

# Carcere e Diritto

Garante dei diritti delle persone private della libertà del Comune di Roma

Numero dicembre 2007 - gennaio 2008

- *Ergastolo e art. 4-bis dell'O.P. Una nuova categoria di detenuti "i sepolti vivi", di Gianfranco Spadaccia: il caso del mese*
- *I detenuti a Roma al 31 dicembre 2007: la crescita della popolazione penitenziaria nelle carceri romane si mantiene al di sotto della capienza regolamentare. In forte aumento i detenuti stranieri.*
- *Salute in carcere: la diffusione dell'epatite "C" è la prima emergenza sanitaria.*
- *Convegno Camera Penale: l'intervento del Garante; le tendenze restrittive della legislazione e della giurisprudenza rischiano di vanificare le misure alternative.*
- *Coordinamento nazionale dei Garanti: le iniziative comuni rivolte al Dap, al Comitato europeo contro la tortura, alle Regioni, all'Associazione dei giudici di sorveglianza. L'avv. Desi Bruno, Garante per il Comune di Bologna, confermata coordinatrice nazionale.*
- *Monitoraggio Dap: lo stato di Attuazione del regolamento, in regola solo il 16% delle celle.*
- *Uno sguardo dietro le sbarre*
- *L'agenda del Garante*

## Ergastolo e art. 4 bis dell'O.P

*Una nuova categoria di detenuti, i "sepolti vivi": il caso del mese*

Un gran numero di detenuti condannati all'ergastolo ha effettuato nel mese di dicembre uno sciopero della fame - alcuni ingerendo sola acqua per quasi venti giorni, altri alternandosi per pochi giorni ciascuno - per riproporre all'attenzione del Parlamento, della classe politica e dell'opinione pubblica il problema della sussistenza nel nostro ordinamento della pena dell'ergastolo e della sua compatibilità, confermata in maniera discutibile da una sentenza della Corte Costituzionale, con l'art. 27 della Costituzione. Lo sciopero della fame è stato interrotto alla vigilia di Natale su invito della Associazione Pantagruel che lo aveva promosso e coordinato e in seguito all'impegno dei Garanti comunali e provinciali dei diritti delle persone private della libertà di riproporre almeno l'esame del problema alla attenzione delle Commissioni Giustizia della Camera e del Senato. Purtroppo la crisi prima del Governo e poi della stessa legislatura hanno vanificato e reso impossibile sia l'iniziativa dei Garanti sia la discussione parlamentare così come hanno purtroppo fatto cadere, vanificato e reso impossibili ogni altra iniziativa di riforma. Sull'argomento Alessandro Margara ha scritto parole di buon senso e riflessioni giuridicamente fondate, che condividiamo, sull'ultimo numero di "Fuori Luogo", il periodico diretto da Grazia Zuffa.

All'interno della questione dell'ammissibilità dell'ergastolo nel paese di Cesare Beccaria è emerso tuttavia un problema assai più drammatico e grave. La legge sull'Ordinamento Penitenziario lasciava aperta agli ergastolani, dopo aver scontato una parte della pena, la possibilità di accedere ad alcune misure alternative che consentivano loro di uscire dal carcere sia pure alla condizione di osservare determinati vincoli e controlli. Ora alcune categorie di ergastolani (i condannati per associazione mafiosa e, anche, i condannati per associazione terroristica) sono state escluse da questa possibilità in seguito all'inserimento nella Legge sull'Ordinamento Penitenziario dell'art. 4 bis a meno che non "collaborino con la giustizia". Ora, a parte la considerazione che, dopo 25 o 30 anni di carcere, molti dei quali passati in isolamento o in condizioni definite di "alta sicurezza", non si comprende quale utile collaborazione possano prestare alla giustizia circa attività delittuose e organizzazioni criminali da cui sono da tempo forzatamente estranei, si deve constatare che si crea in questo modo una particolare categoria di ergastolani, candidati a divenire dei veri e propri

“sepolti vivi”, per i quali l’espressione “fine pena mai” deve essere intesa in modo letterale. Una singolare e stridente contraddizione per un paese che può a giusto titolo vantarsi di aver portato al successo nell’Assemblea dell’Onu la proposta di moratoria della pena di morte.

