi migranti hanno storie da raccontare" (Camarca C., Migranti. Verso una terra chiamata Italia, 2003, Rizzoli).

Come è noto, le persone che si trovano ristrette nei Centri di Identificazione ed Espulsione sono destinate all'allontanamento dallo Stato italiano e subiscono una restrizione della libertà personale che può raggiungere i 18 mesi (termine di trattenimento così ulteriormente aggravato dal D.L. 23 giugno 2011, n.89, convertito, con modificazioni, nella L. 2 agosto 2011, n.129) non per effetto della commissione di reati, come stabilisce l'art. 13 Cost., che sancisce la inviolabilità della libertà personale e i casi in cui la persona può esserne privata, ma per la mera irregolare presenza sul territorio, qualunque sia la causa pregressa che ha determinato tale irregolarità.

Si tratta di una condizione di privazione difficilmente accettata dalle persone che la subiscono, sia che provengano dal carcere, e che quindi hanno già scontato la pena inflitta per i reati commessi, sia per le persone che sono al CIE per non essere muniti di permesso di soggiorno o perché lo stesso è scaduto e non è stato più rinnovato (anche solo per la perdita di un lavoro). A ciò si accompagna quasi sempre il fallimento del progetto migratorio che aveva accompagnato l'abbandono del paese d'origine, con tutto ciò che comporta di drammatico nel dover ritornare indietro.

Alla data della stampa della relazione annuale **cinque** sono state le visite effettuate al **CIE di Bologna**, oltre alle attività a cadenza settimanale dello sportello, e **quattro** quelle al **CIE di Modena**.

Queste le **persistenti criticità** riscontrate durante le visite:

- la persistente ed elevata incidenza sulla popolazione ospite di **persone provenienti da uno stato di detenzione in carcere**. Trattasi nella quasi totalità di uomini che hanno alle spalle soprattutto condanne in materia di stupefacenti o di reati contro il patrimonio. E' intenzione del Garante sollecitare l'Amministrazione penitenziaria e i consolati interessati ad adoperarsi affinché siano adottate sin dall'ingresso le procedure di identificazione che consentano l'espulsione di coloro che sono destinati all'allontanamento in tempo utile, evitando il protrarsi della restrizione della libertà personale nei CIE al fine di identificare gli espellendi ;
- la ricorrente presenza di stranieri presenti sul territorio dello Stato da moltissimi anni e che hanno **perso il permesso di soggiorno per mancato rinnovo o revoca** , anche con riferimento a tale categoria la loro presenza nel CIE suscita notevoli perplessità in quanto trattasi non di rado di persone che hanno un radicamento in Italia, a volte una famiglia, incensurate ed in relazione alle quali una minore rigidità della legislazione attualmente in vigore permetterebbe una pronta regolarizzazione;
- la presenza significativa di **richiedenti asilo**;
- la non infrequente presenza di **stranieri tossicodipendenti o affetti da patologie** di dubbia compatibilità con la detenzione amministrativa in relazione ai quali l'Ufficio del Garante si è attivato tramite lo sportello informativo perché fossero svolti tutti gli accertamenti necessari e trovate, se necessario, idonee soluzioni a salvaguardia del diritto alla salute singola e collettiva;

- la provenienza della gran parte delle **donne straniere** trattenute dal mondo della prostituzione e dello sfruttamento sessuale.

A ciò si aggiunge il fatto che la permanenza sino a 18 mesi (termine di trattenimento così ulteriormente aggravato dal D.L. 23 giugno 2011, n.89, convertito, con modificazioni, nella L. 2 agosto 2011, n.129), e ciò avviene quando la **procedura di espulsione non si realizza** per la mancata cooperazione del paese di rimpatrio o per il ritardo nell'ottenimento dei documenti richiesti al paese di provenienza, ha aumentato la conflittualità, i gesti di autolesionismo, i danneggiamenti. Ci sono poi persone, come detto, che **non vengono identificate**, perché il paese di provenienza non le riconosce, e restano al Cie per poi uscire e rientrare, in un "gironcino infernale" che rende queste persone prive di qualunque riferimento. Queste persone non hanno futuro né qui né altrove.

Il tempo attuale di possibile permanenza rende i CIE luoghi di detenzione a tutti gli effetti e dovrà essere ripensata la gestione affidata a privati.

Ulteriore motivo di attenzione, relativamente alle strutture esistenti in Regione, è rappresentata dalla decisione del Ministero dell'Interno di affidare la gestione prima del Centro di Modena e poi quello di Bologna attivando la procedura di assegnazione con un **bando di gara al massimo ribasso**, con un importo a base d'asta di 30 euro per persona. Ciò ha creato preoccupazione per il possibile scadimento delle condizioni di vita per le persone trattenute e ha suscitato numerosi interventi perché fosse ripensata questa modalità di assegnazione, tenuto conto che la Confraternita della Misericordia, che ha per un decennio gestito i centri, aveva a disposizione Euro 75,00 per ogni trattenuto.

La preoccupazione era fondata, e le condizioni di vita delle persone sono scadute a tal punto, in particolare al CIE di Bologna, che l'Ufficio del Garante ha dovuto sollecitare l'intervento della USL per verificare le **condizioni igienico-sanitarie del centro**, richiedendo alla Prefettura di Bologna, che ha dimostrato particolare sensibilità ed attenzione, di autorizzare una visita ispettiva. La visita è stata effettuata in data 14 gennaio 2013, confermando la situazione di inaccettabile degrado in cui vivevano le persone trattenute, sia per quanto riguarda la necessità di interventi di ristrutturazione dell'immobile, in particolare i servizi igienici, sia per quanto riguarda l'assenza di beni di prima necessità. Per i dettagli degli interventi si vedano i comunicati stampa che seguono.

La realtà dei CIE

Il CIE di Bologna e l'apertura dello sportello di informazione legale

Si tratta di una struttura suddivisa in due aree distinte, una per gli uomini con una capienza recettiva di 50 posti ed una per le donne in grado di ospitarne fino a 45. **Nell'anno 2012 la struttura nel complesso ha ospitato persone 607, 233 donne e 374 uomini. Solo 295 persone sono state effettivamente espulse.**

Nell'anno 2012 la **presenza media giornaliera** si è attestata su **51 persone** e la **permanenza media** è stata di **31 giorni**.

Periodo 01.01.2012 – 31 .12 .2012	Ingressi	uscite
Donne	233	237
Uomini	374	385
Totali	607	622

**fonte direzione cie bologna*

Motivo dell'uscita	Periodo 01.01.2012 – 31.12.2012
Arresto	17
Decesso	1
Espulsione	295 (71 donne – 224 uomini)
Fuga	45
Non accettato	10
Non convalidato	110
Non prorogato	36
Rilascio	67
Trasferimento	41

**fonte direzione cie bologna*

Periodo 01.01.2012 – 31.12.2012	Ingressi per nazionalità	Espulsioni per nazionalità
ALBANIA	40	33
ALGERIA	32	7
ARGENTINA	1	-
BANGLA DESH	1	-
BOLIVIA	1	-
BOSNIA	3	-
BRASILE	5	2
BULGARIA	3	-
BURKINA FASU	2	-
CAMERUN	2	1
CILE	2	1
CINA	28	7
COLOMBIA	3	2
COSTA RICA	1	-

CROAZIA	5	3
ECUADOR	2	1
EGITTO	2	-
EL SALVADOR	1	1
FILIPPINE	1	1
GEORGIA	10	2
GHANA	3	-
HONDURAS	1	1
INDIA	3	3
IRAQ	-	1
JUGOSLAVIA	4	3
KAZAKISTAN	1	-
KOSSOVO	1	-
LIBERIA	1	-
LIBIA	1	-
MACEDONIA	4	3
MAROCCO	72	32
MOLDAVIA	12	9
NIGERIA	78	1
PAKISTAN	3	-
PARAGUAY	1	1
PERU'	5	4
REPUBBLICA DOMINICANA	6	4
ROMANIA	17	8
RUSSIA	5	3
SENEGAL	12	2
SERBIA	5	2

SIERRA LEONE	2	-
SRI LANKA	1	1
TANZANIA	1	-
TUNISIA	199	143
TURCHIA	3	-
UCRAINA	20	12
VENEZUELA	1	1

**fonte direzione cie bologna*

La **popolazione femminile** interna al CIE si caratterizza per una forte eterogeneità: cinque le aree principali di provenienza:

- **Africa occidentale:** in prevalenza dalla Nigeria, si tratta di donne con esperienza pregressa di prostituzione e violenza;
- **Est Europa:** sia donne vittime di tratta ma anche badanti con trascorsi di violenze fisiche e psicologiche;
- **Maghreb:** presenza femminile solo recente;
- **Sud America:** anche in questo caso il passato di queste donne è costellato da episodi di violenza e prostituzione;
- **Cina:** donne vittime di tratta ,ma soprattutto sottoposte a sfruttamento lavorativo.

Molto più omogenea la **popolazione maschile:** il gruppo più numeroso è formato da uomini provenienti dal Maghreb, altre aree di provenienza sono il Pakistan e l'est-Europa (Albania, ex-Jugoslavia).

Lo sportello informativo-legale

Dal mese di maggio 2012 è stato aperto uno sportello dedicato all'ascolto e all'informazione giuridica, nato dalla collaborazione tra Garante e Difensore Civico ed ente gestore del Centro e riportato in un protocollo con la locale Prefettura (si allega copia del protocollo).

