Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute
o private della libertà personale

NORME *e* NORMALITÀ

Standard per l'esecuzione penale detentiva degli adulti

Raccolta delle Raccomandazioni

2016-2017

Garante Nazionale dei diritti
delle persone detenute o private della libertà personale

NORME *e* NORMALITÀ

Standard per l'esecuzione penale detentiva degli adulti

Raccolta delle Raccomandazioni

2016-2017

Credits
La stesura del testo è stata curata
dall'Unità operativa Privazione della libertà in ambito penale
In particolare,
raccolta dei dati e stesura:
Claudia Sisti (Coordinatrice dell'Unità),
Giovanni Suriano
coordinamento del testo:
Daniela de Robert

Progetto grafico e realizzazione:
Studio Marabotto

Stampa:
Quintily

Come deve essere la vita quotidiana in una struttura privativa della libertà perché possa costituire una parte difficile, ma importante della complessiva esperienza di chi vi è ristretto e non soltanto un tempo sottratto alla vita vera? Non è semplice la risposta. Soprattutto questa risposta si articola diversamente a seconda dei diversi luoghi ove tale privazione si realizza: dal carcere, ai centri per migranti in attesa di rimpatrio, alle camere di sicurezza di temporanea sistemazione delle persone fermate o arrestate, fino ai luoghi di degenza in trattamento sanitario obbligatorio o di ricovero per persone ivi ospitate in base alla loro diversa abilità o alla loro fragilità senile.

Questi luoghi diversi sono tenuti insieme dal filo comune di non permettere alle persone il libero movimento fuori dalle strutture ove sono ospitate. La limitazione del movimento e la connessa mancata possibilità di liberamente decidere del proprio tempo e del proprio agire costituiscono le condizioni di intrinseca vulnerabilità dei diritti delle persone a cui tali misure sono imposte e sono premessa per la costituzione di un mondo e un tempo distanti e diversi dalle esperienze della vita quotidiana e dal ritmo del loro fluire. Da qui la necessità di stabilire parametri che orientino chi ha, ai diversi livelli, la responsabilità di questi luoghi e della gestione di questi giorni, mesi o anni, verso l'attenzione alla scrupolosa tutela dei diritti delle persone temporaneamente affidate e verso il progressivo raggiungimento delle finalità che sono alla base della privazione della loro libertà. Rispetto, quindi, al rischio della compromissione dei diritti fondamentali e di quelli che da essi discendono, la privazione della libertà, nelle sue diverse motivazioni e forme esecutive, ha un tratto comune e uguali sono i parametri attraverso cui analizzare la sue varie concretizzazioni. Rispetto alla sua motivazione, e soprattutto al raggiungimento degli obiettivi che la giustificano, è invece necessario sviluppare analisi articolate e interrogarsi su senso e significato di una misura così violenta – quale è il privare della libertà una persona – e se essi realmente rispondano alle finalità su cui tale misura, nei diversi campi di applicazione, teoricamente si fonda: estrema e tuttavia necessaria. Solo a partire da questi interrogativi si possono sviluppare criteri di analisi delle situazioni concrete e formulare raccomandazioni affinché tale misura risponda al suo fondamento giustificativo.

I parametri e gli standard che ne derivano non mutano, quindi, nelle diverse aree di privazione della libertà quando si tratta di riconoscere, tutelare e dare effettività ai diritti fondamentali delle persone sottoposte a questa misura, mentre si articolano in modo variegato quando occorre tenere presente il perché di tale privazione: questa – va ricordato – non può mai essere fine a sé stessa, né costituire meramente una sofferenza inflitta, perché deve avere un obiettivo positivo verso cui tendere.
Per questo le Raccomandazioni che questo testo presenta, frutto delle visite compiute dal Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale nei primi venti mesi della sua attività, non riguardano le diverse aree di privazione della libertà personale bensì si limitano a uno specifico settore: la detenzione degli adulti in base a un provvedimento di natura penale.
Riguardano perciò il carcere, la sua struttura, le regole teoricamente stabilite e la loro pratica applicazione. Riguardano soprattutto il reale perseguimento della finalità che la Costituzione assegna alla pena, alla luce di ciò che concretamente si realizza durante la sua esecuzione. Pur nella sua intrinseca contraddizione di sanzione che si propone di risocializzare de-socializzando, la pena detentiva, infatti, non ha nel nostro sistema costituzionale una funzione 'retributiva'; non vuole porsi come male simmetrico al male commesso, bensì come uno strumento che, oltre a prevenire la nuova commissione di reati, sia soggettivamente che come ammonimento generale, deve tendere alla rieducazione del condannato. La pena detentiva è sorretta da alcuni assi di riferimento che ne indicano limiti e orientamento: oltre alla sua predeterminazione legale, la sua non unicità, poiché la Costituzione parla di «pene» al plurale in ciò prevedendo che la pena detentiva debba essere una tra le ipotesi sanzionatorie possibili; inoltre, il suo limite dettato dal rigoroso rispetto della dignità e dell'umanità della persona sanzionata e il suo fine tendenziale nell'ottica del reinserimento sociale. Queste molteplici connotazioni e finalità indicano, quindi, i parametri da assumere nel vigilare concretamente sull'esecuzione penale in carcere e le Raccomandazioni che le Autorità di controllo – e tra esse il Garante – devono formulare riflettono le valutazioni conseguenti.
Un insieme di Raccomandazioni deve considerare, quindi, molti aspetti: la materialità delle condizioni di ospitalità e il loro riflesso sulla possibile compressione

dei diritti della persona detenuta; la tutela della salute che non si esaurisce nella risposta, essenziale, a patologie espresse, essendo la sua centralità nella prevenzione e nel recupero del 'ben-essere' per una popolazione spesso affetta proprio dal 'mal-essere'; la garanzia di regolarità e trasparenza delle procedure in ambito disciplinare, nelle classificazioni e declassificazioni e nell'accesso alle opportunità che l'ordinamento offre; il supporto ai percorsi di istruzione, formazione professionale e lavoro e la diminuzione del rischio di interruzioni a seguito di trasferimenti; il percorso di reinserimento sociale. Sempre avendo fermo il principio che la pena detentiva consiste nella privazione della libertà e non in altre afflizioni aggiuntive: «si va in carcere perché si è puniti, non per essere puniti».

Molti Organismi internazionali hanno stabilito regole e standard per definire le connotazioni della detenzione, spesso frutto dell'esperienza di chi da tempo esamina il sistema penitenziario e riflette su di esso, di chi in esso lavora e di chi lo frequenta su base volontaria. Spesso si tratta di «regole minime»: le più recenti sono quelle adottate dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel dicembre 2015, a cui è stato dato il nome simbolico di *Nelson Mandela Rules*, altre sono state approvate nel gennaio 2006 dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, in parte aggiornando il testo adottato nel 1987 e in parte successivamente integrate da una Raccomandazione dello stesso Comitato del dicembre 2012 relativamente alla detenzione degli stranieri. Poi ci sono gli standard stabiliti dal Comitato europeo della prevenzione della tortura, in progressivo aggiornamento sulla base delle molte visite che il Comitato effettua ogni anno.

A quest'ultimo modello di elaborazione guarda il lavoro del Garante nazionale nel redigere le proprie Raccomandazioni: queste, infatti, non discendono dalla sola riflessione teorica, ma prioritariamente dagli esiti di ciò che le delegazioni del Garante vedono, registrano e analizzano nel corso delle visite agli Istituti. Da questa analisi empirica, nascono le specifiche Raccomandazioni e anche la loro possibile generalizzazione, che è alla base della definizione di standard. Quindi, standard non elaborati teoricamente bensì centrati sull'esperienza continua delle osservazioni. Standard che dialogano con quanto internazionalmente definito a livello globale o europeo, declinato però in base alla specificità della detenzione italiana.

L'elaborazione progressiva di standard è perciò l'obiettivo delle Raccomandazioni presentate in questo testo, frutto delle visite fin qui effettuate: un libro *in progress*, che si estenderà nel corso del tempo alle altre aree di privazione della libertà, con le indicazioni specifiche per ciascuna di esse e che, anche per l'area della detenzione penale degli adulti – che è quella considerata nelle pagine che seguono – si aggiornerà e si affinerà sulla base sia delle prossime visite, sia dell'impatto che avranno sul modello di detenzione gli esiti degli Stati generali dell'esecuzione penale e il loro riflesso nei decreti sull'Ordinamento penitenziario approvati dal Consiglio dei ministri sul finire della XVII Legislatura.
Una precisazione è però importante: l'obiettivo non è definire standard minimi, come spesso accade per quelli internazionalmente stabiliti, bensì standard elementari. La distinzione tra minimo ed elementare non è secondaria. Uno standard minimo si limita a indicare la soglia al di sotto della quale un determinato aspetto della detenzione è inaccettabile e rischia di configurarsi come un «trattamento inumano o degradante» vietato in modo inderogabile dall'articolo 3 della Convenzione europea per i diritti umani: indica un obiettivo al ribasso. Uno standard elementare indica un obiettivo accessibile e al contempo in grado di far evolvere una situazione, di farla evolvere verso un progressivo miglioramento: è l'etimo stesso dell'aggettivo «elementare» che contiene un significato generativo e, quindi, uno standard elementare non si limita a definire una soglia minima perché indica anche l'evoluzione che l'aspetto considerato deve avere. Così il sistema può svilupparsi e forse superare anche quello stesso attuale modello di privazione della libertà quale risposta al reato che sembra oggi unico e ineludibile.

Mauro Palma

Indice

Costruire la normalità 10

A. Condizioni materiali e igieniche delle strutture detentive 13
A.1. Camere, reparti detentivi e spazio vitale 14
A.1.1. Aerazione e luminosità 16
A.1.2. Arredo e forniture 19
A.1.3. Ambienti igienico-sanitari 20
A.1.4. Ristrutturazione generale 21
A.1.5. Inagibilità e chiusura di sezioni o reparti 24
A.1.6. Accesso all'acqua potabile 25
A.2. Cucina per le persone detenute 27
A.3. Reparto di isolamento 29
A.4. Reparto "Articolazione per la tutela della salute mentale" 30

B. Attrezzatura e utilizzo degli spazi comuni 31
B.1. Ambienti per la "socialità" 32
B.2. Area verde e spazi per il passeggio 33
B.3. Locali di accoglienza dei figli minori e aree per i colloqui 35
B.4. Locali e attrezzature per attività di formazione e istruzione 37
B.5. Spazi e attrezzature per attività sportive 38

C. Sezioni e camere particolari 41
C.1. Sezioni di transito 42
C.2. Sezione per "protetti" 43
C.3. Sezione per transessuali 46
C.4. Sezione "nido" 47

D. Sezioni a regime detentivo speciale ex articolo 41-bis o.p. 49

E. Qualità della vita detentiva 61
E.1. Assegnazione, collocazione e categorie delle persone ristrette 62
E.2. Regolamento interno e ordini di servizio 63
E.3. Apertura dei blindi delle camere di pernottamento 66
E.4. Sorveglianza dinamica 66
E.5. Colloqui e rapporti personali e istituzionali con la famiglia 68
E.6. Accesso a Internet e videochiamate 72
E.7. Servizio di mediazione linguistico-culturale 74
E.8. Attività rieducativo-trattamentali (culturali, ricreative e sportive) 75
E.8.1. Osservazione diretta della vita nelle sezioni detentive 77
E.8.2. Partecipazione della comunità esterna all'azione rieducativa 78
E.9. Lavoro 79
E.10. Trasferimenti 81
E.11. Programmi di reinserimento personalizzati per la dimissione 84

F. Gestione delle criticità 85
F.1.Persone in crisi acuta 86
F.2. Gestione degli eventi 89
F.3. Prevenzione del rischio di suicidio 90

G. Prevenzione e gestione della radicalizzazione 91

H. Regime penitenziario 99
H.1. Procedura disciplinare 100
H.2. Isolamento 101
H.3. Regime di sorveglianza particolare 104
H.4. Perquisizioni 105

I. Tutela dei diritti 107
I.1. Diritto alla dignità e all'integrità psico-fisica 108
I.2. Diritto alla propria professione di fede 109
I.3. Istituzioni di vigilanza e garanzia 110
I.4. Regolarità amministrativa 113

J. Diritto alla salute e sua tutela 115
J.1. Obbligo di refertazione 116
J.2. Attrezzature e trattamento sanitario 116
J.3. Collaborazione con Azienda sanitaria locale e Sert 118
J.4. Servizio di assistenza intensiva (SAI) 119
J.5. Reparti di medicina protetta - Unità ospedaliere 120
J.6. Osservazione psichiatrica 121
J.7. Articolazione per la tutela della salute mentale 123
J.8. Ruolo proattivo per la sospensione dell'esecuzione penale 124

K. Registri 125

L. Personale 129
L.1. Dotazione organica 130
L.2. Ambienti per il personale 131
L.3. Formazione 133
L.4. Benessere organizzativo 134

Costruire la normalità

Uno dei poteri che la legge istitutiva attribuisce al Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale è di vigilare, affinché la custodia dei detenuti, degli internati, 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.
I poteri e l'indipendenza del Garante nazionale sono altresì rafforzati dal suo essere stato indicato dalle autorità italiane come Meccanismo nazionale di prevenzione della tortura e dei trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti (NPM), ai sensi dall'articolo 3 e seguenti del Protocollo opzionale alla convenzione contro la tortura (OPCAT) adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 18 dicembre 2002 e ratificato dall'Italia con legge 9 novembre 2012, n. 195.
Compito del Garante nazionale è intervenire in anticipo sulle situazioni potenzialmente a rischio di evolversi negativamente, al fine di contribuire a ridurne i profili di problematicità. In tale compito rientra il monitoraggio dei luoghi di detenzione attraverso visite non annunciate e sistematiche, quale funzione preventiva rispetto all'eventualità di situazioni irrispettose della dignità delle persone ristrette o addirittura di maltrattamenti.
Scopo delle visite è, quindi, individuare eventuali criticità e, in un rapporto di collaborazione con le autorità responsabili, trovare soluzioni per risolverle. Le criticità possono riguardare le situazioni concrete osservate, la gestione complessiva del sistema o di una sua parte e lo stesso impianto regolativo che lo definisce e governa: da qui anche la possibilità di intervenire sulla legislazione e di esprimere pareri su quella in corso di approvazione. Il Garante agisce, quindi, a livello politico-legislativo, su aspetti che richiedono la modifica di norme; a livello amministrativo, verso chi ha la responsabilità di un preciso settore di privazione della libertà; a livello di gestione, sulle questioni di rispetto e accudimento delle persone ristrette; a livello di formazione del personale, o di sostegno a migliori condizioni lavorative; a livello di richiesta di indagine su elementi di criticità che possono investire anche la responsabilità penale.

L'Unità organizzativa che si occupa della privazione della libertà in ambito penale ha definito una *checklist* degli elementi da osservare e monitorare, durante le visite alle strutture penitenziarie, al fine di individuare eventuali criticità. La stessa lista di analisi, che orienta il lavoro delle delegazioni in visita, è ricostruita nella raccolta di Raccomandazioni presentata in questo testo. Esse riguardano soltanto quel segmento dell'attività del Garante nazionale rivolto alla privazione della libertà in carcere degli adulti.
Vengono presi in esame diversi aspetti della vita detentiva: le condizioni materiali e igieniche delle strutture, gli spazi comuni, le sezioni particolari e, quindi, quelle a regime speciale di cui all'articolo 41-bis dell'Ordinamento, la qualità della vita detentiva e il regime concretamente proposto all'interno degli Istituti, i modi con cui sono gestite le criticità e la loro regolare registrazione, la prevenzione e la gestione della radicalizzazione in carcere. Infine – ma, certamente non per minore importanza – il tema del rispetto dei diritti di chi in carcere è ospitato e di chi vi lavora.
Il monitoraggio richiede comunque conoscenza dei dati. Per questo il Garante nazionale, grazie alla disponibilità dimostrata dall'Amministrazione penitenziaria verso questa nuova Autorità di analisi e controllo, ha accesso a banche dati che l'Amministrazione stessa alimenta e gestisce quotidianamente. Così è possibile visitare una struttura detentiva già conoscendo molto – almeno sul piano quantitativo – di ciò che in essa accade e riservare alla valutazione qualitativa e agli incontri con le persone molta parte dell'attività di monitoraggio.
Durante la visita si effettua un riscontro dei dati già in possesso e si utilizza così la *checklist* come strumento per guidare l'osservazione della struttura, attraverso l'accesso ai documenti, i colloqui con le persone ristrette e con gli operatori responsabili: il Garante infatti ha, per norma, accesso a qualsiasi fonte di informazione relativa al proprio mandato.
Certamente la visita non si limita alla verifica della conformità alla normativa nazionale o sovranazionale. È bene ricordare che la Corte di Strasburgo, in alcune sue sentenze relative a situazioni di detenzione, ha osservato come una serie di provvedimenti, ciascuno avente base legale, possano dare origine a situazioni di complessiva illegittimità, determinando di fatto condizioni di trattamento inumano o degradante. Quindi, l'osservazione degli Organi di controllo internazionali, previsti da Convenzioni volte alla tutela dei diritti umani, è di tipo complessivo, olistico: si fonda sul verificare la complessiva situazione che di fatto si determina e non il singolo provvedimento e il suo presupposto legale. Questa stessa impostazione costituisce il criterio di analisi portato avanti dal Garante nazionale, in virtù della caratteristica del proprio mandato. Se, nel corso di una visita, emerge qualche situazione non rispondente a quanto previsto dalla normativa nazionale

o sovranazionale o se si verificano condizioni potenzialmente foriere del rischio di trattamento inumano o degradante, il Garante nazionale ha l'obbligo di agire e può farlo in due modi: intervenendo direttamente sulle autorità locali per porre immediata fine alla condizione che l'ha generata, nel caso di violazione grave in atto o formulando successivamente Raccomandazioni perché le criticità vengano meno e il sistema evolva positivamente.
Il Rapporto elaborato dopo la visita e inviato alle autorità competenti è perciò denso di Raccomandazioni. Secondo il livello di responsabilità coinvolto, queste possono essere indirizzate alla Direzione locale dell'Istituto penitenziario, al coordinamento territoriale rappresentato dal Provveditorato regionale, oppure direttamente ai vertici dell'Amministrazione penitenziaria, chiedendo di intervenire affinché la criticità riscontrata possa essere sanata, o suggerendo azioni migliorative delle condizioni detentive rilevate. Alcune anche al Legislatore ed entreranno a far parte della Relazione al Parlamento che il Garante è tenuto a presentare annualmente.
Le Raccomandazioni non hanno efficacia vincolante diretta ma vanno a costruire un sistema di indicazioni pregnanti – spesso indicato come *soft law* – che ha un ruolo di *moral suasion* sulle Istituzioni pubbliche: nello spirito di cooperazione, che caratterizza la fisionomia istituzionale del Garante nazionale, le Raccomandazioni tendono a far emergere la consapevolezza dei problemi e a orientare verso possibili soluzioni. Così il complessivo lavoro che va dall'analisi, alla visita, al Rapporto redatto e poi alla definizione di standard, tende a innalzare il livello di tutela dei diritti delle persone private della libertà, agendo in un'ottica di prevenzione proattiva.
In conclusione, a quasi due anni dalla sua istituzione, il Garante nazionale ha prodotto una varietà coerente di Raccomandazioni nei diversi aspetti della detenzione, dalle quali si delinea un primo insieme di indicazioni e di standard di riferimento. È questo l'insieme degli standard che come Meccanismo nazionale di prevenzione si intende sviluppare per l'area di analisi e monitoraggio della detenzione per adulti, ovviamente in sintonia con quanto elaborato a livello sovranazionale.

Claudia Sisti

A. Condizioni materiali e igieniche delle strutture detentive

IL PRIMO CAPITOLO riguarda le condizioni materiali delle strutture detentive. La sentenza "pilota" nei confronti dell'Italia emessa dalla Corte di Strasburgo nel 2013 per violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU, Sezione II, sentenza 8 gennaio 2013, *Torreggiani e a. c. Italia*, definitiva il 27 maggio 2013) si fondava proprio sulle condizioni di alloggio dei detenuti e in particolare sul sovraffollamento e sulla conseguente insufficienza dello spazio vitale. Le condizioni di degrado in cui versano taluni Istituti, i ritardi nell'adeguamento al Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario (d.p.r. 230/2000), a più di diciassette anni dalla sua emanazione, le carenze igienico-sanitarie o addirittura la mancanza dell'accesso all'acqua potabile sono elementi inaccettabili e da superare. Su tali aspetti si soffermano le Raccomandazioni, pur indicando soluzioni che in altri Istituti sono state adottate e che possono e devono essere generalizzate.

A.1. Camere, reparti detentivi e spazio vitale

L'Amministrazione centrale e il Provveditorato regionale si adoperino efficacemente affinché siano rese operative, adeguatamente ristrutturate e a norma con gli standard previsti dal Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario (d.p.r. 230/2000), le camere di pernottamento attualmente inutilizzate. Nelle more della esecuzione di tali lavori, provvedano a ridurre l'affollamento dell'Istituto attraverso alcuni trasferimenti mirati in Istituti limitrofi, previa la valutazione delle singole posizioni, del loro radicamento territoriale e sentito il parere degli interessati, ai sensi di quanto previsto dalle Regole penitenziarie europee (Rec(2006)2), Regola 17, punti 1-3).

[Casa circondariale di Gorizia, Rapporto sulla visita del 07.05.2016]

Regole penitenziarie europee (Rec(2006)2), Regola 17

Assegnazione e locali di detenzione

1. I detenuti devono essere assegnati, per quanto possibile, in Istituti vicini alla propria famiglia o al loro centro di reinserimento sociale.

2. L'assegnazione deve anche prendere in considerazione le esigenze relative ai procedimenti penali, alla sicurezza oltre che alla necessità di offrire dei regimi appropriati a tutti i detenuti.

3. Per quanto possibile, i detenuti devono essere consultati circa la loro assegnazione iniziale nonché per ogni ulteriore trasferimento da un Istituto a un altro.

Il Garante nazionale raccomanda che nella distribuzione dei detenuti sia considerata la capienza effettiva degli Istituti, sottraendo dalla capienza teorica i posti inagibili e considerando quelli non utilizzabili per l'impossibilità di ospitare insieme detenuti di circuiti diversi.

[Rapporto sulla visita in Campania del 26.11-06.12.2016]

Il Garante nazionale raccomanda di allineare progressivamente gli Istituti della Campania – e di tutte le altre Regioni – agli standard internazionalmente definiti circa la superficie disponibile nelle camere di pernottamento, tenendo presente che il limite di tre metri quadrati non rappresenta lo spazio "ideale", ma la soglia al di sotto della quale si ha forte presunzione di violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) con il rischio di condanna per trattamento inumano e degradante. Nel documento del 15 dicembre 2015, il Comitato europeo per la prevenzione della tortura (CPT) prevede come standard sei metri quadrati per la collocazione di una singola persona più quattro metri quadrati per ogni altra persona, con il limite massimo di quattro posti per ogni stanza.

Diritti inderogabili della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali:

Articolo 2 (emendato da Protocolli 6 e 13). Diritto alla vita - Il diritto alla vita di ogni persona è protetto dalla legge. Nessuno può essere intenzionalmente privato della vita […].

Articolo 3. Proibizione della tortura - Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti.

Articolo 4. c. 1. Nessuno può essere tenuto in condizioni di schiavitù o di servitù.

Articolo 7. *Nulla poena sine lege* (Principio di legalità) - 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.

[Casa circondariale "Giuseppe Salvia" di Napoli Poggioreale, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]
[Casa circondariale "Francesco Uccella" di Santa Maria Capua Vetere, Rapporto sulla visita in Campania del 26.11-06.12.2016]
[Casa circondariale femminile di Pozzuoli, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]
[Casa circondariale di Gorizia, Rapporto sulla visita del 07.05.2016]

La definizione di "spazio vitale", così come assunta dalla Corte europea per i diritti umani nelle sue più recenti sentenze, si compone di due elementi, entrambi fondamentali, da considerare congiuntamente: la disponibilità di un numero minimo di metri quadrati a persona e la possibilità concreta di muoversi liberamente all'interno della camera di pernottamento. Il Garante nazionale raccomanda che nel valutare la possibilità di ospitare in una stanza un ulteriore detenuto, entrambi gli elementi siano presi in considerazione escludendo un mero criterio aritmetico nel definire tale possibilità.

[Casa circondariale di Brescia Canton Mombello, Rapporto sulla visita in Lombardia del 25.09 -06.10.2017]

Interrompere la progettazione dei letti a scomparsa, presumibilmente destinata a recuperare maggiore spazio all'interno delle camere detentive, poiché non in sintonia con le Regole penitenziarie europee (Rec (2006)2), secondo le quali le camere devono diventare delle vere stanze di pernottamento e non essere strutturate in modo tale da poterci trascorrere la giornata, ricavando spazio anche laddove non c'è.

[Casa circondariale "Giuseppe Salvia" di Napoli Poggioreale, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]

A.1.1. Aerazione e luminosità

Rimuovere le schermature delle finestre, che appaiono peraltro inutilmente vessatorie non affacciando su alcun luogo esterno abitato, in linea con l'articolo 6 del Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario (d.p.r.230/2000) che stabilisce che «le finestre delle camere devono consentire il passaggio diretto di luce e aria naturali. Non sono consentite schermature che impediscano tale passaggio. Solo in casi eccezionali e per dimostrate ragioni di sicurezza, possono

utilizzarsi schermature, collocate non in aderenza alle mura dell'edificio, che consentano comunque un adeguato passaggio di aria e luce».

[Casa di reclusione "Nuovo Complesso" di Sanremo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]
[Casa circondariale "Santa Maria Maggiore" di Venezia, Rapporto sulla visita del 05.04.2016]
[Casa circondariale di Genova-Marassi, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]
[Casa circondariale di Genova-Pontedecimo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]
[Casa circondariale di "Francesco Uccella" di Santa Maria Capua Vetere, Rapporto sulla visita in Campania del 26.11-06.12.2016]

Riscontrando la presenza di ambienti scarsamente illuminati – sia da luce naturale, sia da luce artificiale – poco ventilati e tali da rendere la permanenza molto problematica soprattutto nel periodo estivo, il Garante nazionale raccomanda che sia analizzato con priorità da parte della Cassa delle Ammende il progetto presentato dall'Istituto per l'installazione di un sistema di aerazione in grado di diminuire la temperatura interna nei mesi estivi.