Ho incontrato questi detenuti alla vigilia di Natale negli istituti di Rebibbia Nuovo Complesso (Reparto Alta Sicurezza) e di Rebibbia Reclusione anche per assicurarmi che la loro azione nonviolenta fosse condotta senza pregiudicare la loro salute e per cercare uno sbocco da loro accettabile. Fra i molti ergastolani che ho incontrato, tutti protagonisti di vicende personali e familiari degne di attenzione, ne ho scelto uno - S.D.M. - che ha effettuato per 23 giorni uno sciopero integrale della fame e che ha accettato di interromperlo solo dopo aver appreso dell’impegno dei Garanti di risollevarlo con decisione la questione dell’ergastolo ma soprattutto quella di una più umana riconsiderazione dell’art. 4 bis dell’O.P. A questo ergastolano, condannato per associazione camorristica, ho deciso di dedicare la rubrica “Il caso del mese” e di aprire con essa, anziché chiudere, questo numero di “Carcere e Diritto”. (Gianfranco Spadaccia)

### *Il caso del mese*

S.D.M, detenuto a Rebibbia N.C., è in carcere da 26 anni. Fu condannato per diversi reati e per associazione per delinquere per aver fatto parte della Nuova Camorra Organizzata di Raffaele Cutolo. Il detenuto lavora all’interno del carcere presso la cooperativa sociale che si occupa della mensa dei detenuti ed è praticamente ormai isolato dal mondo se si esclude un unico rapporto affettivo con il figlio venticinquenne. Il ragazzo è nato quando il padre già si trovava in carcere, ed è stato lui a ricercare il padre e a voler stabilire un rapporto con lui. L’esclusione da tutti i cosiddetti “benefici” impedisce al detenuto di ottenere permessi premio che gli consentirebbero di passare qualche giorno insieme al figlio in condizione di libertà. Gli unici incontri avvengono in carcere e si ripetono puntualmente una volta al mese. Il legame con il figlio è divenuto una ragione di vita, oscurata e frustrata però dalla mancanza di speranza.

Per questo motivo S.D.M. ha aderito allo sciopero della fame degli altri ergastolani e lo ha attuato in forme più rigide degli altri. Alle motivazioni di carattere generale per lui si aggiungevano infatti motivazioni strettamente personali. Non contesta la sentenza di condanna, che ritiene giusta, ma contesta le modalità di esecuzione della pena che gli vengono inflitte e si considera per questo vittima di una ingiustizia. Fu condannato infatti nel 1982 in base all’art. 416 del C.P. (associazione a delinquere) perché l’art. 416 bis (associazione mafiosa) fu introdotto solo dieci anni dopo in seguito agli omicidi dei giudici Falcone e Borsellino. Nella sua sentenza di condanna non viene infatti citata l’associazione mafiosa. È legittimo, è giusto - si chiede S.D.M. - che gli venga precluso l’accesso ai benefici per i quali da tempo avrebbe superato i limiti della pena ostativa in base all’art. 4 bis dell’O.P. che fa riferimento all’art. 416 bis?

Ciò che in pratica gli viene rimproverato è di non avere dopo l’arresto e durante il processo collaborato con la giustizia. Vista però con gli occhi di oggi la situazione appare ridicola: Raffaele Cutolo è morto, la Nuova Camorra Organizzata non esiste più da almeno un decennio, i camorristi della Nco che hanno “collaborato con la giustizia” si chiamavano, tanto per fare dei nomi, Pandico e Barra *O animale* (gli stessi del caso Tortora che dettero prova di sé in un processo tanto clamoroso quanto fuorviante e fallimentare, e se questi erano i collaboranti...).

Oggi dunque, anche se volesse, in cosa la sua collaborazione potrebbe essere utile alla giustizia? Qui naturalmente si inserisce anche il carattere del detenuto e la sua rigidità. Lui potrebbe infatti far riesaminare il suo caso in base a un altro articolo dell’O.P. , il 58 ter proprio perché questo articolo riguarda le “persone che collaborano con la giustizia”. Ora l’Ufficio del Garante cercherà di comprendere se si può superare questa sua opposizione o se esistono altri modi per var valere la non sussistenza e l’impossibilità di un’utile collaborazione e per superare le condizioni ostative all’accesso alle misure alternative che consentirebbero al detenuto di riunirsi al figlio e di reinserirsi nella società in una situazione in cui appare evidente ormai la propria non pericolosità sociale e la sua lontananza da attività e organizzazioni criminali.

## **I detenuti a Roma al 31 dicembre 2007**

La crescita della popolazione penitenziaria nelle carceri romane si mantiene al di sotto della capienza regolamentare. In forte aumento i detenuti stranieri

I detenuti presenti nelle carceri romane erano risaliti a 2.624 al 31 dicembre 2007, una cifra ancora nettamente inferiore ai 3.360 presenti nel giugno 2006 prima dell'indulto. Rispetto a subito dopo l'indulto nell'agosto 2006, quando erano scesi a 2211, sono dunque aumentati di 413 unità. La cifra si conserva tuttora inferiore alla capienza regolamentare, valutata in 2.903 (296 a Rebibbia femminile, 1.274 a Rebibbia Nuovo complesso, 436 a Rebibbia reclusione, 897 a Regina Coeli). I dati sono tuttavia in parte falsati dalla situazione di Regina Coeli dove sono tuttora chiusi per inagibilità due interi reparti e dal ritmo assai più lento con cui torna a riempirsi la Casa di reclusione, che ospita solo detenuti che scontano pene definitive. Nel più grande carcere romano, quello di Rebibbia Nuovo complesso, siamo di nuovo ai limiti della capienza regolamentare anche se siamo ancora lontani dalla cifra massima raggiunta alla vigilia dell'indulto che era di 1.621.