Lo sportello informativo-legale incontra le trattenute e i trattenuti che ne facciano richiesta e quelli segnalati dall'assistente sociale e dai mediatori presenti all'interno di CIE. C

Ciascun incontro avviene prima analizzando la scheda predisposta dagli stessi mediatori e poi incontrando la persona alla presenza di un traduttore linguistico. In questo modo gli elementi di fatto risultano sufficientemente noti e si può così fornire un parere approfondito sulla condizione giuridica in cui si trovava la persona prima di essere condotta nel CIE e sulle possibilità effettive di rimpatrio o di ulteriore permanenza in Italia. A questo tema si accompagnano richieste di informazioni e approfondimenti relativamente ad altri e diversi temi. Tra questi i più frequenti riguardano il recupero di legami familiari persi per provvedimenti giudiziali interruttivi. In questi casi di assumono informazioni dagli avvocati aventi in carico la fattispecie al fine di meglio comprendere se sussistono tutti gli estremi per dare prosecuzione al trattenimento ovvero se l'avvocato ne è pienamente a conoscenza. Molti trattenuti chiedono approfondimenti sulla richiesta di protezione internazionale e sulle conseguenze, in particolare, con il Paese di origine che potrebbero ricevere in caso di accoglimento dell'istanza. Allo stesso modo le condizioni di salute dei trattenuti e delle trattenute possono diventare causa di immediata liberazione ovvero elemento ostativo al rimpatrio.

Nel periodo **31 maggio 2012 – 28 febbraio 2013** sono stati **93 i casi** oggetto di colloquio, di questi **51 uomini e 42 donne**. Ciascun incontro, svolto alla presenza di un mediatore linguistico, ha avuto ad oggetto la condizione di fatto e la condizione giuridica antecedente l'ingresso nella struttura e spesso per affrontare le questioni sanitarie segnalate, che costituiscono una delle ragioni di intervento più frequenti.

E' presente al CIE di Bologna e collabora con l'Ufficio del Garante lo **sportello donne vittime della tratta** gestito dall'Associazione **S.O.S DONNA Bologna**.

Lo sportello di ascolto e accompagnamento delle donne vittime della tratta, promosso e attivo dal novembre 2006 dall'associazione SOS Donna, ha lo scopo di fornire informazione e aiuto psicologico a tutte le donne trattenute nel CIE, collaborando all'identificazione delle donne vittime di tratta per assicurare loro i diritti e la protezione di cui possono godere nel nostro Paese.

Il progetto è quello di tutelare i diritti umani delle donne trafficate e salvaguardare le corrette procedure da seguire nei loro confronti, concentrandosi sulle problematiche più gravi e ricorrenti (accesso ai programmi di protezione sociale, permesso di soggiorno per motivi umanitari, collaborazione con la giustizia nella lotta al traffico, rimpatrio assistito).

L'attività dello sportello, che si tiene un giorno a settimana per un totale di 2 ore, vorrebbe inserirsi pienamente nel sistema di protezione mettendosi in rete e coinvolgendo tutti gli attori che operano sul territorio in materia.

Le volontarie oltre a sostenere psicologicamente le donne in difficoltà utilizzando l'esperienza di anni nelle relazioni di aiuto alle donne, si occupano soprattutto di seguire le vittime della tratta proponendo loro percorsi di accompagnamento e protezione in applicazione dell'art.18 T.U. immigrazione. Seguono il percorso della donna fino all'uscita dal CIE ed alla presa in carico da parte di quell'associazione che la seguirà nel percorso successivo. Un ulteriore ambito di impegno dell'associazione riguarda il sostegno dato alle ospiti che facciano richiesta di asilo politico o per ragioni umanitarie: in questi casi le volontarie si attivano per predisporre tutto il materiale (documenti, informazioni sanitarie...) che possa essere utile alla commissione per poi seguire la donna all'uscita dal CIE (che abbia o no già ricevuto il parere della commissione) curandone l'accoglienza in una struttura in grado di seguirla nel percorso di inserimento nella legalità e fornendo anche un aiuto materiale per le prime necessità.

Nel periodo **gennaio 2012 – febbraio 2013** le volontarie dell'associazione hanno incontrato **37 donne** (per un totale di **82 colloqui**), in prevalenza provenienti dalla Nigeria e con un'età compresa tra i 21 e i 30 anni. Tutte le donne che avevano manifestato il desiderio di potere parlare con le volontarie sono state ricevute.

Sono state inviate alle autorità preposte **6 segnalazioni** di volontà di denuncia ai sensi dell'art 18 T.U. immigrazione per prostituzione coatta.

L'associazione ha anche affiancato donne che avevano presentato domanda d'asilo in situazioni di particolare gravità, spesso legata alla violenza di genere. In particolare, si è occupata di riuscire ad ottenere una certificazione medica specifica, atta a completare la documentazione.

Per le donne seguite che hanno ottenuto il permesso, SOS Donna si è occupata di trovare la struttura di accoglienza e di seguirle per quanto riguarda i documenti e le cure mediche.

Va sottolineato che dall'entrata in vigore della nuova normativa (termine di trattenimento fino a 18 mesi) si sono registrati più atti di autolesionismo e aumento della conflittualità interna, con scioperi della fame, danneggiamenti e momenti di aperta ribellione. E ciò nonostante, fino ad un recente passato, il CIE di Via Mattei si era strutturato, nel corso del tempo, in modo unico in Italia, dotandosi di un progetto sociale che, in sintonia con l'ente locale e con importanti realtà associative, assicurava maggiore attenzione alle persone, in una prospettiva di riduzione del

danno. Erano forniti servizi di sostegno, dai mediatori culturali agli psicologi, agli sportelli informativi, all'assistenza sanitaria continuativa, fino ai corsi di formazione e alfabetizzazione. Nel mese di dicembre 2012 e' avvenuto il passaggio della gestione del centro dalla Confraternita della Misericordia al Consorzio Oasi, vincitore della gara al massimo ribasso con una offerta di Euro 28.

Alla data del 7 marzo 2013 il CIE di Bologna **è stato temporaneamente chiuso per lavori di ristrutturazione**, ma già da mesi il Centro veniva sotto utilizzato e al momento della chiusura erano presenti 25 donne (trasferite a Roma) e 28 uomini (trasferiti a Crotone).

Il CIE di Modena ed il progetto di apertura dello sportello di informazione legale

Si tratta di una struttura con una capienza complessiva pari a 60 posti.

L'8 marzo 2012, data dell'ultima visita, erano presenti **47 persone**, tutti uomini: **21 dalla Tunisia, 15 dal Marocco, 4 dall'Algeria, 2 dalla Nigeria; solo 1 unità dal Kosovo, Libia, Albania, Però, Equador.**

Nel complesso la situazione strutturale è migliore dell'analogo struttura di Bologna, che si ricorda essere stata chiusa per interventi straordinari di manutenzione, registrando però un peggioramento complessivo delle condizioni generali a partire dal luglio 2012, data dell'ingresso del consorzio Oasi come ente gestore.

L'analisi delle tabelle riportate di seguito evidenziano come nel corso dell'anno 2012 sono state lì trattenute 497 (numero in diminuzione a causa di lavori ristrutturazione per danneggiamenti)

La distribuzione per regione di provenienza mette in evidenza come più del 70% dei trattenuti sia proveniente da Tunisia e Marocco.

La maggior parte delle persone trattenute nel **CIE risulta espulso**, con una percentuale che raggiunge il **74 %**, molto al di sopra della media nazionale .

CIE MODENA RAFFRONTO ANNI	ESPULSIONI EMESSE	TRANSITATI AL CIE	ACCOMPAGNATI ALLA FRONTIERA	% IDENTIFICATI ACCOMPAGNATI	TRATTENUTI CIE DA QUESTURA
2008	564	593	252	42,2%	252
2009	507	597	333	55,5%	228
2010	616	456 (diminuzione causa momentanea riduzione capienza CIE a seguito gravi danneggiamenti)	304	66,5%	215
2011	363 (dimin. effetto vuoto normativo direttiva EU)	605	396	65,5%	188
2012	331 (dimin. effetto nuova normativa)	497 (diminuzione causa momentanea riduzione capienza CIE a seguito gravi danneggiamenti)	358 dal CIE 17 dal Carcere Totale 375	75,45%	201

Fonte questura di Modena – ufficio immigrazione – sezione rimpatri/espulsioni

Analogamente a quanto organizzato a Bologna, e facendo tesoro della positiva esperienza, si prevede l'attivazione di uno sportello dedicato all'ascolto e all'informazione legale anche a Modena. Positivo il parere del Comune, si è in attesa della risposta della Prefettura.

Uno sguardo su tutto il territorio nazionale

Centri di identificazione ed espulsione: i dati nazionali del 2012

30 Gennaio 2013 – report di medici per i diritti umani

Secondo i dati (**vedi tabella dati nazionali**) forniti dalla Polizia di Stato, nel 2012 sono stati 7.944 (7.012 uomini e 932 donne) i migranti trattenuti in tutti i centri di identificazione ed espulsione (CIE) operativi in Italia. Di questi solo la metà (4.015) sono stati effettivamente rimpatriati con un tasso di efficacia (rimpatriati su trattenuti) del 50,54%. Si conferma dunque la sostanziale inutilità dell'estensione della durata massima del trattenimento da 6 a 18 mesi (giugno 2011) ai fini di un miglioramento nell'efficacia delle espulsioni, dal momento che il rapporto tra i migranti rimpatriati rispetto al totale dei trattenuti nei CIE è incrementato di appena il 2,3% rispetto al 2010, anno in cui il limite massimo per la detenzione amministrativa era ancora di sei mesi. Rispetto al 2011, poi, l'incremento del tasso di efficacia nei rimpatri è risultato addirittura irrilevante (+0,3%). Per di più, se si compara il numero effettivo di rimpatri effettuati nel 2008 (anno in cui i termini massimi di trattenimento erano ancora di 60 giorni) con quello del 2012, si registra una flessione da 4.320 a 4.015 (**vedi Grafico rendimento CIE**). Il numero complessivo dei migranti rimpatriati attraverso i CIE nel 2012 risulta essere l'1,2% del totale degli immigrati in condizioni di irregolarità presenti sul territorio italiano (326.000 secondo le stime dell'ISMU al primo gennaio 2012).