La Cassa delle Ammende è un Ente con personalità giuridica istituito presso il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.
L'Ente finanzia programmi di reinserimento in favore di detenuti e internati, programmi di assistenza ai medesimi e alle loro famiglie e progetti di edilizia penitenziaria finalizzati al miglioramento delle condizioni carcerarie.
Un nuovo statuto dell'Ente è stato adottato il 10 aprile 2017 ed è attualmente in vigore.
Presidente della Cassa delle Ammende è Gherardo Colombo.

[Casa circondariale "Santa Maria Maggiore" di Venezia, Rapporto sulla visita del 05.04.2016]

Regole penitenziarie europee (Rec(2006)2)

Regola 18.2.
Assegnazione e locali di detenzione
Nei locali in cui i detenuti devono vivere, lavorare o riunirsi:

a. 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;

b. la luce artificiale deve essere conforme alle norme tecniche riconosciute in materia;

c. un sistema d'allarme deve permettere ai detenuti di contattare immediatamente il personale.

Gli ambienti devono permettere il passaggio di aria fresca e di luce naturale sufficiente a consentire la lettura e le attività nelle ore diurne senza ricorso alla luce elettrica, così come richiesto dallo stesso Ordinamento penitenziario nonché dalla Regola 18.2 delle Regole penitenziarie europee (Rec(2006)2).

[Casa circondariale "Raffaele Cinotti" di Roma – Rebibbia, Rapporto sulla visita del 22.12.2016]

Inibire l'utilizzo della cella di isolamento collocata al piano terra della cosiddetta sezione "protetti per riprovazione sociale" a causa del ridottissimo apporto di luce e aria naturale e ogni altro ambiente che abbia caratteristiche simili.

[Casa di reclusione "Nuovo Complesso" di Sanremo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

A.1.2. Arredo e forniture

Rilevato che, nel caso considerato e in altri casi simili sul territorio nazionale, al fine di prevenire gesti autolesivi, la Direzione dell'Istituto toglie lenzuola e federa, così alloggiando la persona detenuta a diretto contatto del materasso, il Garante nazionale raccomanda che l'Amministrazione penitenziaria provveda a fornire gli Istituti di lenzuola, reperibili in commercio, di materiale idoneo a evitare appunto un uso autolesivo, precisando comunque che nessuna persona detenuta possa essere tenuta, soprattutto per periodi prolungati, sistemata nella propria camera con il solo materasso e coperta.

[Casa circondariale "Lorusso e Cutugno" di Torino, Rapporto sulla visita del 26.10.2016]

Ogni letto deve essere fornito di appositi "effetti letterecci" (in particolare, lenzuola e federa) che evitino il contatto diretto con il materasso, così come invece riscontrato nella sezione cosiddetta di "Articolazione per la tutela della salute mentale" dell'Istituto. Qualora si pongano esigenze di prevenzione di un uso autolesivo delle lenzuola, l'Amministrazione provveda a fornire lenzuola e federa adeguate, reperibili in commercio, che evitino tale rischio.

[Casa circondariale "Francesco Di Cataldo" di Milano, Rapporto sulla visita del 22.04.2017]
[Casa circondariale "Lorusso e Cutugno" di Torino, Rapporto sulla visita del 25.05.2017]

Ritenendo inammissibile che siano privati di lenzuola e federe tutti i letti di una intera sezione e che, quindi, tale decisione sia stata presa non sulla base di specifici provvedimenti individuali, peraltro ben confutabili, alla Direzione dell'Istituto è richiesto di provvedere immediatamente a dismettere la pratica riscontrata nel corso della visita.

[Casa circondariale "Francesco Di Cataldo" di Milano, Rapporto sulla visita del 22.04.2017]

A.1.3. Ambienti igienico-sanitari

Il Garante nazionale deve rammentare all'Amministrazione penitenziaria le caratteristiche delle camere di pernottamento e dei servizi igienici annessi, così come delineate dal Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario (d.p.r. 230/2000) ancora non pienamente attuato a più di diciassette anni dalla sua adozione. In tale contesto, ricorda che le stanze devono essere dotate di bagno separato, che la dimensione di tale bagno va sottratta alla complessiva superficie della camera al fine di determinarne l'effettiva capienza, che i bagni devono essere dotati di acqua corrente e devono avere scarichi funzionanti. Le condizioni di degrado riscontrate in diverse sezioni degli Istituti visitati inducono il Garante nazionale a raccomandare che si avvii una complessiva azione, con relativi stanziamenti finanziari, affinché gli Istituti di tutto il territorio nazionale progressivamente adeguino le proprie strutture a questi parametri.

Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario (d.p.r. 230/2000)
Articolo 7-Servizi igienici

1. I servizi igienici sono collocati in un vano annesso alla camera.

2. I vani in cui sono collocati i servizi igienici forniti di acqua corrente, calda e fredda, sono dotati di lavabo, di doccia e, in particolare negli istituti o sezioni femminili, anche di bidet, per le esigenze igieniche dei detenuti e internati.

3. Servizi igienici, lavabi e docce in numero adeguato devono essere, inoltre, collocati nelle adiacenze dei locali e delle aree dove si svolgono attività in comune.

[Istituti Lombardia, Rapporto sulla visita del 25.09-06.10.2017]
[Istituti Campania, Rapporto sulla visita del 23-31.03.2017]

Progettare interventi per una effettiva separazione dei bagni tra l'area dedicata alle proprie esigenze igieniche e fisiologiche e quella dedicata invece alla cucina in proprio di alimenti e alla loro conservazione, superando l'attuale antigienica situazione riscontrata in gran parte degli Istituti visitati.

[Istituti Lombardia, Rapporto sulla visita del 25.09-06.10.2017]
[Istituti Campania, Rapporto sulla visita del 23-31.03.2017]

Atteso che la dotazione di docce annesse alle camere detentive costituisce ancora oggi un privilegio e non la situazione ordinaria di tutte le situazioni detentive e che in molti reparti le docce sono comuni, il Garante raccomanda che siano assicurate condizioni igieniche ottimali, avviando interventi di manutenzione e ristrutturazione dove sono presenti aree deteriorate e degradate.

[Casa circondariale di Lecce, Rapporto sulla visita del 17.05.2016]
[Casa circondariale "Raffaele Cinotti" di Roma-Rebibbia, Rapporto sulla visita del 22.12.2016]

A.1.4. Ristrutturazione generale

Le condizioni generali delle stanze detentive della prima sezione (circondariale ordinaria) e della sezione cosiddetta "protetti promiscua" appaiono generalmente degradate; particolarmente critico è lo stato dei locali annessi alle stanze detentive che fungono da bagno e cucina, con gran parte degli scarichi del water rotti, i rubinetti che non chiudono e le docce con tracce pesanti di muffa e ruggine. Il Garante nazionale raccomanda che in simili casi, dove le condizioni di vivibilità minime non sono assicurate, non si provveda con interventi parziali, dispendiosi e non risolutivi, ma che si avvii una complessiva ristrutturazione di intere sezioni o aree detentive; chiede alla Direzione dell'Istituto di adoperarsi per avviare interventi di ristrutturazione e manutenzione e all'Amministrazione penitenziaria di considerare come priorità nella propria programmazione l'allocazione di risorse per tale fine.

[Casa di reclusione "Nuovo Complesso" di Sanremo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

Regole penitenziarie europee (Rec(2006)2)

Regola 18.1. Assegnazione e locali di detenzione

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.

Le condizioni generali del reparto G9 [della Casa circondariale di Roma-Rebibbia] hanno evidenziato criticità sia strutturali che di carattere igienico-sanitarie, che le rendono non in grado di ospitare persone, essendo chiaramente in violazione della regola 18.1 delle Regole penitenziarie europee (Rec(2006)2) relativa all'assegnazione delle camere di detenzione, nonché degli standard stabiliti dal CPT. Alla luce di ciò il Garante nazionale raccomanda che il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria predisponga un piano di sostanziali lavori di ristrutturazione, che coinvolgano progressivamente l'intero reparto, anche prevedendo temporaneamente un diverso alloggiamento di un adeguato numero di detenuti e raccomanda con urgenza di non continuare a ospitare detenuti in tale reparto.

[Casa circondariale "Raffaele Cinotti" di Roma-Rebibbia, Rapporto sulla visita del 22.12.2016]

Tutte le stanze detentive della prima sezione [della Casa circondariale di Genova-Marassi] risentono pesantemente del tempo e in alcuni casi sono in condizioni di vero e proprio degrado. Le persone che occupano tali stanze vivono in un contesto in cui le condizioni materiali incidono fortemente sulla sensazione del mancato rispetto, da parte dell'Istituzione, della loro dignità e finiscono per retroagire negativamente sulla propria autostima e sulla capacità di riorganizzare il proprio tempo detentivo. La Direzione dell'Istituto si adoperi per avviare con urgenza interventi di complessiva ristrutturazione straordinaria delle camere detentive della prima sezione e le Autorità superiori provvedano con adeguati stanziamenti.

[Casa circondariale di Genova-Marassi, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

Se si esclude la parte ristrutturata in funzione della specifica sperimentazione della cosiddetta "Unità protetta per detenuti omosessuali", su cui il Garante solleva forti riserve e le cui condizioni materiali sono buone, il resto della struttura appare in condizioni fatiscenti, con un senso complessivo di vetustà e sporcizia. Il Garante nazionale raccomanda all'Amministrazione centrale e periferica che si sviluppi con urgenza un piano volto a migliorare le condizioni materiali della Casa circondariale di Gorizia e chiede di essere informato circa le azioni intraprese.

[Casa circondariale di Gorizia, Rapporto sulla visita del 07.05.2016]

Le condizioni materiali della Casa circondariale di Bolzano sono molto degradate in quanto da tempo non sono stati fatti investimenti per la ristrutturazione e la manutenzione poiché l'Istituto è considerato in via di dismissione, nella previsione della costruzione di una nuova struttura che tuttavia non è stata ancora avviata. Ricordando che la persona detenuta è titolare di diritti soggettivi, in primo luogo quello di rispetto della propria dignità, che vanno tutelati ora, nel presente, e non attenuati dalla prospettiva di un futuro miglioramento e maggiore tutela, all'Amministrazione penitenziaria centrale si raccomanda di sviluppare un piano di interventi per risolvere almeno le più evidenti carenze strutturali degli ambienti della Casa circondariale di Bolzano.

[Casa circondariale di Bolzano, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]

A.1.5. Inagibilità e chiusura di sezioni o reparti

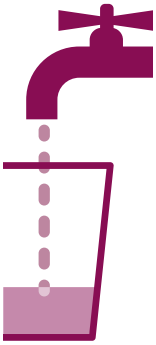
Il Garante nazionale raccomanda che, qualora non sia attuato in tempi brevi il piano generale di ristrutturazione complessiva del reparto G9 [della Casa circondariale di Roma-Rebibbia] si preveda la chiusura del reparto stesso le cui condizioni materiali e igienico-sanitarie sono risultate inaccettabili, sia per le persone detenute che per il personale che opera al suo interno, sotto ogni profilo: di sicurezza, di igiene e di salute.

[Casa circondariale "Raffaele Cinotti" di Roma-Rebibbia, Rapporto sulla visita del 22.12.2016]

Il Garante ha riscontrato nel corso delle visite che alcune mini-stanze cosiddette «di appoggio», del tutto al di sotto di ogni standard minimo, di dimensioni ridottissime (in alcuni casi circa due metri quadrati), prive di finestre per il passaggio di luce e aria, e pericolose per chi vi è ristretto sono tuttora presenti in alcuni Istituti. La sistemazione di persone all'interno di tali ambienti, seppure per periodi di tempo molto brevi, in generale in attesa di trasferimenti fuori dall'Istituto, ma comunque variabili a seconda dei tempi di soluzione di problemi organizzativi, è inaccettabile per le persone detenute e pone altresì il Paese a rischio di condanna da parte degli Organi sovranazionali. Il Garante nazionale raccomanda che siano messe fuori uso e chiede di essere informato circa la loro definitiva chiusura.

[Casa circondariale "Antonio Caputo" di Salerno-Fuorni, Rapporto sulla visita in Campania del 26.11-06.12.2016]
[Casa circondariale "Sant'Antimo" di Bellizzi Irpino, Rapporto sulla visita in Campania del 26.11-06.12.2016]

A.1.6. Accesso all'acqua potabile



L'Istituto [di Santa Maria Capua Vetere] è stato aperto in assenza di un allaccio alla rete idrica. Tale criticità ha più ricadute: dirette, sulla qualità della vita detentiva; possibili, sulla salute dei detenuti; rischiose, sull'ordine e la sicurezza dell'Istituto. La mancanza di una condotta che porti l'acqua all'Istituto provoca infatti da tempo pesanti disagi, sia al personale che opera all'interno dell'Istituto penitenziario sia alle persone detenute. Tale situazione, che dura da anni, determina, specialmente d'estate, tensioni. Nei reparti detentivi dei piani più alti l'acqua arriva solo nelle prime ore del mattino. Nondimeno, è convinzione diffusa tra le persone detenute che la poca acqua disponibile durante tutto l'anno sia di dubbia qualità; opinione confermata dalla distribuzione di bottiglie di acqua minerale ai detenuti per tutti i bisogni personali. La visita effettuata nei vari reparti ha confermato l'inaccettabilità della presente situazione, facendo emergere peraltro l'insufficienza delle bottigliette messe a disposizione dei singoli detenuti (due litri d'acqua a persona al giorno). Il Garante nazionale chiede che l'Amministrazione penitenziaria, a livello nazionale e a livello regionale, intervenga presso gli Enti preposti per risolvere la situazione, per quanto complessa nella rete di competenze e responsabilità.

[Casa circondariale "Francesco Uccella" di Santa Maria Capua Vetere, Rapporto sulla visita in Campania del 26.11-06.12.2016]

La delegazione è stata informata di una criticità relativa alla potabilità dell'acqua che, secondo quanto riferito, non riguarda soltanto la Casa circondariale di Nuoro, ma tutta la popolazione della città e che deriva dalla deteriorabilità del materiale con cui sono state realizzate le condotte idriche. La considerazione del generale disagio che si realizza all'interno e all'esterno dell'Istituto non diminuisce la preoccupazione del Garante nazionale perché non è possibile prescindere dal fatto che esso si aggiunge alla intrinseca difficoltà soggettiva data dalla privazione della libertà. Raccomanda pertanto che, oltre ad assicurare a ciascun detenuto il quantitativo di acqua potabile necessario, la Direzione dell'Istituto sottoponga campioni di acqua a esame specialistico e diffonda i risultati relativi all'interno dell'Istituto in modo da rassicurare, se come auspicabile, saranno positivi, sia il personale che le persone ristrette, realizzando così una campagna di informazione che diminuisca

le tensioni che si creano attorno a tale questione. Ovviamente, nel caso di risultati di segno opposto, dovranno essere prese tutte le misure per assicurare nell'immediato acqua potabile sufficiente a tutti e affrontare il problema con urgenza per definire una possibile soluzione nel medio periodo.

[Casa circondariale di Nuoro, Rapporto sulla visita in Sardegna del 03-09.11.2017]

Il Garante nazionale, consapevole del proprio assenso alla interruzione della fornitura idrica negli Istituti per cinque ore notturne, dovuta a esigenze di esame dell'attuale dispersione idrica e conseguenti lavori temporanei di ristrutturazione, raccomanda che i lavori siano eseguiti celermente e si ripristini quanto prima la regolare fornitura, il periodo indicato non venga maggiormente esteso e tutti i detenuti siano regolarmente forniti, durante tali lavori, di adeguato quantitativo di acqua.

[Istituti di Umbria e Marche, Rapporto sulla visita dell'11-14.01.2018]

A.2. Cucina per le persone detenute

Considerato che la cucina per le persone detenute deve risultare dimensionata come spazio e come strumentazione al fabbisogno della popolazione detenuta e che la situazione riscontrata nell'Istituto [Casa circondariale di Genova-Marassi] risulta ampiamente sottodimensionata, il Garante raccomanda che il Provveditorato regionale e la Direzione dell'Istituto si attivino per realizzare con urgenza lavori di ampliamento e ristrutturazione del locale cucina per detenuti, arredandolo in modo appropriato e congruente con il numero di pasti da fornire.

[Casa circondariale di Genova-Marassi, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

La cucina per le persone detenute è in condizioni disastrose: intonaco scrostato, tubi a vista arrugginiti, pavimento dissestato e non a norma, tegami usurati e arrugginiti, carrelli non termici e malandati, umidità alle pareti. La Direzione si adoperi per migliorare lo stato strutturale e le carenti condizioni igienico sanitarie in cui versano detti locali.

[Casa circondariale "Antonio Caputo" di Salerno-Fuorni, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]

La cucina è ubicata sotto il livello della strada in ambienti quasi privi di finestre e di areazione, con uno scolo per le acque del lavaggio degli utensili tenuto chiuso da una bottiglia di plastica per evitare la risalita dalla fogna di insetti e altri animali (un cartello sulla porta ricorda all'ultimo che lascia il locale di mettere la bottiglia nel posto giusto a evitare tale possibilità). Le derrate alimentari sono ammassate in tali locali come nella stiva di una nave. Il Garante nazionale raccomanda all'Amministrazione centrale e periferica che si sviluppi con urgenza un piano volto a migliorare le condizioni materiali della Casa circondariale di Gorizia, in particolare le condizioni della cucina, e chiede di essere informato entro trenta giorni dalla ricezione del presente rapporto circa le azioni intraprese.

[Casa circondariale di Gorizia, Rapporto sulla visita del 07.05.2016]

Il Garante nazionale raccomanda che le cucine degli Istituti, oltre a essere dotate di strumentazione adeguata proporzionatamente al numero di pasti da distribuire e a rispettare condizioni igieniche soddisfacenti, siano tali da garantire il pieno rispetto della tabella alimentare, possano contare su forniture di cibo fresco e non precotto nonché su una quantità adeguata di riserva ben conservata utile ad affrontare eventuali esigenze, prevedano la dotazione di un sistema distributivo che assicuri il pasto caldo alle persone detenute in ogni reparto dell'Istituto.

[Casa circondariale "Francesco Uccella" di Santa Maria Capua Vetere, Rapporto sulla visita in Campania del 26.11-06.12.2016]

A.3. Reparto di isolamento

Rendere adeguate almeno ai minimi standard europei tutte le stanze detentive del reparto di isolamento, assicurando la dotazione di pulsanti di chiamata funzionanti, di materassi in corso d'uso e di ogni presidio igienico e materiale idoneo a rendere la detenzione rispettosa della dignità della persona.

[Casa circondariale di Ivrea, Rapporto sulla visita del 22.11.2016]
[Casa circondariale di Vicenza, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]

La sezione di isolamento appare carente sotto il profilo igienico e materiale e l'area prevista per il "passeggio" delle persone ivi detenute è molto angusta, assolutamente inadeguata (3m x 5m) e coperta da una rete. Il Garante nazionale raccomanda che la sezione di isolamento sia oggetto di una complessiva igienizzazione e risistemazione e che la rete metallica che copre l'angusta area di passeggio sia rimossa.

[Casa circondariale "Ugo Caridi" di Siano (Catanzaro), Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]

La collocazione in una stanza di isolamento del letto fissato al pavimento e distanziato dalle pareti, in modo tale da permettere il controllo della persona ristretta dallo spioncino della porta blindata espone a una sensazione di non soggettività del proprio spazio e di mera disponibilità del proprio corpo al controllo di chi vigila. Tale collocazione può avere effetti negativi sull'equilibrio psichico della persona, peraltro già in una situazione peculiare, quale è quella dell'isolamento. Anche in considerazione di tale possibile effetto e delle sue ipotizzabili conseguenze, il Garante nazionale raccomanda che sistemazioni di tale tipo siano abolite con urgenza.

[Casa circondariale "Giovanni Bacchiddu" di Sassari-Bancali, Rapporto sulla visita in Sardegna del 03.11.2017]

A.4. Reparto "Articolazione per la tutela della salute mentale"

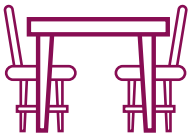
Quantunque la struttura non presenti particolari elementi di criticità e sia in generale in linea con le finalità alle quali è stata destinata, alcuni aspetti possono essere consistentemente migliorati al fine di innalzare le condizioni di benessere ambientale (compresa la diffusione della luce), in considerazione anche delle particolari patologie di natura psichiatrica che affliggono le persone detenute destinate a tale articolazione. Il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria si attivi quindi affinché le condizioni strutturali quali la videosorveglianza bagni, la sala colloqui, l'area esterna, le condizioni di illuminazione del reparto "Articolazione per la tutela della salute mentale" siano sottoposti a interventi volti a migliorarne la qualità e la vivibilità, anche in considerazione della specificità psichiatrica degli ospitati della struttura.

[Casa circondariale di Lecce, Rapporto sulla visita del 17.05.2016]
[Casa circondariale di Belluno, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]
[Casa circondariale "Antonio Caputo" di Salerno-Fuorni, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]

B. Attrezzatura e utilizzo degli spazi comuni

L'**ORGANIZZAZIONE DEGLI SPAZI** comuni all'interno degli Istituti deve rispondere alla concezione del carcere e della pena delineata dagli "Stati generali dell'esecuzione penale" secondo cui «I luoghi e gli spazi della pena, il modello di vita detentiva e la capacità degli operatori di relazionarsi con il detenuto incidono sul senso e sulla funzione della pena certamente non meno degli istituti giuridici deputati a connotarla in senso risocializzativo». In questa prospettiva si inseriscono le Raccomandazioni del secondo capitolo sulla presenza di spazi e attrezzature idonee e sul loro effettivo uso. Se cioè tali strutture, ove presenti, siano realmente messe a disposizione dei detenuti.

B.1. Ambienti per la "socialità"



Attrezzare le stanze di socialità dei reparti in modo da renderle degli ambienti dove le persone detenute possano svolgere attività ludico-ricreative, formative e di aiuto al reinserimento e non considerandoli dei semplici spazi, lasciati pertanto vuoti e privi di stimoli.

[Casa circondariale "Francesco Uccella" di Santa Maria Capua Vetere, Rapporto sulla visita in Campania del 26.11-06.12.2016]
[Casa circondariale "Antonio Caputo" di Salerno-Fuorni, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]
[Casa di Reclusione di Oristano–Massama, Rapporto sulla visita del 02.04.2016]
[Casa circondariale di Genova-Pontedecimo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]
[Casa circondariale di Genova-Marassi, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

L'Amministrazione centrale impartisca chiara indicazione alla Direzione della Casa circondariale di Venezia, e a tutti gli Istituti sul territorio nazionale, di attrezzare le stanze della socialità con elementi atti a favorirla e di ri-programmare la quotidianità detentiva secondo principi di utilizzo significativo del tempo e di attiva responsabilizzazione dei detenuti.

[Casa circondariale "Santa Maria Maggiore" di Venezia, Rapporto sulla visita del 05.04.2016]

Nella sezione per le donne detenute classificate di "alta sicurezza" non è presente alcuna stanza per la socialità che viene quindi svolta all'interno delle camere di pernottamento. Il Garante nazionale raccomanda all'Amministrazione centrale di agire affinché sia garantita un'area di socialità adeguatamente attrezzata in tutte le sezioni della Casa circondariale "Giuseppe Panzera" e in tutti i casi simili sul territorio nazionale.

[Casa circondariale "Giuseppe Panzera" di Reggio Calabria, Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]
[Casa circondariale di Genova-Pontedecimo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]
[Casa circondariale di Nuoro, Rapporto sulla visita in Sardegna del 03-09.11.2017]

B.2. Area verde e spazi per il passeggio

Nel constatare, in questo come in altri Istituti, la presenza di ampi spazi all'aperto interni all'Istituto completamente inutilizzati, Il Garante nazionale raccomanda un loro utilizzo finalizzato a favorire le attività sportive, formative e lavorative, a realizzare aree verdi per i colloqui con i familiari, in particolare con i figli minori.

[Casa circondariale di Reggio Calabria–Arghillà, Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]
[Casa di reclusione di Oristano–Massama, Rapporto sulla visita del 02.04.2016]

Regole penitenziarie europee (Rec(2006)2)

Regola 27.1-4.

Esercizio fisico e attività ricreative

1. A ogni detenuto deve essere offerta la possibilità di svolgere attività fisica per almeno un'ora al giorno all'aria aperta, se le condizioni atmosferiche lo consentono.

2. Quando la stagione è inclemente, si devono prevedere soluzioni alternative per permettere ai detenuti di svolgere esercizio fisico.

3. Delle attività adeguatamente organizzate - concepite per mantenere i detenuti in buona forma fisica e per permettere loro di fare dell'attività fisica e di distrarsi - devono far parte integrante del regime penitenziario.

4. Le autorità penitenziarie devono facilitare questo tipo di attività mettendo a disposizione gli impianti e le attrezzature appropriate.

Provvedere alla sistemazione dei cortili per il passeggio delle persone detenute "protette", la cui struttura è caratterizzata da limitatezza degli spazi, copertura a rete e disposizione "a box" con apertura dell'intero fronte anteriore. Questa configurazione li rende più simili a gabbie che non a spazi destinati alla possibilità di un minimo esercizio fisico. Ricordando le Regole penitenziarie europee (Rec(2006)2), il Garante nazionale raccomanda di avviare lavori di completa ristrutturazione delle aree per il passeggio per la sezione dei detenuti "protetti" .