È nettamente in aumento il numero dei detenuti stranieri. A Regina Coeli, carcere di primo impatto, il numero degli stranieri al 31 dicembre era di 495 su 830 detenuti presenti (circa il 60%). Il numero degli ingressi di stranieri sempre a Regina Coeli è stato nel secondo semestre del 2007 di 1189 sul totale di 1877 detenuti entrati nell'istituto (63%).

Ma l'incidenza degli stranieri è aumentata anche negli altri istituti di pena della Capitale: 1.164 su 2.624 presenti (pari al 44%).

*Gli stranieri presenti a Regina Coeli erano così ripartiti per nazionalità:*

Romeni 207  
Algerini 45  
Marocco 38  
Albania 24  
Bulgaria 14  
Bosnia 12  
Nigeria 13  
Tunisia 11  
America latina 31  
Altri est Europa 17  
Altri UE 14  
Altri Africa e MO 49  
Asia 13  
Altri 4

Italiani 341

## Salute in carcere

*La diffusione dell'epatite C è la prima emergenza sanitaria. I dati di una indagine Eurisko*

L'epatite C è la più diffusa fra le malattie virali croniche che si registrano in carcere. Essa arriva a coinvolgere almeno un detenuto su quattro. È quanto è emerso da una indagine condotta, con interviste personali, presso 20 infettivologi operanti presso i principali penitenziari italiani e presso 22 responsabili sanitari. L'indagine Eurisko è stata diffusa dalla SIMSPE, una ONLUS rappresentativa della sanità penitenziaria ed è stata finalizzata alla identificazione e quantificazione delle patologie dei detenuti e in particolare delle infezioni virali croniche, anche al fine di accertare il valore preventivo della medicina in carcere rispetto alla società esterna.

Secondo i 22 responsabili sanitari è di circa il 62% la percentuale dei detenuti che necessitano di intervento medico. Il 27% dei detenuti ha problemi psicologico psichiatrici (percentuale che sale al 43% dei detenuti che necessitano di cure mediche. Il 17,4% presenta malattie virali croniche (28,3% rispetto ai bisognosi di cure). Il 10,1% soffre di patologie osteoarticolari (16,5% fra i bisognosi di cure), il 9,7% di problemi cardiovascolari (15,7%), il 6,8% problemi legati al metabolismo (10,9%), il 6,7% malattie e problemi dermatologici (10,6%).

Il 100% dei medici infettivologi e l'83% dei responsabili sanitari indica nell'epatite C la malattia virale più diffusa. Gli infettivologi collocano al secondo posto l'HIV e al terzo l'epatite B mentre per i responsabili sanitari l'HIV è al terzo posto. Per i primi lo screening HCV viene effettuato sull'85% dei pazienti detenuti, per i secondi sul 96%. La ricerca sugli anticorpi HCV viene fatta sul 30% dei pazienti detenuti, in particolare ex tossicodipendenti, extracomunitari e detenuti con transaminasi elevate.

L'incidenza della infezione HCV sul totale dei detenuti viene valutata da un minimo del 23% percento al 25%. Di questi una percentuale del 5% presenta una infezione di HIV. Al 50% degli affetti da HCV il medico propone la cura. Di questi solo il 36% accetta la terapia. Il 14% la rifiuta a causa della brevità della pena o per il timore di effetti collaterali. L'altro 50% viene posto in osservazione. Solo il 26% dei pazienti detenuti porta a termine la terapia, un 10% la interrompe a causa di scarcerazione. Trasferimento o il sopraggiungere di effetti collaterali.

Secondo gli infettivologi, solo il 45% degli affetti da HCV viene presa in carico da uno specialista o da un centro per l'epatite dopo la scarcerazione. L'altro 55% si perde.

Sulla valutazione dei risultati i medici esprimono valutazioni diverse. La metà di loro valuta i risultati migliori rispetto ai trattamenti fatti in comunità per la possibilità di seguire con maggiore continuità il paziente detenuto; l'altra metà li valuta criticamente a causa dei rifiuti di curarsi, della scarsa sensibilizzazione igienico sanitaria e delle pratiche logistiche (in particolare i trasferimenti da carcere a carcere). La differenza delle valutazioni, secondo l'Eurisko, è legata alle specificità del contesto carcerario. Tutti concordano però nel ritenere la diffusione dell'epatite C come la prima emergenza sanitaria nei penitenziari italiani.

## Convegno della camera penale di Roma

*L'intervento del Garante: le tendenze restrittive della legislazione e della giurisprudenza rischiano di vanificare le misure alternative*

Il Garante dei diritti delle persone private della libertà del Comune di Roma, Gianfranco Spadaccia, è stato invitato a partecipare al Convegno promosso dalla Camera penale di Roma e dall'Unione delle Camere penali sulla crisi della Giustizia nella sezione dedicata alla esecuzione della pena insieme al Vice Capo del DAP, dott. Luigi Di Somma e al Giudice di Sorveglianza dott. Paolo Canevelli. Al convegno che si è svolto il 23 dicembre Spadaccia, impegnato a Firenze in un incontro nazionale dei garanti, ha inviato il seguente testo scritto.