IL GARANTE REGIONALE DEI DETENUTI E L'UNIVERSITA' DI BOLOGNA

Nel mese di Settembre 2012, il **Garante regionale per le persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale** ha siglato un Accordo di collaborazione con il **Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università di Bologna** per lo svolgimento di attività di consulenza, ricerca e studio su tematiche riguardanti l'esecuzione delle pene e delle altre misure restrittive della libertà.

In esecuzione di tale Accordo di collaborazione, sono già state realizzate le seguenti attività:

1. Il finanziamento di un assegno di ricerca annuale per una attività di studio e di analisi dal titolo: **“Preso in carico dei soggetti devianti: lo stato attuale nel territorio regionale dell'Emilia Romagna”**.

Obiettivo della ricerca è la ricognizione delle risorse del cd. terzo settore nel territorio emiliano romagnolo (con particolare riferimento alla cooperazione sociale e all'associazionismo) e la valutazione quantitativa e qualitativa delle attività realizzate, in particolare nell'ambito delle misure dell'affidamento in prova ordinario e terapeutico.

2. L'Ufficio del Garante promuove e partecipa all'istituzione di un **Polo Universitario regionale** all'interno della Casa Circondariale “Dozza” di Bologna, al fine di garantire ed implementare le risorse didattiche in favore della popolazione detenuta e di agevolare la risoluzione delle problematiche di fatto che ostacolano l'effettivo esercizio del diritto allo studio all'interno degli istituti di pena.

3. L'approfondimento di tematiche di rilievo scientifico in tema di esecuzione penitenziaria, con la relativa organizzazione di **convegni e seminari di studio** rivolti a studenti, operatori del settore, cittadinanza.

In questo contesto, all'inizio del 2013 sono stati realizzati i seguenti convegni dal titolo:

✓ **Spazio e dignità. Sovraffollamento carcerario... amnistia e indulto?**, realizzato presso la sede dell'Assemblea Legislativa della Regione Emilia-Romagna in data 25.1.2013.

“Un abisso separa la realtà carceraria di oggi dal dettato costituzionale sulla funzione rieducatrice della pena e sui diritti e la dignità della persona. E' una realtà non giustificabile in nome della sicurezza che ne viene più insidiata che garantita”. E oggi? Cosa è rimasto di quella “prepotente urgenza” di cui parlava il Presidente Napolitano nel giugno 2011? E ancora: è necessario un provvedimento di clemenza per ripristinare lo stato di legalità del carcere e per creare le condizioni per una stagione di riforme nel settore della giustizia?

Questi i punti interrogativi della tavola rotonda, di cui è possibile rintracciare la registrazione integrale sul sito internet del Garante.

✓ **Emergenza carceri: “Pacchetto Severino e prospettive di riforma”**, tenutosi presso la Scuola di Giurisprudenza di Bologna in data 4.2.2013.

L'incontro ha fatto il punto sulle misure adottate dal Ministro Severino per fronteggiare la drammatica situazione del sovraffollamento carcerario e su quelle che non è riuscita ad adottare a causa della interruzione anticipata della legislatura.

Nell'ambito di questa iniziativa, particolare attenzione è stata rivolta all'incidenza dell'istituto di cui all'art. 1 della legge n°9/2012 sul cd. “effetto porta girevole”, nonché sull'utilizzo e le condizioni delle “camere di sicurezza” nel territorio regionale.

Sul sito internet del Garante è possibile reperire il video integrale dell'evento e tutta la documentazione distribuita ai partecipanti.

Di seguito, il testo integrale dell'Accordo di collaborazione e le locandine degli eventi realizzati.

ACCORDO DI COLLABORAZIONE

GARANTE PER LE PERSONE SOTTOPOSTE A MISURE RESTRITTIVE O LIMITATIVE DELLA LIBERTA' PERSONALE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA CON DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE DELL'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI BOLOGNA

1. PREMESSO CHE:

la Legge regionale n. 3 del 2008, e successive modificazioni, ha dettato "Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della Regione Emilia-Romagna".

2. CONSIDERATO CHE:

Le nuove competenze in materia di sanità penitenziaria oggi definitivamente attribuite al Servizio sanitario nazionale, unitamente alle competenze originariamente trasferite dal d.p.r. 616 in materia di territorializzazione della pena, di assistenza post-penitenziaria e alle vittime del reato agli enti locali, nonché quelle riservate ai medesimi nell'offerta ed organizzazione di risorse e occasioni lavorative per l'esecuzione di pene sostitutive e misure alternative alla pena carceraria, contribuiscono ad individuare nella Regione l'articolazione fondamentale del processo di apertura del sistema penale penitenziario alle opportunità del territorio.

3. PRESO ATTO CHE:

La topica della tutela dei diritti di chi è privato o limitato nella libertà personale per ragioni penali ed amministrative emerge oggi giorno sempre più come la nuova frontiera nelle politiche inclusive di un maturo Stato sociale di diritto; è dato assistere ad un richiamo costante delle giurisdizioni delle leggi e delle sentenze, tanto a livello nazionale che sovra-nazionale, all'urgenza di approntare politiche capaci di subordinare l'esecuzione di pene e di altre misure restrittive della libertà al rispetto dei livelli internazionalmente convenuti per affermare il rispetto della dignità umana.

4. RILEVATO CHE:

Presso il Dipartimento in oggetto – Alma Mater Studiorum – Università di Bologna sono da lungo tempo oggetto di cura ed approfondimento le topiche giuridiche concernenti la pena carceraria e l'esecuzione delle pene, sia attraverso la docenza di discipline specialistiche come Diritto Penitenziario e Diritto dell'esecuzione penale (inserite nei programmi per la laurea magistrale in Giurisprudenza), sia attraverso attività di ricerca riconosciute di elevata qualità, tali da rendere anche internazionalmente apprezzato il contributo scientifico offerto da detto Dipartimento nel settore degli studi sulla pena carceraria, sulle pene sostitutive e misure alternative.

Già da alcuni anni la Facoltà di Giurisprudenza dell'Ateneo bolognese si è fatta interprete della necessità di rivolgere la propria attenzione nell'investimento di risorse didattiche in favore della giovane popolazione carceraria, individuando l'obiettivo di implementare nel tempo l'offerta di corsi di laurea in materie giuridiche all'interno dei complessi carcerari del territorio. Questo obiettivo viene supportato dall'adesione al medesimo da parte dell'amministrazione penitenziaria, degli enti locali territoriali e del volontariato.

5. CONSIDERATO CHE:

Finalità ed obiettivi del presente Accordo si sostanziano nella produzione di consulenza, ricerca e studio da parte del Dipartimento in oggetto dell'Università di Bologna a supporto delle attività istituzionali degli uffici del Garante regionale per le persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale.

Per la realizzazione delle attività sotto specificate, l'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna si impegna a versare al Dipartimento in oggetto dell'Università di Bologna gli importi da utilizzarsi secondo le modalità e le finalità che saranno stabiliti nei relativi accordi attuativi:

5.1.

Fin dal primo anno, la convenzione per il finanziamento di una borsa di studio/assegno di ricerca in favore un/una giovane laureato/a in Giurisprudenza che abbia maturato una significativa esperienza in attività e interventi di volontariato a favore di detenuti e persone private legalmente della libertà, per una ricerca finalizzata alla ricognizione a livello regionale delle risorse del volontariato in tema di assistenza penitenziaria e post-penitenziaria e altresì per una ricerca finalizzata alla ricognizione e l'analisi dello stato dell'attuale sistema della legislazione penale con riferimento alla misura di sicurezza detentiva della casa di lavoro e ai progetti di legge per l'abolizione della stessa [con un'attenzione particolare rivolta allo studio delle attuali condizioni di vita delle persone sottoposte alla misura di sicurezza della casa di lavoro negli istituti penitenziari della Regione Emilia-Romagna di Saliceta San Giuliano e Castelfranco Emilia e delle problematiche esistenti anche il relazione al territorio e alle offerte trattamentali (raccordo con enti locali e associazioni), nonché alle proposte e modifica dell'ordinamento penitenziario].

5.2.

A far corso dal secondo anno, l'impegno a finanziare anche un borsa di studio/assegno di ricerca in favore di un/a giovane dottorando/a nelle discipline penalistiche e processual-penalistiche che presenti un progetto di ricerca su una tematica preventivamente individuata di interesse per le attività dell'ufficio del Garante regionale per le persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale, individuabili a titolo esemplificativo nelle aree di interesse:

- informazione e sensibilizzazione sui temi dei diritti umani e della pena anche alla luce della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'Uomo;
- rapporti con istituzioni e territorio;
- iniziative a tutela e promozione dei diritti e di sostegno dei progetti;
- documentazione per l'attività e aggiornamento giuridico e di settore;
- analisi e studio dello stato di attuazione del trasferimento al Servizio sanitario nazionale delle funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria con specifico riferimento alla chiusura dell'OPG di Reggio Emilia come previsto all'art. 3-ter L. 9/2012;
- analisi e studio delle modifiche legislative in tema di riforma del sistema penale sanzionatorio e delle misure alternative alla detenzione; incidenza dell'istituto di cui all'art.1 della L. 9/2012 sul cd "effetto porta girevole" (analisi dei flussi dei dati di ingresso negli istituti penitenziari a seguito dell'entrata in vigore della legge), utilizzo e condizioni delle "camere di sicurezza" nel territorio regionale.

5.3.

