

# RIVISTA DI PSICODINAMICA CRIMINALE

## Numero speciale dedicato al carcere

La sicurezza della paura: sempre più carcere e meno misure alternative,

*Laura Baccaro*

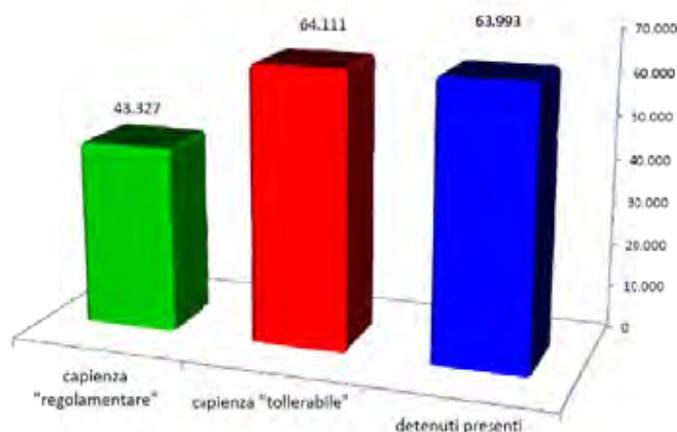
Risoluzione sulle condizioni carcerarie nell'Unione europea: ristrutturazioni e pene sostitutive, A4-0369/1998

I diritti dei detenuti nell'Unione europea  
P5\_TA(2004)0142 A5-0094/2004

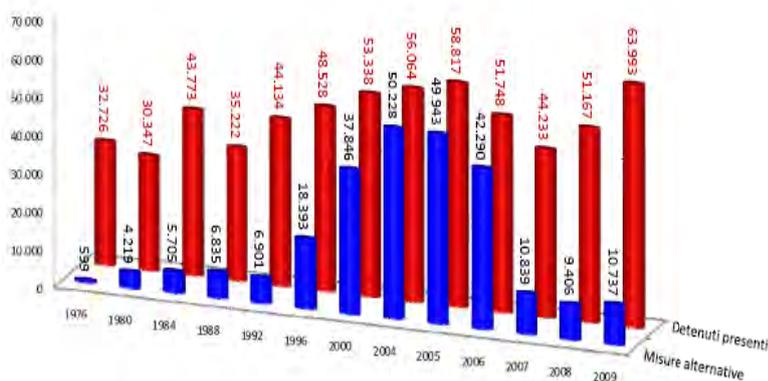
Raccomandazione R (2006)2 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle Regole penitenziarie europee

Fac simile di esposto-denuncia per denunciare i luoghi di pena che violano le norme penitenziarie e i diritti della persona detenuta

Glossario



Serie storica: confronto tra misure alternative alla detenzione e detenuti presenti



# RIVISTA DI PSICODINAMICA CRIMINALE

Periodico di saggi, criminologia e ricerche

Anno II – speciale agosto 2009

Direttore scientifico

Laura Baccaro

Redazione amministrazione

Gea Mater Padova Onlus

Via Monte Cengio, 26 – Padova

[altracitta@libero.it](mailto:altracitta@libero.it)

Registro Stampa del Tribunale di Padova n° 2135 del 30.04.2008

## Sommario

Editoriale, *Laura Baccaro*

La sicurezza della paura: sempre più carcere e meno misure alternative, *Laura Baccaro*

Risoluzione sulle condizioni carcerarie nell'Unione europea: ristrutturazioni e pene sostitutive, A4-0369/1998

I diritti dei detenuti nell'Unione europea P5\_TA(2004)0142 A5-0094/2004

Raccomandazione R (2006)2 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle Regole penitenziarie europee

Fac simile di esposto-denuncia per denunciare i luoghi di pena che violano le norme penitenziarie e i diritti della persona detenuta

Glossario

Norme redazionali

## Editoriale

Perché un numero speciale dedicato al carcere? Questa è stata un'estate terribile per le carceri italiane che hanno raggiunto limiti di tollerabilità e di invivibilità tanto che in molti istituti i detenuti si sono ribellati, hanno organizzato proteste che sono però finite in un nulla di fatto.

I Radicali a ferragosto hanno promosso un'ispezione a tappeto in tutta Italia, raccolta da molti senatori, onorevoli e garanti dei diritti dei detenuti, andando a vedere ben 216 istituti. Il report che ne è emerso è impressionante come possiamo vedere nella pagina seguente.

Parlare di carcere in questo momento vuol dire difendere i diritti di tutti i cittadini, "anche" di quelli reclusi, significa difendere la nostra Costituzione e gli ideali di democrazia che sottendono questa Carta che rischia di essere fagocitata e distrutta da modifiche raffazzonate e strumentali alle politiche di sicurezza cancellando così il dato storico per cui è nata: per essere di sostegno e sviluppo alla polis, alla comunità civile e alla democrazia.

*Laura Baccaro*

# RIVISTA DI PSICODINAMICA CRIMINALE

La sicurezza della paura: sempre più carcere e meno misure alternative

*Laura Baccaro in collaborazione con il sito [www.ristretti.it](http://www.ristretti.it)*

Introduzione

1. Le misure alternative: sviluppo e giurisprudenza

1.1. Dalla legge di Riforma del 1975 all'ex Cirielli

1.2. L'ampiezza del fenomeno: statistiche

2. Il mito della grande rieducazione

2.1. La sicurezza delle misure alternative: il crollo della recidiva

2.2. La fine della grande rieducazione

2.3. Il lavoro interno ed esterno, efficacia rieducativa delle misure alternative alla detenzione

3. Tendenze e prospettive

3.1. Recidiva e pericolosità sociale: un binomio sicuro

3.2. La sicurezza della paura: inserimento sociale e tolleranza zero

3.3. Il sovraffollamento come conseguenza delle politiche di sicurezza

Conclusioni

Bibliografia



## Introduzione

L'evoluzione delle cosiddette misure alternative a partire dalla legge di riforma del 1975 è un fenomeno molto discusso negli ambiti penali e della rieducazione.

Attualmente il carcere assolve a varie funzioni: ideologica riabilitativa, come luogo di “emarginazione” a livello di percezione, come unica soluzione per la criminalità, come la sola soluzione per la sicurezza dei cittadini. È il luogo sacro identificato con la sicurezza.

La sostenuta e avvalorata contrapposizione tra la certezza della pena e la flessibilità della medesima, il principio di rieducazione e la sicurezza dei cittadini sono temi di attualità, non a caso strumentalizzati nei programmi elettorali dei principali partiti politici. Negli ultimi anni assistiamo alla tendenza a far coincidere la sicurezza con la funzione repressiva, posizione che ha spinto sempre più la classe politica a tradurre l'ansia e la percezione dell'insicurezza dei cittadini in leggi che aumentano la risposta penale, catalizzando così l'attenzione solo su alcuni tipi di reato e su chi li commette. Lo scopo è quello di tenere i detenuti in carcere sempre di più: e questo fanno, da un lato, l'introduzione di numerose nuove ipotesi di reato, le nuove aggravanti, l'aumento delle pene e, dall'altro, le leggi, come la ex-Cirielli, che impedisce ai recidivi (la parte più rilevante dei detenuti!) di uscire dal carcere, restringendo tempi e ammissibilità per i benefici penitenziari<sup>1</sup>.

Di fatto sembra si sia creata un'emergenza nazionale da assumere come priorità e da affrontare con la sola repressione ma basata solamente sulla percezione di insicurezza dei cittadini e non su dati, indicazioni operative e statistiche del Ministero della Giustizia.

In questo scenario di pandemiche richieste securitarie le misure alternative alla detenzione non trovano molti sostenitori nell'opinione pubblica. Ci si dimentica che l'attività di rieducazione e le misure di reinserimento sociale vanno proprio nell'ottica securitaria per eccellenza. Infatti quando si parla di “sicurezza”, non si dovrebbe parlare solo del tempo “certo” di incapacitazione o di reclusione di soggetti devianti ma soprattutto del tempo più lungo che trascorreranno una volta liberati. Nell'ottica perversa istillata dai mass media e dalla politica emergenza-sicurezza sembra invece che dal carcere non si esca mai, cioè il carcere come contenitore dei problemi che sono stati ibernati al suo interno cioè per la percezione sociale significa che sono stati risolti. Ovvero mettiamoli in carcere e non pensiamoci più perché così i devianti non esistono!

Chiaramente le misure alternative si scontrano contro questa sorta di “certezza della sicurezza” perché vengono presentate quasi come di premio alla devianza, un'impunità, cioè anche se si commettono reati non si viene puniti, intendendo che il carcere è la sola e unica punizione esistente. Si è creata e alimentata culturalmente l'equazione più carcere uguale più sicurezza, malgrado le ricerche e i dati importanti sul crollo della recidiva nei detenuti indultati nel 2006.

Ma attualmente assistiamo ad un aumento senza sosta del numero di reclusi con le carceri invivibili, assenza di spazi e di attività, personale ridotto. In alcune carceri ci sono state azioni di protesta e di rivolta, subito passate sotto silenzio dalla stampa. Le uniche proposte del governo nel pacchetto sicurezza stabiliscono che, per finanziare l'edilizia carceraria, vengano utilizzati i fondi della Cassa delle

---

<sup>1</sup> Il nuovo pacchetto sicurezza introduce nuovi reati come l'oltraggio a pubblico ufficiale, fino a tre anni di carcere, e il reato di immigrazione clandestina, per cui si prevede un'ammenda da 5 a 10mila euro, ma chi viene espulso e rientra in Italia rischia fino a 5 anni di prigione, con obbligatorietà dell'arresto e processo con rito direttissimo. Non è di poco conto il fatto che anche la sola ammenda rappresenti una vera condanna penale, quindi deve essere inflitta da un giudice in sede di processo e vale come precedente penale a tutti gli effetti.

# RIVISTA DI PSICODINAMICA CRIMINALE

Ammende, per legge destinati a sostenere i percorsi di reinserimento dei detenuti nella società e le famiglie di chi sta in carcere. Cioè nessuna azione è pensata a livello sociale. Anzi il numero di misure alternative è sceso a livelli storici, i Tribunali di Sorveglianza, sulla scia del sentimento securitario, faticano a concederle, a livello sociale non ci sono fondi così che il detenuto non ha la possibilità di accedere ad un lavoro esterno e ad un alloggio.

La popolazione nel suo complesso difficilmente ha a disposizione gli strumenti e le conoscenze per andare effettivamente a verificare se sono in aumento i crimini violenti contro la persona, cioè pericolosi, piuttosto che la criminalità predatoria.

Notiamo che il ruolo dell'informazione è distorta nella massimizzazione della criminalità di strada aumentando esponenzialmente la percezione di insicurezza pandemica nei cittadini. E di fatto, per quanto riguarda le aumentate richieste di sicurezza da parte dei cittadini, osserviamo come stiamo assistendo ad uno spostamento di ottica: i problemi sociali di tutti (perdita del lavoro, della casa, insicurezza diffusa, terrorismo) vengono trasferiti nella richiesta di aumentata penalità.