“Caro Presidente Caiazza, cari amici della Camera Penale, purtroppo un contemporaneo incontro a Firenze con gli altri garanti comunali e i garanti regionali, fissato da tempo, mi impedisce di essere tra voi.

Me ne dispiace perché le questioni relative all'esecuzione della pena non sono questioni secondarie ma centrali non solo al fine della attuazione dell'art. 27 della Costituzione ma anche per assicurare la stessa funzionalità ed efficacia del sistema penale. Mi sarebbe perciò interessato confrontarmi su di esse con voi e con coloro che sono quotidianamente i miei interlocutori: i rappresentanti della amministrazione penitenziaria e i giudici di sorveglianza.

Da anni ormai si ripete che il sistema penale non si può affidare solo al carcere e che, sull'esempio degli altri paesi europei, è necessario ricorrere in misura molto maggiore di quanto attualmente avviene a misure penali alternative. Da anni ormai le statistiche del DAP ci confermano che la recidività di coloro che tornano alla libertà dopo aver scontato una parte della pena in misura alternativa è di almeno tre volte inferiore alla recidività di coloro che escono direttamente dal carcere. Tutti riconoscono che l'affidamento in comunità, l'affidamento ai servizi sociali, il lavoro esterno, la semilibertà, la libertà condizionale consentono alle persone sottoposte a pene di ricostituire un tessuto di rapporti sociali e di relazioni affettive oltre alla possibilità di trovare occasioni di lavoro.

Nonostante questo, le pene alternative in Italia sono in media un terzo di quelle a cui si fa ricorso negli altri paesi europei, dove quasi ovunque superano nettamente le pene detentive mentre da noi il rapporto fra le une e le altre è rovesciato. E la tendenza che ormai da tempo si sta sempre di più affermando è quella di restringerne ulteriormente il ricorso anziché ampliarlo.

Ha cominciato il legislatore, rinviando in continuazione di governo in governo e di legislatura quella riforma del Codice penale alla quale lo stesso parlamento aveva affidato il compito di riconsiderare la gerarchia dei beni penalmente tutelabili in armonia con i mutamenti sociali intervenuti dall'epoca in cui fu varato il codice Rocco e di riconsiderare il sistema delle pene, facendo ricorso per tutta una serie di reati a strumenti diversi dal carcere. In mancanza di questa riforma, lo stesso legislatore continua ad affidarsi, sull'onda di campagne mediatiche, a interventi di emergenza che contribuiscono di volta in volta a scardinare ulteriormente il sistema penale e, in nome di una male intesa esigenza di sicurezza, finiscono per irrigidire e limitare il ricorso alle pene alternative in contrasto con i criteri ispiratori cui dovrebbe attenersi il nuovo codice penale. Non solo: il combinato disposto dell'incrudimento delle misure detentive (alta sicurezza e 41 bis) e dell'esclusione di qualsiasi possibilità di beneficio futuro sta creando una categoria di veri e propri "sepolti vivi" per i quali l'espressione "fine pena mai" va presa alla lettera.

Questa tendenza restrittiva condiziona ed ispira molto spesso le interpretazioni dei giudici della sorveglianza che sono anche i giudici dell'esecuzione della pena e finisce per ripercuotersi finanche nel trattamento dei detenuti in carcere. Si direbbe che, a causa delle accanite polemiche politiche e di stampa che si verificano ogni volta che un detenuto approfitta di un permesso o di una misura alternativa per tornare a delinquere, molte decisioni e comportamenti ai diversi livelli siano dettati essenzialmente dalla paura di sbagliare, dalla paura di rischiare nel mettere alla prova le possibilità di cambiamento e di positivo reinserimento del detenuto nella vita sociale e produttiva. È evidente che non c'è e non ci può essere nessuna garanzia preventiva che questo non accada e almeno fino a quando esisteranno - ancorché limitate - le misure alternative, alla cui valutazione e concessione si riduce ormai la funzione del giudice di sorveglianza, essendo praticamente scomparsa la originaria funzione di garanzia, questo rischio, il cosiddetto rischio di sbagliare, non può essere eliminato. È insito per così dire nella funzione. In definitiva, piaccia o non piaccia, a far fede della bontà o non bontà delle misure alternative e delle decisioni dei giudici di sorveglianza, alla fine - adempiuti nella maniera anche la più rigorosa gli accertamenti giurisdizionali - saranno solo le statistiche e le percentuali delle violazioni, le quali sono rimaste sempre costantemente assai contenute dal momento della approvazione della legge Gozzini. E non si può ogni volta, per i pochi che violano, dimenticare o mettere a rischio il buon esito che le misure alternative hanno per la grande maggioranza dei detenuti che ne beneficiano.