L'impegno da parte dei docenti di discipline penal-penitenziarie del Dipartimento in oggetto a coordinare alcune tesi di laurea su argomenti che siano di interesse per le attività di cui all'Ufficio del Garante regionale [prevedendo eventualmente un premio annuo per la migliore dissertazione discussa].

5.4.

L'impegno ad organizzare congiuntamente un convegno annuo da tenersi presso l'Università di Bologna su tematiche di rilievo scientifico in tema di esecuzione penitenziaria individuate dal Comitato tecnico-scientifico paritetico.

6. COMITATO TECNICO SCIENTIFICO PARITETICO:

Per l'attuazione della presente intesa e conseguente definizione delle azioni connesse, si istituisce un comitato tecnico-scientifico paritetico composto da:

1. Il Garante regionale per le persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale
2. Il Direttore del Dipartimento in oggetto dell'Università di Bologna

3. Un docente di discipline penal-penitenziarie nominato dal Direttore del Dipartimento sopra menzionato.

Tale Comitato scientifico assolve i compiti di indirizzo e programmazione delle azioni e si avvale della collaborazione dei soggetti con i quali si renderà opportuno una collaborazione.

7. DURATA DELL'INTESA:

Il presente accordo decorre dalla data di sottoscrizione di entrambe le parti e ha la durata di tre anni; entro tre mesi dalla data di scadenza, le parti, valutati attentamente i risultati della collaborazione, si riservano di procedere al suo rinnovo.

In ogni caso le parti hanno facoltà di recedere dal presente Accordo mediante comunicazione con raccomandata con avviso di ricevimento da inviarsi nel rispetto di un preavviso di almeno 3 (tre) mesi ovvero di risolverlo consensualmente.

Il recesso o la risoluzione consensuale non hanno effetto che per l'avvenire.

8. DIRITTI DI PROPRIETA' INTELLETTUALE E PUBBLICAZIONI

Fermi restando i diritti di proprietà intellettuale riconosciuti a norma di legge ai rispettivi autori, i risultati inventivi e le conoscenze tecniche aventi o meno valenza industriale, brevettabili o meno, che siano stati conseguiti congiuntamente dalle parti nello svolgimento delle attività attuazione previste nell'ambito del presente Accordo, saranno in regime di contitolarità fra le parti. Resta salva in ogni caso la titolarità esclusiva delle conoscenze pregresse e di quelle conseguite da ciascuna parte autonomamente e con mezzi propri nello svolgimento delle attività di cui al presente Accordo.

La comproprietà si presume nella misura della pari quota, salvo che si possa stabilire una diversa ripartizione della titolarità sulla base di un'accertata diversità dell'importanza del contributo prestato da ciascuna parte.

In ogni caso, la condivisione dei diritti di proprietà intellettuale ed industriale fra le parti sarà oggetto di separato accordo scritto nel quale dovranno essere regolamentati tra l'altro: le quote di titolarità, le modalità di protezione e di gestione delle procedure di tutela; la ripartizione dei costi relativi; le modalità di gestione delle strategie brevettuali e commerciali.

Le eventuali divulgazioni (es. pubblicazioni, presentazione a convegni, altro) saranno subordinate all'espletamento di tutte le procedure finalizzate alla protezione brevettuale dei risultati. Le Parti si impegnano ad effettuare la pubblicazione in maniera congiunta nel caso in cui i risultati delle attività di cui al presente Accordo siano stati realizzati congiuntamente, in piena ed effettiva collaborazione con contributi omogenei ed oggettivamente non distinguibili. Nel caso in cui i risultati siano realizzati con contributi autonomi e separabili, ancorché organizzabili in forma unitaria, ogni parte potrà autonomamente pubblicare e/o rendere noti i risultati dei propri studi, ricerche e prove sperimentali.

Nelle eventuali pubblicazioni e/o divulgazioni autonome le parti si impegnano a dichiarare che i risultati sono scaturiti dallo svolgimento delle attività oggetto del presente Accordo.

L'eventuale utilizzazione del nome e/o dei segni distintivi di ciascuna delle parti è consentita previa autorizzazione scritta del rispettivo titolare del segno. In particolare, per quanto riguarda i segni distintivi del Dipartimento e dell'Università di Bologna cui il Dipartimento afferisce è consentita solo previa autorizzazione del Rettore della medesima.

9. RISERVATEZZA

Ciascuna parte è tenuta ad osservare la riservatezza nei confronti di qualsiasi persona od Ente non autorizzato, per quanto riguarda fatti, informazioni, cognizioni, documenti ed oggetti di proprietà dell'altra parte ("Informazioni") ed espressamente qualificati come confidenziali, che le fossero stati comunicati in virtù del presente Accordo.

Ciascuna parte riconosce che le Informazioni sono e restano di proprietà esclusiva della parte che le ha fornite, e si impegna per sé e per il proprio personale a farne uso esclusivamente per l'esecuzione del presente Accordo.

Tale riservatezza cesserà nel caso in cui tali fatti, informazioni, documenti od oggetti siano o divengano di pubblico dominio e comunque cesserà dopo 5 (cinque) anni dalla scadenza del presente Accordo.

10. RESPONSABILITÀ E COPERTURE ASSICURATIVE

Salvo i casi di dolo e colpa grave, ciascuna Parte è sollevata da ogni responsabilità per eventuali danni che dovessero derivare al personale delle altre Parti per le attività previste nell'ambito del presente Accordo. Ciascuna parte provvede alle coperture assicurative di legge del proprio personale che dovesse recarsi presso le sedi dell'altra parte per lo svolgimento di attività previste nel presente Accordo. Il personale delle parti contraenti è tenuto all'osservanza delle disposizioni in materia di prevenzione, sicurezza e tutela della salute dei lavoratori impartite dalla sede ospitante.

11. TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI

Le parti dichiarano di essersi reciprocamente informate e di acconsentire che i "dati personali" forniti, anche verbalmente, raccolti in conseguenza e nel corso dell'esecuzione del presente Accordo vengano trattati esclusivamente per le finalità dello stesso, nel rispetto della normativa vigente di cui al D.Lgs. 30/06/2003 n. 196 ("Codice in materia di protezione dei dati personali") nonché, per quanto riguarda il Dipartimento, anche nel rispetto di quanto previsto dal Regolamento attuativo n 271/2009 del 23.02.2009.

Le parti altresì dichiarano di essere consapevoli che il mancato conferimento può comportare la mancata o la parziale esecuzione del presente Accordo.

Le parti dichiarano di essere informate sui diritti sanciti dall'art. 7 del Codice sopra menzionato.

12. MODIFICHE DELL'ACCORDO

Le parti hanno facoltà di apportare congiuntamente le modifiche che riterranno opportune e/o necessarie per il raggiungimento dei fini di comune interesse.

Le modifiche e/o integrazioni dovranno essere comunque coerenti ai principi ed alle linee delineate dal presente Accordo e dovranno essere avvenire per iscritto, previa sottoscrizione dei rappresentanti debitamente autorizzati dalle parti.

13. LEGGE APPLICABILE E FORO ESCLUSIVO COMPETENTE

Per qualsiasi controversia che dovesse insorgere tra le Parti in relazione all'interpretazione, all'esecuzione e/o alla validità del presente Accordo il Foro esclusivo competente è quello di Bologna, con ciò intendendosi derogata ogni altra competenza anche concorrente.

14. REGISTRAZIONE E SPESE

Il presente Accordo sarà soggetta a registrazione solo in caso d'uso ai sensi dell'art. 5, comma 2, del D.P.R. 131/86 e successive modifiche ed integrazioni.

Il presente atto è assoggettato all'imposta di bollo ai sensi del DPR n. 642/1972. Le spese di bollo sono a carico del Dipartimento di Scienze Giuridiche – Alma Mater Studiorum – Università di Bologna.

Bologna, addì 20/9/2012

Alma Mater Studiorum – Università di Bologna
Dipartimento di Scienze Giuridiche
Direttore: Prof. Giovanni Lucchetti

Regione Emilia-Romagna
Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale
della Regione Emilia-Romagna
Avv. Desi Bruno

La rete

La possibilità di migliorare le condizioni di vita dei detenuti e quelle di lavoro degli operatori, il raggiungimento di obiettivi quali la riduzione del sovraffollamento nelle carceri e l'eliminazione dei disservizi, passa anche attraverso la creazione di una rete di collaborazione tra tutte quelle realtà istituzionali, del volontariato, del terzo settore e quanti altri si occupano del carcere e dei luoghi di privazione della libertà personale.

La rete delle relazioni "interne"

Tutte le carceri della Regione vedono una presenza importante delle **associazioni di volontariato sociale**, che svolgono all'interno un importante e imprescindibile lavoro di supporto alla popolazione carceraria.

I rapporti della Garante con le organizzazioni del volontariato sociale, con riferimento alle specifiche realtà carcerarie, si sono caratterizzati in termini di continuo dialogo, confronto e collaborazione, anche attraverso un rapporto costante con la **Conferenza regionale Volontariato Giustizia (CRVG)**. Infatti dall'apporto del volontariato sociale, nell'ambito dell'attuale sistema dell'esecuzione della pena così come strutturato, non si può in alcun modo prescindere, traducendosi in preziose forme, tanto materiali quanto spirituali, di supporto al detenuto. Numerosi gli interventi posti in essere dal Garante presso le istituzioni competenti a fronte di segnalazioni provenienti dai volontari in carcere, aventi ad oggetto particolari criticità riguardanti vicende detentive dei detenuti. Non sono mancati momenti in cui il Garante ha orientato la propria attività alla sensibilizzazione delle Autorità preposte all'esecuzione della pena riguardo all'agevolazione dell'autorizzazione all'ingresso in carcere di importanti esperienze di volontariato.