Anche perché sembra essere l'unica risposta che i governi sono in grado di mostrare concretamente o di promettere senza avere chi li disconosce, es, aumento detenuti in carcere, mentre sono più concreti e perciò difficilmente realizzabili interventi di prevenzione e di redistribuzione sociale del denaro con posti di lavoro o contratti a termine.

Proprio perché il punto di vista è quello securitario dovrebbe essere fatta un'informazione "altra", cioè realistica, ai cittadini spiegando che le misure alternative non sono uno sconto di pena ma, invece, inseriscono un periodo controllato di transizione tra la detenzione e la libertà, un periodo nel quale il detenuto viene aiutato nel trovare lavoro o nella formazione. Non vi è dubbio che tra sicurezza e rieducazione non vi sia conflitto ma anzi una stretta correlazione, perché dovrebbe essere evidente a tutti che se il processo rieducativo e riabilitativo è svolto con successo vi saranno minori possibilità di recidive. E quindi meno criminali che girano liberi per le strade!

L'articolo 27 della Costituzione italiana dice:

*La responsabilità penale è personale.*

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

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

*Non è ammessa la pena di morte.*

I cittadini italiani chiedono sicurezza. Hanno diritto alla sicurezza. Ma in che modo parcheggiare in celle invivibili i detenuti in attesa di nulla contribuisce alla sicurezza? Non conviene a nessuno che una persona che ha commesso un reato esca di galera forse peggiore di come ci è entrata.

Dobbiamo sempre tenere a mente che il principale creditore della attività di rieducazione è la società, che ne avrà benefici in quanto l'attività di rieducazione del reo, quando è realizzata in maniera efficace, determina diminuzione del crimine e della recidiva. Infatti la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, in un

recente pronunciamento<sup>2</sup>, ha esaminato il sistema italiano delle misure alternative e ha ritenuto tale sistema legittimo - purché sia adeguato l'investimento in tale settore<sup>3</sup> - in quanto è idoneo a tutelare il cittadino dal crimine.

Di tale pronunciamento è bene che tutti noi ne siamo a conoscenza, nell'interesse della sicurezza della società e in un'ottica democratica di tutela dei diritti dei cittadini e dei cittadini "ristretti".

### *Io, vecchio detenuto recidivo*

*Abbiamo sentito spesso in questa campagna elettorale gridare: "Più carcere e meno benefici", un concetto molto amato dalla popolazione, che spera che questa sia la formula giusta per avere più sicurezza.*

*Io, vecchio detenuto recidivo, ricordo quando alla fine degli anni 70 venivano create le carceri speciali, in cui si viveva in regime di carcere duro, motivandole con l'esigenza di fermare il terrorismo. Di fatto poi nelle carceri speciali ci finirono un po' tutti, dai ladri di polli, ai truffatori, ai rapinatori, agli omicidi, a chi aveva reati associativi. Io ci ho vissuto più di tre anni. All'interno di questi circuiti carcerari si viveva la più aberrante disgregazione sociale: la direzione poteva di fatto mettere in atto qualsiasi tipo di privazione e di controllo, le coercizioni psicologiche e fisiche erano tante, le umiliazioni intollerabili, le violenze anche fra detenuti aumentavano in modo esponenziale.*

*Davvero la gente si sente più sicura se un detenuto sconta la sua pena fino all'ultimo giorno all'interno di un carcere, magari anche particolarmente duro, senza affrontare un percorso di reinserimento che lo consegni migliore alla società? Eppure è dimostrato che un detenuto che viene gradualmente accompagnato in un percorso di reinserimento, tramite i benefici, è molto meno a rischio di tornare a commettere reati di uno che si fa tutta la galera, e questo ci dà la forza di dire che non si promette davvero sicurezza alla popolazione abolendo le misure alternative.*

*Io sono ormai vicino ai 60anni, vedo poco di quello che succede fuori ma ho la sensazione che la sicurezza di una popolazione sia prima di tutto affrontare i problemi sociali che hanno prodotto disgregazione, come la precarietà, le morti sul lavoro che vengono chiamate disgrazie, l'impossibilità di arrivare a fine mese per tante famiglie, la difficoltà di reperire una casa in affitto che non ti costi il sessanta-settanta per cento dello stipendio.*

*Anche il carcere è un problema sociale, e come tale deve essere percepito dalla società. Se si vuole aumentare le possibilità di reinserimento di quella parte di popolazione che ci finisce dentro, non si può pretendere di fare questo "chiudendo il carcere nel carcere", lo si può fare aprendo il dialogo fra istituzioni, volontari, detenuti e società. La chiusura non può sviluppare nessuna presa di coscienza delle proprie responsabilità, ma solo emarginazione e violenza, e se una persona è costretta a vivere nella violenza, poi si ritrova inevitabilmente nelle condizioni di riprodurre i meccanismi di quella stessa violenza. (Maurizio Bertani, [www.ristretti.it](http://www.ristretti.it), 28 aprile 2008)*

---

<sup>2</sup> Corte Europea Diritti Uomo, Mastromatteo contro Italia (procedimento 37703/97), 24 ottobre 2002, che si può leggere nell'Osservatorio on line di Diritto Penitenziario, [www.diritto.it/osserv\\_esecu\\_penale/giuri\\_marcheselli13.html](http://www.diritto.it/osserv_esecu_penale/giuri_marcheselli13.html)

<sup>3</sup> [http://www.diritto.it/osservatori/esecuzione\\_penale/comm\\_marcheselli6.html](http://www.diritto.it/osservatori/esecuzione_penale/comm_marcheselli6.html)

## 1. Le misure alternative: sviluppo e giurisprudenza

### 1.1. Dalla legge di Riforma del 1975 all'ex Cirielli

La legge 354/75, riformando un Ordinamento Penitenziario obsoleto (scritto in epoca fascista e rimasto in vigore oltre 40 anni), sancisce l'importanza e la centralità dell'azione di recupero e reinserimento della persona "deviante", riprese e meglio specificate nella versione aggiornata del Regolamento di Esecuzione (DPR n. 230 del 30.6.2000).

La pena, fino ad allora improntata ad un modello penale prettamente "retributivo", diviene finalizzata alla rieducazione e alla risocializzazione dei condannati: partendo dalla valutazione del reato e dall'erogazione della relativa sanzione, passa necessariamente da un "trattamento carcerario"<sup>4</sup> efficace nel modificare positivamente il comportamento del recluso<sup>5</sup>.

La scelta del sistema penitenziario italiano già dal 1975 ha comportato e comporta non pochi problemi di natura organizzativa, in quanto prevede che l'espiazione possa avvenire anche con modalità differenti rispetto alla detenzione carceraria, reintroducendo gradualmente il reo alla vita sociale: i permessi-premio, il regime di semilibertà, l'istituto dell'affidamento in prova al servizio sociale, vanno in questa direzione.

Non si può parlare di misure alternative se non nel quadro di un sistema penitenziario specifico e, in particolare, nel sistema italiano l'esecuzione della pena detentiva si traduce in un mix di esecuzione detentiva e di misura alternativa, che, da un lato, tiene conto del livello di responsabilità acquisito dal condannato e, dall'altro, della individuazione e utilizzazione delle misure alternative come lo strumento più idoneo alla sua risocializzazione.

Bisogna aggiungere che la legislazione ordinaria ha seguito questa linea, salvo quella più recente, che va in senso decisamente contrario. In particolare la legge "ex Cirielli" (l. 251/2005), che penalizza alcune tipologie di recidivi, impedendo loro l'accesso alle misure alternative direttamente dalla libertà, ma incide anche durante l'esecuzione della pena negando al detenuto, recidivo reiterato, l'accesso a quasi tutte le misure alternative alla detenzione.

---

<sup>4</sup> Nel DPR n. 230, al Titolo I "Trattamento Penitenziario", Capo I, Principi direttivi, l'art. 1., *Interventi di trattamento* recita: 1. Il trattamento degli imputati sottoposti a misure privative della libertà consiste nell'offerta di interventi diretti a sostenere i loro interessi umani, culturali e professionali; 2. Il trattamento rieducativo dei condannati e degli internati è diretto, inoltre, a promuovere un processo di modificazione delle condizioni e degli atteggiamenti personali, nonché delle relazioni familiari e sociali che sono di ostacolo a una costruttiva partecipazione sociale; 3. Le disposizioni del presente regolamento che fanno riferimento all'imputato si estendono, in quanto compatibili, alla persona sottoposta alle indagini.

<sup>5</sup> Nel DPR n. 230, al Capo III, Ingresso in istituto e modalità del trattamento, l'art. 27, *Osservazione della personalità*, recita: 1. L'osservazione scientifica della personalità è diretta all'accertamento dei bisogni di ciascun soggetto, connessi alle eventuali carenze fisico-psichiche, affettive, educative e sociali, che sono state di pregiudizio all'instaurazione di una normale vita di relazione. Ai fini dell'osservazione si provvede all'acquisizione di dati giudiziari e penitenziari, clinici, psicologici e sociali e alla loro valutazione con riferimento al modo in cui il soggetto ha vissuto le sue esperienze e alla sua attuale disponibilità ad usufruire degli interventi del trattamento. Sulla base dei dati giudiziari acquisiti, viene espletata, con il condannato o l'internato, una riflessione sulle condotte antigiuridiche poste in essere, sulle motivazioni e sulle conseguenze negative delle stesse per l'interessato medesimo e sulle possibili azioni di riparazione delle conseguenze del reato, incluso il risarcimento dovuto alla persona offesa.

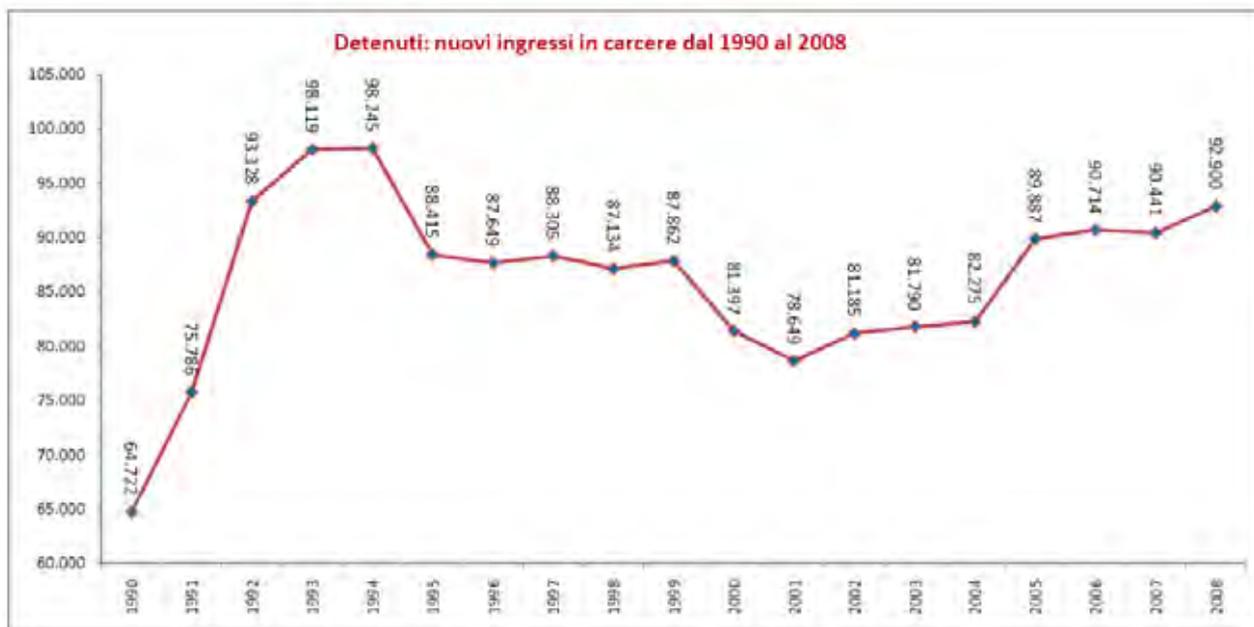
A titolo di esplicazione inserisco le tab. 1 e tab.2 che mettono in relazione il numero di ingressi, di detenuti presenti dal 1990 al 2008 con le normative introdotte.