A questa tendenza generale, che è difficile negare, si aggiunge l'orientamento di alcuni - fortunatamente una minoranza - che introducono categorie interpretative francamente inaccettabili della nozione di ravvedimento o mostrano un particolare accanimento nei vincoli imposti a chi viene sottoposto a pene alternative. Non si contesta qui la giusta esigenza di far comprendere a chi ne beneficia che la misura alternativa è una mutazione e non una fuoruscita dalla pena, è un

cammino verso la libertà e non una anticipazione della libertà. Ma non si comprende perché si debba arrivare a volte, come è accaduto recentemente, a far morire in carcere un malato terminale, le cui condizioni erano state dichiarate dalla medicina penitenziaria incompatibili con la detenzione, perché malati di aids in stadio avanzato non debbano essere affidati a comunità fra l'altro per lo Stato molto meno costose del carcere, o perché, fatte salve tutte le necessarie procedure di autorizzazione e di controllo da parte della polizia, si debbano porre limiti eccessivi che sono di ostacolo alla realizzazione degli obiettivi a cui la misura alternativa dovrebbe tendere: la ricerca del lavoro, il reinserimento nel mondo produttivo e la ricostruzione di normali relazioni affettive e familiari.

Ora io credo che sia interesse di tutti, in primo luogo degli stessi giudici di sorveglianza e dei responsabili del trattamento in carcere, il massimo di trasparenza, di pubblicità, di confronto e di dibattito sulle decisioni che vengono prese e sugli orientamenti che le ispirano, il massimo di controllo pubblico sugli effetti e gli esiti delle misure alternative, con una serie statistica anno per anno per ciascuna di esse, a cominciare dai permessi premio, che sono il presupposto necessario per accedere alle altre misure. È il motivo per il quale ho chiesto al Comune di finanziarmi una ricerca di monitoraggio del trattamento in carcere e una ricerca (possibilmente di dottorato) sulla giurisprudenza dell'esecuzione della pena nella città di Roma. Se il Comune sarà disponibile, prenderò contatto con le cattedre di diritto penale e sottoporro il progetto al presidente dell'Ufficio di sorveglianza e alla amministrazione penitenziaria, nei quali confido di trovare disponibilità e collaborazione.

E se su tutto questo riusciremo a gettare un costante e opportuno fascio di luce e di conoscenza, forse riusciremo anche a coinvolgere la società esterna e il mondo produttivo nella ricerca dei mezzi e nell'offerta di opportunità che devono accompagnare le misure alternative, dalla cui concessione rischiano altrimenti di essere esclusi un gran numero di detenuti meno fortunati e privi di relazioni esterne. E naturalmente, cari amici della Camera Penale, conto anche sulla vostra sensibilità, sul vostro interesse e sul vostro aiuto”.

### **Coordinamento nazionale dei Garanti**

Le iniziative comuni rivolte al Dap, al Comitato europeo contro la tortura, alle Regioni, all'Associazione dei Giudici di sorveglianza. L'avv. Desi Bruno, Garante per il comune di Bologna, confermata coordinatrice nazionale.

Si è tenuta a Firenze il 23 gennaio scorso a Palazzo Vecchio la riunione del Coordinamento nazionale dei Garanti regionali, provinciali, comunali dei diritti delle persone private della libertà. Erano presenti i garanti della Regione Lazio, dei Comuni di Roma, Brescia, Torino, Reggio Calabria, Bologna e delle Province di Milano e Lodi.

I Garanti hanno espresso la propria preoccupazione per gli sviluppi della crisi politica che rischia di trasformarsi in crisi della legislatura con ripercussioni gravissime sulla situazione della Giustizia, comportando necessariamente il blocco di tutte le iniziative legislative all'esame del Parlamento. Hanno deciso pertanto di rinviare, in attesa degli sviluppi e degli esiti della crisi di governo, gli appuntamenti che erano stati previsti per sensibilizzare il parlamento ed il governo sulle questioni concernenti la riforma del sistema penale e di prendere, nell'esercizio delle proprie funzioni, le seguenti iniziative:

1) un passo ufficiale presso il Capo del DAP, dott. Ettore Ferrara, per ottenere per tutti i Garanti, l'autorizzazione all'ingresso negli istituti di pena sulla base dell'art.117 del Regolamento dell'Ordinamento penitenziario e non più soltanto sulla base dell'art. 17, quale riconoscimento del lavoro svolto in tutte le realtà in cui esiste tale istituzione, tenendo conto che tra i provvedimenti bloccati dalla crisi di Governo c'è anche il PDL di modifica dell'art. 67 dell'Ordinamento Penitenziario presentato dal presidente della Commissione Giustizia del Senato, sen. Salvi. I Garanti coinvolgeranno in questa richiesta gli organi delle Regioni dei Comuni e delle Province che li hanno istituiti e nominati;