[Casa circondariale "Antimo Graziano" di Avellino-Bellizzi Irpino, Rapporto sulla visita in Campania del 26.11-06.12.2016]

I cortili siano configurati in modo tale che sia esclusa l'impossibilità di vedere soltanto le mura che li circondano senza alcun elemento naturale come alberi, vegetazione. La questione è ancora più rilevante quando i cortili stessi sono costituiti da una mera 'scatola' in cemento coperta da rete. Il Garante ricorda che la stimolazione visiva è parte integrante del mantenimento delle capacità psico-fisiche della persona e che la privazione di tale stimolazione può avere effetti contrari al senso di umanità della pena e raccomanda pertanto che si provveda a riadeguare progressivamente i cortili esistenti e a configurare adeguatamente quelli di nuova costruzione.

[Casa di reclusione di Oristano-Massama, Rapporto sulla visita del 02.04.2016]
[Casa circondariale "Antonio Caputo" di Salerno-Fuorni, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]
[Casa circondariale di Belluno, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]
[Casa circondariale "Francesco Uccella" di Santa Maria Capua Vetere, Rapporto sulla visita in Campania del 26.11-06.12.2016]

Aree di passeggio per detenuti ricavate in spazi talmente ridotti da non permettere di fatto alcuna vera attività fisica, spesso chiuse in alto da rete – come è nella grande maggioranza delle sezioni che ospitano detenuti in regime speciale di cui all'articolo 41-bis o.p.– o circondate da rotoli di 'concertina' militare di filo spinato zincato antitaglio che limita ancor più la percezione di essere all'aria aperta – come è nel caso delle quattro donne detenute in regime di "alta sicurezza 2" (AS2) nella Casa circondariale di Nuoro – sono inaccettabili e vanno poste fuori uso. Il Garante raccomanda che tale indicazione sia puntualmente eseguita e che si realizzi una ricognizione sul territorio nazionale delle aree aventi tali caratteristiche, sviluppando poi per esse progetti di ampliamento e di ridefinizione in modo da renderle effettivi spazi per l'esercizio fisico quotidiano.

[Casa circondariale di Nuoro, Rapporto sulla visita dell'08.11.2017]

B.3. Locali di accoglienza dei figli minori e aree per i colloqui

Al fine di attuare azioni specifiche e concrete che consentano di ridurre il disagio dei minori in visita ai genitori detenuti, lo spazio dell'area verde deve essere adeguatamente attrezzato, migliorando la situazione attuale, deve essere destinato ai colloqui e il suo uso deve essere facilitato, consentendone una fruizione generalizzata e svincolando tale possibilità da logiche di carattere premiale.

[Casa circondariale di Genova-Pontedecimo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

In tutti gli Istituti sul territorio nazionale siano attuati programmi di accoglienza per i bambini in visita ai genitori detenuti, comprendenti la previsione di spazi idonei, di modalità di accoglienza e attesa che tengano in conto i bisogni dell'età. A tal fine, va prevista una specifica formazione del personale.

[Casa circondariale di Vicenza, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06–05.07.2016]
[Casa circondariale "Antimo Graziano" di Avellino-Bellizzi Irpino, Rapporto sulla visita in Campania del 26.11-06.12.2016]

Protocollo d'Intesa tra il Ministero della giustizia, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e l'Associazione Bambinisenzasbarre Onlus. Roma, 6 settembre 2016.

Le Parti concordano sull'importanza e la necessità di rinnovare il Protocollo d'intesa sottoscritto il 21 marzo 2014, al fine di rafforzare e ampliare i risultati ottenuti e individuare nuovi strumenti di azione.
Si riafferma la volontà di proseguire nell'intento di:
- Favorire il mantenimento dei rapporti tra genitori detenuti e i loro figli, salvaguardando sempre l'interesse superiore dei minorenni;
- Sottolineare la specificità dei figli di genitori detenuti, in modo da promuovere interventi e provvedimenti, anche normativi, che tengano conto delle necessità della relazione genitoriale e affettiva di questo gruppo sociale senza, tuttavia, indurre ulteriori discriminazioni e stigmatizzazioni;
- Tutelare il diritto dei figli al legame continuativo e affettivo col proprio genitore detenuto, che ha il diritto/dovere di esercitare il proprio ruolo genitoriale;
- Sostenere le relazioni genitoriali e familiari durante e oltre la detenzione, agevolando la famiglia e, in particolare, supportando i minorenni che vengono colpiti emotivamente, socialmente ed economicamente, con frequenti ricadute negative sulla salute e con incidenza anche sull'abbandono scolastico;
- Superare le barriere legate al pregiudizio e alla discriminazione nella prospettiva di un processo di integrazione sociale e di profondo cambiamento culturale, necessario per un progetto di società solidale e inclusiva;
- Considerare gli articoli, sottoscritti nel presente Protocollo d'Intesa, come riferimento nell'assumere le decisioni e nello stabilire il *modus operandi* per ciò che riguarda tutti i genitori, anche minorenni, soggetti a misure restrittive della libertà;
- Garantire che siano proposti alle detenute madri ed ai detenuti padri percorsi di sostegno alla genitorialità.

Il Garante nazionale raccomanda che nel progettare spazi adeguati all'accoglienza di bambini in visita a parenti ristretti in Istituto siano tenuti presenti – e ad essi siano adeguate le procedure – i principi espressi nel Protocollo firmato tra il Ministro della Giustizia, il Garante per l'infanzia e l'adolescenza e l'associazione Bambinisenzasbarre.

[Istituti della Sardegna, Rapporto sulla visita del 03-10.11.017]

Nelle sale colloqui degli Istituti penitenziari, e in particolare nel caso in esame, sia previsto uno "spazio bambini" riservato al gioco, prestando la dovuta attenzione nell'arredare l'attuale stanza in modo da renderla meno algida e spersonalizzata.

[Casa circondariale di Belluno, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]

B.4. Locali e attrezzature per attività di formazione e istruzione

Come avviene in molti Istituti, gli spazi sono ampi, ma quelli effettivamente attivi e utili per implementare un modello di detenzione in linea con quanto da tempo discusso e riaffermato negli "Stati generali dell'esecuzione penale" sono pochi e angusti. Colpisce in particolare l'assenza frequente di una palestra, di un qualsiasi ambiente per larga socialità, quale teatro o luogo per riunioni e anche l'assenza di un ambiente per il culto religioso. Il Garante nazionale raccomanda all'Amministrazione centrale di affidare ai competenti Uffici la progettazione di un ridisegno degli spazi della Casa circondariale di Reggio Calabria al fine di prevedere quell'articolazione necessaria all'implementazione di un modello detentivo non meramente segregativo.

[Casa circondariale di Reggio Calabria-Arghillà, Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.4.2016]

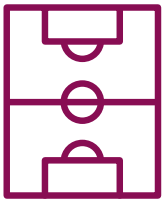
L'aula in cui si svolgono le lezioni dell'Istituto d'istruzione è molto piccola, angusta e buia. Il locale è privo di finestre e quindi senza aerazione. Tali condizioni sono del tutto al di sotto degli standard comunemente accettati e richiedono un intervento immediato al fine di cambiare l'aula e consentire a studenti e insegnanti di svolgere le lezioni in un ambiente adatto. La Direzione dell'Istituto individui quindi con urgenza una stanza idonea per le lezioni dell'Istituto.

[Casa circondariale di Genova-Pontedecimo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

Le aule per l'istruzione e la formazione devono essere adeguatamente attrezzate, qualunque sia la classificazione dei detenuti che le frequentano. Riscontrando l'inutilizzabilità di una stampante, con la conseguente difficoltà per chi segue corsi di studio, si invita la Direzione a ripristinare la possibilità del diretto uso della stampante, secondo apposite turnazioni, alla luce di quanto stabilito con la circolare DAP n. 0366755 del 2 novembre 2015.

[Casa di reclusione di Oristano-Massama, Rapporto sulla visita del 02.04.2016]

B.5. Spazi e attrezzature per attività sportive



Nell'Istituto, al momento della visita, è presente un'ampia palestra con alcune attrezzature che non è mai stata utilizzata. Tale locale viene usato come magazzino. La Direzione provveda quindi allo svuotamento della palestra del materiale attualmente in essa immagazzinato, all'allestimento delle attrezzature e al suo utilizzo. L'organizzazione dei turni deve permettere a tutte le persone detenute, qualsiasi sia la loro classificazione e per gruppi tali da garantire condizioni di ordine e sicurezza, di usufruire di almeno due ore settimanali di esercizio fisico in palestra. Le attrezzature mancanti possono essere richieste alla sezione regionale del CONI nel quadro dell'accordo siglato dal Comitato con il Ministero della giustizia.

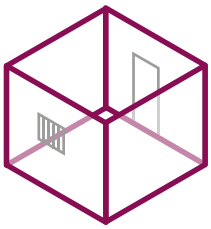
[Casa di Reclusione di Oristano-Massama, Rapporto sulla visita del 02.04.2016]

Si ricorda che l'attività sportiva è uno degli elementi centrali per mantenere un rapporto positivo con il proprio corpo e quindi anche un positivo equilibrio con sé stessi. In quanto tale, va resa possibile e valorizzata. Nonostante ampi spazi esterni, nell'Istituto non ci sono campi per attività sportive e risulta piuttosto difficile aprire la nuova palestra nella sezione maschile, trattandosi di fatto di un locale di passaggio. La Direzione si adoperi quindi per attrezzare almeno un campo sportivo polivalente per la popolazione detenuta.

[Casa circondariale di Genova-Pontedecimo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

La cyclette posta in uno dei passeggi non può essere sostitutiva alla possibilità di usufruire di una effettiva palestra, la Direzione si attivi quindi per allestire in tempi rapidi una palestra per le donne.

[Casa circondariale di Genova-Pontedecimo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]



C. Sezioni e camere particolari

TROPPO SPESSO negli Istituti penali il Garante nazionale ha riscontrato che sezioni particolari, quali quelle finalizzate a offrire una protezione a persone vulnerabili, si traducono di fatto in luoghi di vero e proprio isolamento: situazioni discriminanti che richiedono interventi immediati. Soluzioni che coniugano protezione e partecipazione alla vita collettiva sono invece realizzate in alcuni Istituti e l'esperienza in essi condotta deve essere la base per mostrare come sia concretamente possibile rispondere in modo adeguato a entrambe le necessità.

Indicazioni vengono anche date per le sezioni di "transito" nelle quali la sistemazione deve essere di breve periodo e che comunque devono essere adeguate circa dimensioni delle stanze, accesso all'aria e alla luce naturale, attrezzature per una quotidianità che non sia solo d'attesa. Infine, ci sono le cosiddette sezioni nido, che il Garante nazionale auspica diventino presto inutili per il superamento della presenza di bambini in carcere.

C.1. Sezioni di transito

La permanenza nell'area adibita agli arrivi, all'allocazione dei nuovi giunti e al transito deve essere limitata il più possibile nel tempo anche in concomitanza con circostanze speciali per le quali, comunque, è necessario agire tempestivamente individuando soluzioni alternative al permanere in essa.

[Casa circondariale di Lecce, Rapporto sulla visita del 17.05.2016]

Le attrezzature dell'area adibita al transito e alla prima allocazione devono comunque essere adeguate per evitare che tale periodo, quantunque breve, sia caratterizzato dalla mera permanenza nella camera. Particolarmente angusti sono risultati nell'Istituto visitato [Casa circondariale di Belluno] i due cortili per il passeggio per le persone detenute in tale area. Essi non sono altro che dei corridoi all'aperto, lunghi 10 metri e larghi 1,95, coperti da una rete metallica: in uno di essi c'è un cesto da basket di cui è rimasto solo il cerchio di metallo e l'unica attività fisica possibile è camminare avanti e indietro. Il Garante nazionale raccomanda la realizzazione di lavori di ristrutturazione al fine di rendere i cortili della sezione "transito" adeguati alla loro funzione e invita a togliere la rete sovrastante.

[Casa circondariale di Belluno, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]

Nella zona della matricola è presente una *waiting room* dotata di due sedili in cemento e chiusa da sbarre e tre 'cubicoli' usati per i nuovi giunti o per i transiti (attesa per i colloqui, per le traduzioni, per le udienze, per le uscite per motivi sanitari, ecc.). Si tratta di tre camere che misurano da un minimo di 2,00 x 1,10 metri a un massimo di 2,00 x 2,00 metri, privi di finestre, con una grata a trama fitta per l'aerazione posta sopra la porta che ha un oblò a grata in legno per il controllo visivo e un'aggiunta di aerazione. Le porte non sono blindate. I 'cubicoli' sono sporchi, privi di luce e aria sufficienti, privi di campanello per chiamare, dotati solo di un sedile di cemento, del tutto inadeguati anche per soste di breve durata. La Direzione si adoperi per rendere più accettabili le condizioni di vivibilità di tale area.

[Casa circondariale "Antimo Graziano" di Avellino-Bellizzi Irpino, Rapporto sulla visita in Campania del 26.11-06.12.2016]

C.2. Sezione per "protetti"

La gestione di persone detenute protette in strutture che non prevedono sezioni specificatamente dedicate, rischia di diventare particolarmente problematica laddove concretizza di fatto una situazione di sostanziale isolamento: le persone da proteggere sono totalmente separate dagli altri anche per attività di istruzione, espressione e sport che possono svolgersi durante la giornata. Il Garante nazionale raccomanda di rivedere tale approccio di carattere essenzialmente segregativo che risulta essere discriminatorio e invita a realizzare esperienze di attività comuni, così come da tempo portate avanti in alcuni Istituti.

[Casa circondariale di Belluno, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]
[Casa circondariale di Reggio Calabria-Arghillà, Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]

Nei circuiti per detenuti formalmente 'protetti', il Garante nazionale ha spesso riscontrato un paradosso: la richiesta di protezione si traduce inesorabilmente con l'offerta di isolamento e desocializzazione. Tale situazione costituisce una inaccettabile imposizione a persone già soggettivamente vulnerabili o comunque necessitanti di interventi proattivi. Rientrano in tale prospettiva anche le sezioni per detenuti autori di reati di particolare riprovazione sociale. Il Garante nazionale raccomanda che si sviluppino interventi in positivo che permettano di rielaborare la passata esperienza e garantiscano maggiore sicurezza una volta terminata l'esecuzione penale.

[Relazione al Parlamento 2017]

Particolare attenzione va rivolta alla gestione di persone che, per ragioni processuali, devono essere tenute separate da altri. Il Garante nazionale raccomanda di evitare che tale protezione si configuri come sostanziale sottoposizione a un regime di isolamento finalizzato alla partecipazione alle udienze, considerando che tale situazione può durare mesi anche perché le udienze possono riguardare procedimenti diversi. Al Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria si raccomanda di attivarsi per realizzare idonee sezioni destinate a tali persone.

[Casa circondariale di Reggio Calabria-Arghillà, Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]

La sezione, destinata ad accogliere persone detenute omosessuali che richiedano protezione o che scelgano di esservi alloggiati e che provengano da tutti gli Istituti del Triveneto, è caratterizzata dalla totale chiusura. I ristretti non fanno alcuna attività quotidiana in comune con le altre persone detenute e l'unica forma di possibile attività riservata loro è il gioco del "calcio balilla", peraltro impossibile in caso di (frequente) presenza di un solo detenuto. Inoltre le camere vengono chiuse alle ore 16.00 ogni giorno. L'Amministrazione centrale e il Provveditorato dell'Amministrazione per il Triveneto, nelle more di una più generale discussione sul mantenimento o meno di tale sezione dedicata esclusivamente ai detenuti omosessuali, rivedano il regime offerto nella seconda sezione della Casa circondariale di Gorizia, proponendo attività quotidiane comuni con le persone detenute delle altre sezioni, evitando in

modo tassativo l'isolamento di fatto di una qualsiasi persona detenuta allocata in questa come altre sezioni.

[Casa circondariale di Gorizia, Rapporto sulla visita del 07.05.2016]

La predisposizione di una specifica sezione in uno specifico Istituto in cui far confluire le persone detenute da altri Istituti che chiedano protezione o che siano individuati a rischio di possibili aggressioni in base all'orientamento sessuale si configura inevitabilmente come un "mondo a parte", in pieno contrasto con un'idea di esecuzione penale che offra anche *chances* differenti a individui differenti, ma che non contraddica il principio di uguaglianza che connota il concetto stesso di pena privativa della libertà. Un ordinamento giuridico improntato all'inclusione, al rispetto delle diversità, alla realizzazione di una piena civiltà giuridica centrata sulla dignità di ogni persona non può accettare una discriminazione in negativo in base all'orientamento sessuale delle persone ristrette. Il Garante nazionale raccomanda che l'Amministrazione centrale ponga termine all'esperienza della sezione per protetti omosessuali nella Casa circondariale di Gorizia, e che le persone attualmente ristrette siano trasferite altrove e i locali siano altrimenti utilizzati.

Nota del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria del 30.05.2017

«Nel corso di un recente incontro tenutosi con il Garante nazionale è stata, nuovamente, affrontata la questione relativa alla sezione protetti omosessuali presso la C.C. di Gorizia, in merito alla quale si è convenuto sulla necessità di trasformarne la destinazione, da omosessuali protetti in circondariale ordinaria.
Difatti, il limitato numero di detenuti presenti - mediamente mai superiore a tre persone - a fronte di una capienza di 17 posti detentivi, e la situazione di emarginazione dei pochi presenti rispetto alla restante popolazione detenuta, non possono più giustificare il mantenimento di tale circuito.
I detenuti attualmente ivi ristretti, fatti salvi eventuali vincoli di territorialità, saranno quindi assegnati ad altro Istituto.»

[Casa circondariale di Gorizia, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]

C.3. Sezione per transessuali

Osservando che la sezione per persone transessuali appare una sorta di "ghetto", dove è estremamente difficile la possibilità per chi vi è ospitato di prendere parte alle iniziative comuni, la Direzione dell'Istituto preveda attività culturali, formative, scolastiche, ricreative da svolgersi in comune con altre persone detenute, eventualmente opportunamente selezionate, in modo da spezzare l'isolamento cui sono di fatto costrette le persone ristrette in tale sezione.

[Casa circondariale di Belluno, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]

Risolvere la criticità delle persone detenute transessuali che, nell'attuale situazione possono frequentare i corsi scolastici, ma sono escluse da ogni attività lavorativa, sulla base di riportate discriminazioni omofobe tra i detenuti e in alcuni operatori del settore.

[Casa circondariale "Giuseppe Salvia" di Napoli Poggioreale, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]

Il Garante nazionale raccomanda che si preveda normativamente l'allocazione delle persone detenute transessuali in Istituti o sezioni femminili, opportunamente selezionate e territorialmente diffuse, dando preminenza alla considerazione del genere piuttosto che alla situazione anatomica di persone non operate.

[Relazione al Parlamento 2017]

C.4. Sezione "nido"

Nel reparto comune vivono anche bambini di età zero-tre anni della cosiddetta "Sezione nido", che in realtà è tale solo di nome: la stanza a due in cui erano allocate la madre con la figlia di due anni e mezzo aveva due normali letti per adulti e nulla dell'arredo lasciava capire che fosse pensata e organizzata per un bambino. Tale situazione contrasta con l'articolo 19, commi 5 e 6, del Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario (d.p.r. 230/2000) e con le indicazioni emerse dagli "Stati generali dell'esecuzione penale", relativamente agli standard minimi di ogni reparto nido, all'inserimento dei bambini nei nidi comunali del municipio, al mobilio delle sezioni nido, alla presenza di una cucina separata per le madri. La Direzione predisponga la stanza in modo idoneo all'accoglienza di un bambino.

Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario (d.p.r. 230/2000)

Articolo 19 - Assistenza particolare alle gestanti e alle madri con bambini. Asili nido

5. Presso gli istituti o sezioni dove sono ospitati gestanti e madri con bambini, sono organizzati, di norma, appositi reparti ostetrici e asili nido. Le camere dove sono ospitati le gestanti e madri con i bambini non devono essere chiuse, affinché gli stessi possano spostarsi all'interno del reparto o della sezione, con il limite di non turbare l'ordinato svolgimento della vita nei medesimi.

6. Sono assicurati ai bambini all'interno degli istituti attività ricreative e formative proprie della loro età. I bambini, inoltre, con l'intervento dei servizi pubblici territoriali o del Volontariato, sono accompagnati all'esterno con il consenso della madre, per lo svolgimento delle attività predette, anche presso gli asili nido esistenti sul territorio.

[Casa circondariale "Antimo Graziano" di Avellino-Bellizzi Irpino, Rapporto sulla visita in Campania del 26.11-06.12.2016]

Riguardo alle sezioni nido, a fronte di reparti attrezzati, accoglienti e collegati con il territorio, il Garante nazionale ha direttamente osservato situazioni del tutto inidonee: in esse di fatto i bambini vivono nella sezione detentiva comune, in celle prive delle dotazioni necessarie, in un contesto difficile anche per gli adulti, senza rapporti con le scuole o le organizzazioni locali, mentre le madri sono escluse dalla possibilità di condividere con i propri figli l'unico locale adatto a un minore e l'area verde attrezzata con giochi. Il Garante nazionale raccomanda che sia fatta una ricognizione nazionale di tali sezioni al fine di intervenire per sanare le situazioni non accettabili.

[Relazione al Parlamento 2017]

Il Garante nazionale ritiene che gli Istituti per la custodia attenuata per detenute madri (ICAM) non possano costituire la vera soluzione, soprattutto quando sono posizionati in zone distanti o mal collegate o ospitano solo poche donne con bambini. Il rischio, in questo caso, è che il prezzo sia l'isolamento delle donne stesse e la separazione dalla famiglia e il difficile inserimento dei bambini in un contesto con altri coetanei. Il Garante nazionale raccomanda che sia data preminenza alle "Case-famiglia protette" al fine di risolvere il problema della presenza di bambini di età infantile in strutture detentive.

[Relazione al Parlamento 2017]

D. Sezioni a regime detentivo speciale ex articolo 41-bis o.p.

Il Garante nazionale, nel corso della stesura di questo testo, sta terminando le visite a tutte le sezioni di detenzione speciale ex articolo 41-bis o.p. in vista della preparazione di un unico Rapporto tematico su tale regime e sulla sua applicazione. Nel corso del 2017, il Dipartimento per l'Amministrazione penitenziaria ha emanato una circolare che mira a unificare e rendere omogenea, all'interno dei diversi Istituti, l'applicazione delle misure restrittive previste da tale regime. Il Garante nazionale, debitamente consultato, ha espresso il proprio parere sulla circolare prima della sua emanazione: alcune indicazioni non recepite sono alla base di raccomandazioni qui di seguito riportate. Altre raccomandazioni riguardano l'applicazione di quanto la circolare stessa prevede affinché non venga leso il complessivo significato delle diverse indicazioni in essa contenute: restrizioni necessarie a interrompere ogni possibile collegamento e comunicazione, all'interno o all'esterno, con le organizzazioni criminali e non mere afflizioni aggiuntive.

Alla luce della sentenza della Corte costituzionale n.204/1974 secondo cui sussiste un «obbligo tassativo per il legislatore di tenere non solo presenti le finalità rieducative della pena, ma anche di predisporre tutti i mezzi idonei a realizzarle e le forme atte a garantirle», nonché della sentenza della Corte stessa n. 313/1990, il Garante nazionale raccomanda che il regime speciale ex art.41-bis o.p., che sospende esplicitamente le «normali regole di trattamento», non si traduca mai nella parallela sospensione dei diritti fondamentali della persona e che le misure adottate escludano scrupolosamente questo facile scivolamento.

[Rapportio relativo alle sezioni di detenzione in regime ex articolo 41-bis o.p.]

Il Garante nazionale non può esimersi dal formulare le proprie riserve circa il fondamento normativo delle cosiddette "aree riservate", presenti nella gran parte degli Istituti che ospitano sezioni a regime speciale ex articolo 41-bis o.p. Ricorda che il CPT già dal 2004 (CPT/Inf (2006)16, par.84) e ribadito nel 2008 (CPT/Inf (2010)12, par. 86), ha posto la questione e il Governo italiano, nella sua risposta (CPT/Inf (2006)17, pag. 36), ha indicato come base normativa delle "aree riservate" l'articolo 32 del Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario (d.p.r. 230/2000). Tale articolo riguarda l'assegnazione e il raggruppamento dei detenuti per motivi cautelari e al comma 3 recita: «Si cura, inoltre, la collocazione più idonea di quei detenuti e internati per i quali si possano temere aggressioni o sopraffazioni da parte dei compagni. Sono anche utilizzate apposite sezioni a tal fine, ma la assegnazione presso le stesse deve essere frequentemente riesaminata nei confronti delle singole persone per verificare il permanere delle ragioni della separazione delle stesse dalla comunità». Il Garante esprime il proprio dubbio che tale

Risposta italiana al Rapporto CPT del 2004:

«With reference to the remark formulated by the CPT, it has to be pointed out that the prisoner who during the visit was in the so-called "reserved area" of Parma prison, on 20.01.2005 was transferred to Viterbo remand prison. The legal basis of the so-called "reserved area" is provided, in general, for by art.32, Presidential Decree No.230/2000, according to which the Penitentiary Administration orders the assignment of prisoners who request particular care to specific prisons or wings, where the protection of their safety is easier, also in order to protect other prisoners from possible aggressions or clashes; the assignment to said wings does however imply neither a deprivation of human contacts with penitentiary workers, nor with the other prisoners having the same problems; treatment and support activities provided for by the Penitentiary Act, including recreational activities to be carried out by groups not exceeding three persons, continue to be guaranteed (paragrafo 84)».

articolo possa determinare la situazione che di fatto si verifica nelle "aree riservate", di ridotta possibilità di associazione con altri detenuti, già molto ristretta nel regime ex articolo 41-bis o.p., di tendenziale isolamento o di allocazione con un altro detenuto, al fine di evitare che si configuri una situazione di isolamento totale, sanzionabile dagli Organi di controllo internazionale. Raccomanda pertanto che si ponga fine alla previsione di apposite sezioni di "area riservata" all'interno degli Istituti che ospitano sezioni di regime speciale di cui all'articolo 41-bis o.p.