In occasione del 10 dicembre, giornata mondiale della **Dichiarazione universale dei diritti dell'Uomo**, la CRVG ha proposto alle direzioni locali degli istituti penitenziari, e del CIE di Modena, un momento di conoscenza e riflessione sui temi della Dichiarazione. La proposta accolta e promossa dall'Ufficio del Garante può essere considerata tra i primi passi per il consolidamento di una rete di volontariato giustizia in Emilia Romagna. (dettagli nella sezione progetti)

Nell'ambito del progetto **"Cittadini Sempre"**, attivato dalla Regione Emilia-Romagna, che vede la collaborazione della Provincia di Bologna quale ente gestore del progetto, la Conferenza Regionale Volontariato Giustizia, i Centri Servizi di Volontariato presenti sul territorio e la partecipazione del Provveditorato dell'Amministrazione penitenziaria, è stata realizzata una **ricerca sulle realtà di volontariato giustizia**. Il lavoro di ricerca è stato presentato il 17 gennaio 2013 in occasione della giornata di approfondimento **"Volontariato Giustizia e istituzioni locali: un'occasione per crescere insieme"** a cui ha partecipato la Garante con un suo intervento sul raccordo tra il ruolo del Garante e quello del volontariato. La ricerca può essere reperita attraverso il seguente link: <http://cm.regione.emilia-romagna.it/sociale/carcere>.

Momenti di raccordo altrettanto importanti si sono avuti con **quegli enti locali** che hanno attivato e strutturato, all'interno del carcere sportelli volti all'erogazione di servizi a favore della popolazione detenuta: orientamento al lavoro; mediazione culturale; sportello sociale; sportello anagrafico. In particolare, con il **Comune di Rimini**, è in corso la definizione di un protocollo di collaborazione per una costante e reciproca informazione al fine di garantire, in conformità ai principi costituzionali e nell'ambito delle rispettive competenze e autonomie, i diritti delle persone ristrette all'interno della Casa Circondariale di Rimini.

Carcere e dintorni (prontuario della normativa di riferimento)

Per facilitare la comprensione delle **leggi penitenziarie italiane e le regole che disciplinano il regime penitenziario** l'Ufficio del garante ha completata l'attività di aggiornamento di un opuscolo informativo, alla luce delle modifiche legislative in materia penitenziaria, rivolto tanto ai detenuti quanto ai volontari del carcere, ai mediatori culturali, agli operatori penitenziari stessi.

Le persone ristrette, a maggior ragione quelle straniere, incontrano difficoltà per comprendere la realtà che le circonda, spesso non riescono ad **esercitare i diritti** loro riconosciuti dall'ordinamento. Non vengono a conoscenza di opportunità di studio, formazione e lavoro.

Alla privazione della libertà personale non deve accompagnarsi la perdita di altri diritti, tra cui quello di essere informati.

Per questo, oltre all'edizione in **italiano**, il prontuario è stato tradotto in 5 lingue: **albanese, arabo, inglese, francese, spagnolo**.

Terminata la stampa, in collaborazione con il Provveditorato e con il prezioso aiuto del volontariato, il prontuario verrà distribuito in tutti gli istituti della Regione Emilia-Romagna, in disponibilità dei detenuti, dei volontari, dei mediatori culturali e degli operatori penitenziari.

Commissione regionale area penale adulti

La Garante partecipa ai lavori della commissione regionale per l'area penale. Tale commissione ha il compito di render operativo il **Protocollo d'intesa sottoscritto nel 1998** tra la Regione e il Ministero di giustizia allo scopo di coordinare gli interventi rivolti ai minori imputati di reato e agli adulti sottoposti a misure penali restrittive della libertà.

La commissione inoltre svolge un compito di coordinamento tra le diverse realtà territoriali espresse dai Comitati locali per l'area dell'esecuzione penale.

Nel 2012 la commissione regionale area penale adulti ha proposto un aggiornamento del Protocollo del '98, con la costituzione di un gruppo di lavoro per la sua revisione, di cui l'Ufficio del garante fa parte.

Link al protocollo: <http://sociale.regione.emilia-romagna.it/documentazione/norme/regionale/regolamenti/protocollo-di-intesa-1998>

AC.E.RO.(accoglienza e lavoro)

L'Ufficio del Garante partecipa ai **lavori del gruppo tecnico regionale** del progetto AC.E.RO. che si riunisce con cadenza quindicinale. Il progetto approvato e finanziato dalla Cassa delle Ammende su proposta del Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria e dell'assessorato alle politiche sociali dell'Emilia-Romagna. E' rivolto a persone detenute che possono usufruire delle misure alternative e della semilibertà, italiane o straniere (libere da provvedimenti di espulsione) e residenti nei comuni della regione, è finalizzato all'accoglienza e all'inserimento sociale attraverso percorsi di formazione e lavoro (tirocini formativi). Il progetto si sviluppa in due azioni:

- **Accoglienza:** detenzione alternativa comunitaria di 45 detenuti ogni anno, in strutture gestite da associazioni e /o dalla cooperazione sociale. Al momento le strutture disponibili individuate sono tre: Casa Madre del Perdono a Rimini; L'Ovile a Reggio Emilia; Viale K a Ferrara.
- **Lavoro e Formazione:** finanziata con fondi regionali, comunali e provinciali prevede l'avvio per 90 percorsi di inclusione lavorativa sostenuti da attività di tutoraggio che favoriscano il graduale rientro nel tessuto lavorativo dei destinatari.

Carta dei servizi per la sanità penitenziaria

La Garante partecipa al gruppo di lavoro per la definizione delle linee guida regionali per l'adozione da parte delle Aziende USL della Carta dei servizi sanitari offerti alla popolazione detenuta. Nel primo incontro di avvio dei lavori, tenutosi il 13 dicembre 2012, si è evidenziato il tema del coinvolgimento delle persone detenute oltre che dei comitati consultivi misti delle aziende ASL nella definizione della Carta dei servizi.

Tutela e promozione dei diritti: sostegno ai progetti

Al fine di favorire la maggiore conoscenza possibile delle condizioni disumane dell'attuale sistema carcerario, prospettare possibili soluzioni e contribuire alla diffusione di una cultura comune dei diritti, la Garante ha promosso e sostenuto progetti, partecipato a iniziative, aderito a iniziative promosse da altri.

Progetto re-integra

promosso da Consorzio Idee in rete

(allegata copia progetto)

L'Ufficio del Garante ha aderito al progetto RE-Integra - Rete Integrata per il Rientro Positivo in Patria – quale partner della rete di sostegno alla realizzazione del progetto finalizzato alla promozione dell'informazione sulla misura del Rimpatrio Volontario Assistito, la presa in carico, preparazione ed accompagnamento ad un rientro positivo, di persone marocchine, ecuadoregne e albanesi che stanno scontando la pena negli istituti penitenziari coinvolti nel progetto o in misura alternativa.

Progetto conCittadini

promosso dall'Assemblea legislativa regionale per avvicinare i giovani alle istituzioni

(allegata scheda domande e risposte alla garante)

Entro il 31 dicembre scuole di ogni ordine e grado, associazioni di giovani, Consigli comunali dei ragazzi o Consultazioni possono presentare domanda all'Assemblea legislativa della Regione per aderire all'edizione 2012 del progetto "conCittadini". Si tratta di un'iniziativa dell'Assemblea legislativa regionale perché i giovani sperimentino momenti di cittadinanza e partecipazione attiva e conoscano meglio le istituzioni locali e in particolare l'Assemblea.

Sono i ragazzi a scegliere il tema di interesse, su cui discutere anche con esperti della Regione, tra quelli attinenti alle competenze dell'ente, alla democrazia e alla cittadinanza.

Le attività legate al progetto hanno uno spazio dedicato sul sito tematico Percorsi di cittadinanza, nella sezione dedicata al progetto:

<http://www.assemblea.emr.it/cittadinanza/attivita-e-servizi/concittadini/concittadini>

La garante ha risposto ai quesiti posti dai ragazzi del quinto anno dell'Istituto Keynes che hanno individuato, insieme agli insegnanti, il tema "rieducazione e inclusione sociale: diritti solo formali o anche sostanziali?"

Nuovi libri dietro le sbarre

promosso da Unife dipartimento scienze giuridiche

(allegata locandina degli eventi)

Iniziativa organizzata e promossa dall'Università di Ferrara, Dipartimento di Scienze giuridiche, a cui l'Ufficio del garante ha collaborato, insieme al Difensore civico regionale, al Garante dei diritti delle persone private di libertà di Ferrara ed altri.

Si tratta di un ciclo di **presentazioni-discussione di 4 libri** di recente pubblicazioni e di indubbia attualità, collegati tra loro da uno stesso tema: il carcere, la pena, la sua dimensione costituzionale, la sua effettività.

Lo scopo è di offrire elementi razionali di conoscenza circa i problemi, le relative cause e le possibili soluzioni, collegati alla condizione detentiva e circa il rapporto tra Stato, comunità di reclusi e cittadini, da ricondurre con urgenza entro i principi e le regole del nostro ordinamento costituzionale.

Gli incontri, pubblici, sono stati realizzati dal 20 settembre al 12 ottobre e hanno trattato gli argomenti: **le alternative alla punizione detentiva, gli ospedali psichiatrici giudiziari, il cd. carcere duro ex art. 41bis dell'ordinamento penitenziario, il tempo e lo spazio e il corpo nella dimensione penitenziaria.**

La Garante ha partecipato come discussent all' incontro di presentazione del libro di Gherardo Colombo "Il perdono responsabile, le alternative alla punizione e alle pene tradizionali" .

Già in cantiere l'edizione 2013 con il nome **"Libri Galeotti"** carcere pena (e dintorni) nelle pagine di recenti volumi.