- 2) la richiesta ufficiale al Comitato europeo per la prevenzione della tortura di prevedere una inchiesta e un monitoraggio sull'applicazione dell'art. 41 bis dell'Ordinamento Penitenziario, in considerazione dell'ampio ricorso che di questa misura si continua a fare nelle carceri italiane;
- 3) la richiesta di un confronto con gli organismi del DAP sull'utilizzo e sulle ricadute che i regimi differenziati AS (Alta sicurezza) e EICV (Elevato indice di vigilanza cautelare) hanno sul piano trattamentale;
- 4) la richiesta a tutte le Regioni che non dispongono di Garanti regionali dei diritti delle persone private della libertà di provvedere con legge regionale alla istituzione di tale figura e la sollecitazione di una sua rapida entrata in funzione a quelle Regioni che hanno da tempo approvato la legge istitutiva e non hanno ancora proceduto alla costituzione dell'Ufficio e alla nomina del garante. L'istituzione ovunque dei garanti regionali potrebbe riempire almeno in parte il vuoto rappresentato dal blocco, a causa della crisi di Governo, della legge istitutiva del Garante nazionale;
- 5) la richiesta di un confronto e la promozione di un convegno con l'associazione nazionale dei giudici di sorveglianza sulla funzione della figura del Garante, sull'esecuzione della pena e l'applicazione delle misure alternative al carcere, previste in attuazione dell'art. 27 della Costituzione.

*I Garanti hanno altresì deciso di:*

- intensificare lo scambio delle rispettive esperienze al fine di utilizzare i risultati positivi di progetti andati a buon fine e favorirne la realizzazione anche in altre realtà,
- formalizzare la costituzione del Coordinamento dei Garanti, dopo questo primo periodo di positiva sperimentazione,
- designare come coordinatrice per il 2008 l'avv. Desi Bruno, garante del Comune di Bologna.

## **Un monitoraggio del Dap sullo stato di attuazione del regolamento**

*In regola solo il 16% delle camere detentive*

Solo il 16% delle camere che ospitano i detenuti nelle carceri italiane può ritenersi corrispondente agli standard previsti dal regolamento penitenziario (servizi igienici in un vano separato, disponibilità di acqua calda e doccia): è quanto si desume da un monitoraggio realizzato dal Dap (Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria) sullo stato di attuazione del regolamento.

Sono infatti appena 4.763 le camere detentive che rispettano le condizioni igieniche previste dal regolamento su un totale di 28.828. Altre 1.753 sono in via di adeguamento attraverso ristrutturazioni o nuove costruzioni. Un po' meglio vanno le cose per quanto riguarda le sale colloqui: superano infatti il 50% (272 su 530) quelle nelle quali sono stati aboliti i vetri divisorii.

In tutti gli istituti di pena non è stato ancora fatto nulla per separare le camere dei detenuti non fumatori da quelle dei fumatori. Il numero degli asili nido per madri detenute è invece salito a 37.

“Di tali dati - scrive il rapporto del Dap - si terrà debito conto nelle prossime programmazioni di spesa e nella enucleazione in tutte le sedi delle esigenze di finanziamento del Dipartimento, pur nella realistica consapevolezza che il completo adeguamento richiederebbe l'investimento della somma approssimativa di 400.000.000,00 di euro”.

La realizzazione delle previsioni degli art. 134 e 135 del regolamento era prescritta in cinque anni da una norma contraddittoria che aggiungeva, smentendo quello che prima aveva prescritto, che le relative ristrutturazioni avrebbero dovuto essere attuate “secondo gli interventi di edilizia penitenziaria resi possibili dalle possibilità di bilancio”: disponibilità che hanno conosciuto negli ultimi sette anni un trend costantemente decrescente.

A parte la scarsità dei mezzi finanziari un'altra difficoltà è stata infatti rappresentata dal sovraffollamento delle carceri dal momento che le ristrutturazioni da una parte richiedono temporanei svuotamenti di interi reparti e, dall'altra, comportano una riduzione delle camere detentive “per la necessità di destinare una cella su tre ai nuovi servizi igienici da collocare in vani separati” sicché sarebbe necessario prevedere, accanto alle ristrutturazioni la costruzione di nuovi padiglioni detentivi nei diversi istituti di pena.

In definitiva per quanto riguarda gli aspetti logistici il rapporto evidenzia come:

- 1) non siano uniformemente e completamente garantite neppure le disposizioni riguardanti l'areazione e l'illuminazione dei locali,
- 2) nella stragrande maggioranza dei casi le docce siano ubicate nelle sezioni,
- 3) siano ovunque inesistenti esistenti le camere per i detenuti non fumatori.