Tab.1

**DETENUTI PRESENTI E NUOVI INGRESSI DAL 1990 AL 2008**  
 Elaborazione del Centro Studi di Ricerche Orizzonti su dati dal Ministero della Giustizia - Dup.

Anni	Ingressi nell'anno	Presenze (al 31 dicembre)	Variazione presenze	Normative vigenti
1990	64.722	29.133		(T.U. stupefacenti, DPR 309/90); (Legge Martelli Immigrazione; L. 39/1990)
1991	75.786	35.469	6.336	(Legge contro la criminalità organizzata; L. 82/1991 e 203/1991)
1992	93.328	47.316	11.847	(Legge contro la criminalità organizzata; L. 356/1992)
1993	98.119	50.348	3.032	
1994	98.245	51.165	817	
1995	88.415	46.908	-4.257	(Decreto Bonai sulla custodia cautelativa; L. 332/95)
1996	87.649	47.709	801	
1997	88.305	48.495	786	(Legge 86/1997)
1998	87.134	47.811	-684	(L. Simeone - Saraceni, L. 165/98); (T.U. Immigrazione; D.Lgs 286/1998)
1999	87.862	51.814	4.003	
2000	81.397	53.165	1.351	(Nuovo Regolamento di Esecuzione delle Pene) DPR 230/2000)
2001	78.649	55.275	2.110	
2002	81.185	55.670	395	(Legge Bossi - Fini; L. 189/2002)
2003	81.790	54.237	-1.433	(Indultino; Legge 207/2003)
2004	82.275	56.068	1.831	
2005	89.887	59.523	3.455	(Legge "ex - Cirilli"; L. 251/2005)
2006	90.714	39.005	-20.518	(Indulto; L. 241/2006); (Legge Fini - Giovanardi; L. 49/2006)
2007	90.441	48.693	9.688	
2008	92.900	58.127	9.434	(Decreto "Manoni" sulla sicurezza)

Tab. 2



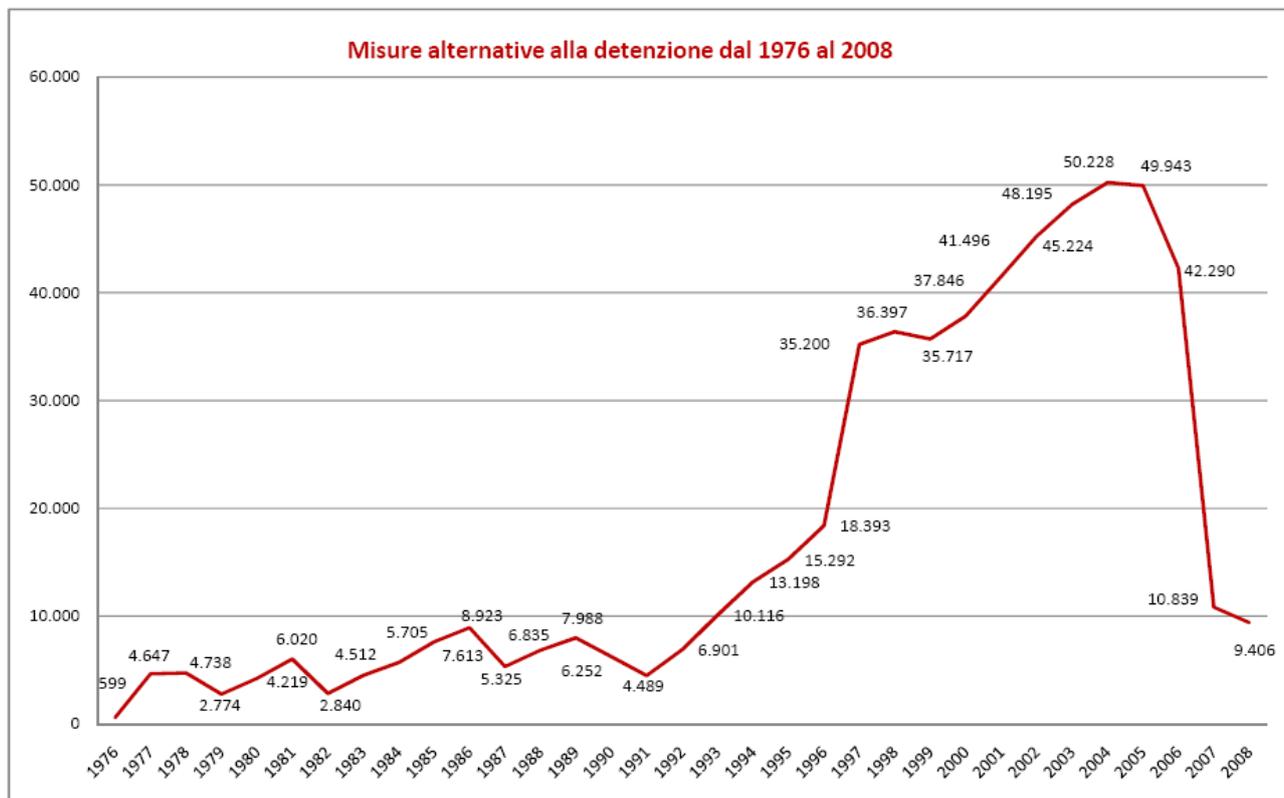
## 1.2. L'ampiezza del fenomeno delle misure alternative

Le misure alternative sono state introdotte dall'ordinamento penitenziario, Legge n. 354/75, come modalità di esecuzione della pena diversa da quella detentiva. Al CAPO VI, *Misure alternative alla*

# RIVISTA DI PSICODINAMICA CRIMINALE

*detenzione e remissione del debito* sono così individuate: Affidamento in prova al servizio sociale<sup>6</sup>, Detenzione domiciliare<sup>7</sup>, Regime di semilibertà<sup>8</sup>.

Tab.3



Nella sequenza storica (tab. 3, 4, 5 e 6) notiamo che è dalla seconda metà degli anni 90 che esse hanno subito un aumento importante, legato all'aumento del numero dei detenuti ma soprattutto a interventi

<sup>6</sup> Art. 47: Affidamento in prova al servizio sociale: 1. Se la pena detentiva inflitta non supera tre anni, il condannato può essere affidato al servizio sociale fuori dell'istituto per un periodo uguale a quello della pena da scontare; 2. Il provvedimento è adottato sulla base dei risultati della osservazione della personalità, condotta collegialmente per almeno un mese in istituto, nei casi in cui si può ritenere che il provvedimento stesso, anche attraverso le prescrizioni di cui al comma 5, contribuisca alla rieducazione del reo e assicuri la prevenzione del pericolo che egli commetta altri reati.

<sup>7</sup> Art. 47-ter: Detenzione domiciliare: 1. La pena della reclusione per qualunque reato, ad eccezione di quelli previsti dal libro II titolo XII, capo III, sezione I, e dagli articoli 609-bis, 609-quater e 609-octies del codice penale, dall'art. 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale e dall'art. 4-bis della presente legge, può essere espiata nella propria abitazione o in altro luogo pubblico di cura, assistenza ed accoglienza, quando trattasi di persona che, al momento dell'inizio dell'esecuzione della pena, o dopo l'inizio della stessa, abbia compiuto i settanta anni di età purché non sia stato dichiarato delinquente abituale, professionale o per tendenza né sia stato mai condannato con l'aggravante di cui all'art. 99 del codice penale.

<sup>8</sup> Art. 50, Ammissione alla semilibertà: 1. Possono essere espiate in regime di semilibertà la pena dell'arresto e la pena della reclusione non superiore a sei mesi, se il condannato non è affidato in prova al servizio sociale. 4. L'ammissione al regime di semilibertà è disposta in relazione ai progressi compiuti nel corso del trattamento, quando vi sono le condizioni per un graduale reinserimento del soggetto nella società.

Art. 50-bis: Concessione della semilibertà ai recidivi: 1. La semilibertà può essere concessa ai detenuti, ai quali sia stata applicata la recidiva prevista dall'articolo 99, quarto comma, del codice penale, soltanto dopo l'espiazione dei due terzi della pena ovvero, se si tratta di un condannato per taluno dei delitti indicati nel comma 1 dell'articolo 4-bis della presente legge, di almeno tre quarti di essa".

legislativi, come la legge Gozzini<sup>9</sup> del 1986 o la legge Simeone-Saraceni<sup>10</sup> del 1998, che hanno agevolato l'esecuzione della pena in misura alternativa alla detenzione.

Per quasi un decennio il numero dei detenuti e quello dei condannati ammessi a misure alternative crescono di pari passo, finché nel 2006 il “combinato” della legge ex-Cirielli e del provvedimento di indulto (l. 241/2006), con il relativo strascico di polemiche - spesso alimentate ad arte - provoca una divaricazione clamorosa che fa passare il rapporto detenuti/misure alternative da 100/80 a 100/20.