[Casa circondariale di Tolmezzo, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]
[Casa circondariale di Opera (Milano), Rapporto sulla visita del 01.10.2017]
[Casa circondariale "Giovanni Bacchiddu" di Sassari-Bancali, Rapporto sulla visita del 03-04.11.2017]
[Relazione al Parlamento 2017]

Il Garante nazionale considerato che la costituzione di gruppi di possibile socialità di due persone detenute – come avviene nelle cosiddette "aree riservate" o anche a volte nella sezione femminile di regime speciale ex articolo 41-bis o.p. – ha come effetto che l'esecuzione della sanzione disciplinare di esclusione dalle attività comuni di una delle due persone determina di fatto uno speculare isolamento per l'altra, non responsabile di alcuna infrazione, raccomanda che siano abolite sezioni o raggruppamenti costituiti da meno di tre persone detenute. Ricorda che l'imposizione di fatto di un regime di isolamento a persona che non ha commesso alcuna infrazione, attuata come conseguenza di modalità organizzative, è vietata perché in contrasto con il principio di responsabilità personale, nonché con il principio espresso dalla regola 60.1 delle Regole penitenziarie europee (Rec (2006)2).

[Casa circondariale di L'Aquila, Rapporto sulle visite del 05 e del 24.05.2017]
[Casa circondariale di Tolmezzo, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]
[Casa circondariale di Opera (Milano), Rapporto sulla visita del 01.10. 2017]
[Casa circondariale "Giovanni Bacchiddu" di Sassari-Bancali, Rapporto sulla visita del 03-04.11.2017]

Standard Minimi per il trattamento penitenziario dei detenuti- "Nelson Mandela Rules"

Regola 3

Detenzione e altre misure che si traducono in privare le persone del mondo esterno sono afflittive per il fatto stesso di sottrarre da queste persone il diritto di autodeterminazione, attraverso la privazione della loro libertà. Pertanto, il sistema carcerario non deve aggravare la sofferenza insita in una tale situazione, ad eccezione di quanto connesso alla separazione giustificabile o il mantenimento della disciplina.

Il Garante nazionale ricorda che la pena consiste nella privazione della libertà e non possono essere introdotti elementi che aumentino la sofferenza intrinseca a tale situazione, qualunque sia la necessità di introdurre un particolare regime detentivo. Ricorda altresì che questo principio è *inter alia* affermato dall'articolo 3 degli Standard minimi per il trattamento penitenziario dei detenuti (cosiddette Nelson Mandela Rules), approvati dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 17 dicembre 2015. Inoltre, il particolare regime speciale previsto dall'articolo 41-bis o.p. deve essere unicamente finalizzato all'interruzione di possibile comunicazione con le organizzazioni criminali e, come tale, deve avere un carattere preventivo e non afflittivo (sentenza della Corte Costituzionale n. 376/1997, richiamando anche le sentenze 351/1996 e 349/1993) . Il Garante nazionale raccomanda che gli operatori del Gruppo operativo mobile (GOM) e i direttori degli Istituti ove si attua il regime speciale ex articolo 41-bis o.p. siano periodicamente invitati a un confronto, da realizzarsi anche con il supporto del Garante stesso, in relazione alle procedure quotidianamente implementate in tali sezioni al fine di verificare la loro effettiva corrispondenza con i principi enunciati in tali sentenze o atti e a ricercare insieme soluzioni che, garantendo l'attenta e scrupolosa finalità di tale regime, non contrastino con i principi stessi.

La Corte ha affermato che il regime ex articolo 41-bis o.p. si fonda

«non già astrattamente sul titolo di reato oggetto di condanna o dell'imputazione, ma sull'effettivo pericolo della permanenza di collegamenti, di cui i fatti reato concretamente contestati costituiscono una logica premessa; dall'altro lato le restrizioni apportate rispetto all'ordinario regime carcerario non possono essere liberamente determinate, ma possono essere – sempre nel limite del divieto d'incidenza sulla qualità e quantità della pena e di trattamenti contrari al senso di umanità – solo quelle congrue rispetto alle predette specifiche finalità di ordine e sicurezza; e anche di tale congruità è garanzia ex post il controllo giurisdizionale attivabile sui provvedimenti ministeriali. […] È vietato adottare misure restrittive concretanti un trattamento contrario al senso di umanità, o tali da vanificare del tutto la finalità rieducativa della pena».

[Rapporto relativo alle sezioni di detenzione in regime ex articolo 41-bis o.p.]

Essendo assiomatico che una persona non possa essere detenuta per mesi o addirittura anni in regime di totale isolamento, anche nel caso in cui questo sia il risultato di più provvedimenti restrittivi e/o disciplinari, ciascuno dei quali legalmente adottato, senza che si determini il rischio una violazione dell'articolo 3 della CEDU, così come ricordato *inter alia* dal CPT a seguito della sua visita in Italia nel 2008 (CPT/Inf (2010)12), il Garante nazionale raccomanda che il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria riveda con urgenza tutte quelle situazioni in cui la persona detenuta stia scontando la pena in regime speciale ex articolo 41-bis o.p. di fatto in situazione di continuato isolamento e provveda a una diversa collocazione e a una diversa gestione della quotidianità.

[Casa circondariale di Tolmezzo, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]
[Casa circondariale di L'Aquila, Rapporto sulle visite del 05 e del 24.05.2017]
[Casa circondariale di Novara, Rapporto sulla visita del 10.06.2017]

I luoghi di vita delle persone private della libertà devono essere configurati in maniera tale da non comportare una ricaduta sulle capacità psico-fisiche, giacché altrimenti la pena detentiva rischierebbe di assumere la connotazione di "pena corporale", ovviamente espunta dal nostro come da tutti gli ordinamenti democratici. Pertanto, particolare attenzione è raccomandata a livello di progettazione generale affinché nelle sezioni di regime speciale ex articolo 41-bis o.p., pur tenendo conto delle particolari esigenze determinate da tale regime detentivo e dalla sua finalità:

- non si realizzino strutture, come avvenuto in passato e come riscontrato in alcuni Istituti, che siano al di sotto del livello di terra;
- tutti gli ambienti siano tali da permettere, così come richiesto dall'Ordinamento penitenziario nonché dalla Regola 18.2 delle Regole penitenziarie europee (Rec(2006)2), il passaggio di aria fresca e di luce naturale tale da permettere la lettura e le attività nelle ore diurne senza ricorso alla luce elettrica;
- siano rimosse le schermature delle finestre laddove non siano giustificate dal loro aprirsi a zone di transito di altri detenuti o di personale esterno;

- le aree di passeggio permettano una estensione dello sguardo tale da non incidere sulla complessiva capacità visiva;
- le aree di passeggio permettano una stimolazione visiva ai colori e, quindi, non siano meri contenitori in grigio cemento, ma diano la possibilità di vedere elementi naturali paesaggistici;
- le aree di passeggio non siano coperte da fitte reti;
- le aree di passeggio abbiano dimensione e struttura tale da permettere l'effettivo svolgimento di attività fisiche.

Il Garante nazionale raccomanda che le sezioni esistenti siano progressivamente adeguate per il rispetto di tali parametri, costituenti standard minimi di abitabilità, e che nuove sezioni o sezioni che l'Amministrazione intende riaprire siano rese operative solo nel rispetto dei parametri sopra indicati.

[Rapporto relativo alle sezioni di detenzione in regime ex articolo 41-bis o.p.]

Nella piena consapevolezza della necessità dei controlli all'interno delle sezioni di regime speciale, il Garante nazionale raccomanda che le perquisizioni delle camere di pernottamento avvengano con pieno rispetto delle persone in esse alloggiate e dei beni personali legittimamente tenuti, evitando comportamenti che possano essere percepiti come vessatori e inutilmente afflittivi.

[Casa circondariale di L'Aquila, Rapporto sulle visite del 05 e del 24.05.2017]

Come peraltro ribadito dalla recente circolare sull'applicazione del regime speciale ex articolo 41-bis o.p., i controlli personali con denudamento devono rappresentare casi di eccezionalità, quando ci sia il «fondato sospetto» circa il possesso di oggetti non consentiti, pericolosi per l'ordine e la sicurezza dell'Istituto e non rilevabili altrimenti. Esse non possono mai costituire una pratica routinaria. Il Garante nazionale raccomanda che tale prescrizione sia scrupolosamente attuata e che vengano interrotte pratiche o consuetudini configgenti con essa. Raccomanda, inoltre, che sia sempre garantito il diritto alla riservatezza e al pudore, evitando di esporre la per-

sona coinvolta agli sguardi di operatori penitenziari che non sono tenuti a essere presenti, nel pieno rispetto della regola 54. 4 delle Regole penitenziarie europee (Rec(2006)2).

(Regole penitenziarie europee Rec(2006)2) – Regola 54.4 – Perquisizioni e controlli

Le persone sottoposte a perquisizione non devono essere umiliate dalla procedura di perquisizione.

[Casa circondariale di Novara, Rapporto sulla visita del 10.06.2017]
[Casa circondariale di L'Aquila, Rapporto sulle visite del 05 e del 24.05.2017]

La perquisizione dei detenuti a ogni ingresso o uscita dalla camera di pernottamento prevede che sia effettuato un controllo visivo delle suole delle scarpe. La modalità di esecuzione di tale controllo in alcuni specifici Istituti ha comportato il rifiuto di alcune persone detenute di sottoporsi a esso con conseguenze sul piano disciplinare, nonostante l'invito del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (GDAP 0113029 del 01.04.2017) a «predisporre adeguate misure di sostegno, al fine di superare le note problematiche». Il Garante nazionale, ricordando la necessità di diminuire possibili conflittualità interne, raccomanda che siano individuate forme diverse che assicurino il controllo delle suole senza che questo si trasformi in un comportamento avvertito come umiliante dalle persone a esso sottoposte.

[Rapportio relativo alle sezioni di detenzione in regime ex articolo 41-bis o.p.]

Il Garante nazionale raccomanda la disattivazione o l'offuscamento delle telecamere nei bagni e, in particolare, nella zona in essi destinata all'espletamento delle proprie funzioni naturali, nel pieno rispetto delle riservatezza delle persone.

[Rapportio relativo alle sezioni di detenzione in regime ex articolo 41-bis o.p.]

Dalla sentenza 376/1997:

«[…] Ma questa Corte ha già chiarito come sia possibile, e sia doverosa proprio in forza del vincolo costituzionale, una diversa e più restrittiva interpretazione della norma (sentenze n. 349 del 1993 e n. 351 del 1996), la quale è volta a far fronte a specifiche esigenze di ordine e sicurezza, essenzialmente discendenti dalla necessità di prevenire ed impedire i collegamenti fra detenuti appartenenti a organizzazioni criminali, nonché fra questi e gli appartenenti a tali organizzazioni ancora in libertà: collegamenti che potrebbero realizzarsi – come l'esperienza dimostra – attraverso l'utilizzo delle opportunità di contatti che l'ordinario regime carcerario consente e in certa misura favorisce (come quando si indica l'obiettivo del reinserimento sociale dei detenuti anche "attraverso i contatti con l'ambiente esterno": art. 1, sesto comma, dell'ordinamento penitenziario).
In particolare, si è chiarito che i provvedimenti applicativi dell'art. 41-bis, comma 2, devono, in primo luogo, essere concretamente giustificati in relazione alle predette esigenze di ordine e sicurezza.
Di conseguenza, da un lato, il regime differenziato si fonda non già astrattamente sul titolo di reato oggetto della condanna o dell'imputazione, ma sull'effettivo pericolo della permanenza di collegamenti, di cui i fatti di reato concretamente contestati costituiscono solo una logica premessa; dall'altro lato, le restrizioni apportate rispetto all'ordinario regime carcerario non possono essere liberamente determinate, ma possono essere – sempre nel limite del divieto di incidenza sulla qualità e quantità della pena e di trattamenti contrari al senso di umanità – solo quelle congrue rispetto alle predette specifiche finalità di ordine e di sicurezza; e anche di tale congruità al fine è garanzia ex post il controllo giurisdizionale attivabile sui provvedimenti ministeriali.
Non vi è dunque una categoria di detenuti, individuati a priori in base al titolo di reato,sottoposti ad un regime differenziato: ma solo singoli detenuti, condannati o imputati per delitti di criminalità organizzata, che l'amministrazione ritenga, motivatamente e sotto il controllo dei Tribunali di sorveglianza, in grado di partecipare, attraverso i loro collegamenti interni ed esterni, alle organizzazioni criminali e alle loro attività, e che per questa ragione sottopone – sempre motivatamente e col controllo giurisdizionale – a quelle sole restrizioni che siano concretamente idonee a prevenire tale pericolo, attraverso la soppressione o la riduzione delle opportunità che in tal senso discenderebbero dall'applicazione del normale regime penitenziario.[…]».

Nel condividere la finalità del regime speciale ex articolo 41-bis o.p., così come delineato dalla norma e ribadito dalla Corte Costituzionale in numerose sentenze (in particolare la sentenza 376/1997), il Garante nazionale valuta le misure specifiche adottate nella quotidianità delle diverse sezioni alla luce di questa finalità. In tal senso, sottolinea la differenza tra il divieto di possibile comunicazione e il divieto di parola: l'osservata attivazione di procedimento disciplinare per chi saluti – chiamandola per nome – una persona non del proprio gruppo di socialità, sembra avvicinarsi più a questa seconda ipotesi che non al necessario controllo sulla prima. Il Garante nazionale raccomanda che sia dismessa la pratica constatata in alcuni Istituti di sanzionare disciplinarmente, anche con la sospensione dalle attività comuni, i detenuti che si limitano a salutare un altro ristretto pur chiamandolo per nome, a meno che non ci siano elementi fondati e specifici che portino ad attribuire a tale gesto un significato diverso dal mero saluto.

[Casa circondariale di L'Aquila, Rapporto sulle visite del 05 e del 24.05.2017]
[Rapporto relativo alle sezioni di detenzione in regime ex articolo 41-bis o.p.]

Il Garante nazionale raccomanda che le sale colloqui per i detenuti in regime detentivo speciale ex articolo 41-bis o.p. siano adeguate al fine di consentire il passaggio del minore di 12 anni, autorizzato al colloquio senza vetro di separazione, attraverso un passaggio dignitoso e non attraverso lo scavalcamento di una finestra, modalità poco rispettosa della dignità delle persone coinvolte (il minore, gli operatori penitenziari, i parenti presenti al colloquio, il detenuto).

[Casa circondariale di Tolmezzo, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06 - 05.07.2016]
[Casa circondariale di L'Aquila, Rapporto sulle visite del 05 e del 24.05. 2017]

Il Garante nazionale raccomanda di attivare un canale di facile accesso alla comunicazione con il direttore dell'Istituto per i detenuti in regime di 41-bis o.p., come già raccomandato dalla Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato.

[Casa circondariale di L'Aquila, Rapporto sulle visite del 05 e del 24.05.2017]
[Casa circondariale di Viterbo, Rapporto sulla visita del 09.06.2016]

Riguardo agli internati in regime speciale ex articolo 41-bis o.p., sottoposti alla misura di sicurezza della sistemazione in "Casa di lavoro", il Garante nazionale raccomanda che siano collocati in Istituti idonei. Osserva che l'articolo 41-bis o.p. al comma 2 quater che indica la collocazione dei detenuti all'interno degli Istituti, al contrario di altri commi, fa riferimento solo ai detenuti e non agli internati. Conseguentemente il Garante raccomanda che per essi siano individuate misure di sistemazione idonee e non semplicemente parti delle complessiva area che ospita i detenuti sottoposti a tale regime. Osserva inoltre che la misura di sicurezza applicata, essendo ridotta a una mera questione nominativa, senza alcuna concreta offerta di attività o lavoro, finisce nel consistere in una anomala prosecuzione della detenzione e che l'inattività assoluta riscontrata non offre elementi che possano essere valutati al fine di stabilire se sia venuta meno la pericolosità sociale che sostiene il fondamento

della misura applicata. Raccomanda pertanto che gli attuali internati sottoposti al regime speciale ex articolo 41-bis o.p. e ristretti nella Casa circondariale di L'Aquila siano trasferiti in una sede più idonea dove sia offerta loro una effettiva attività lavorativa.

[Casa circondariale di L'Aquila, Rapporto sulle visite del 05 e del 24.05.2017]

Il Garante nazionale raccomanda alla Direzione dell'Istituto di garantire sempre il rispetto delle privacy del colloquio medico-paziente, dotando per esempio le porte delle stanze degli ambulatori medici di una finestra in modo da consentire agli agenti di effettuare il controllo visivo nel rispetto della riservatezza, anche ai sensi del Decreto legislativo del 30 giugno 2003 n.196 "Codice in materia di protezione dei dati personali".

[Casa circondariale di L'Aquila, Rapporto sulle visite del 05 e del 24.05.2017]
[Casa circondariale "Giovanni Bacchiddu" di Sassari-Bancali, Rapporto sulla visita del 03–04.11.2017]

Il Garante nazionale, ritenendo inaccettabile la presenza di un agente di Polizia penitenziaria durante le visite mediche come prassi ordinaria e non come conseguenza di una richiesta specifica del medico in un altrettanto specifico e circostanziato caso, raccomanda che tale prassi, peraltro sanzionabile sul piano degli obblighi relativi a Convenzioni internazionali, sia immediatamente dismessa.

[Casa circondariale "Giovanni Bacchiddu" di Sassari-Bancali, Rapporto sulla visita del 03–04.11.2017]
[Rapporto relativo alle sezioni di detenzione in regime ex articolo 41-bis o.p.]

Il Garante nazionale raccomanda alla Direzione di assicurare sempre la piena autonomia del personale sanitario nel rispetto assoluto della riservatezza dei dati personali sanitari, nonché il pieno esercizio della propria delicata funzio-

ne di assicurare l'effettiva tutela della salute delle persone private della libertà, qualunque sia il regime detentivo a cui esse sono sottoposte.

[Rapporto relativo alle sezioni di detenzione in regime ex articolo 41-bis o.p.]

Sottolineando il diritto all'accesso ai propri atti giudiziari, anche al fine della predisposizione della propria ipotesi difensiva e ribadendo l'assoluto obbligo a non porre in contrapposizione l'esercizio di diritti fondamentali, il Garante nazionale esprime il dissenso per la situazione osservata in più Istituti dove il tempo di accesso alla lettura dei propri atti giudiziari, forniti dalle Autorità in forma digitale e, quindi, consultabili in apposito luogo ove è disponibile un computer dedicato, viene sottratto a quello che la legge prevede per l'accesso all'aria aperta o per le attività di socialità. La consultazione di atti, spesso composti da un cospicuo numero di pagine, può determinare la rinuncia all'accesso all'aria aperta, con possibile danno al complessivo benessere fisico e psichico. Il Garante nazionale raccomanda che tale pratica sia interrotta e che siano garantiti alla persona detenuta sia la consultazione dei propri atti giudiziari, sia il normale accesso allo spazio esterno e alla socialità previsti dalla legge.

[Casa circondariale "Giovanni Bacchiddu" di Sassari-Bancali, Rapporto sulla visita del 03-04.11.2017]

Il Garante nazionale precisa che l'articolo 41-bis o.p. al comma 2 quater, lettera f, indica una durata non superiore a due ore al giorno la «permanenza all'aperto». Non concorda con l'interpretazione data di tale previsione dalla circolare recentemente emanata (1 ottobre 2017) e ancor più sull'interpretazione data alla sua lettera da parte di molte Direzioni degli Istituti visitati, secondo cui le due ore costituiscono il massimo tempo da spendere «fuori dalla camera di pernottamento». Rileva che, sotto il profilo semantico, l'accesso all'aperto non può essere ricondotto alla mera uscita dalla stanza per recarsi per esempio, alla saletta per la socialità. Raccomanda pertanto che si rivedano conseguentemente le indicazioni fornite agli Istituti che risentono di tale limitata interpretazione.

[Rapporto relativo alle sezioni di detenzione in regime ex articolo 41-bis o.p.]

E. Qualità della vita detentiva

«La vita in carcere deve essere il più simile possibile agli aspetti positivi della vita nella società libera». Così stabilisce il "Principio di base" n. 5 delle Regole penitenziarie europee e alla sua attuazione devono tendere gli Istituti penali, attraverso un sistema di regole interne che, oltre a essere le più omogenee possibili sul territorio nazionale, tendano a favorire una qualità della vita dignitosa, rispettosa dell'adultità delle persone ristrette e in grado di offrire loro percorsi di responsabilità e consapevolezza. In questo capitolo sono messi, quindi, in evidenza anche gli aspetti più strettamente "trattamentali", come le attività lavorative, il rapporto con il territorio, i programmi di reinserimento per chi si avvicina al momento del fine pena, ma anche la possibilità di mantenere positive relazioni socio-familiari.

E.1. Assegnazione, collocazione e categorie delle persone ristrette

L'Amministrazione penitenziaria centrale e regionale elaborino con urgenza un piano per la sistemazione delle persone detenute che scontano pene lunghissime o l'ergastolo nelle strutture della regione, prevedendo per esse camere detentive singole nonché la possibilità di usufruire di strutture che consentano attività e riducano gli effetti di alienazione e desocializzazione, spesso presenti nei detenuti condannati a pene molto lunghe o all'ergastolo.

[Casa di reclusione di Oristano-Massama, Rapporto sulla visita del 02.04.2016]

La disposizione in un unico reparto di detenuti in regimi penitenziari diversi, come accade nell'area dei "protetti promiscui", che prevede la compresenza di detenuti in regime di "alta sicurezza" e detenuti comuni, pur senza alcuna predisposizione di attività congiunte, solleva perplessità. Tale organizzazione è, infatti, ritenuta dal Garante disfunzionale rispetto alla disponibilità dello spazio e alla effettiva tutela della qualità detentiva perché finisce con rendere ancor più problematica la gestione degli angusti spazi disponibili, dovendo evitare gli incontri tra categorie di detenuti in regime diverso. Il Garante nazionale raccomanda di rivedere la sistemazione dei detenuti nei diversi reparti dell'Istituto.

[Casa circondariale "Antimo Graziano" di Avellino-Bellizzi Irpino, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]

Il Garante nazionale raccomanda di evitare la dislocazione dei detenuti nelle diverse sezioni sulla base della loro nazionalità. Pur comprendendo la necessità di favorire la possibile comunicazione, anche sul piano della comprensione linguistica, una simile sistemazione si presta da un lato a una gestione "per appartenenze" del tutto inaccettabile e dall'altro a maggiore rischio sul piano della sicurezza.

[Casa circondariale di Como, Rapporto sulla visita in Lombardia del 02-06.10.2017)

La permanenza negli Istituti penitenziari di persone che, scontata la pena, devono eseguire una misura di sicurezza detentiva determina una forte criticità: l'assegnazione a una "Casa di lavoro" si trasforma in concreto nella continuazione della vita detentiva giacché gli internati vengono spesso trattenuti nell'Istituto penitenziario e, a volte, nella medesima stanza di detenzione e sezione. Il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria si adoperi per sanare con urgenza le situazioni anomale indicate che si configurano come una violazione dei diritti della persona internata per la quale si procrastina indebitamente la pena detentiva.

[Istituti Triveneto, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]
[Casa circondariale "Raffaele Cinotti" di Roma-Rebibbia, Rapporto sulla visita del 22.12.2016]
[Istituti Campania, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]

E.2. Regolamento interno e ordini di servizio

Uno dei diritti fondamentali di ogni persona costretta a vivere in una struttura privativa della libertà, governata da un sistema di regole, è la conoscenza delle regole stesse e la possibilità di avere certezze su ciò che è permesso e ciò che è proibito nella propria quotidianità, oltre che di avere cognizione delle ragioni della eventuale proibizione. Il Provveditorato dell'Amministrazione penitenziaria verifichi che ogni Istituto abbia elaborato il Regolamento interno come previsto dall'articolo 16 o.p. e, laddove sia in fase di definizione, provveda a ultimare l'analisi del testo e approvarlo in via definitiva.

[Istituti Liguria, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]
[Istituti Triveneto, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]

Le Direzioni degli Istituti liguri diano esauriente informazione alle persone detenute circa le regole che governano la vita all'interno dell'Istituto in maniera comprensibile e accessibile anche agli stranieri, attraverso la diffusione di un atto che le definisca.

[Istituti Liguria, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

In assenza di un Regolamento interno, la Casa circondariale di Trento-Spini di Gardolo rende informazioni alla popolazione detenuta sulla disciplina dell'Istituto con la diffusione di ordini di servizio pertinenti alla vita interna e alle attività che si svolgono nell'Istituto stesso. Si segnala che la raccolta di tali atti non è evidentemente equivalente alla disciplina organica composta con l'intervento di tutte le figure professionali che operano nel carcere secondo quanto previsto dalla legge e, soprattutto, che la definizione di diritti fondamentali delle persone detenute non può essere rimessa alla discrezionalità tipica dell'ordine di servizio emesso dalla Direzione. Il Garante nazionale raccomanda di agire per sanare tale incongrua situazione.

[Casa circondariale di Trento-Spini di Gardolo, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]

Regolamento interno

Il Garante nazionale raccomanda che l'Ordine di servizio della Casa circondariale di Trento-Spini di Gardolo intitolato "l'Istituzione totale" e che tratta della disciplina dei colloqui dei detenuti con persone definite «estranee» all'Istituto, quale il personale insegnante o il personale sanitario della competente Azienda Sanitaria, comprensiva di specifici divieti anche riguardanti il colloquio di tali operatori con ex detenuti, sia revocato immediatamente. In considerazione dei suoi effetti potenzialmente negativi negli ormai dieci mesi di applicazione, raccomanda inoltre che si apra un momento formativo all'interno dell'Istituto con il contributo delle forze del Volontariato attive nel territorio, di rappresentanti dell'Amministrazione, di esperti che hanno fatto parte delle elaborazioni degli "Stati generali dell'esecuzione penale", affinché si esamini insieme il ruolo delle pene nel contesto sociale attuale, italiano ed europeo, i limiti e le funzioni della pena privativa della libertà e il ruolo degli operatori all'interno di un'esecuzione penale tendente al positivo reinserimento nella società.