#### *Lavori di ristrutturazione e nuove costruzioni*

Il Rapporto informa che sono in corso, anche ai fini dell'adeguamento al Regolamento, i seguenti lavori di ristrutturazione:

- Provveditorato Abruzzo e Molise: ristrutturazioni presso la C.C. Pescara con adeguamento al Dpr 230/2000 e recupero di n° 150 posti detentivi; lavori per l'importo di euro 2.500.000;
- Provveditorato Basilicata: adeguamento sala colloqui detenuti al Dpr 230/2000 e servizi igienici del personale; lavori per l'importo di euro 381.500;
- Provveditorato Calabria: C.C. Paola: ristrutturazione e adeguamento al Dpr 230/2000 con recupero di n. 40 posti detentivi, per l'importo di euro 600.000;
- Provveditorato Lazio: completamento della ristrutturazione della IV sezione dell'Istituto Penitenziario di Regina Coeli con adeguamento al Dpr 230/2000 con recupero n. 100 posti detentivi per l'importo di euro 3.200.000;
- Provveditorato Lombardia: C.C. Milano Opera: lavori di ristrutturazione di un reparto detentivo con adeguamento al Dpr 230/2000 - 2° lotto di 6, per l'importo di euro 1.500.000;
- Provveditorato Puglia: C.C. Bari: Ristrutturazione 2° sezione ed adeguamento al Dpr 230/2000, per l'importo di euro 3.350.000;
- Provveditorato Sardegna: C.C. Nuoro: lavori di ristrutturazione generale ed adeguamento al DPR 230/2000, 1° lotto per l'importo di euro 2.400.000;
- Provveditorato Triveneto: C.C. Padova: Ristrutturazione generale adeguamento al Dpr 230/2000, con recupero n° 150 posti detentivi, per l'importo di euro 4.750.000.

“A seguito di ulteriore stanziamento - prosegue il rapporto - di euro 55.450.000 successivamente ottenuto, in aggiunta all'originaria somma di euro 43.681.662.00, è stato possibile disporre nuovi lavori relativi alla realizzazione di n° 4 padiglioni detentivi, da 200 posti ciascuno, presso gli Istituti Penitenziari di Agrigento, Carinola, Cremona e Terni, con conseguente creazione di n° 1.460 nuovi posti, (adeguati *ab origine* al regolamento) e l'adeguamento regolamentare di n. 720 posti, già esistenti (cfr., per questo ed ulteriori interventi programmati, nella stessa linea, la nota della Direzione Generale delle Risorse Materiali, dei Beni e dei Servizi data 01.08.07).

Per il prossimo mese di febbraio è poi prevista l'ultimazione di un nuovo padiglione detentivo, per n. 350 posti, presso la C.C. Milano Bollate; inoltre sono stati recentemente appaltati i lavori di realizzazione di n. 3 nuovi padiglioni, di 200 posti ciascuno, presso i penitenziari di Avellino, Cuneo e Velletri.

Con finanziamenti già disponibili saranno poi appaltati entro il corrente esercizio i lavori di costruzione di 3 nuovi padiglioni, di 300 posti ciascuno, presso gli istituti di Catanzaro, Palermo Pagliarelli e S.M. Capua Vetere. Se lo consentiranno le disponibilità finanziarie per gli anni 2008-2009, le priorità già evidenziate potrebbero consentire la realizzazione in detti anni di n.8 padiglioni presso 8 ulteriori istituti”.

#### *Carenze nelle attività trattamentali*

Ugualmente carente l'attuazione del regolamento, secondo il rapporto, per quanto riguarda le attività trattamentali che dovrebbero presiedere al recupero, alla rieducazione e al reinserimento sociale del detenuto.

A questo proposito:

- le disposizioni “non sono uniformemente rispettate”;

- il termine di nove mesi previsto per il Programma individualizzato di trattamento è rispettato solo “dove l’organico del personale educativo sia adeguato”;
- la carenza in organico del personale educativo “sfiora il 50%”;
- in molti istituti “non è regolarmente funzionante “ la commissione per l’ammissione al lavoro dei detenuti;
- il lavoro, la cui obbligatorietà è sancita sia dall’Ordinamento penitenziario sia dal regolamento, è invece “un privilegio per pochi”;
- “persistono difficoltà” nella realizzazione di una completa separazione dei detenuti giudicabili da quelli definitivi;
- la regionalizzazione della pena “resta parzialmente inattuata” e, per gli stessi detenuti già condannati, “la territorializzazione della pena non trova costante attuazione”;
- il regolamento interno d’istituto non è stato predisposto in tutti gli istituti;
- in attesa del passaggio delle competenze della medicina penitenziaria al Servizio Sanitario Nazionale, previsto dalla finanziaria, l’attuazione dell’assistenza sanitaria “risulta eterogenea”, risentendo degli accordi intrapresi a livello locale fra provveditorati e regioni e fra direzioni d’istituto e Asl;
- anche nel trattamento dei tossicodipendenti, nonostante i Sert siano costituiti in tutto il territorio nazionale, la situazione cambia “a seconda della sensibilità dimostrata dalle singole Asl”.