Tab. 4 Serie storica dei detenuti presenti in carcere e misure alternative alla detenzione

Anni	Presenza media di detenuti per anno	Misure alternative nell'anno
1970	28.878	/
1971	27.445	/
1972	31.783	/
1973	31.087	/
1974	30.854	/
1975	33.118	/
1976	32.726	599
1977	32.542	4.647
1978	29.890	4.738
1979	26.551	2.774
1980	30.347	4.219
1981	32.555	6.020
1982	32.562	2.840
1983	39.247	4.512
1984	43.773	5.705
1985	43.569	7.613
1986	42.293	8.923
1987	33.865	5.325
1988	35.222	6.835
1989	35.187	7.988
1990	31.676	6.252
1991	31.169	4.489
1992	44.134	6.901
1993	50.903	10.116
1994	52.641	13.198
1995	50.448	15.292
1996	48.528	18.393
1997	49.306	35.200
1998	49.559	36.397
1999	51.072	35.717
2000	53.338	37.846
2001	55.193	41.496
2002	56.431	45.224
2003	56.081	48.195
2004	56.064	50.228
2005	58.817	49.943
2006	51.748	42.290
2007	44.233	10.839
2008*	51.167	9.406

\* Dati al 30 giugno 2008

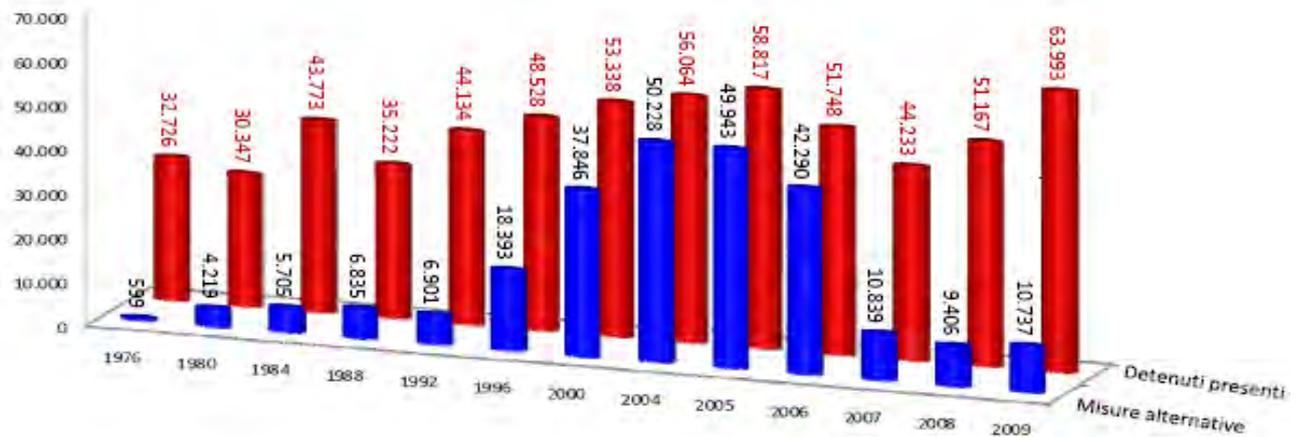
<sup>9</sup> Legge n. 663/86, cd. “Gozzini”: ha ampliato i benefici e le misure alternative previste dalla Riforma Penitenziaria del 1975. Nel 1991 – 92 sono intervenuti dei provvedimenti di contrasto alla criminalità organizzata che poi, di fatto, hanno causato una restrizione delle possibilità d’accesso ai benefici per la maggior parte dei condannati.

<sup>10</sup> Legge n. 165/1998, cd “Simeone – Saraceni”: consente ai condannati che si trovano a “piede libero” (e hanno una pena inferiore ai tre anni) di poter essere ammessi all’affidamento in prova ai servizi sociali senza dover entrare in carcere. (Se sono in possesso di determinati requisiti: una casa, un lavoro, etc.). Il limite di pena per poter essere ammessi, per i condannati tossicodipendenti, anche in questo caso, è di quattro anni.

# RIVISTA DI PSICODINAMICA CRIMINALE

Tab.5 Confronto tra andamento delle misure alternative e detenuti presenti

Serie storica: confronto tra misure alternative alla detenzione e detenuti presenti



Tab. 6

SERIE STORICA: MISURE ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE E PRESENZE IN CARCERE			
Elaborazione del Centro Studi di Ristretti Orizzonti su dati del Ministero della Giustizia - Dap			
Anni	Presenza media di detenuti per anno	Misure alternative nell'anno	Normative vigenti e (in rosso) provvedimenti deflattivi
1970	28.878	/	(D.P.R. 283/70: amnistia e indulto)
1971	27.445	/	
1972	31.783	/	
1973	31.087	/	(D.P.R. 834/73: amnistia e indulto)
1974	30.854	/	
1975	33.118	/	(Ordinamento Penitenziario; Legge 354/75)
1976	32.726	599	(Regolamento di Esecuzione delle Pene; DPR 431/1976)
1977	32.542	4.647	
1978	29.890	4.738	(D.P.R. 413/78: amnistia e indulto)
1979	26.551	2.774	
1980	30.347	4.219	
1981	32.555	6.020	(D.P.R. 744/81: amnistia e indulto)
1982	32.562	2.840	(D.P.R. 525/82: amnistia per reati tributari)
1983	39.247	4.512	(D.P.R. 43/83: amnistia)
1984	43.773	5.705	
1985	43.569	7.613	
1986	42.293	8.923	(Legge Gozzini; L. 663/86); (D.P.R. 865/86: amnistia e indulto)
1987	33.865	5.325	(Legge 685/1975 sugli stupefacenti)
1988	35.222	6.835	
1989	35.187	7.988	* Nell'anno 1990 (D.P.R. 75/90: amnistia e D.P.R. 394/90: indulto)
1990	31.676	6.252	(T.U. Stupefacenti; DPR 309/90); (Legge Martelli immigr.; L. 39/1990)
1991	31.169	4.489	(Leggi contro la criminalità organizzata; L. 82/1991 e 203/1991)
1992	44.134	6.901	(Legge contro la criminalità organizzata; L. 356/1992)
1993	50.903	10.116	
1994	52.641	13.198	
1995	50.448	15.292	(Decreto Biondi sulla custodia cautelare; L. 332/95)
1996	48.528	18.393	
1997	49.306	35.200	(Legge 86/1997 sul trattamento dei tossicodipendenti)
1998	49.559	36.397	(Simeone-Saraceni; L. 165/98); (T.U. Immigrazione; D.Lgs 286/1998)
1999	51.072	35.717	
2000	53.338	37.846	(Nuovo Regolamento di Esecuzione delle Pene; DPR 230/2000)
2001	55.193	41.496	
2002	56.431	45.224	(Legge Bossi-Fini su immigrazione; L. 189/2002)
2003	56.081	48.195	(Indultino; Legge 207/2003)
2004	56.064	50.228	
2005	58.817	49.943	(Legge "ex - Cirielli"; L. 251/2005)
2006	51.748	42.290	(Indulto; L. 241/2006); (Legge Fini-Giovanardi su droghe; L. 49/2006)
2007	44.233	10.839	L'applicazione dell'indulto ha determinato un vistoso calo, rispetto al 2006
2008*	51.167	9.406	Si registra un ulteriore calo (derivante da una minore concessione delle misure?)

\* Dati al 30 giugno 2008

Va posta in evidenza la differenza fra le pene alternative applicate in sentenza e le misure alternative applicate in esecuzione:

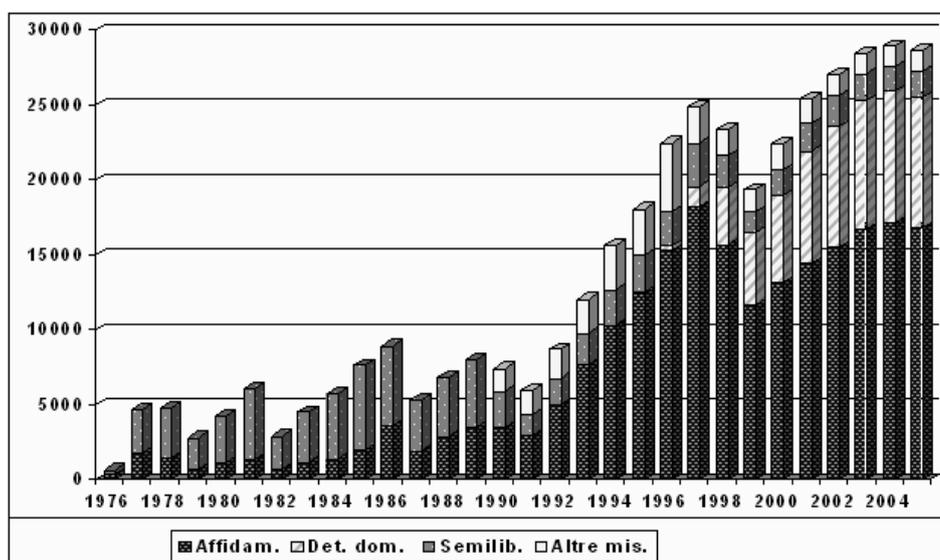
1. le pene alternative tengono essenzialmente conto del reato commesso e possono eventualmente cercare di cogliere l'atteggiamento dell'autore rispetto allo stesso. In particolare le prescrizioni relative all'affidamento al servizio sociale (art. 47, legge 354/75) fanno riferimento alla "osservazione della personalità" e dispongono che l'affidato "si adoperi in quanto possibile in favore della vittima del suo reato".
2. le misure alternative *in executivis*, hanno a disposizione il tempo successivo alla definitività della sentenza e la conoscenza del soggetto acquisita dagli organi competenti sulla sua evoluzione attuale e su quella delle sue relazioni socio familiari (eventualmente sperimentata anche con strumenti di prova come i permessi) e delle sue possibilità di inserimento sociale.

L'oggetto principale delle prime è il reato, quello delle seconde è l'autore.

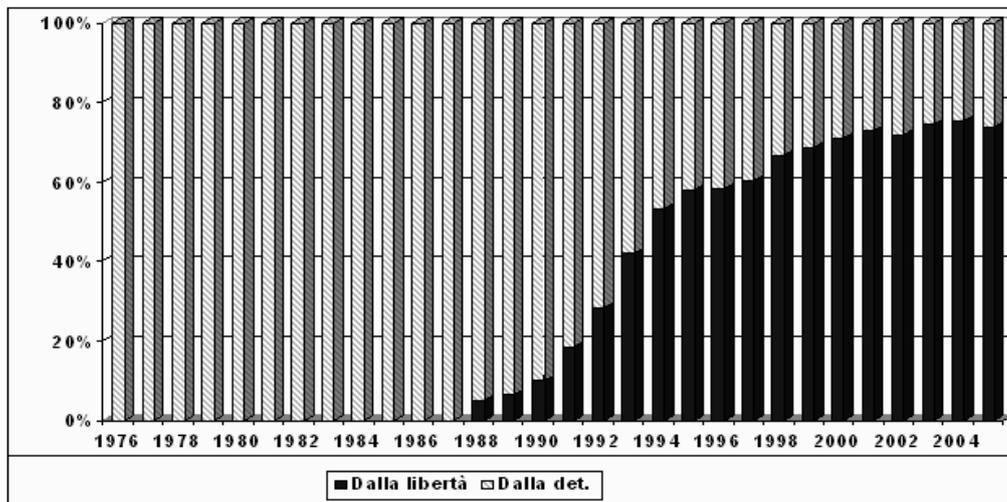
Andando ad analizzare in modo preciso ogni singola misura alternativa notiamo, in particolare a seguito delle riforme introdotte dalle leggi 663/1986 e 165/1998, come diminuisca progressivamente il peso di quelle a più marcata impronta detentiva in senso stretto (tab. 7):

- la semilibertà, in termini percentuali, scende dal 75% circa al 6,2% sul totale delle misure alternative concesse;
- la detenzione domiciliare, non presente fino al 1992, sembra sostituire progressivamente la semilibertà, rappresenta il 30% delle misure concesse nel 2005;
- l'affidamento in prova al servizio sociale passa dal 25% del 1985 al 58,5% del 2005 sul totale delle misure concesse;
- acquisiscono progressivamente un peso crescente tra le misure, fino a divenirne il segmento preponderante, le alternative alla detenzione concesse a condannati in stato di libertà; tale tipo di misura, assente fino al 1987, passa in percentuale dal 5% del 1988 al 74% del 2005, mentre quelle concesse a condannati detenuti scendono dal 95% al 26% del totale (tab.8).