Verso un centro di giustizia riparativa nel territorio reggiano

promosso da l'Ovile cooperativa di solidarietà sociale

(allegato manifesto)

La Garante ha aderito al manifesto del Progetto "Verso un centro di Giustizia riparativa nel territorio reggiano" promosso da l'Ovile Cooperativa di Solidarietà sociale. Con l'adesione condivide e sostiene idealmente il progetto per la promozione e la sensibilizzazione nel territorio di Reggio Emilia alla cultura della giustizia riparativa, e – successivamente – per la costituzione di un Centro operativo.

Oltre il carcere: l'autoimpresa come risorsa per tutti

promosso da Ufficio del garante delle persone private della libertà

(allegata scheda progetto)

Il progetto "Oltre il carcere: l'autoimpresa come risorsa per tutti" è stato realizzato dalla Associazione Culturale Papillon – Rebibbia Onlus (Sede di Bologna) con la supervisione e il coordinamento dell'Ufficio del Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale

L'Associazione Papillon - Rebibbia di Bologna, un'associazione socio-culturale che ha come obiettivo la promozione e la realizzazione di progetti volti al reinserimento sociale e professionale di detenuti ed ex detenuti, ha fatto una proposta progettuale che ha l'obiettivo di valutare la replicabilità della positiva esperienza realizzata dall'Associazione stessa a Casalecchio di Reno attraverso il progetto pilota 'Una alternativa sociale al carcere ed una risorsa per i cittadini'. In questo piccolo comune della provincia di Bologna, nel 2005, per la prima volta in Italia, si è sperimentato l'impiego di detenuti ed ex detenuti in attività ausiliarie ai servizi comunali (in particolare ai servizi alle persone, come erogazione di pasti a domicilio, accompagnamento e trasporto di persone anziane e portatrici di handicap psichici e fisici), rendendo possibile il successivo passaggio dalla borsa-lavoro a forme di lavoro più stabili attraverso la costituzione di una cooperativa di tipo b, composta interamente da detenuti ed ex detenuti.

L'obiettivo del progetto "Oltre il carcere: l'autoimpresa come risorsa per tutti" è di valutare la possibilità di valutare la diffusione e il trasferimento di questa buona pratica in altri contesti.

Liberiamo i diritti, impariamo a conoscere i nostri doveri

promosso da Ufficio del garante delle persone private della libertà

(allegata copia progetto)

Il progetto "**Liberiamo i diritti, impariamo a conoscere i nostri doveri**" proposto e realizzato dall'**Associazione U.V.a.P.A.ss.A.** è promosso congiuntamente dal Garante per le persone private della libertà personale e il Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna. L'iniziativa, che ha come obiettivo quello di sensibilizzare i ragazzi alla cultura dei diritti fondamentali sanciti dalla nostra Costituzione ma anche al tema dei doveri e delle responsabilità, è gestito in collaborazione con il Centro di Giustizia Minorile dell'Emilia-Romagna, le direzioni dell'Istituto penale minorenni, della Comunità ministeriale e dell'Ufficio servizio sociali minorili.

Tre le fasi del progetto:

- attività di sensibilizzazione e ludico- ricreativa in preparazione degli incontri frontali;
- incontri con i ragazzi dell'IPM e della Comunità ministeriale e dell'area penale esterna;
- realizzazione, in collaborazione con l'area tecnico-educativa dei servizi minorili della Giustizia, di un vademecum di orientamento ai diritti e alle opportunità disponibili sul territorio rivolto ai ragazzi sottoposti a provvedimento penale.

Come si svolge il progetto:

Il progetto che ha avuto inizio nel 2012 e si protrae nel primo semestre del 2013 prevedere un ciclo di 4 incontri, proposti in IPM e replicati alla Comunità ministeriale, e prevedono la partecipazione di esperti. I temi sono:

- Il lavoro come strumento per realizzare la propria libertà;
- Diritto alla cittadinanza e problematiche connesse alla permanenza sul territorio italiano;
- Diritti e doveri dei minori ristretti nella Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza;
- Diritti dei minori detenuti nel procedimento penale

Dichiarazione universale diritti uomo

promosso da Ufficio del garante delle persone private della libertà

(allegata copia progetto e relazione finale)

L'iniziativa nasce da un progetto ideato dalla Conferenza Regionale Volontariato Giustizia e accolto dalla Garante delle persone private della libertà personale della Regione Emilia-Romagna.

Con l'intento di celebrare il tema dei diritti umani in tutti gli istituti di pena dell'Emilia-Romagna per promuovere una crescita civile e culturale delle persone detenute insieme a tutto l'universo che ruota attorno al mondo dell'esecuzione penale, il volontariato attivo all'interno dei vari istituti della regione ha organizzato in contemporanea, durante la giornata di lunedì 10 dicembre, una serie di momenti di conoscenza e riflessione ispirati al contenuto della Dichiarazione universale dei diritti dell'Uomo.

Prima azione è stata la distribuzione del testo della Dichiarazione Universale, approvata dall'assemblea delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948, tradotta in inglese e arabo e stampata a cura dell'Ufficio del Garante.

Le iniziative sono state fatte a **Piacenza**, con letture anche di testi redatti dai detenuti, a cura dei volontari di Oltre il muro; a **Parma** i volontari Caritas insieme agli insegnanti hanno dedicato approfondimenti durante le ore scolastiche; a **Reggio Emilia** i volontari in collaborazione con gli insegnanti hanno distribuito i testi, pur trovando difficoltà nella realizzazione di un momento comune di discussione; a **Castelfranco Emilia** la classe gestita dalla volontaria ha fatto letture e commenti su articoli scelti dagli internati; a **Bologna** diverse sono state le iniziative sia di

cineforum, che di dibattito nelle classi dell'istituto superiore Keynes dove sono stati invitati due profughi cileni come testimonianza vivente dei diritti violati. Attive le associazioni Poggeschi per il Carcere e AVOC; a **Rimini** i volontari Caritas in collaborazione con le insegnanti hanno organizzato proiezioni di film, differenziate nelle sezioni; a **Forlì** i volontari dell'associazione Con-tatto hanno realizzato un importante momento di approfondimento articolato attraverso la proiezione di video, approfondimenti sul diritto di voto e di cittadinanza con la partecipazione di docenti universitari.

Il 10 dicembre mattina a **Modena** si è tenuta, nella sala di rappresentanza del Comune, una conferenza stampa di presentazione dell'iniziativa e del valore della Dichiarazione Universale dei diritti dell'Uomo, documento base per l'Assemblea delle Nazioni Unite, che rappresenta il tentativo di dare riconoscimento perenne ai diritti che spettano all'essere umano in quanto tale, a presidio dell'umanità sconvolta dalle atrocità della guerra. Gli uomini nascono liberi e uguali in dignità e diritti, si legge nel primo articolo. La Carta ha valore etico e giuridico e, pur non essendo vincolante in senso proprio per i paesi che aderiscono all'ONU, i suoi principi sono considerati ormai diritto vivente e patrimonio giuridico di riferimento per l'intera umanità.

Alla conferenza stampa sono intervenuti l'assessora comunale alle politiche sociali, l'assessora regionale alle politiche sociali, la direttrice del carcere di Modena, il direttore del CIE di Modena, i rappresentanti del volontariato, il presidente delle Camere penali di Modena, il Difensore civico regionale e la Garante delle persone private della libertà personale della Regione Emilia-Romagna. Nel pomeriggio alla casa circondariale di Modena, nella sala teatro dell'istituto, è stata realizzata l'iniziativa **"Il dovere di ognuno è garantire i diritti per tutti"**, a cura del volontariato attivo.

I detenuti comuni delle sezioni maschili e femminili sono stati coinvolti dal regista Roberto Mazzini in una discussione attiva. All'iniziativa ha partecipato la Garante e il suo Ufficio.

Il coinvolgimento attivo delle persone detenute, hanno portato ad una riflessione e a una discussione non formale, ma attinente alla vita, anche forse a partire dalle loro esperienze vissute e dal senso di frustrazione che molti di loro provano nella loro condizione di ristretti.

Considerazioni e valutazioni che sono state portate per voce dei volontari all'iniziativa organizzata da gruppi e associazioni della città il giorno 15 dicembre al circolo Florida per "Voci e musiche dei diritti umani".

Di seguito il testo trascritto di una lettera scritta di pugno e consegnata a mano da un detenuto che ha partecipato attivamente all'iniziativa nel carcere di Modena.

10 dicembre 2012 – Giornata dedicata alla dichiarazione universale dei diritti dell'Uomo Lettera consegnata a mano da un detenuto della Casa circondariale di Modena

"Nell'ultimo ventennio siamo stati governati da una classe politica con scarso senso di responsabilità. L'Italia tutta necessita di un rinnovamento sociale, culturale e civile. Bisogna combattere per sostenere le fasce più deboli della popolazione. Bisogna dare un'anima a una società frammentata e incattivita. E' tempo di coesione e di ricostruzione. Soprattutto etica. Dobbiamo non attendere ma trovare quel qualcosa che di senso all'esistenza, il senso del punire e dell'essere punito.

*E a questo punto non si può continuare ad ignorare che sono necessari i possibili significati di morale per uscire da una condizione di solitudine in cui versano decine di migliaia di reclusi. **Ci vogliono proposte capaci di vincere l'ozio e spezzare la solitudine in cui spesso i detenuti restano confinati.** Il compito di tutti gli operatori penitenziari non è certo semplice, ma la **rieducazione del detenuto non deve diventare un aspetto secondario rispetto alla condanna.***

Non è sufficiente solo la punizione, ma occorre si faccia tutto ciò che è possibile per correggere e migliorare. Altrimenti, invece di contrastare, si accentua l'inclinazione a delinquere. In questi

ambienti si possono più facilmente smarrire il senso della vita e il valore della dignità personale, cedendo alla sfiducia e alla disperazione (vedi i numerosi suicidi).