[Casa circondariale di Trento-Spini di Gardolo, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06 - 05.07.2016]

Ordine di servizio n. 172 del 10.12.2015 della Casa circondariale di Trento-Spini di Gardolo "L' istituzione totale "

Significativa la definizione stessa del carcere con cui si apre il documento: «Il carcere è un'istituzione totale, struttura la cui essenza sta nel contenimento degli utenti (detenuti, malati fisici e psichici, anziani, studenti) in condizione di ordine, sicurezza, controllo». Inoltre si leggono più avanti norme declinate tutte al negativo del tipo: «In carcere è vietato introdurre tutto quanto non è espressamente consentito», oppure «I materiali scolastici e professionali vengono autorizzati a condizione che vengano utilizzati solo in presenza di operatori», o ancora «I detenuti non si muovono liberamente all'interno della struttura: i loro spostamenti sono possibili solo per raggiungere luoghi giustificati da esigenze amministrative (matricola), trattamentali (aule e laboratori), sanitarie (infermeria), ricreative (passeggi). […] Alcuni detenuti propongono a singoli operatori di poterli seguire, incontrare, contattare nel loro futuro in libertà, chiedendo loro l'indirizzo, il numero di telefono, una qualche frequentazione. Se è chiaro che nel tempo libero ciascuno fa ciò che liberamente ritiene, accondiscendere a tali richieste – cioè, sostanzialmente frequentare ex detenuti in ambiente libero – è però sia *estremamente rischioso* (sottolineato nel testo) che anche, ancora una volta, *fuori dal ruolo istituzionale* (sottolineato nel testo). […] Le persone che hanno commesso reati o che hanno usato o trafficato droghe spesso ricadono in tali condotte, o comunque mantengono contatti con ambienti equivoci: il rischio è quello di finire sotto indagine per una frequentazione innocente nelle intenzioni ma inopportuna nei modi […]».

E.3. Apertura dei blindi delle camere di pernottamento

La Direzione dell'Istituto disponga l'apertura dei blindi nelle 24 ore durante tutto l'anno, secondo le indicazioni della circolare DAP n. 3663/6113 del 23 ottobre 2015 "Modalità di esecuzione della pena".

[Casa circondariale di Genova-Pontedecimo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]
[Casa circondariale "Santa Maria Maggiore" di Venezia, Rapporto sulla visita del 28.11.2016]

Considerando che la claustrofobia è classificata come "disturbo d'ansia" all'interno del DSM 5 (edizione quinta, 2014) si raccomanda alla Direzione di revocare i provvedimenti di chiusura dei blindi notturni delle camere di soggetti affetti da tale disturbo, ripristinando quanto in precedenza veniva attuato nell'Istituto e che è stato recentemente contestato dal nuovo responsabile sanitario.

[Casa circondariale "Lorusso e Cutugno" di Torino, Rapporto sulla visita del 25.05.2017]

E.4. Sorveglianza dinamica

Nell'implementazione del sistema di sorveglianza dinamica, ampiamente adottato a livello europeo e recentemente proposto con specifiche circolari dall'Amministrazione, occorre potenziare la conoscenza delle persone detenute, individualmente e come gruppo di riferimento, e stabilire la possibilità del loro movimento autonomo all'interno degli Istituti, con progressivo abbandono del sistema di ac-

compagnamento. Il Garante nazionale raccomanda che le Direzioni, secondo le caratterizzazioni dell'Istituto e la tipologia delle persone detenute in esso ospitate, proseguano nel lavoro d'individuazione delle modalità di realizzazione di questo obiettivo.

[Relazione al Parlamento, 2017]

Malgrado il formale (ma non effettivo) adeguamento alla modalità organizzativa basata sull'apertura delle camere detentive per un minimo di otto ore al giorno, la possibilità effettiva di movimento delle persone ristrette appare limitata, l'offerta di attività scarsa e la sicurezza poco garantita. La Direzione si attivi affinché venga realmente attuato il modello di esecuzione della pena delineato dagli "Stati generali dell'esecuzione penale", nonché da una successione di circolari del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria emesse sin dal 2011.

[Casa circondariale "Francesco Uccella" di Santa Maria Capua Vetere, Rapporto sulla visita in Campania del 26.11-06.12.2016]

Il Garante ha osservato nel circuito di media sicurezza un regime custodiale molto simile per alcuni aspetti al regime speciale, con rigorosi limiti a ciò che si può tenere nella camera detentiva, il controllo di ogni movimento con perquisizioni strumentali, manuali o con denudamento; ore d'aria e di socialità alternative una all'altra e ambedue alternative all'attività sportiva. Il Garante nazionale raccomanda l'attuazione nel reparto di media sicurezza della sorveglianza dinamica così come indicato nella nuova bozza di circolare sul regime detentivo DAP n.445330 del 24 novembre 2011, n. 206745 del 30 novembre 2012, n. 36997 del 29 gennaio 2013 e n. 3649/6099 del 22 luglio 2013.

[Casa circondariale di L'Aquila, Rapporto sulle visite del 05 e del 24.05.2017]

La Direzione dell'Istituto sospenda, qualora tuttora in essere, il divieto imposto ai detenuti tossicodipendenti del Reparto G11 piano terra, a essi riservato, di usufruire del regime di "sorveglianza dinamica" eliminando quella che appare una discriminazione fondata sullo stato di salute.

[Casa circondariale "Raffaele Cinotti" di Roma-Rebibbia, Rapporto sulla visita del 22.12.2016]

E.5. Colloqui e rapporti personali e istituzionali con la famiglia

I colloqui telefonici avvengono in un corridoio dove sono posti gli apparecchi appesi al muro e protetti solo da una cornice di plexiglass che non assicura la riservatezza del colloquio stesso, né protegge dai rumori dell'annessa sezione detentiva. Nel caso esaminato e in tutti gli Istituti, il Garante nazionale raccomanda che la Direzione dell'Istituto adotti misure per garantire la riservatezza alle persone detenute durante i colloqui telefonici.

[Casa circondariale di Genova-Pontedecimo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

Rivedere la disciplina vigente in materia di comunicazioni telefoniche con utenze mobili all'estero - spesso non assegnate con contratto - al fine di coniugare le esigenze di controllo con il diritto al colloquio disponibile e regolare delle persone detenute con i propri familiari.

[Casa circondariale femminile di Pozzuoli, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]

Circa i colloqui telefonici, le chiamate ai telefoni cellulari sono attualmente disciplinate con lettera circolare DAP 28 aprile 2010 n. 0177644, secondo cui possono essere consentite ai detenuti comuni di media sicurezza (essendo sempre escluse per chi sia in regime di 41-bis o.p. e chi sia classificato in regime di "alta sicurezza") che non abbiano effettuato colloqui visivi né telefonici per un periodo di almeno quindici giorni, a chi dichiari di non poter mantenere contatti di alcun tipo con i propri familiari se non per mezzo di telefonate verso utenza mobile. Il Garante nazionale raccomanda che tale disciplina, chiaramente anacronistica nel differenziare telefoni fissi e mobili, sia quanto prima modificata dal Dipartimento, in modo da incrementare i contatti con la famiglia e il mondo esterno, potendosi facilmente attuare tale modifica in pieno rispetto delle necessità di sicurezza.

[Casa di reclusione di Oristano-Massama,
Rapporto sulla visita del 02.04.2016]

L'attuale sistema detentivo sembra centrato su una strutturale 'diffidenza' verso le tecnologie avanzate con la prevalenza di un paradossale timore di un possibile uso improprio della tecnologia e, quindi, del venir meno di norme di sicurezza. La conseguenza è che anche l'utilizzo del telefono in carcere è sottoposto a limitazioni anacronistiche. Non vengono incentivati i colloqui telefonici – come invece richiesto dalle più recenti Commissioni incaricate di riflettere sull'esecuzione penale in carcere – e la chiamata a telefoni cellulari è sottoposta a restrizioni per il circuito di alta sicurezza: una telefonata ogni 15 giorni anziché quattro al mese e due premiali, come avviene invece quando l'apparecchio telefonico è di tipo fisso.
Il Garante nazionale raccomanda che sia superato questo atteggiamento anti tecnologico e che le telefonate ai familiari su telefoni cellulari – che ormai spesso hanno del tutto sostituito i telefoni fissi, soprattutto all'estero – siano sottoposte alle stesse regole dei telefoni fissi, così come avviene per il circuito di media sicurezza.

[Relazione al Parlamento 2017]

Il Garante nazionale raccomanda di adottare un modello di organizzazione e prenotazione dei colloqui che garantisca frequenza e riduca i tempi di attesa di familiari e detenuti. A tal fine occorre attivare il servizio di prenotazione dei colloqui con i familiari.

[Casa circondariale "Antimo Graziano" di Avellino–Bellizzi Irpino, Rapporto sulla visita in Campania del 26.11-06.12.2016]
[Casa circondariale "Antonio Caputo" di Salerno-Fuorni, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]

L'Istituto, posto quasi alla sommità di una collinetta, è distante dal centro abitato ed è difficilmente raggiungibile con i mezzi pubblici. Dato l'ampio spazio di cui gode nell'area perimetrale appare incongruo costringere i familiari (a volte genitori anziani o figli piccoli) a compiere un tratto a piedi con forte pendenza in salita, spesso con il peso del "pacco" da recapitare al congiunto detenuto. La Direzione dell'Istituto si adoperi per creare nell'area demaniale un parcheggio per i familiari che consenta loro di arrivare all'Istituto senza dover percorrere a piedi la rampa in salita.

[Casa circondariale di Genova-Pontedecimo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

Il Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario (d.p.r.230/2000) all'articolo 37 comma 10 stabilisce che «a ciascun colloquio con il detenuto o con l'internato possono partecipare non più di tre persone». Ma aggiunge poi che «è consentito derogare a tale norma quando si tratti di congiunti o conviventi». Per tale motivo, anche tenendo conto della lontananza dell'Istituto dai luoghi di residenza delle famiglie dei ristretti, si raccomanda alla Direzione dell'Istituto di attuare la deroga prevista al Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario (d.p.r.230/2000) e dare la possibilità di partecipazione di più persone quando si tratti di familiari diretti.

[Casa di reclusione di Oristano-Massama, Rapporto sulla visita del 02.04.2016]

Ritenendo inaccettabile che un familiare possa essere informato del ricovero ospedaliero di un congiunto detenuto soltanto al rientro di questi nell'Istituto o dopo giorni dall'avvio della sua permanenza nella struttura sanitaria, il Garante nazionale raccomanda che la famiglia o comunque persone della rete affettiva della persona detenuta vengano immediatamente avvisate del suo trasferimento verso una struttura sanitaria.

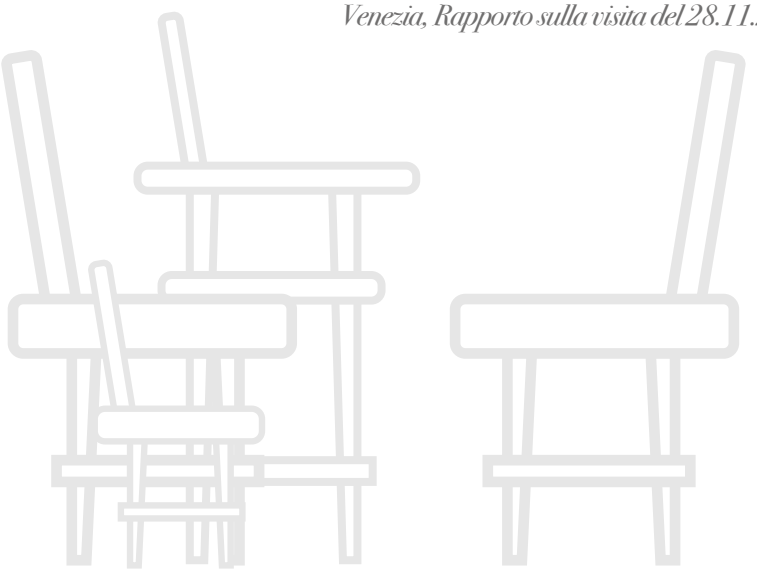
[Casa circondariale "Santa Maria Maggiore "di Venezia, Rapporto sulla visita del 28.11.2016]

Stigmatizzando il ritardo nelle informazioni alla famiglia sul ricovero urgente del proprio congiunto con "imminente pericolo di vita", si raccomanda che l'Amministrazione centrale emani indicazioni precise che vincolino le Direzioni a informare sempre immediatamente i familiari in caso di ricovero dei loro parenti detenuti.

[Casa circondariale "Ugo Caridi" di Siano (Catanzaro), Rapporto sulla visita Calabria del 10-15.04.2016]

Il Garante nazionale raccomanda di dare tempestiva comunicazione ex articolo 29 o.p. in caso di grave infermità psichica o fisica del detenuto ai prossimi congiunti e alle altre persone da lui indicate.

[Casa circondariale "Santa Maria Maggiore "di Venezia, Rapporto sulla visita del 28.11.2016]



E.6. Accesso a Internet e videochiamate

Il Garante nazionale raccomanda che sia intensificato su tutto il territorio nazionale l'impegno a potenziare i rapporti familiari e affettivi delle persone detenute, quale significativo veicolo di una positiva coesione con il mondo esterno, anche migliorando gli attuali spazi per i colloqui e progettando la sperimentazione della videochiamata via Internet con le famiglie.

[Casa circondariale "Ugo Caridi" di Siano (Catanzaro), Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]

Richiamando le indicazioni contenute nella circolare DAP n. 0366755 del 2 novembre 2015 e avendo riscontrato alcune positive esperienze della sua applicazione in alcuni Istituti, il Garante nazionale raccomanda di dare attuazione nelle due Case circondariali di Reggio Calabria, e in tutti gli Istituti sul territorio nazionale, alla previsione della videochiamata via Internet con i familiari.

[Casa circondariale "Giuseppe Panzera" di Reggio Calabria, Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]

Osservando l'impossibilità di accesso a Internet e la non previsione di videochiamata via Internet per il mantenimento delle relazioni con i propri familiari, si auspica che, anche sulla base dei documenti conclusivi degli "Stati generali dell'esecuzione penale", sia possibile avere a breve indicazioni del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria che autorizzino le Direzioni degli istituti a sperimentare l'accesso a Internet, quantunque limitato e in modalità di sicurezza, anche per i detenuti delle sezioni di "alta sicurezza".

[Casa circondariale "Ugo Caridi" di Siano (Catanzaro), Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]
[Casa circondariale di Benevento, Rapporto sulla visita in Campania del 26.11-06.12.2016]

Il Garante nazionale esprime apprezzamento per il Progetto "Connettività Internet" offerto prioritariamente a coloro che non effettuano regolari colloqui visivi con i familiari e conviventi e che hanno figli minori di 12 anni. L'Ordine di servizio che ne definisce le modalità operative, precisa tuttavia che l'accesso al servizio è «di natura premiale». Il Garante esprime perplessità sulla natura premiale di un servizio che favorisce il mantenimento dei legami familiari e raccomanda che non siano esclusi dalla possibilità della telefonata settimanale coloro che abbiano usufruito del servizio, visto che esso è a disposizione in via privilegiata proprio alle persone che non fanno colloqui visivi.

[Casa circondariale di Novara, Rapporto sulla visita del 10.06.2017]

La tecnologia pervade in vario modo la vita delle persone: la comunicazione, sia privata, sia istituzionale, ormai utilizza sempre più Internet e perfino la selezione dei lavoratori viene effettuata anche controllando i profili sui social network. L'incapacità delle persone di operare mediante strumenti informatici, di utilizzare Internet, nonché l'ignoranza della terminologia di settore, utilizzata correntemente dai mezzi di comunicazione, limita pertanto le possibilità di accesso ai servizi. Inoltre, a causa del rapido e costante avanzamento della tecnologia, una persona inizialmente preparata dopo un po' di tempo può diventare analfabeta informatico se non si tiene aggiornata. Pertanto, è sempre più necessario saper usare la tecnologia in modo consapevole per favorire l'inserimento nel tessuto sociale e lavorativo. Ciò a maggior ragione per coloro che provengono da un'esperienza detentiva. In questa situazione, la formazione in campo tecnologico invece dovrebbe costituire un valore irrinunciabile nell'esecuzione penale ai fini del reinserimento sociale. Pertanto, il Garante nazionale raccomanda che siano attivati corsi di formazione di aggiornamento nel campo della tecnologia digitale.

[Relazione al Parlamento 2017]

E.7. Servizio di mediazione linguistico-culturale

Legge regionale 20 febbraio 2007 n. 7 Norme per l'accoglienza e l'integrazione sociale delle cittadine e dei cittadini stranieri immigrati - Art. 14. (Servizi territoriali):

1. La Regione, anche ai sensi dell'articolo 41 della l.r. 12/2006, promuove, all'interno della rete dei servizi ed interventi sociali:

a) attività di informazione sui diritti, doveri e opportunità dei destinatari della presente legge;

b) interventi di assistenza e di prima accoglienza per coloro che versano in situazioni di bisogno, anche in relazione a richieste di ricongiungimento familiare;

c) servizi di mediazione linguistico-culturale;

d) attività di assistenza e tutela legale e di segnalazione di forme di discriminazione;

e) interventi di promozione della cittadinanza e di integrazione sociale, con particolare attenzione ai processi di inserimento sociale, scolastico e lavorativo rivolti a donne e minori, anche facilitando l'apprendimento della lingua italiana […].

Raccomandazione Rec(2012)12 adottata dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 10.10.2012:

8. Ai detenuti stranieri che lo richiedono sarà dato un adeguato accesso a servizi di interpretariato e di traduzione e la possibilità di imparare una lingua che consentirà loro di comunicare più efficacemente.

La Regione Liguria si faccia promotrice di servizi di mediazione linguistico-culturale all'interno degli Istituti penitenziari ai sensi dell'articolo 14 della Legge regionale 20 febbraio 2007 n. 7 Norme per l'accoglienza e l'integrazione sociale delle cittadine e dei cittadini stranieri immigrati nonché della Raccomandazione del Consiglio d'Europa sulla detenzione di persone straniere (Rec(2012)12), Principi base n. 8).

[Istituti Liguria, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

Il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, si attivi per garantire l'effettiva disponibilità di mediatori culturali all'interno degli Istituti, considerato che il vigente Ordinamento prevede tale figura, ma non risulta ancora bandito alcun concorso.

[Istituti Liguria, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

Le Direzioni degli Istituti si adoperino per la stipulazione di accordi e convenzioni con Enti locali o associazioni per l'attivazione di servizi di mediazione culturale ai sensi dell'articolo 35, comma 2 del Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario (d.p.r. 230/2000).

Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario (d.p.r. 230/2000) Art. 35-Detenuti e internati stranieri:

2. Deve essere, inoltre, favorito l'intervento di operatori di mediazione culturale, anche attraverso convenzioni con gli enti locali o con organizzazioni di Volontariato.

[Istituti Liguria, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

E.8. Attività rieducativo-trattamentali (culturali, ricreative e sportive)

Ogni progetto di "trattamento" deve avere una funzione essenzialmente orientativa volta sempre più a tracciare percorsi individualizzati che favoriscano nei soggetti una piena consapevolezza di sé in tutte le dimensioni in cui l'identità personale si rivela e consolida: nell'espressione della propria corporeità nell'ambito sportivo e ricreativo, della manualità nell'apprendimento di mestieri e competenze e della cultura nell'acquisizione di istruzione certificata finalizzata al reinserimento.

[Istituti Liguria, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

Regole Penitenziarie Europee (Rec(2006)2) Regola 103.8

Un'attenzione particolare deve essere prestata al programma di trattamento e al regime dei condannati a vita o a pene lunghe.

CPT/Inf (2001)16, pagina 33:

I detenuti che scontano pene molto lunghe devono avere accesso a un ampio spettro di attività significative di tipo vario: lavoro, preferibilmente professionalizzante, istruzione, sport, attività ricreative.

L'organizzazione attuale della vita detentiva degli ergastolani nella Casa di reclusione di Oristano e, più in generale, delle persone detenute delle aree di "alta sicurezza", non corrisponde ai parametri enunciati dalla Regola 103.8 delle Regole penitenziarie europee (Rec(2006)2) e agli standard del CPT (CPT/Inf (2001)16) . Il Garante nazionale raccomanda che la Direzione dell'Istituto predisponga e implementi un piano organico di attività per gli ergastolani e per coloro che scontano pene lunghe, che dia loro accesso effettivo a sport, attività culturali, attività d'impiego di pensiero e di organizzazione concettuale, attività lavorative.

[Casa di reclusione di Oristano-Massama, Rapporto sulla visita del 02.04.2016]

Potenziare, anche con il ricorso al Volontariato, al privato sociale e agli Enti territoriali le attività trattamentali e il rapporto con il mondo esterno, in funzione della realizzazione di un percorso detentivo finalizzato al positivo reinserimento nel contesto sociale al termine dell'esecuzione della pena.

[Casa circondariale "Santa Maria Maggiore" di Venezia, Rapporto sulla visita del 05.04.2016]

E.8.1. Osservazione diretta della vita nelle sezioni detentive

Il Garante nazionale raccomanda di dare rilevanza alla programmazione delle attività socio-trattamentali all'interno del "Progetto d'istituto" al fine di rispondere in maniera più efficace alla finalità tendenziale espressa dall'articolo 27 comma 3 della Costituzione, in osservanza anche dell'articolo 13, comma 1 o.p. che prevede che il "trattamento penitenziario" debba rispondere ai particolari bisogni della personalità di ciascun soggetto e che per ciascun condannato e internato, in base ai risultati dell'osservazione, debba essere compilato il relativo programma individuale secondo le esigenze che si prospettano nel corso dell'esecuzione.

[Casa circondariale "Antimo Graziano" di Avellino–Bellizzi Irpino, Rapporto sulla visita in Campania del 26.11-06.12.2016]

Sottolineando come l'osservazione diretta delle persone all'interno dell'ambiente detentivo costituisca un indispensabile e irrinunciabile strumento di gestione dell'organizzazione e dell'esecuzione penale, si raccomanda alle Direzioni di effettuare con regolarità visite alle sezioni detentive degli Istituti di cui sono responsabili, al fine di disporre di indispensabili elementi di osservazione diretta delle persone ristrette e analisi della vita detentiva.

[Istituti Liguria, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]
[Casa circondariale di Gorizia, Rapporto sulla visita del 07.05.2016]
[Istituti Reggio Calabria, Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]
[Casa circondariale "Santa Maria Maggiore" di Venezia, Rapporto sulla visita del 05.04.2016]

Le persone detenute hanno riferito difficoltà nella comunicazione con le professionalità dell'area trattamentale, dovute al carattere discontinuo dell'interlocuzione e ai lunghi tempi di risposta alle loro istanze. La Direzione dell'Istituto si attivi quindi per migliorare la comunicazione con le persone detenute dando indicazioni ai funzionari della professionalità giuridico-pedagogica di trascorrere almeno alcuni giorni a settimana all'interno delle sezioni detentive e nei luoghi di svolgimento delle attività trattamentale.

[Casa di reclusione "Nuovo Complesso" di Sanremo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

E.8.2. Partecipazione della comunità esterna all'azione rieducativa

Data la scarsità delle risorse messe a disposizione delle persone detenute all'interno dell'Istituto, il contributo del Terzo settore appare indispensabile al fine di creare quel rapporto col territorio fondamentale per rispondere pienamente alla finalità rieducativa della pena (come indicato nella circolare n. 3663/6113 DAP-355603 del 23 ottobre 2015). Il Garante nazionale raccomanda di valorizzare il ruolo del Volontariato e di favorirne la partecipazione alle attività relative alla vita culturale, sociale e ricreativa dell'Istituto, al fine di utilizzare al meglio le risorse del territorio in vista di un positivo reinserimento delle persone detenute.

[Casa circondariale di Genova-Pontedecimo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]
[Casa di reclusione "Nuovo Complesso" di Sanremo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]
[Casa circondariale di Trento–Spini di Gardolo, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06 - 05.07.2016]

Il Garante nazionale raccomanda di utilizzare il teatro per iniziative che coinvolgano maggiormente la cittadinanza esterna e che diano spazio a organizzazioni di Volontariato del territorio con le quali instaurare un rapporto di collaborazione continuativa per progetti e soprattutto per una maggiore presenza all'interno dell'Istituto.

[Casa di reclusione di Oristano-Massama, Rapporto sulla visita del 02.04.2016]

E.9. Lavoro

Il Garante nazionale ricorda che fonti normative nazionali e sovranazionali in materia di lavoro penitenziario impongono di incrementare le opportunità lavorative in conformità al dettato della Regola 26, comma 7 delle Regole Penitenziarie Europee (Rec(2006)2), secondo cui occorre sviluppare modalità operative il più possibile conformi a quelle assicurate per lavori analoghi nel contesto esterno, al fine di preparare i detenuti alle condizioni della vita professionale normale. Il Garante nazionale raccomanda che la ridefinizione del lavoro penitenziario su cui è impegnata ai diversi livelli l'Amministrazione penitenziaria tenga debitamente in conto questa necessità.

Regole Penitenziarie Europee (Rec(2006)2) – Regola 26 c.7

L'organizzazione e le modalità di lavoro negli istituti penitenziari devono avvicinarsi, per quanto possibile, a quelle che regolano un lavoro analogo all'esterno, al fine di preparare i detenuti alle condizioni della vita professionale normale.

[Istituti Lombardia, Rapporto sulla visita in Lombardia del 23-27.10.2017]

Così come stabilito già dalla Commissione per elaborare interventi in materia penitenziaria, istituita il 13 giugno 2013, è assolutamente opportuno che l'Amministrazione Penitenziaria mantenga un atteggiamento positivo nei confronti dei datori di lavoro esterni che in carcere mettono a rischio lo sviluppo della propria impresa. Il Garante nazionale raccomanda che vengano agevolate tutte le condizioni che rendono possibile l'organizzazione e la gestione di attività lavorative, rimuovendo tutti gli ostacoli che si dimostrano inadeguati a favorire lo sviluppo di lavoro vero, gestito secondo criteri imprenditoriali, l'unico che sostiene con reale efficacia l'azione rieducativa nei confronti dei condannati.