Tab.7. Confronto tra le diverse tipologie di misura alternativa (concesse dalla detenzione)



Tab.8. Confronto tra le misure alternative concesse dalla libertà e quelle concesse dalla detenzione

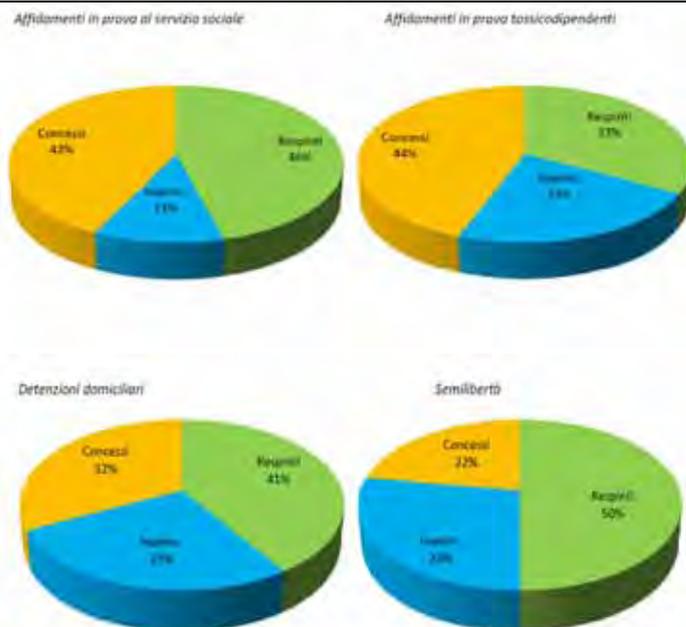


Per quanto riguarda l'affidamento in prova al servizio sociale segnaliamo come, negli ultimi trent'anni, si è avuto un consistente aumento di questo tipo di trattamento esterno tanto da passare dai 3.000 soggetti in carico al servizio sociale nel 1976/77 agli oltre 40.000 del 2006, dei quali oltre la metà hanno ottenuto l'affidamento senza entrare in carcere (Legge n. 165/1998, cd. Simeone - Saraceni).

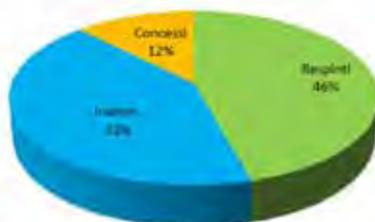
Gli ultimi dati disponibili, per quanto riguarda l'esito delle istanze di ammissione alle misure alternative, sono relativi al 2006: nel complesso le richieste accolte sono state circa il 32%, in particolare sono stati concessi il 43% degli affidamenti in prova ai servizi sociali, il 44% degli affidamenti in prova per tossicodipendenti, il 32% delle detenzioni domiciliari e il 22% delle semilibertà richieste (tab. 9).

Tab. 9. Richieste (dal carcere) di misure alternative: respinte, inammissibili e concesse - anno 2006

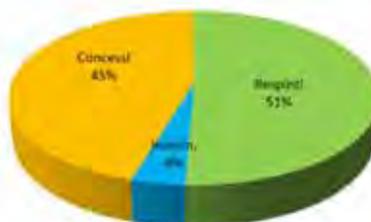
<i>Affidamenti in prova al servizio sociale</i>	Respinti	13.035	46%
	Inammissibili	3.216	11%
	Concessi	12.182	43%
	Totale	28.433	100%
<i>Affidamenti in prova tossicodipendenti</i>	Respinti	2.131	33%
	Inammissibili	1.486	23%
	Concessi	2.871	44%
	Totale	6.488	100%
<i>Detenzioni domiciliari</i>	Respinti	8.263	41%
	Inammissibili	5.480	27%
	Concessi	6.572	32%
	Totale	20.315	100%
<i>Semilibertà (dal carcere e dalla libertà)</i>	Respinti	3.803	50%
	Inammissibili	2.098	23%
	Concessi	1.715	22%
	Totale	7.616	100%



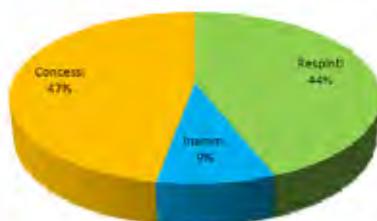
*Sospensione pena tossicodipendenti*



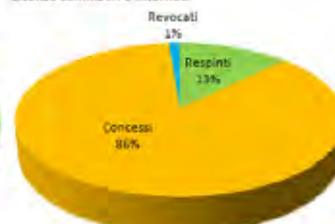
*Permessi "di necessità" (art. 30 O.P.)*



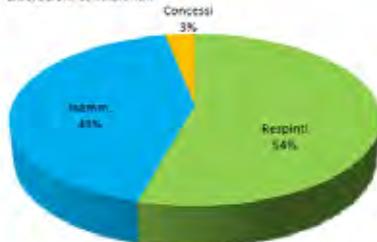
*Permessi premio (art. 30 ter O.P.)*



*Licenze semiliberi e internati*



*Liberazioni condizionali*



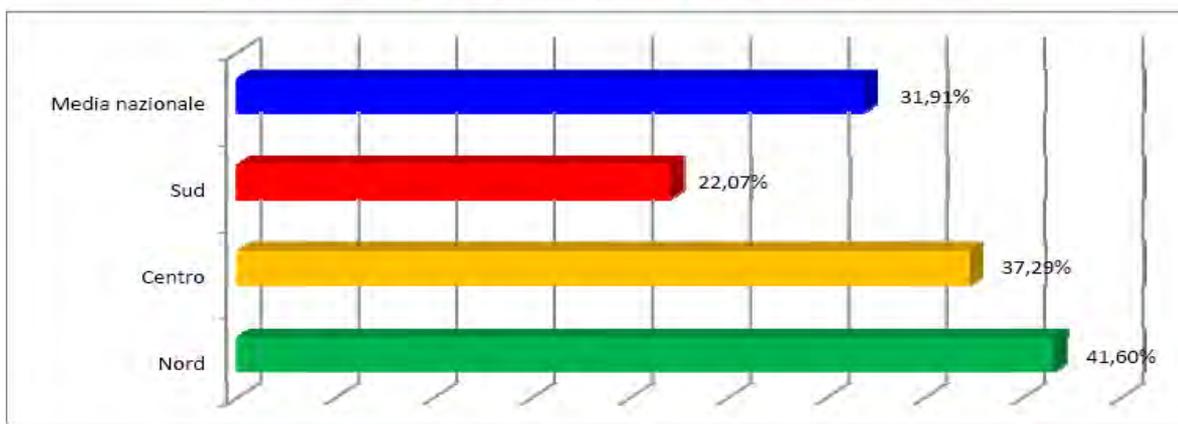
# RIVISTA DI PSICODINAMICA CRIMINALE

L'organo giudiziario competente per la valutazione delle richieste è il Tribunale di Sorveglianza del Distretto di Corte d'Appello nella cui area di competenza la persona è detenuta, o presso il quale ha sede la Procura che ha emesso l'ordine di esecuzione della pena.

Dal confronto tra le decisioni prese nei vari Distretti risulta una estrema variabilità nella percentuale delle istanze accolte, come appare evidente nelle tab. 10 e 11: gli estremi sono rappresentati dal Tribunale di Sorveglianza di Caltanissetta, che ha concesso soltanto il 6,5% delle misure alternative e da quello di Bari, che invece ne ha concesso ben il 75,9%. La media nazionale di accoglimento è del 31,91%.

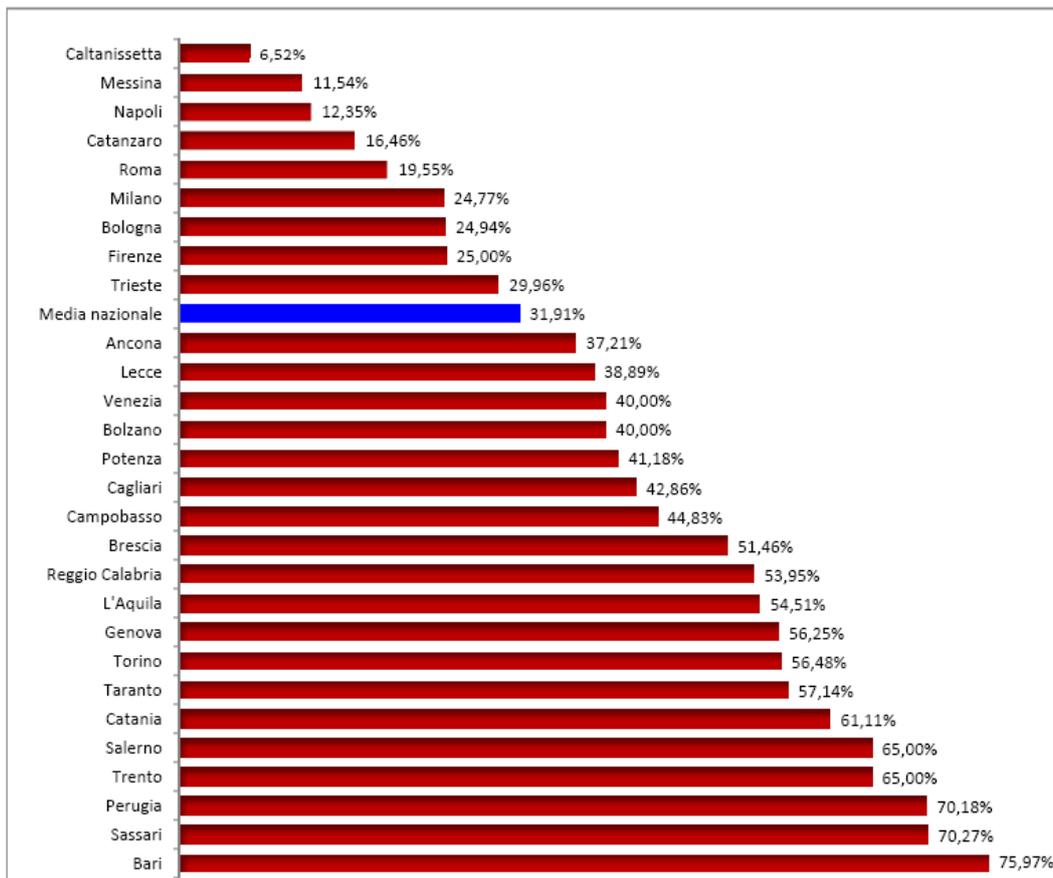
Tab. 10

**MAGISTRATURA DI SORVEGLIANZA - ANNO 2006**  
**SEMILIBERTA' DAL CARCERE: PERCENTUALI MISURE CONCESSE, PER AREA GEOGRAFICA**  
*Elaborazione del Centro Studi di Ristretti Orizzonti su dati del Ministero della Giustizia*