### *Un commento del Garante*

Abbiamo riportato in rapida sintesi i dati più importanti contenuti in un rapporto del Dap contenente un monitoraggio sullo stato di attuazione del Regolamento nelle carceri italiane. La distanza che continua a separare la situazione reale degli istituti di pena dal Regolamento del 2000 rimane grandissima sia dal punto di vista logistico e igienico sanitario, sia da punto di vista del trattamento dei detenuti e delle relative attività rieducative. I dati qui riportati nei loro elementi essenziali, di cui siamo stati gentilmente portati a conoscenza, non possono che essere giudicati sconfortanti. E tuttavia salutiamo come un fatto importante e positivo la decisione del Capo del Dap e dell’Ufficio del Trattamento dei detenuti di monitorare la situazione e di misurare sul terreno questa distanza. Per la prima volta il Regolamento non è più un fantasma da rimuovere o da riguardare con senso di impotenza ma un preciso punto di riferimento, una distanza da superare, un traguardo da raggiungere sia pure gradualmente. Per quanto sconfortante, il monitoraggio è il presupposto necessario per quel piano programmatico di attuazione del Regolamento che fin qui è mancato e che i Garanti dei diritti delle persone private della libertà hanno a lungo richiesto e sollecitato.

### **Uno sguardo dietro le sbarre**

La relazione annuale al Sindaco e al Consiglio comunale del Garante delle Persone Private della Libertà Personale del Comune di Roma, Gianfranco Spadaccia, è stata pubblicata in volume dall’editore *Ipermedium Libri* con il titolo “*Uno sguardo dietro le sbarre*” e con prefazione di Alessandro Margara. Adriano Sofri e l’editore Sellerio hanno consentito la pubblicazione come postfazione la nota introduttiva al libro di Elisabetta Grande “*Il Terzo Strike*”

### **L’Agenda del Garante**

- 5 dicembre - Il Garante interviene al Decennale della Consulta Penitenziaria presso la sala del Consiglio comunale in Campidoglio.
- 11 dicembre - Il Garante interviene presso la sala del Carroccio in Campidoglio, al Convegno della LAW in occasione della presentazione di una documentazione sulle prigioni in Congo
- 12 dicembre - Il Garante, interviene, alla presentazione della ricerca su “Stranieri e droghe” promossa dall’Istituto superiore di Studi Penitenziari e curata dall’Università di Padova
- 13 dicembre - Il Garante partecipa alla cena organizzata dall’ associazione “Antigone”

- 18 dicembre - Il Garante partecipa al seminario organizzato dall' Agenzia comunale per le tossicodipendenze sul tema - "Cocaina : quale trattamento?" tenutosi presso il Dipartimento per le Politiche sociali del Comune di Roma..
- 19 dicembre - Il Garante partecipa alla cerimonia degli auguri organizzata dal Sindaco di Roma Walter Veltroni.
- 25 dicembre - Il Garante partecipa alla messa di Natale presso la Casa Circondariale di Rebibbia Nuovo Complesso.
- 9 Gennaio - Il Garante partecipa a un convegno presso la sala conferenze della Biblioteca della Camera dei deputati del comitato Piero Calamandrei per la presentazione di un progetto di legge sulle incompatibilità dei magistrati con incarichi attinenti con il potere esecutivo
- 15 Gennaio - Interviene alla inaugurazione di una ludoteca nella sala colloqui della Casa circondariale di Rebibbia femminile riservata agli incontri delle detenute con le famiglie e i bambini, insieme all'Assessore del Comune di Roma Lia Di Rienzo e al Presidente della Consulta permanente per i problemi penitenziari Luigi Di Mauro. Successivamente partecipa, insieme all'Assistente sociale Nadia Marafante, ai colloqui con le detenute che ne hanno fatto richiesta.
- 17 Gennaio - Assiste al teatro Parioli allo spettacolo della Compagnia Stabile Assai della Casa di Reclusione di Rebibbia.
- 23 Gennaio - Interviene a Firenze presso la sala incontri di Palazzo Vecchio alla riunione del Coordinamento dei Garanti comunali e regionali. (Vedi comunicato).
- Intervento scritto al Convegno della Camera penale di Roma sulla crisi della giustizia. L'intervento è dedicato ai problemi dell'esecuzione della pena e alle tendenze restrittive del legislatore e della giurisprudenza nella concessione delle misure alternative al carcere.
- 24 Gennaio - Viene ricevuto dall'Assessore agli Affari istituzionali, Enti locali e Sicurezza della Regione Lazio, Daniele Fichera. Il colloquio ha per oggetto l'attuazione delle legge Neri che prevede stanziamenti e interventi in favore dei detenuti. In particolare il Garante fa presente all'Assessore l'urgenza di assicurare il contributo di mediatori culturali, quasi sempre assenti nella gestione del trattamento penitenziario e invece assolutamente essenziali a causa della crescente percentuale di detenuti stranieri, che ha superato il 60% a Regina Coeli e sfiora il 45% nelle altre carceri.