[Istituti Lombardia, Rapporto sulla visita in Lombardia del 23-27.10.2017]

Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario (d.p.r. 230/2000) – Articolo 50 Obbligo del lavoro:

1. I condannati e i sottoposti alle misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro, che non siano stati ammessi al regime di semilibertà o al lavoro all'esterno o non siano stati autorizzati a svolgere attività artigianali, intellettuali o artistiche o lavoro a domicilio, per i quali non sia disponibile un lavoro rispondente ai criteri indicati nel sesto comma dell'articolo 20 della legge, sono tenuti a svolgere un'altra attività lavorativa tra quelle organizzate nell'istituto.

Il numero delle persone detenute impiegate nelle attività lavorative è ben distante da quanto espresso nei principi enunciati dall'articolo 20 o.p. e dall'articolo 50 del Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario (d.p.r. 230/2000); l'Amministrazione penitenziaria centrale richieda alla Direzione delle due Case circondariali di ampliare, in accordo con il Provveditorato regionale, il numero di persone detenute addette alle lavorazioni interne.

[Istituti Reggio Calabria, Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]

La Direzione dell'Istituto attivi, in collaborazione con le strutture e le Istituzioni del territorio, programmi di formazione professionale per garantire uno standard adeguato nella preparazione dei pasti per le persone.

[Casa circondariale di Genova-Marassi, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

Il Garante nazionale raccomanda che vengano previsti e implementati momenti di condivisione con il personale penitenziario, sia civile che di Polizia penitenziaria, per la definizione di processi organizzativi che facilitino lo svolgimento di attività lavorative in accordo alle esigenze del personale, tutelandone il benessere organizzativo.

[Casa circondariale "Antimo Graziano" di Avellino–Bellizzi Irpino, Rapporto sulla visita in Campania del 26.11-06.12.2016]

Il Garante nazionale raccomanda di affiancare alle attività lavorative interne all'Istituto progetti di inserimento sul territorio al fine di accompagnare le persone detenute nella delicata fase del reinserimento a fine pena o nei periodi immediatamente precedenti, attivando percorsi di semilibertà o di lavoro esterno.

[Casa circondariale femminile di Pozzuoli, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]

E.10. Trasferimenti

Il Garante nazionale ribadisce la necessità che, contrariamente a quanto troppo spesso verificato, non venga interrotta la continuità di osservazione del detenuto in caso di trasferimento e sia valutato l'insieme di elementi assunti nell'Istituto di provenienza.

[Relazione al Parlamento 2017]

La riduzione e l'accorpamento dei Provveditorati, che coprono più regioni, ha ampliato l'area di trasferimento delle persone detenute di competenza dei Provveditorati stessi, con la conseguenza, talvolta, di non assicurare il pieno rispetto del principio di territorializzazione della pena. Si raccomanda quindi a tutti i Provveditorati, di operare i trasferimenti delle persone detenute di sua esclusiva e diretta competenza nel pieno rispetto del principio di territorializzazione della pena, riducendo al minimo i trasferimenti fuori regione, nonostante l'area di azione del Provveditorato sia multiregionale.

[Istituti Liguria, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

Regole penitenziarie europee (Rec(2006)2)- Regola n.17

Nel commento a questa Regola (ricordando che i Commenti sono "parte integrante" della Raccomandazione) si legge testualmente: «È opportuno riconoscere che i detenuti sono direttamente interessati al risultato delle decisioni relative alla loro detenzione. Essi devono quindi essere, per quanto possibile, consultati e le richieste ragionevoli da parte loro devono essere prese in considerazione, benché la decisione definitiva spetta alle autorità. La consultazione deve avvenire prima della collocazione o del trasferimento dei detenuti, anche se forse questo non è sempre possibile per una prima destinazione, quando i detenuti sono sistematicamente destinati al locale istituto penitenziario. Se, eccezionalmente, considerazioni di sorveglianza e di sicurezza costringono a effettuare la destinazione o il trasferimento prima della consultazione dei detenuti, questa deve avere luogo successivamente. In tal caso deve essere possibile ritornare sulla decisione, se un detenuto ha buoni motivi per essere sistemato in un altro carcere».

Ricordando che la regola n.17 delle Regole penitenziarie europee (Rec(2006)2) – richiamata nella direttiva del Ministro della giustizia del 2 maggio 2016 sulla prevenzione dei suicidi – stabilisce al punto 3 che «Per quanto è possibile, tutti i detenuti devono essere consultati per quanto riguarda la loro distribuzione iniziale e per ogni trasferimento ulteriore da un carcere a un altro» , si ribadisce al Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria lo scrupoloso rispetto della normativa attuale riguardo i trasferimenti nel Triveneto e nelle altre regioni del Paese.

[Istituti Triveneto, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]

Il tema dei trasferimenti è uno dei punti più critici della normale vita detentiva e richiede una riflessione ampia; per tale motivo si raccomanda all'Amministrazione penitenziaria di definire a breve un ristretto tavolo con la presenza di funzionari direttamente responsabili dei trasferimenti, oltre che del direttore generale per i detenuti e il trattamento, una rappresentanza dei Garanti (sia nazionale, sia territoriali), una rappresentanza della Magistratura di sorveglianza e una rappresentanza del Volontariato strutturato per affrontare insieme tale tema e giungere a linee guida che siano poi scrupolosamente attuate.

[Istituti Triveneto, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]

Relativamente ai trasferimenti per motivi di giustizia, disposti in relazione alle esigenze processuali delle Autorità giudiziarie procedenti, tenuto presente che l'articolo 85 del Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario (d.p.r. 230/2000), ai commi 5 e 6, prevede che «soddisfatte le esigenze giudiziarie, il soggetto viene restituito all'Istituto di provenienza», il Garante ritiene che, nel rispetto della volontà del detenuto e della sua situazione personale, intesa anche come necessità di predisporre un'adeguata difesa, la permanenza del detenuto durante il processo e tra un'udienza e l'altra debba avvenire nella sede giudiziaria presso la quale lo stesso è in corso. Certamente, rimarrà da contemperare l'esigenza di non interrompere l'osservazione trattamentale con quella di assicurare la pienezza del diritto di difesa. La valutazione della volontà del detenuto, espressa con apposita richiesta all'Autorità giudiziaria procedente, unitamente all'applicazione di un termine massimo tra un'udienza e l'altra possono essere validi strumenti per contemperare tutte le contrapposte esigenze facendo prevalere la volontà dell'interessato.

[Relazione al Parlamento 2017]

E.11. Programmi di reinserimento personalizzati per la dimissione

Nessuna delle persone detenute della sezione "dimittendi" della Casa circondariale di Belluno usufruisce di una qualsiasi misura alternativa e il percorso di progressivo reinserimento, a cui tale misure sono indirizzate, è di fatto inesistente. La sezione si limita ad essere uno spazio dove allocare alcune persone nell'ultimo periodo della detenzione, in modo da "alleggerire" la sezione circondariale ordinaria. Alla Direzione dell'Istituto si raccomanda, quindi, di attivare programmi di reinserimento personalizzati per le persone detenute con fine pena entro sei mesi e allocati nella sezione "dimittendi", al fine di favorire quel processo di reintegrazione nella società libera.

[Casa circondariale di Belluno, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]

F. Gestione delle criticità

UN CAPITOLO a sé merita la gestione delle criticità che richiede professionalità e, quindi, adeguata formazione nonché supporto agli operatori che devono affrontare situazioni spesso molto complesse. Certamente le risposte non possono essere solo di tipo punitivo né di mero contenimento. Nel corso delle sue visite, il Garante nazionale ha trovato invece in diversi Istituti la presenza di celle prive di suppellettili poste al di fuori dell'area sanitaria e utilizzate per sistemarvi le persone in situazione di crisi acuta, per periodi anche lunghi, in una supposta ottica preventiva.

Si tratta di un aspetto di grande delicatezza che viene frequentemente affrontato con modalità e personale non idonei, anche perché alla sua valenza di natura prioritariamente sanitaria, spesso con forte componente psichica, si risponde con la deprivazione e con la sorveglianza da parte di personale non formato per tale funzione, su cui peraltro rischia di ricadere un'impropria responsabilità. I criteri di necessità, proporzionalità e professionalità devono essere richiamati ogni volta che si discute di come affrontare una situazione critica, qualunque sia la sua specifica caratteristica.

F.1. Persone in crisi acuta

L'Amministrazione centrale emani una chiara indicazione normativa secondaria (direttiva o circolare) al fine di chiarire che le persone detenute in fase di crisi acuta, devono essere poste sotto sorveglianza del personale di custodia solo per i minuti strettamente necessari a richiedere l'intervento del personale sanitario; durante questo breve periodo possono anche essere poste in luoghi che non permettano azioni auto o etero lesive, senza peraltro alcun uso di contenzione meccanica.

[Casa circondariale "Ugo Caridi" di Siano (Catanzaro), Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]

In caso di palese rischio suicidario o comunque di crisi acuta, la persona detenuta deve essere posta in locali "protetti" in cui tutti gli elementi di arredo compreso il letto, le suppellettili, il bagno, l'illuminazione, la finestra e il televisore, siano stati realizzati in modo tale da minimizzare il rischio di gesti di autolesionismo, solo per i minuti strettamente necessari a richiedere l'intervento del personale sanitario.

[Casa circondariale di Lecce, Rapporto sulla visita del 17.05.2016]

In nessun Istituto può essere allocato un letto di contenzione, neppure in un'area dell'Istituto stesso posta sotto la responsabilità del personale sanitario e che comunque, per la sua stessa dislocazione, non si configuri come presidio per trattamento sanitario obbligatorio. Il Garante chiede che sia immediatamente posta fuori servizio la cella collocata nell'Istituto e munita di tale letto, peraltro utilizzata nel corso del 2016 e trovata in condizioni complessive deplorevoli.

[Casa circondariale "Francesco Di Cataldo", Milano Rapporto sulla visita del 22.04.2017]

Le "celle lisce" nei reparti detentivi, quali luoghi dove alloggiare per periodi temporali superiori a pochi minuti, detenuti in crisi di agitazione potenzialmente etero o auto lesivi, sono inaccettabili e devono essere chiuse anche in accordo con quanto stabilito da standard internazionali e ribadito dall'Amministrazione penitenziaria italiana.

[Casa circondariale "Ugo Caridi" di Siano (Catanzaro), Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]
[Casa circondariale di Lecce, Rapporto sulla visita del 17.05.2016]
[Casa circondariale "Antonio Caputo" di Salerno-Fuorni, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]

Segnalando che una stanza vuota di ogni elemento d'arredo, priva di passaggi per la circolazione dell'aria e di impianto di riscaldamento, senza sufficienti passaggi di luce naturale, non può essere adibita a ospitare le persone, soprattutto se chiusa, nemmeno per tempi molto contenuti, salvo violazione evidente di tutti i parametri dettati dall'articolo 3 della CEDU e che un elemento strutturale del genere, che ha tutta la consistenza di una "cella liscia" determina, oltre al resto, l'incremento di tensione all'interno dell'Istituto, si raccomanda di mettere immediatamente fuori uso la stanza in questione e di ristrutturarla con le dotazioni necessarie a renderla un ambiente integrato al reparto infermeria e a esso funzionale, provvedendo in modo da scongiurare che di essa venga fatto un uso diverso da quello a cui deve essere destinata. Pertanto: a) privarla del blindo di chiusura in luogo della porta; b) dotarla di aperture idonee per la circolazione dell'aria e della luce naturale, oltre che dell'impianto di riscaldamento; c) dotarla dell'arredo e della eventuale strumentazione necessari a un adeguato locale sanitario.

[Casa circondariale di Ivrea, Rapporto sulla visita del 22.11.2016]

Ogni episodio relativo a detenuti in crisi di agitazione potenzialmente etero o auto lesivi, deve essere debitamente riportato e descritto in apposito registro con la chiara indicazione delle diverse fasi, delle decisioni assunte, delle persone dello staff che hanno agito.

[Casa circondariale "Ugo Caridi" di Siano (Catanzaro), Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]

I responsabili dell'Area sanitaria della Casa circondariale di Genova-Marassi e di ogni altro Istituto penitenziario rammentino al personale sanitario, incluso quello operante nella Unità ospedaliera protetta: a) che la misura contenitiva determinante l'immobilizzazione del soggetto deve essere adottata come misura effettivamente estrema da applicare per il più breve tempo possibile sotto costante controllo sanitario; b) che la misura deve essere immediatamente interrotta quando la situazione acuta che l'ha determinata sia tornata sotto controllo; c) che la persona deve essere informata in una lingua a lei comprensibile relativamente all'adozione della misura stessa e della sua necessità; d) che nessun trattamento farmacologico deve essere somministrato alla persona stessa durante il periodo della contenzione; e) che dell'adozione della misura e della sua esecuzione deve essere redatto esauriente rapporto disponibile alle Autorità di controllo.

[Casa circondariale di Genova-Marassi, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]
[Casa circondariale "Francesco Di Cataldo" di Milano, Rapporto sulla visita del 22.04.2017]

F.2. Gestione degli eventi

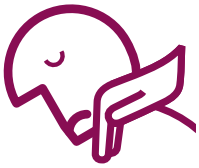
Avendo riscontrato un elevato numero di infortuni accidentali non riferibili ad attività lavorative o sportive, si sollecita la Direzione della Casa circondariale di Genova Marassi ad avviare verifiche interne per l'individuazione dei fattori di rischio che determinano eventi lesivi a danno della popolazione detenuta; ad adottare i conseguenti relativi strumenti di prevenzione; ad aumentare il livello di attenzione da parte del personale responsabile della sicurezza.

[Casa circondariale di Genova–Marassi, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]
[Casa circondariale di Benevento, Rapporto sulla visita in Campania del 26.11-06.12.2016]

Il Garante nazionale ricorda che i Registri sono mezzi di legalità e trasparenza per cristallizzare in atti ufficiali tutte le attività eseguite in relazione ai soggetti da parte dell'Autorità responsabile della loro privazione della libertà, nonché tutti i comportamenti da loro tenuti e gli eventi che si sono eventualmente verificati. La trasparenza, infatti, non è soltanto una tutela delle persone detenute, ma anche – e forse soprattutto – di coloro che operano durante il periodo di privazione della libertà e che esercitano un ruolo particolarmente delicato. Conseguentemente, il Garante nazionale raccomanda una migliore e più trasparente tenuta dei registri, soprattutto riguardanti gli eventi critici che si verificano.

[Relazione al Parlamento 2017]

F.3. Prevenzione del rischio di suicidio



Non è mai lecito privare la persona dell'unicità e della proprietà della sua decisione estrema e attribuire ad altri la responsabilità del suo gesto. Quindi nessuna strategia può escludere del tutto il verificarsi di suicidi in carcere. Tuttavia, è innegabile che le condizioni al contorno, ambientali, incidono: e se non incidono in negativo, divenendo 'causa' del gesto, certamente a contrario potrebbero agire in positivo divenendo possibilità di evitare il gesto. Le condizioni di vita, l'ambiente, l'isolamento, la mancanza di libertà sono tutti fattori che pesano sulle fragilità di persone spesso vulnerabili in partenza. Per questo occorre prevedere linee di azioni organiche e definite che offrano un percorso non solo contenitivo, ma al contrario positivo di prevenzione. L'isolamento e la sorveglianza non possono essere considerate di per sé strumenti di prevenzione.

[Relazione al Parlamento 2017]

Diffondere negli Istituti della Calabria e su tutto il territorio nazionale la Direttiva del Ministro della giustizia sulla prevenzione dei suicidi in carcere emanata in data 2 maggio 2016 e trasmessa dal Capo Dipartimento ai Provveditori.

[Casa circondariale "Giuseppe Panzera" di Reggio Calabria, Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]

G. Prevenzione della radicalizzazione

LA PREVENZIONE del rischio di radicalizzazione è una delle sfide di oggi. Come ogni istituzione totale, il carcere è uno luogo dove ci si riconosce per appartenenze: dello stesso ambito di reato, della stessa provenienza, della stessa supposta 'persecuzione', dello stesso gruppo considerato come target di attuale disvalore. Alla luce di ciò, il Consiglio d'Europa ha elaborato delle Linee guida che si basano su due presupposti: 1) situazioni di complessive cattive condizioni di detenzione amplificano il senso di auto-vittimismo e dell'essere esclusi da un 'nemico' esterno; 2) solo l'offerta di un programma di attività ampio, che dia la possibilità alle persone di agire, muoversi, essere impegnate offre elementi di comprensione dei singoli e delle dinamiche in atto.

Questi aspetti sono richiamati nelle Raccomandazioni di questo capitolo, in cui sono anche riportate quelle frutto delle visite alle sezioni detentive ove sono ristrette le persone condannate o imputate per reati riferibili alla loro radicalizzazione terroristica.

Il Garante nazionale raccomanda che ogni supervisione o controllo dei contatti, delle comunicazioni o delle visite relative ai detenuti considerati "radicalizzati" o a rischio di "radicalizzazione" rispettino il criterio di proporzionalità e gli standard nazionali e internazionali, così come stabilito dalle Linee guida per i servizi penitenziari e di probation sulla radicalizzazione e l'estremismo violento adottate dal Consiglio d'Europa nel 2016 e dalle Regole 24.1 – 24.4 delle Regole penitenziarie europee (Rec (2006)2) .

[Istituti Sardegna, Rapporto sulla visita del 03-10.11.2017]

Regole penitenziarie europee (Rec(2006)2) - Regola n.24:

1. I detenuti devono essere autorizzati a comunicare il più frequentemente possibile – per lettera, telefono, o altri mezzi di comunicazione – con la famiglia, con terze persone e con i rappresentanti di organismi esterni e a ricevere visite da dette persone.

2. Ogni restrizione o sorveglianza delle comunicazioni e delle visite, necessaria ai fini dell'inchiesta penale, al mantenimento dell'ordine, della sicurezza e alla prevenzione di reati e alla protezione delle vittime dei reati – comprese le disposizioni di un'autorità giudiziaria – devono comunque garantire un contatto minimo accettabile.

3. Il diritto interno deve precisare quali sono gli organismi nazionali ed internazionali, nonché i funzionari, con i quali i detenuti possono comunicare liberamente.

4. Le modalità delle visite devono permettere ai detenuti di mantenere e sviluppare relazioni familiari il più possibile normali.

Sulla base del punto III b.4 delle Linee guida per i servizi penitenziari e di probation sulla radicalizzazione e l'estremismo violento adottate dal Consiglio d'Europa nel 2016, il Garante nazionale raccomanda che lo scambio di informazioni tra gli Istituti penitenziari e le Forze di Polizia o i Servizi di intelligence riguardanti il radicalismo o l'estremismo violento e, in particolare, il rilascio di persone detenute precedentemente poste sotto specifica osservazione per tali aspetti, avvenga sulla base di definiti protocolli e specifiche procedure nel pieno rispetto della riservatezza e della protezione dei dati personali.

Linee guida per i servizi penitenziari e di probation sulla radicalizzazione e l'estremismo violento – III, b4 (testo inglese):

Where there is exchange of information related to radicalisation and violent extremism between prison and probation services and national law enforcement and intelligence agencies, strict and clear procedures shall be agreed and respected in terms of privacy and data protection.

[Istituti Sardegna, Rapporto sulla visita del 03-10.11.2017]

Il Garante nazionale ricorda che le istituzioni totali sono sempre luoghi di vulnerabilità e, nel caso di istituzioni detentive, questa loro connotazione può aprire al rischio di costruzione di una soggettività centrata sulla radicale opposizione anche violenta. Nelle istituzioni detentive, infatti, ci si riconosce spesso per appartenenze di vario tipo: dello stesso ambito di reato, della stessa provenienza territoriale, della stessa vittimizzazione per il supposto diniego di diritti, dello stesso gruppo ritenuto target di repressione. In tale senso, il carcere può diventare un luogo di radicalizzazione verso l'estremismo violento e il terrorismo, soprattutto di soggetti strutturalmente deboli, in quanto a identità personale, che possano risultare vulnerabili rispetto a chi in tale situazione di difficoltà sembra offrire una risposta al rancore e la sponda di un'identità forte. Una identità fittizia, ma forte. Per contrastare tale rischio, il Garante nazionale raccomanda ai responsabili degli Istituti di non offrire elementi che possano costituire una base o una conferma a un eventuale senso di discriminazione o 'persecuzione' – di cui si alimenta il radicalismo e l'estremismo violento – e ricorda che il migliore strumento per sconfiggere il rischio di radicalizzazione è la normale applicazione delle regole dell'istituzione nel rigoroso rispetto della dignità e dei diritti delle persone. Raccomanda, in particolare, di porre particolare attenzione al rispetto delle prescrizioni religiose relativamente all'alimentazione, non solo rispetto alla preparazione e alla distribuzione del vitto,

sia nei tempi ordinari che in periodi particolari, ma anche ridefinendo i prodotti del sopravvitto in modo che includano anche eventuali alimenti preparati secondo le specifiche prescrizioni religiose. Non è ammissibile, soprattutto, che un Istituto che ha al suo interno una sezione dedicata ai detenuti in regime di "alta sicurezza 2" (AS2), non abbia provveduto a inserire nel sopravvitto il cibo halal.

[Istituti Sardegna, Rapporto sulla visita del 03-10.11.2017]

Particolare attenzione deve essere data al rispetto delle scadenze di preghiere quotidiane per i detenuti di religione islamica. Nessuna preclusione può essere data al richiamo alla preghiera nei tempi stabiliti dalla prescrizione religiosa, qualunque sia il regime attuato per i detenuti di religione islamica e le eventuali prescrizioni di divieto di comunicazione.

[Istituti Sardegna, Rapporto sulla visita del 03-10.11.017]

Ai detenuti ristretti nelle sezioni di "alta sicurezza 2" (AS2), i quali rispondono di o sono stati condannati per reati aggravati dalla finalità di terrorismo di sedicente fondamentalismo religioso e ai detenuti cosiddetti "attenzionati" per rischio di radicalizzazione, deve essere assicurato un programma ampio di attività che, seppure modulate secondo le connotazioni del particolare regime, diano loro in ogni caso la possibilità di muoversi, essere impegnati nel lavoro e nello studio (qualora richiesto), avere relazioni con altri, anche al fine di offrire effettivi elementi di comprensione dell'evolversi del loro atteggiamento, delle dinamiche che essi realizzano nel rapporto con gli altri, degli eventuali atteggiamenti di proselitismo o, al contrario, di recesso dalle precedenti scelte. Una quotidianità detentiva, infatti, che lasci le persone nelle proprie stanze per quasi la totalità della giornata, in una sorta di tempo vuoto, non dà strumenti di conoscenza, non consente di capire quali situazioni si stiano nel concreto determinando, non offre elementi per un reinserimento al termine dell'esecuzione della pena che aiuti i singoli e tuteli concretamente la sicurezza della società esterna.

[Istituti Sardegna, Rapporto sulla visita del 03-10.11.2017]

Negli Istituti che ospitano detenuti in regime di "alta sicurezza 2" (AS2) devono essere promossi, con l'aiuto di competenze scientifiche specifiche, progetti e programmi che possano far avviare un percorso di de-radicalizzazione delle persone che rispondono di o sono state condannate per reati aggravati dalla finalità di terrorismo di sedicente fondamentalismo religioso. Programmi diversi, ma aventi la stessa finalità devono essere avviati coinvolgendo le persone detenute che hanno manifestato adesione, anche meramente ideale, a tale impostazione e che sono soggette a particolare attenzione da parte dell'Amministrazione penitenziaria.

[Istituti Sardegna, Rapporto sulla visita del 03-10.11.2017]

Al fine di affrontare il rischio di radicalizzazione in carcere, particolare sviluppo deve essere dato alla formazione qualificata di operatori per porli in grado, ai diversi livelli di responsabilità e funzione, di esercitare le seguenti funzioni: a) prevenzione del proselitismo; b) individuazione di soggetti vulnerabili rispetto a tale rischio e loro tutela; c) individuazione di elementi di radicalizzazione e di proselitismo verso altri; d) gestione di persone detenute già radicalizzate e, in parte, già responsabili di reati riferibili a tale ambito; e) attuazione graduale di programmi di de-radicalizzazione e attuazione di progetti, scientificamente validati e supervisionati, in tale direzione; f) gestione delle informazioni e della comunicazione all'esterno nel caso di rilascio di persone detenute ritenute radicalizzate. Il Garante nazionale raccomanda l'adozione di azioni formative coordinate in tale ambito e sottolinea l'obbligo che esse tengano come elemento strutturante l'assoluto rispetto della CEDU.

[Istituti Sardegna, Rapporto sulla visita del 03-10.11.2017]

La presenza di quattro donne detenute in regime di "alta sicurezza 2" (AS2) all'interno di un Istituto totalmente maschile (con più di 150 persone detenute) rappresenta una grave criticità, perché di fatto limita totalmente le possibilità di movimento delle donne all'interno dell'Istituto, diminuisce, se non annulla del tutto, la rilevanza dei loro problemi e delle loro esigenze all'interno di una situazione peraltro complessa, quale è la gestione di sezioni di "alta sicurezza", esclude di fatto la possibilità di realizzare un programma di intervento attivo come indicato dalle Linee guida per i servizi penitenziari e di probation sulla radicalizzazione e l'estre-

mismo violento adottate dal Consiglio d'Europa nel 2016. Tale situazione, infatti, non può che alimentare il senso di persecuzione e di discriminazione, isolando di fatto le donne dai loro affetti, privandole di spazi di vita e di attività. Il Garante nazionale raccomanda che siano trasferite al più presto in un Istituto femminile.

[Casa circondariale di Nuoro, Rapporto sulla visita del 03-10.11.2017]

Adeguare le strategie di individuazione di soggetti vulnerabili alla possibile radicalizzazione attraverso il lavoro di un gruppo multidisciplinare che aiuti a costruire forme di identità centrate sulla propria responsabilizzazione e resistenti a processi di costruzione di identità deboli centrate sull'appartenenza a gruppi o a progetti apparentemente strutturanti.