Tab. 11

**SEMILIBERTA' DAL CARCERE: PERCENTUALI MISURE CONCESSE, PER DISTRETTO**

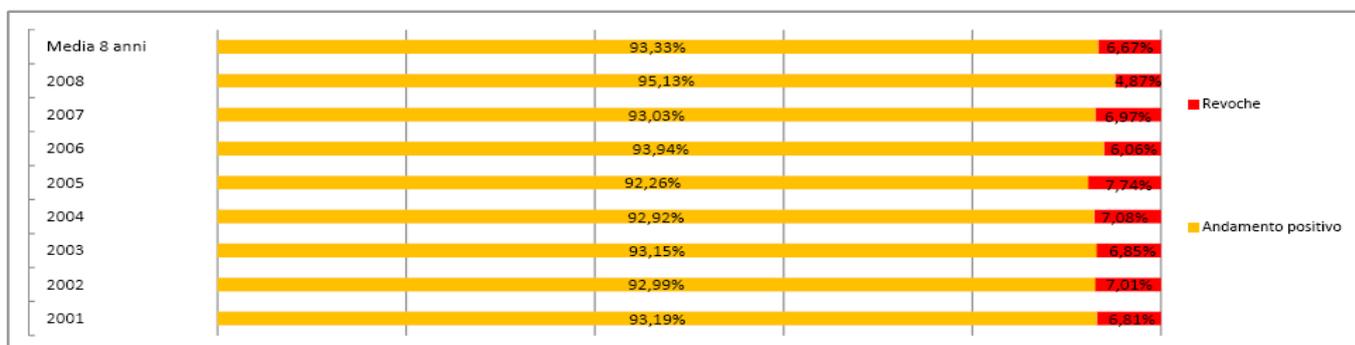


Un criterio di valutazione dell'efficacia "trattamentale" delle misure alternative alla detenzione è senza dubbio rappresentato dai casi di revoca delle stesse (nel qual caso il condannato viene solitamente rinchiuso in carcere, dove sconta la pena residua).

Nella tab. 12 vediamo come, nel periodo 2001-2008 le revoche abbiano interessato soltanto il 6,67% di tutte le misure alternative concesse, quindi che nel 93% circa dei casi esse abbiano avuto un esito positivo. In particolare è da sottolineare che la revoca determinata dalla commissione di nuovi reati ha riguardato solamente lo 0,26% dei condannati, mentre quella determinata dalla irreperibilità (cioè da una evasione) lo 0,11% dei casi.

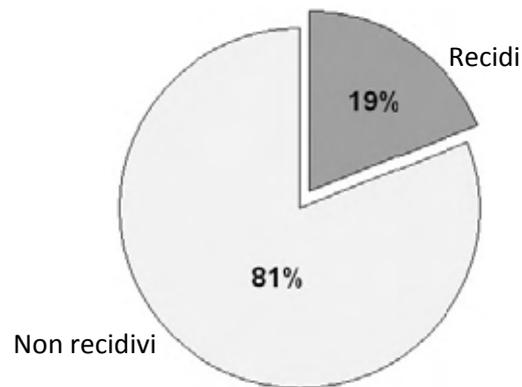
Tab. 12. Revoche delle misure alternative, per motivo di revoca, dal 2001 al 2008

Numero totale misure alternative alla detenzione in carcere		Revoca per andamento negativo		Revoca per nuova posiz. giur. per assenza di requisiti giuridico-penali previsti		Revoca per commissione di reati durante la misura		Revoca per irreperibilità		Revoca per altri motivi		Totale	
Anno	Totale	Numero	%	Numero	%	Numero	%	Numero	%	Numero	%	Numero	%
2001	41.496	1.978	4,77%	643	1,55%	122	0,29%	51	0,12%	32	0,08%	2.826	<b>6,81%</b>
2002	45.224	2.179	4,82%	812	1,80%	106	0,23%	45	0,10%	26	0,06%	3.168	<b>7,01%</b>
2003	48.195	2.204	4,57%	940	1,95%	102	0,21%	32	0,07%	24	0,05%	3.302	<b>6,85%</b>
2004	50.219	2.287	4,55%	1.086	2,16%	104	0,21%	54	0,11%	22	0,04%	3.553	<b>7,08%</b>
2005	49.943	2.555	5,12%	1.117	2,24%	122	0,24%	48	0,10%	26	0,05%	3.868	<b>7,74%</b>
2006	42.290	1.663	3,93%	786	1,86%	66	0,16%	33	0,08%	16	0,04%	2.564	<b>6,06%</b>
2007	10.389	436	4,20%	218	2,10%	32	0,31%	19	0,18%	19	0,18%	724	<b>6,97%</b>
2008	9.406	315	3,35%	80	0,85%	42	0,45%	10	0,11%	11	0,12%	458	<b>4,87%</b>
<b>Totale e medie 8 anni</b>	<b>297.162</b>	<b>13.617</b>	<b>4,41%</b>	<b>5.682</b>	<b>1,81%</b>	<b>696</b>	<b>0,26%</b>	<b>292</b>	<b>0,11%</b>	<b>176</b>	<b>0,08%</b>	<b>20.463</b>	<b>6,67%</b>



La ricerca più recente sul rapporto tra misure alternative alla detenzione e recidiva criminale (Leonardi, 2007) prende in considerazione un campione di 8.817 condannati, che nel 1998 concludono con esito positivo l'affidamento in prova ai servizi sociali: a distanza di 7 anni risultano recidivi 1.677 soggetti, pari al 19% (tab. 13).

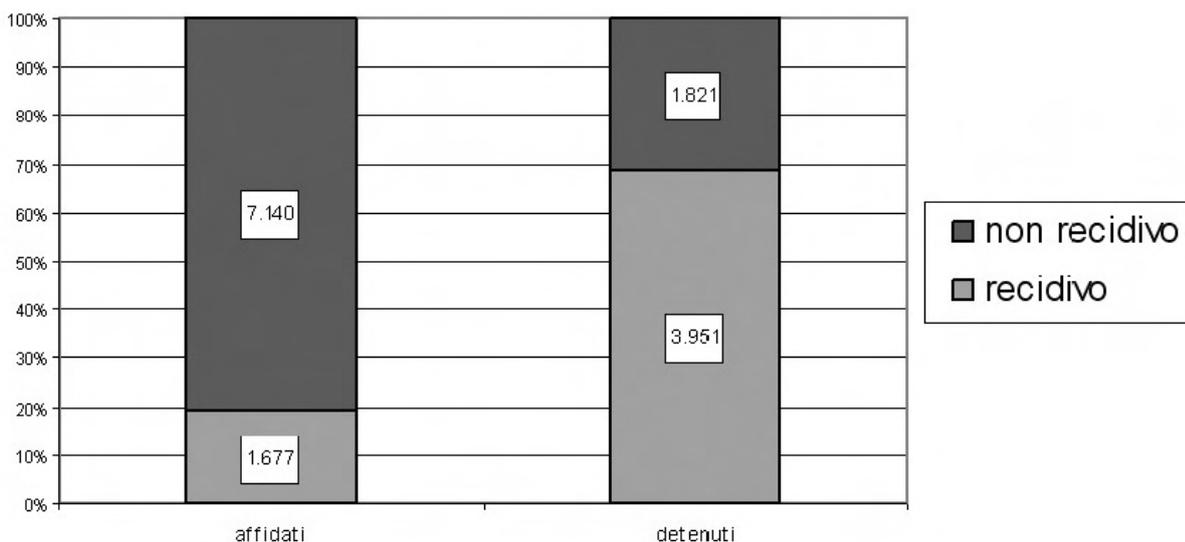
Tab. 13. Affidamento in prova al servizio sociale: successo del reinserimento e recidiva



Nel 1998, dopo aver espiato l'intera pena in detenzione, sono tornati in libertà 5.772 condannati: di questi 3.951, quasi 7 su 10 (68,45%), hanno fatto rientro in carcere una o più volte e hanno avuto almeno una sentenza di condanna definitiva prima del 2005. La percentuale di recidivi che provengono da una misura alternativa concessa dal carcere è notevolmente inferiore: infatti non si arriva a 2 casi su 10 (tab. 14).

In definitiva, le misure alternative danno prova di essere molto più efficaci del carcere nel prevenire la recidiva criminale, quindi si propongono come strumento fondamentale di risocializzazione delle persone condannate.

Tab. 14. Confronto della recidiva criminale tra i detenuti e gli affidati ai servizi sociali



## 2. Il mito della grande rieducazione

### 2.1. La sicurezza delle misure alternative: il crollo della recidiva

I dati statistici evidenziano i risvolti positivi delle misure alternative alla detenzione che si possono sintetizzare in:

- 1) notevole risparmio di spesa carceraria
- 2) marginale “tasso di evasione”
- 3) recidiva notevolmente inferiore a quella dei soggetti dimessi direttamente dal carcere.

Sono efficaci le misure alternative?

*“Sono misure che funzionano. I dati del Dap relativi agli ultimi 7 anni dicono che la recidiva di chi è in affidamento è sotto al 20%. Mentre per chi sconta tutta la pena in carcere è del 68,5%. Il rischio statistico di nuovi reati da parte di chi gode di misure alternative è circa l'1 per mille, lo 0,14%. Sette detenuti su dieci una volta fuori tornano a delinquere. Non è un'enormità? La prova che il carcere non è la misura più efficace per garantire la sicurezza?”* (Intervista ad A. Margara, storico magistrato di sorveglianza a Firenze, capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e presidente della Fondazione Michelucci di Fiesole, [www.ilmanifesto.it](http://www.ilmanifesto.it), 4 ottobre 2007)

Ma esiste effettivamente un'emergenza criminale oggi tale da giustificare la poca concessione di misure alternative?

*“Dicono che tenere le persone più tempo in galera garantisca a chi sta fuori in libertà, una vita meno esposta a rischi. Non è così, non è affatto così. Ci sono i numeri a dire il contrario, a dire che, tra chi si fa la galera fino alla fine, il 69% torna a commettere reati, e tra chi invece esce prima, ma gradualmente con le misure alternative, la recidiva è del 19%”.* (Lettera di A. Margara alla redazione di Ristretti Orizzonti, 28 giugno 2008).