In Italia non esiste il processo accusatorio in cui la prova si forma durante il processo stesso, anche grazie alle indagini del difensore.

Napolitano ha evocato “un’emergenza assillante”, una “prepotente urgenza”, e deplorato “l’incapacità della politica a produrre scelte coraggiose, coerenti e condivise”.

Napolitano ha ribadito una posizione che gli appartiene fermamente. Non c’è dubbio che l’abbia fatto in termini più forti che mai, soprattutto riguardo alla questione spinosissima delle misure di clemenza. Anche qui gli strafalcioni non sono mancati. Si è letto che i “padri costituenti hanno voluto” l’art.79, che impone, per il varo di Amnistia e Indulto, una maggioranza addirittura di 2/3 del Parlamento: ma quella maggioranza così enorme non ha a che fare coi padri costituenti, bensì coi loro pronipoti, che nel 1992 votarono la modifica costituzionale, per coprire le “ultime misure d’indulgenza destinate alla classe politica in tempesta: era il loro infantile “ci perdoniamo e non lo faremo più”, dopo di che hanno continuato in tanti prodigamente a farlo, e hanno chiuso a tripla mandata le galere dei poveracci. Fino al 2006 dell’indulto, episodio decisivo dei nuovi tempi politici, sul quale la lezione non è stata ancora tratta, quando non la si tratta alla rovescia.

Chiunque avesse un’esperienza vissuta o dottrinale del problema sapeva allora, e avvertì che l’indulto senza amnistia non avrebbe arrecato sollievo alla crisi della giustizia, perché l’indulto riduce la pena ma non estingue il reato, quindi non tocca la discarica enorme dei processi pendenti che intasano i tribunali e si traducono nell’ingiustizia ulteriore delle prescrizioni, a vantaggio degli imputati ricchi, che usano avvocati e pratiche dilatorie. Si ottenne che “almeno” all’Amnistia non si arrivasse, mutilando così l’indulto del suo complemento necessario: non sarebbe uscito nessun delinquente, si sarebbero svuotati gli armadi. (...)

*Qualcosa in più si poteva e si doveva fare nel 2006 per evitare che il sovraffollamento toccasse un nuovo record di detenuti (67mila, in uno spazio di 45mila). Il Governo avrebbe dovuto accompagnare l’Indulto a misure di depenalizzazione e di pene alternative, invece successe il contrario, **varando e aggravando le leggi, contro i tossicodipendenti o gli stranieri, fatte apposta per riempire le galere di persone di scarto.** Da mesi i radicali e Marco Pannella personalmente, che hanno il merito di una attenzione strenua allo scandalo delle carceri, rimproverano duramente Napolitano di essersi tirato indietro dalle proprie stesse affermazioni. Comunque, più importante di tutto è la premura e la vergogna per la condizione degli essere umani che stanno in gabbia come nemmeno le bestie dovrebbero.(M.R.)”*

Detenzione al femminile

promosso da Ufficio del garante delle persone private della libertà

E’ in corso di sottoscrizione la convenzione con l’associazione Con-tatto per la realizzazione di una ricerca-azione sul tema della detenzione al femminile, volta ad indagare la condizione delle donne detenute all’interno degli istituti penitenziari della regione e a proporre modalità alternative o migliorative dell’esecuzione della pena.

Interventi e partecipazioni

2012

13 febbraio 2012 – Bologna sede ordine dei giornalisti - Relatrice al seminario “L’esecuzione delle pene: carcere e misure alternative”, nell’ambito del progetto “Cittadini Sempre” corso per giornalisti e volontari sostenuto dalla Regione Emilia-Romagna, assessorato alle politiche sociali

12 marzo 2012 – Bologna sede Regione Emilia-Romagna - Relatrice al convegno “Reati, vittime e percezione della sicurezza in Emilia-Romagna” convegno organizzato dal Servizio Politiche per la sicurezza e Difensore civico RER

15 marzo 2012 – Verona - Coordinamento Garanti - Verona

16 marzo 2012 – Bologna sede Regione Emilia-Romagna - Commissione regionale Area Penale Adulti come componente la commissione

29 Marzo 2012 – Roma – Coordinamento Garanti incontra Capo DAP Tamburino

27 aprile 2012 – Roma – Coordinamento Garanti incontra Capo dello Stato Napolitano

5 maggio 2012 – Bologna Piazza Maggiore - Lettura al reading/performance “ Dialoghi sul caso” edizione 2012 a cura Teatro del Pratello

7 maggio 2012 – Bologna sede Unibo Giurisprudenza - "Lo stato dei diritti umani negli istituti penitenziari e nei centri dell’immigrazione: fotografia della privazione della libertà personale in Italia" lezione seminariale della Garante all’interno della didattica integrativa al corso di Diritto penitenziario anno accademico 2011-2012, Unibo - Facoltà di Giurisprudenza

8 maggio 2012 – Bologna – Relatrice al seminario “OPG in Emilia Romagna: situazione attuale e scenari futuri” organizzato da Fondazione Forense Bologna

10 maggio 2012 – Bologna Sede Unibo DMS – Relatrice alla giornata di studio "La valutazione degli interventi formativi: il caso teatro/carcere” – laboratorio del DMS a cura del Coordinamento Teatro Carcere Emilia Romagna

11 maggio 2012 – Perugia sede della regione Umbria – Relatrice all’iniziativa pubblica “ Garante dei detenuti: a che punto siamo. Esperienze a confronto” organizzato da Ass.ne Giovanni Nuvoli

16 maggio 2012 – Bologna Comune – Audizione in seduta di commissione consiliare delle elette congiunta con commissione sanità, politiche sociali del Comune di Bologna su aggiornamento sulla situazione della Casa Circondariale della Dozza

19 maggio 2012 - Piacenza – Relatrice alla tavola rotonda “Assistenza primaria negli istituti penitenziari asl e carcere” nell’ambito delle giornate Agorà 2012 organizzate da SIMPSE

23 maggio 2012 Bologna Comune – Audizione in seduta di commissione consiliare delle elette congiunta con commissione sanità, politiche sociali su aggiornamento sulla situazione del Centro Identificazione ed espulsione di Bologna

28 giugno 2012 - Roma - Garanti regionali e territoriali incontrano Capo e Vicecapo DAP

3 luglio 2012 Bologna sede Regione Emilia-Romagna – Intervento richiesto nella seduta delle Commissioni IV e V dell'Assemblea legislativa su Relazione dell'assessorato alle politiche sociali sulla situazione penitenziaria in Emilia Romagna anno 2011, ai sensi dell'art.9 della L.R. 3/2008

4 luglio 2012 – Firenze – Coordinamento Garanti

11 luglio 2012 Bologna Comune – Audizione in seduta di commissione consiliare delle elette congiunta con commissione sanità, politiche sociali – Esperienze ed interventi di istruzione formazione e lavoro all'interno della Casa circondariale della Dozza

13 luglio 2012 Bologna sede Regione Emilia-Romagna – Audizione in seduta di commissione Pari Opportunità dell'Assemblea legislativa su situazione penitenziaria nella Regione Emilia-Romagna, con particolare riferimento alle problematiche di genere che ne derivano.

24 agosto 2012 – Bologna - Teatri del Lavoro – Pratello – Partecipazione richiesta a Conferenza stampa organizzata da coop. Sociale Teatro del Pratello

10 settembre 2012 – Bologna – sede Regione Emilia-Romagna – Incontro con assessore alla Sanità di presentazione attività dell'Ufficio e valutazione ipotesi di collaborazione e scambio informazioni sul tema della sanità nelle carceri regionali

13 settembre 2012 – Bologna sede Regione Emilia-Romagna – Coordinamento Garanti

18 settembre 2012 – Ferrara – Partecipazione richiesta a Conferenza stampa di presentazione del progetto in collaborazione con Unife “Nuovi libri dietro le sbarre”

20 settembre 2012 – Bologna Università sede Giurisprudenza – Firma accordo triennale di collaborazione tra Garante e Università scuola di Giurisprudenza

20 settembre 2012 – Ferrara Libreria IBS – Discussant alla presentazione del libro “Il perdono responsabile – le alternative alla punizione e alle pene tradizionali” di Gherardo Colombo nell'ambito del progetto “nuovi libri dietro le sbarre” in collaborazione con Unife

24 settembre 2012 – Reggio Emilia – Relatrice alla tavola rotonda “Quali strutture e quali risposte in alternativa all'OPG?” nell'ambito della giornata di studi “OPG: è la volta buona? Prospettive per il superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari in Emilia-Romagna” organizzata da Dipartimento salute mentale e dipendenze patologiche dell'AUSL di Reggio Emilia

22 ottobre 2012 – Bologna sede Regione Emilia-Romagna – Incontro con assessore alle risorse umane e pari opportunità di presentazione attività dell'Ufficio e valutazione ipotesi di collaborazione

26 ottobre 2012 – Bologna sede Regione Emilia-Romagna – Relatrice alla V° giornata nazionale dell'informazione dal/sul carcere all'interno del progetto “Cittadini sempre” organizzata dal conferenza regionale volontariato

8 ottobre 2012 – Parma – Incontro con le associazioni di volontariato e le cooperative sociali del territorio che lavorano con e per il carcere presenti le istituzioni e la stampa

10 novembre 2012 – Bologna Casa circondariale – partecipazione al concerto tenuto dal Coro Papageno, progetto dell'orchestra Mozart di Bologna per i detenuti e le detenute

12 novembre 2012 – Roma sede Dipartimento giustizia minorile – Incontro col nuovo Capo Dipartimento Giustizia Minorile della Garante per le persone ristrette ed il Garante per l'infanzia e l'adolescenza per una valutazione comune degli istituti e dei servizi facenti capo al Centro Giustizia minorile di Bologna

16 novembre 2012 – Bologna Casa circondariale – Partecipazione all' inaugurazione Officina meccanica "Fare Impresa in Dozza"

21 novembre 2012 – Roma sede della regione Lazio – Conferenza nazionale dei Garanti regionali

30 novembre 2012 – Reggio Emilia – Partecipazione Ufficio a "verso un centro di giustizia riparativa nel territorio reggiano, dopo un anno di strada"

30 novembre 2012 – Bologna sede dell'Istituto penale minorile – Partecipazione allo Spettacolo teatrale "Danzando Zarathustra"

10 dicembre 2012 – Modena – Giornata nazionale della Carta universale dei diritti dell'Uomo organizzata in collaborazione con Conferenza regionale del volontariato. Intervento a Conferenza stampa e partecipazione alle attività nella CC di Modena.