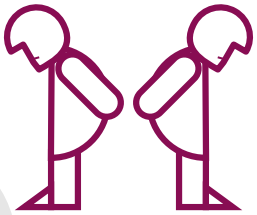
[Istituti Liguria, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]
[Istituti Lombardia, Rapporto sulla visita in Lombardia del 23-27.10.2017]

Adeguare le strategie di individuazione di soggetti potenzialmente volti al reclutamento di elementi vulnerabili, ponendo sotto specifica osservazione alcuni detenuti non già attraverso il mero riferimento a forme esteriori di adesione o di espressione verbale, bensì attraverso l'esame da parte di un gruppo multidisciplinare, che comprenda almeno una competenza linguistica adeguata, delle dinamiche relazionali che essi stabiliscono nella gestione della quotidianità detentiva.

[Istituti Liguria, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]
[Istituti Lombardia, Rapporto sulla visita in Lombardia del 23-27.10.2017]

Promuovere la partecipazione del personale penitenziario ai corsi di formazione sulla radicalizzazione in carcere promossi dalla Direzione generale della formazione del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, nonché la partecipazione dei diversi livelli del personale a progetti internazionali in tale ambito. Ciò nell'affermata necessità, più volte ribadita ed evidenziata dal contesto storico attuale, di una formazione del personale che opera nei luoghi di privazione della libertà volta sia a individuare il rischio di radicalizzazione, sia a gestire soggetti già radicalizzati e a implementare per essi programmi di de-radicalizzazione.

[Casa circondariale "Francesco Uccella" di Santa Maria Capua Vetere, Rapporto sulla visita in Campania del 26.11-06.12.2016]
[Casa circondariale "Antimo Graziano" di Avellino–Bellizzi Irpino, Rapporto sulla visita in Campania del 26.11-06.12.2016]
[Casa circondariale "Antonio Caputo" di Salerno -Fuorni, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]



H. Regime penitenziario

Le procedure disciplinari, l'applicazione della misura della separazione dalle attività comuni (l'isolamento), il regime di sorveglianza particolare e le modalità dei controlli e delle perquisizione sono oggetto del paragrafo che segue. Il Garante nazionale, nel corso delle sue visite agli Istituti penitenziari, ha verificato come non sempre tali procedure rispettino le indicazioni delle Regole penitenziarie europee. Elemento di analisi della sua analisi non è la legalità dei provvedimenti di adozione di tali misure, bensì la situazione di fatto che esse producono, al fine di vigilare perché non si configuri mai quel «trattamento inumano o degradante», vietato in modo inderogabile dalla Convezione europea per i diritti umani, nel significato che a esso dà la giurisprudenza della Corte di Strasburgo.

H.1. Procedura disciplinare

La frequenza di casi di isolamento preventivamente attuato, per ragioni di urgenza, e protrattosi per un numero di giorni stranamente coincidenti con quanto successivamente irrogato come sanzione dal Consiglio di disciplina, induce il Garante a raccomandare che venga ripristinata, salvo rare e motivate eccezioni dovute all'urgenza, la regolare procedura disciplinare che indica i vari passaggi dell'adozione della sanzione stessa, della sua ricorribilità, della successiva esecuzione.

[Istituti Lombardia, Rapporto sulla visita in Lombardia del 23-27.10.2017]

Il Garante nazionale raccomanda alla Direzione dell'Istituto di usare sempre le procedure disciplinari come meccanismi di ultimo impiego e l'isolamento (esclusione dalle attività in comune) solo in casi eccezionali, così come affermato dalle Regole penitenziarie europee (Rec(2006)2)

[Istituti Lombardia, Rapporto sulla visita Lombardia del 23-27.10.2017]
[Casa circondariale di L'Aquila, Rapporto sulle visite del 05 e del 24.05.2017]

Regole penitenziarie europee (Rec(2006)2) – Articolo 56 Disciplina e sanzioni:

1. Le procedure disciplinari devono essere dei meccanismi di ultimo impiego.

2. Per quanto possibile, le autorità penitenziarie devono ricorrere a dei meccanismi di riparazione e di mediazione per risolvere le vertenze con i detenuti e le dispute fra questi ultimi.

Dal controllo dei registri è emersa la pratica in uso nell'Istituto di sanzionare disciplinarmente con l'esclusione dalle attività in comune le persone che commettono atti di autolesionismo. Pratica, questa assolutamente non condivisibile. La Direzione della Casa circondariale interrompa, qualora tuttora in essere, la procedura adottata che prevede sanzioni disciplinari nei confronti delle persone che compiono atti di autolesionismo.

[Casa circondariale "Raffaele Cinotti" di Roma-Rebibbia, Rapporto sulla visita del 22.12.2016]

H.2. Isolamento

Avendo riscontrato l'applicazione di alcuni provvedimenti disciplinari di esclusione dalle attività in comune, ripetuta e a distanza ravvicinata una dall'altra che si è tradotta di fatto nell'isolamento continuativo di alcune persone detenute per periodi di oltre due mesi con soli intervalli di cinque o sei giorni, si sollecita l'Amministrazione centrale a emanare chiare indicazioni volte a rivedere la procedura di applicazione di tale misura disciplinare, prevedendo interruzioni di almeno quindici – venti giorni tra due successive applicazioni, ricordando altresì che tale misura deve essere considerata come estrema, da applicare soltanto laddove altre misure si siano più volte dimostrate inefficaci a ricondurre a normalità il comportamento della persona detenuta.

[Casa circondariale di Tolmezzo, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]

Evitare "detenzioni in isolamento" prolungato di una persona per ragioni inerenti alla tutela del suo equilibrio psico-fisico, ricordando che tale pratica può facilmente rientrare in quella definizione di trattamento contrario al senso di umanità vietato sia dall'articolo 27 c.3 della Costituzione Italiana, sia dall'articolo 3 della CEDU.

[Casa circondariale di Voghera, Rapporto sulla visita del 16.10.2016]

Il Garante nazionale chiede di avere chiarimenti sulla pratica osservata di togliere l'apparecchio televisivo dalla stanza ove viene scontata la sanzione disciplinare di esclusione dalle attività comuni o viene eseguito l'isolamento giudiziario. Il Garante nazionale esprime serie riserve su tale pratica e raccomanda che si provveda a rivederla.

[Istituti Lombardia, Rapporto sulla visita del 25.09-06.10.2017]

Nella terza stanza del reparto isolamento è ospitato un detenuto rientrato da un ricovero di un anno nel reparto detentivo ospedaliero dell'Ospedale civile per un intervento alla mascella. Il detenuto è stato allocato nell'isolamento per evitare che possa involontariamente prendere dei colpi al viso operato. Pur riconoscendo l'elemento di cura alla base di tale decisione, il Garante, constatando che egli di fatto trascorre l'intera giornata da solo, chiuso, anche durante gli orari di accesso al passeggio nel cortile che pur avviene singolarmente, una persona alla volta, ritiene inaccettabile la soluzione attuata e raccomanda che mai una misura protettiva finisca per tradursi di fatto in segregazione e isolamento.

[Casa circondariale "Antonio Caputo" di Salerno-Fuorni, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]

Il sovrapporsi contemporaneo di più provvedimenti relativi allo stesso detenuto ha determinato [nel caso in esame] un insieme di misure stratificate una sull'altra che, cumulate, possono arrivare a configurare una situazione definibile come «trattamento inumano o degradante», nel significato che a tale connotazione dà la giurisprudenza della Corte europea per i diritti umani. La Corte, infatti, non considera la legalità dei provvedimenti singolarmente adottati, bensì osserva se la loro esecuzione, soprattutto quando a un soggetto si applicano più provvedimenti nello stesso momento, determina in concreto una situazione potenzialmente lesiva delle sue capacità fisiche o psichiche (quale è per esempio l'isolamento prolungato) o comunque priva di quel senso di umanità che è alla base del riconoscimento della sua dignità personale. Il Garante nazionale raccomanda che sia opportunamente considerato tale

rischio e che si eviti la sovrapposizione dell'esecuzione di provvedimenti che prevedano la separazione dagli altri e l'isolamento, nonché l'esecuzione senza consistenti ed effettive interruzioni di provvedimenti di separazione dagli altri e dalle attività comuni.

[Istituti Triveneto, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]
[Casa circondariale di Tolmezzo, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]

Per quanto concerne l'isolamento diurno previsto dall'articolo 72 c.p., che la prassi interpretativa dell'Amministrazione penitenziaria configura con l'esclusione totale da ogni forma di socialità, in particolare quando è connesso al regime di cui all'articolo 41-bis o.p., il Garante nazionale rileva che se la giurisprudenza di legittimità ravvisa la compatibilità dell'istituto con i principi dell'articolo 27 comma 3 della Costituzione nel fatto che «il condannato sottoposto a tale misura può comunque fare vita in comune» (Cass. Sez.I, 26.02.2014, n.9300), con ciò escludendo che l'isolamento possa consistere nella privazione totale di ogni forma di socialità, per altro verso il CPT ha sempre espresso serie censure alla previsione della misura dell'isolamento in sentenza richiedendone fin dal 2004 (CPT/Inf (2006)16, par. 91) l'esclusione dall'ordinamento e ribadendo tale richiesta anche nel suo Rapporto relativo alla visita del 2012, (cfr. CPT/ Inf (2013)32, par. 98), in ragione del principio affermato in ultimo nel XXI Rapporto generale del 2011 che «la detenzione è di per sé la pena e aggravamenti potenzialmente pericolosi di una sentenza di detenzione come parte della pena sono inaccettabili» (XXI Rapporto generale del CPT, 10.11.2011, sezione dedicata all'isolamento, par.56-64). Sul punto il Garante Nazionale condivide la relazione del Tavolo XVI degli "Stati Generali sull'esecuzione penale" e sostiene espressamente, raccomandandola, la proposta in essa formulata di un intervento di modifica normativa diretto a rendere l'isolamento diurno rispettoso dei principi costituzionali che presiedono all'umanità della pena e al rispetto del diritto alla salute.

[Relazione al Parlamento 2017]

H.3. Regime di sorveglianza particolare

Il regime di sorveglianza particolare comprende le restrizioni strettamente necessarie (articolo 14-quater o.p.) al mantenimento dell'ordine e della sicurezza, all'esercizio dei diritti dei detenuti e alle regole del trattamento penitenziario. In nessun caso le restrizioni possono riguardare condizioni d'igiene ed esigenze sanitarie, alimenti e vestiti o altri oggetti che non compromettano la sicurezza, libri, periodici, l'uso di un apparecchio radio, la pratica del culto, l'esercizio fisico all'aria aperta (almeno due ore al giorno), o i colloqui con l'avvocato e con la famiglia. Alla luce di ciò, si raccomanda all'Amministrazione centrale che siano date indicazioni che evitino di interpretare localmente il regime di sorveglianza particolare ex articolo 14-bis o.p. come sistema di isolamento continuato.

[Casa circondariale "Ugo Caridi" di Siano (Catanzaro), Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]

A ogni persona detenuta sottoposta a regime di sorveglianza particolare ex articolo 14-bis o.p sia assicurato l'accesso a contatti umani appropriati, la partecipazione ad attività comuni e la possibilità di trascorrere il tempo all'aria aperta in modo non isolato.

[Casa circondariale "Ugo Caridi" di Siano (Catanzaro), Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]

H.4. Perquisizioni

Il Garante nazionale, preso atto della situazione in essere nell'Istituto e della corrispondenza intercorsa con la Direzione, ribadisce che le perquisizioni personali, peraltro attuate con flessioni, non possono costituire pratica routinaria e metodo di mantenimento dell'ordine interno, neppure attuate con modalità ciclica a campione. Raccomanda alla Direzione l'interruzione di tale pratica, indicando di rispettare le disposizioni della Circolare DAP 3542/5992 e al Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria di vigilare effettivamente sulla sua corretta attuazione interrompendo pratiche di fatto lesive della dignità della persona.

[Casa circondariale Novara, Rapporto sulla visita del 10.06.2017]

Far rispettare le norme sulle perquisizioni con denudamento così come disposto dalla Circolare DAP 3542/5992, riducendo progressivamente quelle ordinarie fino alla loro completa sostituzione e ricorrendovi solo quando indispensabile. Il Garante ricorda che tali perquisizioni devono avere il carattere di straordinarietà, devono essere motivate e non possono essere pertanto di carattere sistematico.

[Casa circondariale "Antonio Caputo" di Salerno-Fuorni, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]

I. Tutela dei diritti

Come ha affermato la Corte Costituzionale nella sentenza n. 349 del 1993 «chi si trova in stato di detenzione, pur privato della maggior parte della sua libertà, ne conserva sempre un residuo, che è tanto più prezioso in quanto costituisce l'ultimo ambito nel quale può espandersi la sua personalità». Alla tutela dei diritti 'residui' è dunque dedicato il capitolo che segue nel quale sono riportate le Raccomandazioni del Garante nazionale relative al diritto alla dignità e all'integrità psico-fisica, al diritto alla propria professione di fede (che acquistano rilevanza particolare alla luce della prevenzione del rischio di radicalizzazione), all'essere ristretto all'interno di un sistema fondato sul rispetto delle regole e non sull'arbitrio decisionale, vigilato da Istituzioni di garanzia indipendenti ed efficaci, trasparente.

I.1. Diritto alla dignità e all'integrità psico-fisica

La tutela delle persone detenute rispetto a ogni possibile forma di violenza e maltrattamento, richiesta inderogabilmente dall'articolo 13 della Costituzione e dall'articolo 3 della CEDU, ha come elemento essenziale, a fine di prevenzione, la effettiva ed esaustiva indagine di ogni informazione su presunti maltrattamenti, per preservare così chi è ristretto da ogni violenza e chi opera da ogni ingiusta accusa. Ovviamente l'indagine deve rispondere a un principio di chiara indipendenza di chi la conduce. Pertanto, il Garante nazionale raccomanda che l'Amministrazione centrale ribadisca alla Direzione della Casa circondariale di Trento, così come a ogni altro Istituto sul territorio nazionale, e al Provveditorato competente, l'obbligo di indagare prontamente, effettivamente e in modo indipendente ogni elemento d'informazione che possa essere indicativo di maltrattamenti subiti da un detenuto, da parte di altri detenuti o da parte del personale, e che le Procure vengano prontamente portate a conoscenza di ogni informazione ricevuta relativa a possibili maltrattamenti.

[Casa circondariale di Trento-Spini di Gardolo, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06- 05.07.2016]

Il carcere è un luogo dove la violenza esiste, anche se non è prassi quotidiana. Ma è anche un luogo che deve sapere guardare al proprio interno, senza paura di vedere l'eventuale male che possa annidarsi. Per questo va superato il clima silenzioso, opaco, che si avverte quando i casi si manifestano e che impedisce di isolare i pochi violenti, a danno dell'intero sistema. Il Garante nazionale raccomanda all'Amministrazione penitenziaria di impegnarsi per rompere questo schema, a partire dall'adeguatezza delle indagini da compiere di ciascun episodio, coinvolgendo tutte le figure professionali. Raccomanda altresì a direttori e comandanti di reparto, di individuare segnali e reprimerli sul nascere, nonché di inviare periodicamente, in modo formale e nei comportamenti, il messaggio che simili azioni non sono e non saranno tollerate.

[Relazione al Parlamento 2017]

Il Garante nazionale raccomanda ai medici che operano negli Istituti penitenziari di assicurare la completa refertazione (in modo comprensibile) di ogni traccia di violenza sul corpo della persona visitata, riportando le motivazioni che tale persona indica come causa di tali tracce, di indicare il livello di coerenza tra quanto riportato e quanto riscontrato nella visita medica,

[Relazione al Parlamento 2017]

I.2. Diritto alla propria professione di fede

In conformità con gli obblighi espressi dalla CEDU, ogni persona ha diritto di manifestare la propria religione e la regola n.29 delle Regole penitenziarie europee (Rec(2006)2) stabilisce che le tradizioni culturali e religiose devono essere rispettate e i detenuti essere messi in condizione «di praticare la loro religione o di seguire la loro filosofia, di partecipare ai servizi o alle riunioni condotti dai rappresentanti riconosciuti dalle dette religioni o filosofie, di ricevere in privato delle visite dei rappresentanti di queste religioni o di queste filosofie e di poter detenere libri o pubblicazioni a carattere religioso o spirituale». Anche alla luce di ciò, le Direzioni degli Istituti della Liguria e di ogni altro Istituto sul territorio nazionale individuino spazi riservati al culto per le diverse religioni presenti all'interno degli Istituti di pena, assicurino e favoriscano l'accesso all'interno delle strutture a ministri di culto delle diverse religioni e professioni.

[Istituti Liguria, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

Le persone detenute devono poter rispettare le prescrizioni alimentari e di abbigliamento imposte dalla propria religione; le Direzioni degli istituti della Liguria e di ogni altro Istituto sul territorio nazionale ridefiniscano quindi i prodotti del sopravvitto in modo da rispettare le specifiche prescrizioni religiose e garantiscano la preparazione e la distribuzione del vitto in maniera da rispettare prescrizioni alimentari di tipo religioso, sia nei tempi ordinari che in periodi particolari (mese del digiuno e della preghiera del Ramadan).

[Istituti Liguria, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

Il Garante nazionale raccomanda che a ogni individuo sia garantito il diritto a esprimere la propria fede o religione indipendentemente dall'appartenenza a una determinata comunità religiosa, senza che ciò sia considerato automaticamente come comportamento a rischio. Le Direzioni degli Istituti assicurino a ogni persona che lo desideri il diritto di esprimere anche individualmente la propria religione, pur non partecipando alle cerimonie o agli incontri collettivi.

[Istituti Liguria, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

I.3. Istituzioni di vigilanza e garanzia

Esaminando il Registro delle udienze con il magistrato di sorveglianza, si osserva una assoluta insufficienza del controllo esterno indipendente secondo quanto previsto dall'articolo 69 commi 1 e 2 o.p. Si segnala quindi tale carenza con particolare riguardo alla vigilanza sui profili dell'organizzazione e della gestione dell'Istituto.

[Casa circondariale di Belluno, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]
[Casa circondariale di Gorizia, Rapporto sulla visita del 07.05.2016]

L'uso sempre più frequente del sistema della video-conferenza per i colloqui tra detenuti e magistrato di sorveglianza se da una parte alleggerisce l'impegno del magistrato, dall'altra rappresenta un rischio nel senso di ridurre la presenza del magistrato stesso all'interno degli Istituti. Ciò appare ancora più grave rispetto alla funzione di vigilanza sull'organizzazione e sulla conformità dell'esecuzione della custodia alle leggi e ai regolamenti ex articolo 69 o.p. Il Garante nazionale raccomanda che gli Istituti vengano periodicamente visitati dal magistrato di sorveglianza, con pieno accesso a tutte le sezioni e ai diversi locali dell'Istituto e analisi delle procedure in essere.

[Relazione al Parlamento 2017]

Il Garante nazionale raccomanda di mettere a effettiva conoscenza di tutto il personale dell'Istituto la circolare del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria n. 3671/6121 del 18.05.2016 che ha per oggetto l'informazione sull'istituzione e sui poteri del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale e che prescrive il necessario rapporto di collaborazione dell'Amministrazione nei confronti dell'Istituzione di garanzia.

Dalla circolare DAP n. 3671/6121:

[…] Alla luce di quanto fin qui rappresentato, le SS.LL sono invitate ad assicurare massima collaborazione al Garante nazionale nell'ambito delle funzioni e delle competenze attribuitegli dalla legge, garantendo il libero accesso, senza necessità di preavviso o autorizzazione, nonché la possibilità di avere colloqui riservati con le persone private della libertà […].

[Casa circondariale di Voghera, Rapporto sulla visita del 16.10.2016]
[Casa circondariale di Genova-Pontedecimo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

Si raccomanda alla Regione Liguria di introdurre la figura del Garante regionale dei diritti delle persone private della libertà personale in armonia con i requisiti di indipendenza, imparzialità, efficacia e professionalità previsti dal Protocollo OPCAT per entrare così a far parte della rete territoriale che costituisce il Meccanismo di Prevenzione Nazionale delle Nazioni Unite (NPM).

[Istituti Liguria, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

Al fine di una complessiva valutazione della gestione del caso di una singola persona privata della libertà personale, in ordine alla quale ere stato rappresentato, con specifica segnalazione all'ufficio del Garante nazionale il fatto che lo stesso, sofferente di una grave patologia psichica, conducesse la detenzione in isolamento protratto ininterrottamente da anni e vivesse attualmente in uno stato di degrado fisico e mentale, si richiede all'Amministrazione penitenziaria centrale di fornire informazioni sul perché non si sia provveduto nel corso degli anni a una allocazione del signor [...] in ambienti più idonei al suo stato clinico. In particolare, se ciò sia stato determinato da mancanza di esauriente informazione da parte delle Autorità responsabili dell'Istituto o da valutazioni di altro tipo da parte della Direzione generale dei detenuti e del trattamento. Il Garante richiede inoltre di avere documentazione circa le informazioni sul caso fornite dalla Direzione dell'Istituto alla Magistratura di sorveglianza.

[Casa circondariale di Voghera, Rapporto sulla detenzione di una singola persona privata della libertà personale (sintesi) del 16.10.2016]

A seguito di un rapporto dell'Ufficio dell'attività ispettiva del Dipartimento (in risposta a una denuncia del CPT) di diversi episodi di maltrattamento nella Casa circondariale, inviato alla Procura della Repubblica che ha conseguentemente indagato quindici appartenenti alla Polizia penitenziaria per violenze ai danni di detenuti e per quattro di essi ha chiesto il rinvio a giudizio, il Garante nazionale chiede al Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria di essere informato su: a) quali esiti abbia avuto la vicenda processuale; b) se e quali procedimenti disciplinari, indipendentemente dai rilievi penali, siano stati istruiti e con quale esiti; c) se gli appartenenti alla Polizia penitenziaria coinvolti nell'indagine siano rimasti in

servizio durante il periodo dell'indagine nella stessa Casa circondariale e con quali incarichi; d) se e quali degli agenti coinvolti siano attualmente in servizio nella stessa Casa circondariale o siano in fase di rientrarvi e con quali incarichi.

[Casa circondariale di Vicenza, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]

Considerata la rilevata lacuna documentativa in ordine ai fatti che hanno costituito oggetto di esposto da parte di alcune persone detenute, si richiede alla Direzione della Casa circondariale di rilasciare copia degli atti relativi a tali fatti e di ogni informazione utile a verificare quali provvedimenti siano stati assunti nei confronti delle persone detenute coinvolte, con particolare riferimento all'eventuale allocazione in stanze detentive di isolamento.

[Casa circondariale di Ivrea, Rapporto sulla visita del 22.11.2016]

I.4. Regolarità amministrativa

Il Garante nazionale raccomanda di attivare protocolli di intesa con l'Associazione Nazionale Comuni di Italia (ANCI), il Ministero delle Finanze, il Ministero dell'Interno e con ogni altra Amministrazione interessata al fine di garantire effettivamente il rinnovo o il rilascio di documenti anagrafici o di altro tipo, incluso l'eventuale rinnovo del permesso di soggiorno per gli stranieri, alle persone detenute durante il periodo della detenzione.

[Istituti Liguria, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

J. Diritto alla salute e sua tutela

Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 1 aprile 2008 ha definito le modalità e i 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. Tale passaggio ha segnato una tappa importante della riforma del sistema penitenziario e dell'affermazione di uguaglianza di tutte le persone, esterne o interne al carcere, nell'accesso alle cure e nell'esercizio del diritto alla salute. Tuttavia ogni affermazione deve trovare concretezza nella sua applicazione per non divenire un mero enunciato: da qui la necessità di definire gli standard che assicurino una adeguata assistenza e tutela della salute dei detenuti affetti da malattie fisiche e psichiche in tutte le strutture sanitarie, siano esse intra o extra-murarie (dai Servizi di assistenza integrata ai reparti protetti negli ospedali del territorio).

J.1. Obbligo di refertazione

I responsabili dell'Area sanitaria dell'Istituto in questione, e di ogni altro Istituto penitenziario sul territorio nazionale, rammentino al personale sanitario il proprio obbligo fondamentale di riportare accuratamente ogni segno indicativo di possibili lesioni riscontrato all'atto della visita di ingresso e che qualora sia accertata la coerenza tra tali rilievi e quanto dichiarato come causa da parte del soggetto, l'episodio sia trasmesso alle Autorità dell'Istituto per i compiti di indagine amministrativa ed eventuale trasmissione alla Procura della Repubblica. L'obbligo di completa refertazione discende dall'assoluta necessità di non porre lo Stato e l'Amministrazione nell'impossibilità di contraddire eventuali false denunce di maltrattamento.

[Casa circondariale di Genova-Marassi, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

J.2. Attrezzature e trattamento sanitario

Avendo riscontrato diverse criticità – che riguardano innanzitutto l'effettivo utilizzo delle dotazioni – che non permettono la piena tutela di un bene costituzionalmente tutelato quale è la salute di ogni persona, indipendentemente dal suo essere persona libera o detenuta, il Garante nazionale raccomanda alla Direzione dei due Istituti di Reggio Calabria di adoperarsi efficacemente e con urgenza per risolvere il problema del pieno utilizzo delle attrezzature sanitarie esistenti, con particolare riferimento alla strumentazione per ecocardiogramma.

[Istituti Reggio Calabria, Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]
[Casa circondariale di Napoli-Secondigliano, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]

Dalle criticità emerse dall'analisi di un singolo caso si evince una incompleta e disattenta trasmissione di informazioni nei vari Uffici coinvolti nella gestione del caso. Il Garante nazionale raccomanda che la Direzione dell'Istituto effettui una maggiore vigilanza sui flussi comunicativi delle informazioni mediche, in particolare quando queste siano significative per decisioni da assumere relativamente a detenuti di particolare vulnerabilità.

[Casa circondariale "Giuseppe Panzera" di Reggio Calabria, Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]

Una criticità denunciata dal personale sanitario consiste nella non episodica situazione di persone detenute trasferite da altri Istituti alla Casa circondariale di Trento senza documentazione sanitaria. Alla luce di ciò il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria verifichi che, nella situazione specifica e in tutto il territorio nazionale, in caso di trasferimento della persona detenuta sia garantita la continuità terapeutica, richiedendo ai responsabili dei singoli Istituti ogni azione che assicuri l'inderogabile tutela del diritto alla salute di ciascun detenuto.