Se andiamo a considerare l'indice di criminalità vediamo che è sostanzialmente collegato da una parte all'ampliarsi della penalità, ovvero della normativa che prevede sanzioni penali e in particolare sanzioni detentive, dall'altra dipende dall'efficacia del contrasto alle situazioni di reato.

Certamente occorrerebbe conoscere le componenti dell'indice di criminalità. Sicuramente non influisce la severità penale, ovvero quella che è stata chiamata tolleranza zero, infatti diversi studiosi hanno evidenziato le contraddizioni della funzione riabilitativa e deterrente del carcere, ad esempio, usando dati sui detenuti americani, Shapiro e Chen (2004) mostrano che il carcere duro, misurato dal grado di isolamento in cella, aumenta la recidività.

Drago, Galbiati, Vertova, (2007), analizzano gli effetti sulla recidività dei condannati a partire dalle condizioni di vivibilità e il grado di isolamento. Due sono le variabili utilizzate: il grado di sovraffollamento carcerario e i decessi in carcere durante la permanenza. Come indice del grado di isolamento utilizzano la distanza del carcere dal capoluogo di Provincia più vicino.

L'assunzione base, confermata dal fatto che presso le carceri più lontane accedono meno volontari e associazioni, è quella per cui maggiore è la distanza dai centri popolosi, più deboli sono i legami sociali tra reclusi e resto della società civile.

Primo, non hanno trovato alcun effetto delle condizioni carcerarie sulla propensione alla recidiva. Secondo, hanno trovato una relazione positiva tra grado di isolamento e propensione alla recidiva.

# RIVISTA DI PSICODINAMICA CRIMINALE

Questo vuol dire che più i condannati sono isolati dal resto della società, più probabilmente ricommetteranno un reato una volta usciti dal carcere. In altri termini, rendere le condizioni carcerarie più dure non facilita il reintegro sociale dei condannati.

La legge incide sulle modalità delle esecuzioni penali, e chiaramente sull'indice di criminalità in quanto le revoche delle misure alternative sono minime (oscillavano attorno al 5%, con un minimo del 4,32% del 1999 a un massimo del 5,33% del 2005).

E il motivo che più di frequente ha comportato la revoca è stato l'andamento negativo, vale a dire la tenuta di una condotta che viola i vincoli prescritti per la concessione della misura alternativa al carcere. Scarsissimi i casi di irreperibilità del soggetto ammesso alla misura e quelli relativi alla commissione di reati durante la misura stessa. Tali revoche sono pronunciate per commissioni di nuovi reati in circa lo 0,20 % dei limitati casi indicati.

*“Risulta da ricerche del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria che la recidiva di chi espia la pena in misura alternativa<sup>11</sup>, dopo 7 anni dalla conclusione della esecuzione della misura, è di 3 volte e mezzo inferiore a chi espia la pena in carcere. Quindi: lasciamoli in galera, recidiveranno 3 volte e mezzo di più”* (Lettera di A. Margara alla redazione di Ristretti Orizzonti, 28 giugno 2008).

La misura alternativa diventa quindi una rete di sicurezza per tutti: il detenuto che si sente protetto e la collettività.

## 2.2. La fine della grande rieducazione

Attualmente viviamo in un clima politico che sembra non credere più alla rieducazione attraverso la pena e alla c.d. ideologia trattamentale che la attua. Come abbiamo visto precedentemente l'articolo 27 della Costituzione prescrive il carattere delle pene come tendenti alla rieducazione del condannato, obbligando lo Stato a garantire azioni positive per il reinserimento sociale a vantaggio del singolo e della società.

Le sentenze della Corte Costituzionale, dai decenni successivi al 1948 e fino ad oggi, hanno preso davvero sul serio l'art. 27 tanto da usarlo come base per un sistema concettuale ed organizzativo di servizio alla finalità di reinserimento sociale. Infatti nella sentenza 343/87, si legge che la pena detentiva si è rivelata “inadeguata a svolgere il ruolo di unico e rigido strumento di prevenzione generale e speciale”.

“Di qui la tendenza (scrive la Corte nella sentenza sopra citata) a creare misure che, attraverso la imposizione di misure limitative - ma non privative - della libertà personale e l'apprestamento di forme di assistenza, siano idonee a funzionare ad un tempo come strumenti di controllo sociale e di promozione della risocializzazione.”

---

<sup>11</sup> Nella ricerca sugli affidati in prova al servizio sociale il concetto di recidiva è più ampio perché non è limitato all'esecuzione penale, sia infra che extra-murale, ma vengono considerate tutte le condanne iscritte al Casellario giudiziale.



Parliamo perciò di un sistema di controllo-sostegno, con l'obiettivo di realizzare l'accompagnamento della persona nel percorso di reinserimento sociale. Un percorso di cambiamento fatto con la compartecipazione di operatori. Questa è l'ottica della rieducazione-risocializzazione-riabilitazione come finalità della pena. Quindi il trattamento come luogo in cui si determinano le condizioni dello scambio penitenziario tra il dentro e il fuori.

In questa ottica la legge Gozzini è il baluardo del principio di rieducazione della pena costituzionalmente sancito.

L'idea costituzionalmente orientata di rieducazione infatti postula un modello di risocializzazione come processo inteso a favorire la riacquisizione dei valori basilari della convivenza, in una dimensione che supera il piano meramente naturalistico, fisico o psicologico, in accordo con il principio costituzionale di autodeterminazione e di autonomia morale della persona.

La rieducazione è da intendersi come un percorso, "fatto di avanzamenti e di ripiegamenti, ai quali deve corrispondere un sistema duttile di sanzioni positive e negative" (Della Casa, 2002), per cui è necessario, e sufficiente, che la concessione di misure alternative e premiali dipenda dal fatto di avere raggiunto un grado di rieducazione adeguato al beneficio richiesto.

Questi percorsi devono essere stimolati, indotti, sostenuti, costruiti con l'efficacia dell'intervento degli operatori. Tutto questo lavoro riguarda la difficile "professionalità educativa" degli operatori, che, nella situazione di mancanza di risorse in cui gli stessi si sono mossi e tuttora si muovono, è stata spesso impedita.

La mancanza di risorse economiche, unita ad una diminuzione di investimenti nelle politiche sociali, sta tracciando la strada per una sorta di "grande internamento", inoltre le poche risorse vengono investite nel miraggio della *sicurezza totale* e non sociale, così che per un detenuto diventa sempre più difficile trovare lavoro in misura alternativa o in art. 21.

Inoltre le attività intra-murarie di "osservazione e trattamento", previste per legge, sono ridotte al minimo per la scarsità di personale addetto all'Area Educativa e di questo ne risente in primo luogo la promozione delle misure alternative alla detenzione in carcere.

Il fatto di concedere sempre meno misure alternative rende palese che la pena ha solo una finalità retributiva e di difesa sociale, disancorata dalle esigenze di "prevenzione speciale" e dalla funzione rieducativa, cui la pena dovrebbe in ogni caso tendere. Cioè la pena in questo modo avrà un'efficacia probabilmente criminogena e desocializzante.

Ed infatti le modifiche al sistema penitenziario confermano la scelta di un doppio binario che devasta l'art. 27 Cost., lasciando ai recidivi reiterati solo, e non sempre, una parte finale della pena da scontare in misura alternativa, lasso temporale che si fa sempre più sottile e che per assurdo proprio nelle pene di non lunga durata renderà il carcere l'unica modalità di esecuzione della pena. Oltre il 60% dei detenuti è rappresentato da recidivi ed il 45% da pluri-recidivi.

E alle persone tossicodipendenti, che rappresentano parte significativa della popolazione carceraria, stimabile all'incirca in un terzo, e che reiterano condotte criminose per la "banale" ragione di non avere risolto il rapporto con le sostanze stupefacenti, si potrà sospendere la pena e concedere l'affidamento in prova al servizio sociale per la sottoposizione a programma terapeutico non più di volta.

A decine di migliaia di recidivi tossicodipendenti, dunque, al fallimento del primo tentativo, si precluderà ogni possibilità di recupero e cura all'esterno del carcere, e a tutti coloro che rientrano nella categoria dei recidivi reiterati, che devono scontare pene anche brevi per fatti lontani, e che magari che si sono reinseriti, che hanno trovato lavoro, non potrà essere sospesa la pena per consentire loro di ottenere misure alternative senza passare dal carcere.

### 2.3. Il lavoro in carcere e fuori dal carcere: la legge Smuraglia

L'Ordinamento penitenziario del 1975 (legge 26 luglio 1975 n. 354) e il successivo regolamento di attuazione (Dpr 431 del 1976), fu soprattutto il rovesciamento del modo di intendere e qualificare il lavoro carcerario: pur ribadendo l'obbligatorietà del lavoro dei detenuti la nuova disciplina svestì il lavoro del suo carattere sanzionatorio, facendolo divenire, invece, l'elemento cardine del trattamento rieducativo (art. 15, c. 1, O.P.). Il lavoro, non più tratteggiato come fattore di sofferenza ulteriore ai fini dell'espiazione della pena, diviene strumento finalizzato alla rieducazione e al reinserimento sociale del condannato, secondo la logica ispiratrice contenuta nell'art. 27 della Costituzione.

A ribadire e sottolineare il fine rieducativo intrinseco nella nuova qualificazione del lavoro penitenziario successivo alla riforma del 1975, è quindi intervenuta la legge n. 296 del 1993, mirata, in particolare, a incentivare la qualificazione professionale della forza lavoro detenuta (così da consentirle di stare il più possibile al passo con l'evoluzione tecnologica nel frattempo intervenuta nel mercato del lavoro libero) attraverso l'apertura al carcere ad imprese private, incaricate, a fianco di aziende pubbliche, di tenere corsi di formazione professionale e di organizzare direttamente il lavoro penitenziario.

Alla già citata distinzione tra lavoro interno e lavoro esterno, si affiancò, pertanto, quella tra lavoro alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria e lavoro alle dipendenze di imprese esterne, ripartizione poi cristallizzatasi con il D.P.R. n. 230 del 2000 (che ha sostituito l'originario regolamento di attuazione dell'ordinamento penitenziario, il D.P.R. 431 del 1976) e, soprattutto, con la c.d. legge Smuraglia (legge 22 giugno 2000 n. 193)

La "Smuraglia", infatti, predispone un piano di sgravi sulle aliquote contributive in riferimento alle retribuzioni corrisposte dalle cooperative sociali ai detenuti e prevede agevolazioni contributive alle imprese pubbliche o private che "organizzino attività produttive o di servizi, all'interno degli istituti penitenziari, impiegando persone detenute o internate" (art. 2).

L'iter cronologico in materia di lavoro carcerario si ferma, di fatto, al 2000; gli interventi normativi successivi risultano di scarso rilievo, o di semplice specificazione della normativa precedente.