13 dicembre 2012 – Bologna sede Regione Emilia-Romagna – Incontro sulle linee guida per l'elaborazione della Carta dei servizi in materia di sanità penitenziaria.

2013

15 gennaio 2013 – Bologna Istituto penale minorile – Partecipazione a incontro sul tema "Lavoro come strumento per realizzare la propria libertà", nell'ambito del progetto "Liberiamo i diritti, impariamo a conoscere i nostri doveri" promosso congiuntamente dal Garante per le persone private della libertà personale e il Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Emilia-Romagna e realizzato dall'associazione UVA Passa.

17 gennaio 2013 – Bologna sede Regione Emilia-Romagna – Relatrice alla giornata "Volontariato Giustizia e Istituzioni locali, un'occasione per crescere insieme" nell'ambito del progetto Cittadini Sempre promosso da Conferenza regionale del volontariato, Assessorato alle politiche sociali della regione, Provincia di Bologna

19 gennaio 2013 – Milano – Relatrice alla giornata di studio " Lo stato e le prospettive dei diritti civili: il ruolo propulsivo degli enti locali" organizzata da Giuristi democratici

25 gennaio 2013 – Bologna – sede della Regione Emilia-Romagna – "Spazio e dignità, sovraffollamento carcerario...amnistia e indulto?" evento organizzato da Ufficio del garante in collaborazione con Unibo dipartimento di Giurisprudenza nell'ambito dell'accordo di collaborazione triennale

4 febbraio 2013 - Bologna sede PRAP – I° incontro di insediamento e programmazione lavori del gruppo tecnico regionale del progetto AC.E.RO (Accoglienza e Lavoro e formazione) come ufficio componente il gruppo di lavoro

4 febbraio 2013 – Bologna Unibo Scuola di Giurisprudenza – “Emergenza Carceri: Pacchetto Severino e prospettive di riforma” evento organizzato da Ufficio del garante in collaborazione con Unibo dipartimento di Giurisprudenza nell’ambito dell’accordo di collaborazione triennale

6 febbraio 2013 – Bologna Liceo Minghetti – Incontro con gli studenti del liceo classico sul tema “cause e conseguenze della privazione della privazione dei diritti: nel carcere, nei C.I.E.; situazione e casi emblematici” nell’ambito del ciclo “coloritura carcere e giustizia” organizzata dal liceo Minghetti e dai volontari dell’associazione Poggeschi per il carcere

13 febbraio 2013 – Bologna sede PRAP – II° incontro del gruppo tecnico regionale del progetto AC.E.RO come ufficio componente il gruppo di lavoro

19 febbraio 2012 – Bologna Unibo – Incontro gruppo di lavoro su realizzazione Polo Universitario come componente il gruppo di lavoro.

22 febbraio 2013 – Bologna sede PRAP – III° incontro del gruppo tecnico regionale del progetto AC.E.RO come ufficio componente il gruppo di lavoro

5 marzo 2013 – Modena – Partecipazione Ufficio garante all’ Open day alla casa circondariale, conferenza stampa e concerto dell’orchestra “Spira mirabilis”

6 marzo 2013 – Bologna sede PRAP – IV° incontro del gruppo tecnico regionale del progetto AC.E.RO come ufficio componente il gruppo di lavoro

6 marzo 2013 – Bologna sede Comune – presentazione del libro “Una via d’uscita” di De mattos. Partecipazione Ufficio garante

12 marzo 2013 – Bologna Istituto penale minorile – Partecipazione all’ incontro sul tema “Diritto alla cittadinanza” e dei problemi che quotidianamente un minore straniero deve affrontare per restare in Italia, nell’ambito del progetto “Liberiamo i diritti, impariamo a conoscere i nostri doveri” promosso congiuntamente dal Garante per le persone private della libertà personale e il Garante per l’infanzia e l’adolescenza della regione Emilia-Romagna e realizzato dall’associazione UVA Passa.

20 marzo 2013 – Ferrara – Relatrice alla conferenza su Carcere e diritto alla salute organizzata da ELSA (European Law Students’ Association) sezione di Ferrara

RINGRAZIAMENTI

Per la proficua collaborazione e l'attenzione dedicata si ringraziano:

L'Assemblea Legislativa della Regione Emilia Romagna, la Presidenza, l'Ufficio di Presidenza, la direzione Generale e tutti i Servizi di supporto interessati dall'Ufficio;

Gli Assessorati regionali ed in particolare l'Assessorato alla Promozione delle politiche sociali e di integrazione per l'immigrazione, volontariato, associazionismo e terzo settore, l'Assessorato alle Politiche per la salute e l'Assessorato allo Sviluppo delle risorse umane e organizzazione, cooperazione allo sviluppo, progetto giovani, pari opportunità;

Gli Enti locali a vario titolo impegnati nella costruzione di un percorso di legalità della pena, per il sostegno dato;

Le Direzioni delle ASL, per la puntuale informazione sulle condizioni igienico-sanitarie delle carceri;

Il Provveditore regionale alle carceri e le Direzioni degli istituti dell'Emilia Romagna per la collaborazione prestata e per l'accoglienza alla figura del Garante;

La Dirigenza del Centro di Giustizia minorile e dell'Istituto Penale minorile;

Il Personale tutto dell'Amministrazione penitenziaria degli istituti della Regione Emilia-Romagna e in particolare la Polizia penitenziaria, duramente provata da una situazione carceraria pervasa da sofferenza e irragionevolezza;

Tutte le Istituzioni interessate dall'attività dell'Ufficio e che hanno sempre risposto alle sollecitazioni e alle richieste: Parlamentari, rappresentanti di Ministeri, esponenti e funzionari del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, delle Prefetture, delle Questure, ecc.;

L'Università di Bologna e in particolare Massimo Pavarini, per il sostegno scientifico e i preziosi stimoli;

Gli Studenti che spesso scelgono il Garante come argomento nelle tesi di laurea;

Il Volontariato che ha seguito e appoggiato con convinzione l'attività dell'Ufficio e così le Associazioni, i Sindacati, le Imprese, le Cooperative e i singoli cittadini che hanno con generosità aiutato le persone detenute;

Gli organi di stampa e di informazione che hanno raccolto le richieste di una diversa informazione sul carcere e hanno concorso alla sensibilizzazione dell'opinione pubblica;

L'Ufficio Stampa dell'Assemblea Legislativa della Regione Emilia Romagna, per la sollecita disponibilità dimostrata;

Ristretti Orizzonti e il suo Centro Studi, fonte inesauribile di materiali e dati statistici;

Tutti i Garanti istituiti sul territorio, a livello regionale, provinciale e comunale;

Tutte le persone in qualunque modo private della libertà personale, che spesso lottano per sopravvivere e che hanno voluto mettersi in contatto con l'Ufficio del Garante, da cui ho ricevuto uno straordinario contributo di umanità e con cui ho condiviso speranze, riflessioni, paure. A queste persone spero di avere trasmesso, anche in piccola parte, la capacità di sentirsi cittadini e soggetti portatori di diritti incompressibili. Doveroso è ricordare il senso di responsabilità che stanno dimostrando nella impossibile quotidianità del loro vivere, nella perdurante condizione di sovraffollamento.

Si ringraziano, altresì:

il Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Bologna;

L'Unione Camere Penali e le Camere Penali del territorio regionale, per l'attenzione ai temi del carcere;

I Magistrati che hanno partecipato alle iniziative dell'ufficio e hanno collaborato alla costruzione di percorsi di cittadinanza e di affermazione dei diritti delle persone recluse;

Luigi Fadiga, Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Emilia Romagna, per la preziosa collaborazione sui temi della detenzione minorile;

Daniele Lugli, Difensore Civico regionale, per il contributo allo sportello di informazione del CIE;

Un sentito ringraziamento alle persone che mi hanno accompagnato nel primo anno di attività in Regione, per l'entusiasmo e la dedizione. In rigoroso ordine alfabetico: Emiliana Bertolini, Carla Brezzo, Giulia Cella, Massimo Cipolla, Patrizia Comi, Federica Grilli, Antonio Ianniello, Michela Magri, Elena Mantellini, Cinzia Monari, Ortensia Palopoli, Anna Maria Zocca, nonché l'imprescindibile servizio informatico;

E a tutti coloro che non temono le figure di garanzia come espressione di democrazia e strumento di tutela nei luoghi di privazione della libertà personale.

Un ricordo particolare per Maurizio Cevenini, relatore sensibile, proprio nel corso dell'anno 2011, della proposta di legge che, approvata dall'Assemblea legislativa, ha sancito l'inserimento della figura del Garante delle persone private della libertà personale e del Garante per l'infanzia e l'adolescenza nell'ordinamento della Regione Emilia-Romagna, accanto a quella del Difensore civico, già presente. Porto nel mio mandato il ricordo e la spinta ad onorarlo nel migliore dei modi.

Desi Bruno