[Casa circondariale di Trento, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]

Secondo quanto riportato dal personale, la psichiatra richiede sistematicamente la presenza visiva e uditiva dell'agente di Polizia penitenziaria durante i suoi colloqui con le persone detenute. La Direzione affronti la questione con il responsabile sanitario e con la psichiatra al fine di ridurre il numero di casi in cui la presenza di terzi al colloquio è richiesta e così abolire la sistematicità di tale prassi.

[Casa circondariale di Bolzano, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]

Il Garante nazionale ritiene inaccettabile la sistematica presenza di agenti di Polizia penitenziaria durante le visite mediche. Ricorda che tale presenza può essere richiesta dal personale sanitario in casi specifici e circostanziati e non può mai assumere la connotazione di ordinaria routine. Raccomanda conseguentemente che sia stabilita la pratica usuale di controllo a distanza, visivo e non uditivo, e che solo in casi specifici sia prevista la presenza di personale di Polizia penitenziaria durante la consultazione con il medico.

[Istituti Sardegna, Rapporto sulla visita del 03-09.11.2017]

J.3. Collaborazione con Azienda sanitaria locale e Sert

La Regione Liguria solleciti le Aziende sanitarie locali della Regione a proporre all'Amministrazione penitenziaria dettagliati Protocolli che impegnino entrambe le amministrazioni alla erogazione di servizi alla salute che corrispondano ai criteri internazionalmente riconosciuti per la loro funzione preventiva, educativa e di accesso alle cure.

[Istituti Liguria, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

Riscontrando l'assenza di collaborazione tra l'Istituto penitenziario e la locale Azienda sanitaria locale, che si riflette negativamente sulla vivibilità nell'Istituto stesso, sia per chi vi opera sia per chi vi è ospitato e più in generale sull'effettiva tutela del diritto costituzionale alla salute di cui all'articolo 32 della Costituzione, la Direzione dell'Istituto si attivi per risolvere la persistente criticità dei rapporti con la locale Azienda sanitaria e con il SERT.

[Casa di Reclusione "Nuovo Complesso" di Sanremo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

J.4. Servizio di assistenza intensiva (SAI).

Il Centro diagnostico terapeutico, ora denominato Servizio di assistenza intensiva (SAI), pur essendo ristrutturato e in parte già ottimamente attrezzato non è ancora funzionante, con il rischio che le attrezzature mediche, di diagnosi e riabilitative si rovinino prima ancora di essere utilizzate. Ciò provoca molti problemi nell'assistenza delle persone detenute malate. Il Garante nazionale raccomanda che il Provveditorato regionale realizzi quindi l'apertura in tempi brevi del SAI, almeno dei reparti già pronti (fisioterapia e ricovero), con la definizione di un protocollo d'intesa con la Azienda sanitaria territoriale.

[Casa circondariale "Ugo Caridi" di Siano (Catanzaro), Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]

Le stanze di pernottamento sono state trovate in pessime condizioni di manutenzione: vistose tracce di umidità alle pareti, spazi promiscui per i servizi igienici e la cucina, muffa sui soffitti, scarsa pulizia generale. Condizioni che, tanto più in ambienti destinati a ospitare persone malate, non sono accettabili e richiedono immediati interventi di risanamento. La Direzione solleciti la ristrutturazione del padiglione "San Paolo" a cui è destinato un progetto della Cassa ammende di cui si attende tuttavia la concreta liquidazione.

[Casa circondariale "Giuseppe Salvia" di Napoli-Poggioreale, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]

J.5. Reparti di medicina protetta - Unità ospedaliere

Il Garante nazionale raccomanda all'Amministrazione penitenziaria, di concerto con le Autorità sanitarie, di definire gli standard minimi di tutti i reparti detentivi ospedalieri. Questi devono prevedere obbligatoriamente *inter alia:* a) la presenza di un telefono per mantenere i contatti con i famigliari o con l'avvocato; b) la disponibilità di una sala per i colloqui con i famigliari; c) la disponibilità di uno spazio dove trascorrere almeno un'ora al giorno all'aria aperta (laddove compatibile con lo stato di salute) di un ambiente per la socialità; d) la dotazione di televisore.

[Reparto detentivo dell'Ospedale "Cardarelli" di Napoli, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]
[Reparto detentivo dell'Ospedale "Cotugno" di Napoli, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]
[Reparto detentivo dell'Ospedale "San Giovanni di Dio-Ruggi d'Aragona" di Salerno, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]

Prevedere l'accesso nei reparti ospedalieri di volontari, analogamente a quanto previsto negli Istituti penitenziari dagli articoli 17 e 78 o.p.

[Reparto detentivo dell'Ospedale "Cardarelli" di Napoli, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]
[Reparto detentivo dell'Ospedale "Cotugno" di Napoli, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]
[Reparto detentivo dell'Ospedale "San Giovanni di Dio - Ruggi d'Aragona" di Salerno, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]

Da quanto riportato da diversi interlocutori – Il Provveditore regionale, la presidente del Tribunale di sorveglianza, i magistrati di sorveglianza del distretto – l'unità di medicina protetta è del tutto inadeguata e in condizioni "deplorevoli". La regione Calabria provveda quindi a realizzare in tempi brevi l''ampliamento e la riqualificazione della Unità ospedaliera protetta presso l'Ospedale civile "Pugliese-Ciaccio" di Catanzaro.

[Casa circondariale "Ugo Caridi" di Siano (Catanzaro), Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.4.2016]

Il Garante nazionale raccomanda di stipulare protocolli con le Aziende sanitarie in maniera da garantire una profilassi e adeguati controlli al personale di Polizia penitenziaria che opera nei reparti.

[Reparto detentivo dell'Ospedale "Cotugno" di Napoli, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]

J.6. Osservazione psichiatrica

La Direzione dell'Istituto riveda l'organizzazione giornaliera della sezione per l'osservazione psichiatrica, prevedendo che ogni persona in essa ospitata trascorra almeno quattro ore all'aria aperta, con la dovuta sorveglianza, e altrettante nella stanza di socialità ora ristrutturata, impegnata in attività di intrattenimento adeguate al proprio livello di comprensione e di capacità di interazione. Tali periodi consentiranno del resto a chi ha responsabilità di osservazione sul piano sanitario di esercitare tale funzione in modo effettivo e non routinario o meramente documentale.

[Casa circondariale "Giuseppe Panzera" di Reggio Calabria, Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.4.2016]

Analizzando alcuni casi critici individuali e tenendo presente la complessiva inadeguatezza strutturale, trattamentale e sanitaria dell'Istituto, il Garante nazionale raccomanda che le Amministrazioni competenti prevedano uno stanziamento adeguato per l'immediata risistemazione della sezione di osservazione psichiatrica della Casa circondariale "Giuseppe Panzera" di Reggio Calabria. La Direzione dell'Istituto elabori altresì un complessivo piano di organizzazione della quotidianità detentiva in tale sezione, definito in collaborazione con l'équipe medica.

[Casa circondariale "Giuseppe Panzera" di Reggio Calabria, Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]

Riscontrando che le misure organizzative adottate sono insufficienti a far fronte al numero di richieste e alle esigenze delle persone recluse che manifestano problemi di salute mentale, il Provveditorato regionale e la Direzione dell'Istituto si attivino per potenziare il reparto di osservazione psichiatrica ex articolo 112 del Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario (d.p.r. 230/2000) evitando così improprie collocazioni di soggetti con disagio mentale.

[Casa circondariale di Genova-Marassi, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

J.7. Articolazione per la tutela della salute mentale

Il Garante nazionale raccomanda che l'apertura della cosiddetta "Articolazione per la tutela della salute mentale" avvenga soltanto dopo la definizione di un Protocollo d'intesa tra l'Amministrazione penitenziaria e quella sanitaria al fine di assegnare le unità di personale specialistico necessario e identificare con precisione le procedure operative che riguardano il coordinamento dei rispettivi interventi di cura e sicurezza. Inoltre, raccomanda che sia previsto all'interno di tale articolazione un presidio di medicina generale per affrontare le eventuali emergenze di natura somatica.

[Casa circondariale di Lecce, Rapporto sulla visita del 17.05.2016]

La cosiddetta "Articolazione per la tutela della salute mentale" appare come una qualsiasi sezione detentiva, dotata forse di qualche piccolo accorgimento tecnico, ma anonima e impropria a interagire positivamente con persone con disagio psichico. Inoltre, sono pressoché assenti attività trattamentali. Il Garante nazionale raccomanda che con urgenza l'Amministrazione penitenziaria regionale rimuova tutti quegli ostacoli tecnici ed edilizi che rendono oggi impensabile configurare tale "Articolazione per la tutela della salute mentale" della Casa circondariale di Belluno come un'area sanitaria utile al recupero di un qualunque paziente che soffra di disagio psichico.

[Casa circondariale di Belluno, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]

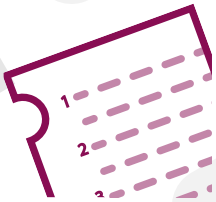
La Regione Liguria garantisca, in accordo con l'Amministrazione penitenziaria, la presenza di una specifica sezione per la tutela della salute mentale delle persone ristrette negli Istituti del territorio, in linea con l'Accordo sancito dalla Conferenza Unificata Stato-Regioni in data 13 ottobre 2011 (Rep. Atti. N.95/CU).

[Istituti Liguria, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

J.8. Ruolo proattivo per la sospensione dell'esecuzione penale

Valutando la situazione di un caso specifico affetto da gravi patologie che ne hanno determinato una invalidità al 100% a cui si aggiunge uno stato di grave obesità che gli impedisce di svolgere qualsiasi tipo di attività, si ritiene che tale criticità non sia compatibile con la detenzione e che debba essere opportunamente valutata la possibilità di sospensione dell'esecuzione penale o quantomeno mutata la misura privativa della libertà attuata. La Direzione della Casa circondariale "Raffaele Cinotti "si attivi quindi per proporre alla Magistratura di sorveglianza di valutare la possibilità di sospensione della pena ex articolo 147 del codice penale per il signor [...] considerate le sue gravi condizioni di salute psico-fisiche.

[Casa circondariale "Raffaele Cinotti" di Roma-Rebibbia, Rapporto sulla visita del 22.12.2016]



K. Registri

Il Garante nazionale, durante il corso delle visite agli Istituti penitenziari, ha verificato la predisposizione degli appositi Registri finalizzati alla documentazione delle attività assicurate soggetti alle persone ristrette. Tali Registri sono mezzi di legalità e trasparenza per cristallizzare in atti ufficiali tutte le attività eseguite in relazione a tali persone da parte delle Autorità, nonché tutti i comportamenti da essi tenuti nel periodo in cui sono ristretti e gli eventi che si sono eventualmente verificati. La trasparenza, che richiede una completa e corretta registrazione delle diverse fasi procedurali che avvengono ogni giorno in carcere e di chi ha la responsabilità di ciascuna di esse, non è soltanto una tutela delle persone private della libertà, ma anche – e forse specialmente – di coloro che operano durante il periodo di custodia e che esercitano un ruolo particolarmente delicato.

Le forme di registrazione degli eventi nell'Istituto appaiono del tutto insufficienti e inadeguate a fornire una chiara informazione sulla vita detentiva, le dinamiche, le decisioni assunte, le relative motivazioni. Il tutto sembra molto frettoloso e inadeguato. Il Garante nazionale raccomanda che si stabilisca nella Casa circondariale di Gorizia un sistema di trasparenza che permetta di monitorare effettivamente la vita la suo interno.

[Casa circondariale di Gorizia, Rapporto sulla visita del 07.05.2016]

Istituire e tenere regolarmente i Registri interni dell'Istituto per fornire con chiarezza e rapidità documentazione e rappresentazione degli eventi più rilevanti.

[Casa circondariale di Genova-Pontedecimo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

Attualmente, la modalità di consegna delle istanze delle persone detenute avviene mediante inserimento delle istanze in una sorta di buca delle lettere collocata all'ingresso di ogni sezione detentiva, non offrendo così alcuna garanzia ai detenuti, i quali, in caso di smarrimento, non hanno alcuna possibilità di dimostrare l'avvenuta presentazione. Il Garante nazionale raccomanda che la Direzione dell'Istituto istituisca una modalità di registrazione delle istanze idonea a assicurare il loro ricevimento, la tracciabilità e la trasparenza nella lavorazione, al fine di evitare smarrimenti di istanze.

[Casa circondariale di Genova-Pontedecimo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

La mancanza di progressività numerica delle pagine e dei fogli allegati ai registri, rende la documentazione degli eventi di difficile ricostruzione e a rischio di lacune che ne potrebbero compromettere l'affidabilità. Per tale ragione, il Garante nazionale raccomanda alla Direzione dell'Istituto di dare progressività di numerazione alle pagine e ai fogli allegati nei Registri per preservarne l'integrità e la genuinità documentale.

[Casa circondariale di Belluno, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]
[Casa circondariale di Trento-Spini di Gardolo, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06 -05.07.2016]

Si osserva che nella Casa circondariale di Vicenza non è ancora stato avviato un Registro degli eventi critici e che per esaminare tali eventi occorre consultare i singoli fascicoli delle persone detenute coinvolte. Tale lavoro rende di fatto poco trasparente l'andamento complessivo del fenomeno e l'analisi dei singoli episodi. La Direzione introduca quindi senza ulteriore indugio un Registro degli eventi critici.

[Casa circondariale di Vicenza, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]

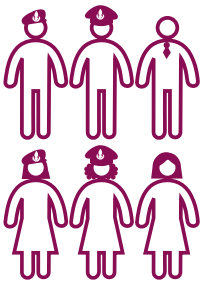
Il Garante nazionale, constata l'assenza di una ordinata registrazione dei procedimenti disciplinari relativi ai detenuti, raccomanda di istituire con urgenza uno specifico Registro, assicurando l'annotazione distinta dei dati, allegando la documentazione su cui si fonda ciascun procedimento o riportandone una breve sintesi, al fine di consentire l'immediata visione e il conseguente effettivo ed efficace controllo di tutti i fatti di rilievo critico che interessano la Casa circondariale.

[Casa circondariale di Ivrea, Rapporto sulla visita del 22.11.2016]

L. Personale

Il Garante nazionale ha esplicitato fin da subito il concetto di ritenersi una 'parte', quantunque indipendente, e non la 'controparte' del complesso sistema della privazione della libertà. Ne sono una conferma la prassi di realizzare riunioni con tutto il personale degli Istituti visitati e di visitare gli spazi loro dedicati. La Polizia penitenziaria, in particolare, vive anche un disagio connesso con la difficile costruzione all'esterno di un'effettiva conoscenza e valorizzazione del lavoro che essa svolge, superando stereotipi radicati. Compito del Garante è anche contribuire al benessere del personale: dalla formazione al miglioramento delle condizioni materiali di lavoro, al contributo a risolvere situazioni che possono essere foriere di difficoltà personali ed evolvere anche negativamente. Da qui le Raccomandazioni di questo capitolo.

L.1. Dotazione organica



L'assenza di un comandante di Reparto stabilmente assegnato alla Casa circondariale si protrae da anni determinando la sostanziale instabilità del governo interno della struttura e dei rapporti tra la popolazione detenuta e tutto il personale; il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria provveda quindi con urgenza all'assegnazione stabile del comandante del personale di Polizia penitenziaria.

[Casa circondariale di Ivrea, Rapporto sulla visita del 22.11.2016]

Il direttore si divide fra l'incarico di vice-provveditore vicario presso il Provveditorato di Cagliari e la reggenza della Casa di reclusione "Is Arenas" situata ad Arbus. Quindi, effettivamente, la presenza del direttore in Istituto e i conseguenti contatti con le persone detenute sono estremamente ridotti. Tale situazione va rivista con urgenza dalla competente Direzione generale, al fine di fornire gli Istituti sardi dell'idoneo numero di direttori, anche prevedendo, se necessario, modalità incentivanti per l'assegnazione di tali sedi.

[Casa di Reclusione di Oristano–Massama, Rapporto sulla visita del 02.04.2016]

Effettuare un incremento significativo della consistenza numerica del personale dell'Istituto, considerando che le carenze di personale si riflettono sulla vita complessiva dell'Istituto e, in particolare, sull'area giuridico-pedagogica che necessita di urgente incremento per recuperare sia il complessivo significato degli interventi, sia la dignità professionale di coloro che lavorano in un settore determinante per l'efficacia del processo stesso di esecuzione penale.

[Casa circondariale di Vicenza, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]

È stato rilevato che gli Uffici di esecuzione penale esterna (UEPE) del Triveneto, all'atto della visita, non disponevano di direttori e le funzioni direttive venivano svolte dai direttori degli Istituti penitenziari con incarichi di reggenza. Tale prassi è di per sé poco funzionale perché comporta per il dirigente cui viene conferito il doppio incarico la conseguenza di distogliere la propria attenzione dall'Istituto di cui è titolare. Di più essa risulta ancora meno razionale dal momento che, a seguito della riorganizzazione, Istituti e UEPE sono articolazioni territoriali di due Dipartimenti differenti del Ministero della giustizia. Pertanto, si chiede, al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità di porre in atto tutte le attività necessarie a dotare ogni UEPE del Triveneto di un proprio direttore a tempo pieno, liberando così i direttori degli Istituti di pena da un compito che non spetta loro.

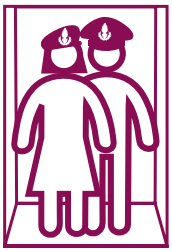
[Istituti Triveneto, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]

Migliorare le condizioni di lavoro degli operatori, colmando i vuoti di organico in particolare della Polizia penitenziaria, favorendo un abbassamento dell'età media, attualmente molto alto, e colmando i ritardi nei pagamenti degli emolumenti per il lavoro straordinario.

[Istituti Campania, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]

L.2. Ambienti per il personale

Avendo avuto modo di constatare che la maggior parte delle giovani leve vive nelle caserme per il personale, rimanendo in particolar modo esposta al rischio di subire gli effetti desocializzanti dell'ambiente penitenziario che finisce per essere luogo di lavoro, di relazioni e in generale di vita, il Garante nazionale raccomanda che si garantiscano con urgenza condizioni di alloggiamento dignitose al personale di Polizia penitenziaria che usufruisce delle caserme.



[Casa di Reclusione "Nuovo Complesso" di Sanremo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

Gli alloggi previsti per quella parte del personale che usufruisce della caserma sono identici nella loro concezione alle camere detentive. Le stanze sono dotate anche di cinque letti, con poca luce e una sola doccia è disponibile nel corridoio per tutto il personale. Nel corridoio è inoltre attiva una telecamera di video-sorveglianza che esclude ogni forma di privatezza anche per coloro che vanno verso il locale doccia. A questa situazione si aggiunge la non disponibilità di strutture e spazi all'aperto attrezzati e utili per l'esercizio fisico e per una migliore possibilità di investire il tempo libero. Tutto ciò determina condizioni di lavoro non rispettose per chi usufruisce di tale sistemazione. Alle Amministrazioni penitenziarie centrale e regionale si raccomanda di provvedere con urgenza a rivedere le strutture offerte al personale di Polizia penitenziaria per il proprio alloggiamento, definendo altresì un piano per la realizzazione di strutture che modifichino significativamente le condizioni di lavoro e di impiego del tempo di riposo di tale personale.

[Casa circondariale di Reggio Calabria-Arghillà, Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]

Rendere agibili e dignitose le caserme utilizzate dal personale di Polizia penitenziaria, sia relativamente agli alloggi che alle esigenze di benessere organizzativo.

[Istituti Campania, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]

L'Ufficio matricola appare in condizioni fatiscenti, privo di qualsiasi misura di sicurezza, posto a un piano interrato e dotato solo di luce artificiale. I muri, in passato presumibilmente tinteggiati di bianco, sono attaccati dalla muffa e in alcuni angoli e pareti è addirittura presente del muschio. Il personale di Polizia penitenziaria opera da anni in queste condizioni, in un ambiente umido, freddo e insalubre, spesso visitato da ratti. La delegazione è stata rassicurata sul fatto che tutti gli uffici che si trovano al seminterrato saranno trasferiti in un'altra ala dell'Istituto nella quale si stanno ultimando i lavori di ristrutturazione. La Direzione si adoperi affinché tale trasloco dell'Ufficio matricola avvenga in tempi molto brevi.

[Casa circondariale "Giuseppe Salvia" di Napoli-Poggioreale, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]

L.3. Formazione

Al fine di garantire professionalità adeguate e corrispondenti ai ruoli e alle responsabilità, la Direzione dell'Istituto assuma ogni iniziativa volta a curare la formazione del personale, in particolare di Polizia penitenziaria.

[Casa di Reclusione "Nuovo Complesso" di Sanremo, Rapporto sulla visita in Liguria del 17-21.10.2016]

La continuità dell'accoglienza dei figli minori delle persone detenute, come posto in evidenza dal Ministro della giustizia, anche in occasione della definizione di un Protocollo d'intesa con l'Associazione "Bambini senza sbarre" e nella presentazione degli esiti degli "Stati generali dell'esecuzione penale" assume una grande rilevanza. Per tale motivo è prioritario che nella Casa circondariale di Vicenza e in tutti gli Istituti sul territorio nazionale si effettui la formazione di personale adeguato all'accoglienza dei bambini in visita dei genitori detenuti.

Protocollo di intesa tra Ministero della Giustizia, Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza e Bambinisenzasbarre Onlus-Art. 4

(Formazione del personale)

1. Il personale dell'Amministrazione penitenziaria e della Giustizia minorile e di comunità che opera negli istituti dovrà ricevere una formazione specifica sull'impatto che la detenzione di un genitore o di un familiare e l'ambiente carcerario determinano sui minorenni;

2. Il personale di Polizia penitenziaria dovrà ricevere, in particolare, una formazione specifica sulle modalità di controllo adatte ai bambini e agli adolescenti, così che in ogni istituto penitenziario e istituto penale per i minorenni sia presente personale di polizia specializzato, adeguatamente formato per l'assistenza ai minorenni e alle famiglie durante le visite.

[Casa circondariale di Vicenza, Rapporto sulla visita in Triveneto del 28.06-05.07.2016]

Il Garante nazionale raccomanda che l'Amministrazione penitenziaria centrale si adoperi affinché ogni Istituto sia dotato di personale formato sulle strategie per calmare e controllare persone detenute in fase di agitazione nonché all'impiego di tecniche di loro contenimento che consentano un uso proporzionato e non lesivo della forza fisica, nei casi estremi in cui questa si riveli necessaria.

[Casa circondariale "Ugo Caridi" di Siano (Catanzaro), Rapporto sulla visita in Calabria del 10-15.04.2016]
[Casa circondariale di Lecce, Rapporto sulla visita del 07.05.2016]

Formare il personale del "Nucleo traduzioni e piantonamenti" a un corretto utilizzo dei mezzi di contenimento, evitando il ricorso agli stessi in maniera routinaria.

[Casa circondariale "Antonio Caputo" di Salerno-Fuorni, Rapporto sulla visita in Campania del 23-31.03.2017]

L.4. Benessere organizzativo

Il Provveditorato di Lazio, Abruzzo e Molise attivi con urgenza percorsi di "benessere organizzativo" programmati per il personale della Polizia penitenziaria, volti a promuovere e mantenere il benessere fisico, psicologico, e sociale del personale stesso al fine di consentire la gestione positiva delle tensioni che emergono tra alcuni operatori impegnati nell'attività di servizio di accesso ai reparti detentivi, segnale di una insofferenza legata alle condizioni ambientali di lavoro.

[Casa circondariale "Raffaele Cinotti" di Roma-Rebibbia, Rapporto sulla visita del 22.12.2016]

Il Garante Nazionale percepisce il disagio, riscontrato nelle riunioni tenute con il personale di Polizia penitenziaria, di cui sono segnali anche i sintomi di sindrome da burnout accentuati in anni recenti, nonché il numero considerevole di suicidi. Senza voler entrare nei percorsi soggettivi che possono aver portato a decisioni così drammatiche, va sottolineato che una più diffusa e chiara informazione al personale sul ruolo che la nuova Istituzione di garanzia intende avere per tutti può contribuire a ridurre le criticità espresse dal gestire il difficile equilibrio tra sicurezza e rieducazione, in un contesto lavorativo dove si respira ogni giorno e direttamente, con rapporto continuo, il dolore e la frustrazione delle persone. Compito del Garante è anche contribuire al benessere del personale, nei diversi aspetti dalla formazione al miglioramento delle condizioni materiali di lavoro, al contributo a risolvere quelle situazioni che possono essere foriere di difficoltà personali ed evolvere anche negativamente. Un ruolo già in parte avviato nel primo anno di attività e che si intende potenziare ed esplicitare maggiormente.

[Relazione al Parlamento 2017]

Finito di stampare
nel mese di gennaio
2018

L'obiettivo non è definire standard minimi, come spesso accade per quelli internazionalmente stabiliti, bensì standard elementari. La distinzione tra minimo ed elementare non è secondaria. Uno standard minimo si limita a indicare la soglia al di sotto della quale un determinato aspetto della detenzione è inaccettabile e rischia di configurarsi come un «trattamento inumano o degradante» vietato in modo inderogabile dall'articolo 3 della Convenzione europea per i diritti umani: indica un obiettivo al ribasso. Uno standard elementare indica un obiettivo accessibile e al contempo in grado di far evolvere una situazione, di farla evolvere verso un progressivo miglioramento: è l'etimo stesso dell'aggettivo «elementare» che contiene un significato generativo e, quindi, uno standard elementare non si limita a definire una soglia minima perché indica anche l'evoluzione che l'aspetto considerato deve avere. Così il sistema può svilupparsi e forse superare anche quello stesso attuale modello di privazione della libertà quale risposta al reato che sembra oggi unico e ineludibile.

Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale

Via San Francesco di Sales, 34
00165 Roma
Telefono: (+39) 06 8791741
Email:
prot.segreteria@cert.garantenpl.it
segreteria@garantenpl.it

Sito www.garantenpl.it