È possibile classificare le forme di lavoro penitenziario e le modalità di esecuzione dello stesso, in due grandi categorie, in cui il luogo di svolgimento della prestazione funziona da elemento qualificante:

- 1) lavoro infra-murario, termine con cui è indicata ogni attività lavorativa svolta dai detenuti all'interno dell'istituzione carceraria;
- 2) lavoro extra-murario, a indicare le attività svolte dal detenuto lavoratore all'esterno delle mura del penitenziario.

Il lavoro infra-murario alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria è anche detto dei c.d. *lavori domestici*, in quanto strutturato in tutta una serie di attività, per lo più di scarsa qualificazione, che contribuiscono a far funzionare l'apparato carcerario mediante la produzione di servizi destinati all'istituzione stessa (si pensi, ad esempio, al servizio di cucina per detenuti e per operatori penitenziari o al servizio di pulizia dei locali comuni).

Il lavoro infra-murario alle dipendenze di terzi, invece, è anche detto delle c.d. *lavorazioni*, così da porre l'accento sul carattere produttivo (si pensi alla produzione di coperte, o al confezionamento del vestiario e della biancheria per gli agenti di custodia e per i detenuti, o, ancora, ad attività di falegnameria) di tali attività, organizzate su base industriale e modellate sul prototipo di quelle proprie dell'ambiente libero.

Ai fini dell'assegnazione al lavoro infra-murario, influiscono, oltre al tipo di lavorazione concretamente disponibile, anche il comportamento tenuto dal detenuto durante il periodo di detenzione (art. 49 reg. esec. O.P.).

Con l'accesso al lavoro extra-murario il detenuto è ammesso a svolgere un'attività che, attuandosi al di fuori delle mura carcerarie e comportando l'immissione in una normale organizzazione produttiva alle dipendenze di un normale imprenditore, si differenzia dal lavoro libero essenzialmente e soltanto in ragione della particolare condizione soggettiva del prestatore d'opera.

Attraverso il lavoro extra-murario in regime di semilibertà al condannato o internato viene concesso di trascorrere parte della giornata fuori dall'istituto per partecipare ad attività lavorative, istruttive o comunque utili al reinserimento sociale (art. 48, c. 1, O.P.); la caratteristica peculiare della misura in esame, dunque, è connessa all'accostamento, nell'arco di una stessa giornata, di un periodo di detenzione ad un periodo di attività libera, così da consentire l'attuazione di una modalità di esecuzione della pena detentiva particolarmente favorevole al condannato.

Destinatari della misura risultano soltanto i condannati a pena detentiva e gli internati. Competente a concedere la misura è il Tribunale di Sorveglianza: l'ammissione al lavoro extra-murario in regime di semilibertà viene disposta tenendo conto sia dei progressi compiuti dal detenuto nel corso del trattamento, che della sussistenza di reali condizioni atte a un graduale reinserimento del soggetto nella società.

*Il lavoro in carcere, così come disciplinato dal legislatore, deve essere considerato come un "diritto" del detenuto, o come un "obbligo" dello stesso?*

Il connotato dell'obbligatorietà, alla luce del principio costituzionale, viene interpretato nel senso di non qualificare il lavoro come conseguenza della pena, ma come una forma di esecuzione della stessa in funzione rieducativa del detenuto.

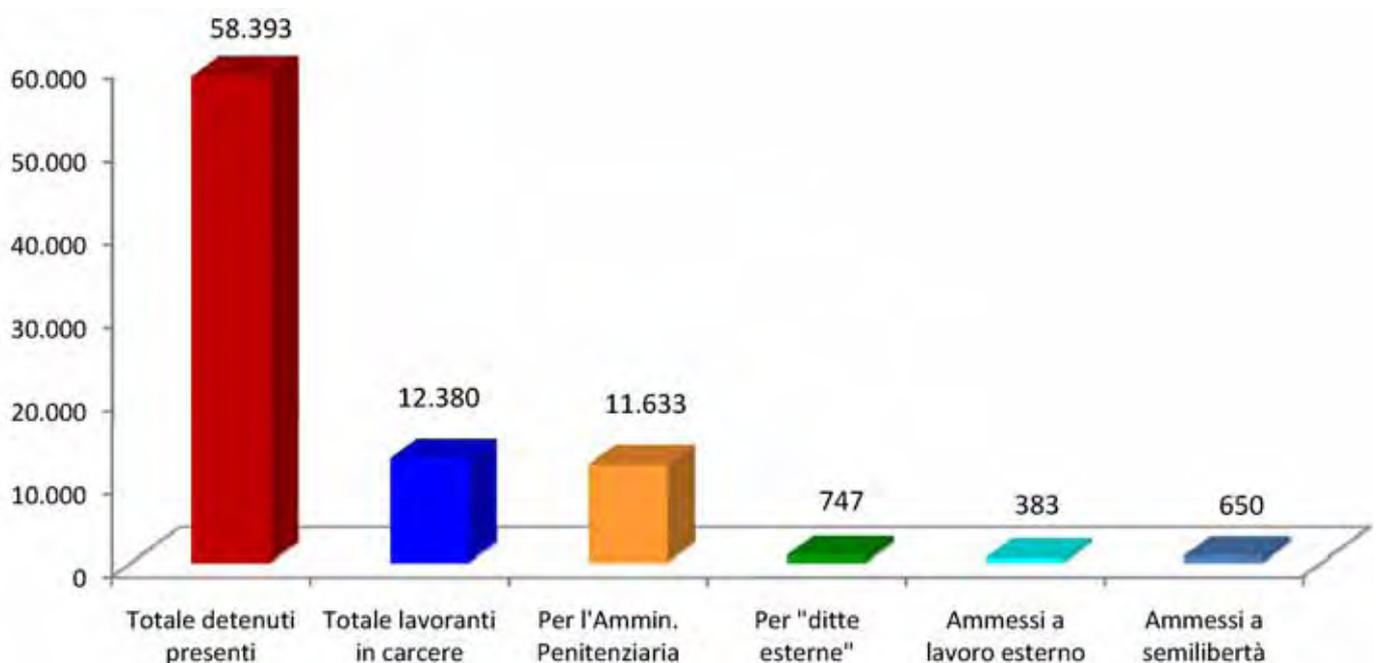
Ma, mentre nella normativa costituzionale il lavoro diventa l'oggetto di un dovere privo di rilevante coercibilità, nella legge penitenziaria il lavoro del detenuto si rappresenta come un obbligo inequivocabilmente sanzionato, anche se solo a livello di sanzioni di natura disciplinare, a sottolineare che, nonostante l'escamotage legislativo, la natura affittiva-espiativa del lavoro carcerario ne esce confermata (l'art. 77 reg. esec. O.P., prevede infatti che siano inflitte sanzioni disciplinari ai detenuti che si sono resi responsabili di volontario inadempimento degli obblighi lavorativi).

# RIVISTA DI PSICODINAMICA CRIMINALE

Secondo un diverso orientamento, invece, l'obbligo dei detenuti al lavoro deriva dalla speciale importanza che esso assume nel quadro delle finalità rieducative della pena: al lavoro viene infatti riconosciuta una "capacità di promozione" del soggetto, per così dire, oggettiva o de-ideologizzata che ne fa il cardine insopprimibile di qualsiasi tecnica di reinserimento sociale.

Gli ultimi dati sui detenuti-lavoratori diffusi dal Ministero della Giustizia sono aggiornati al 30 giugno 2008: su 58.393 detenuti presenti nelle carceri, lavora il 22,5% (12.380) e di questi circa il 21% (11.633) alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria, mentre soltanto l'1,5% (747) alle dipendenze di ditte esterne. I detenuti ammessi a lavorare all'esterno sono 1.033, di cui 383 in art. 21 e 650 in semilibertà (tab. 14).

Tab. 14. Detenuti lavoranti: per l'A.P., per ditte esterne, ammessi all'art. 21 O.P. e alla semilibertà (30 giugno 2008)



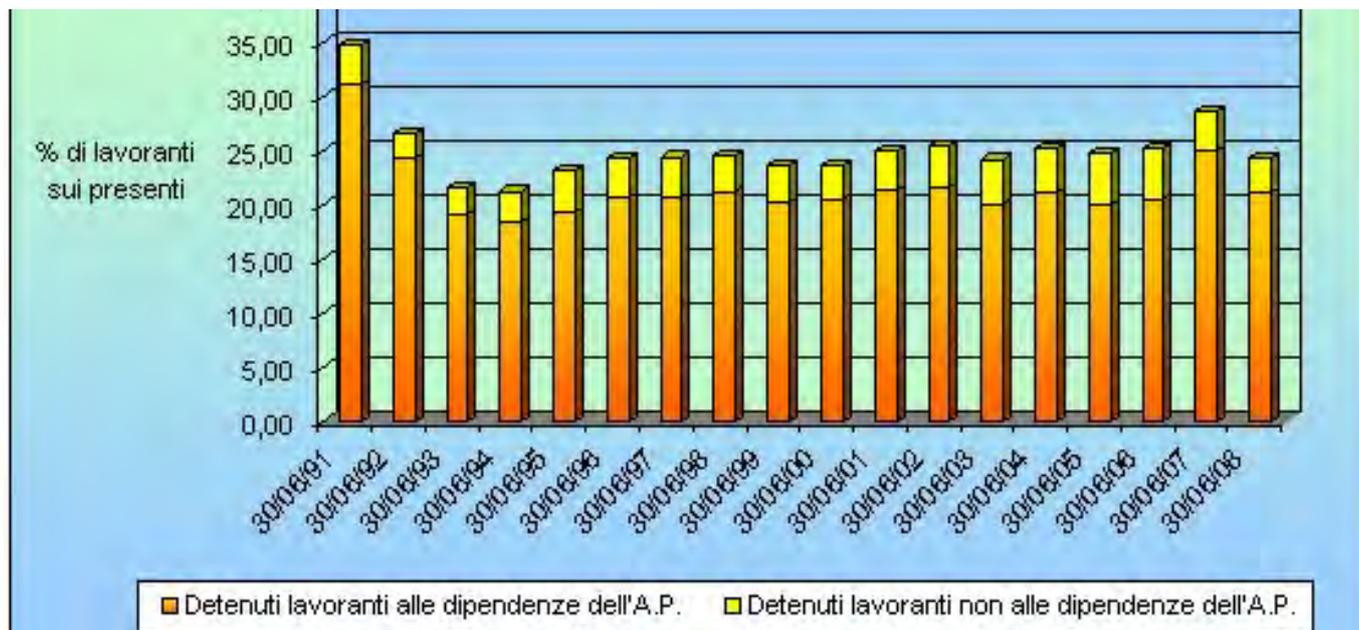
Per quanto riguarda gli 11.633 lavoranti "interni" occorre precisare che sono quasi tutti impieghi part-time e saltuari, che se rapportati ad un impiego a "tempo pieno" diventano più o meno 4.000. Questo tipo di lavoro difficilmente incide sul recupero dei condannati, e cioè sull'abbattimento della recidiva, in quanto nessuno insegna niente a nessuno, nessuno organizza, nessuno controlla: il detenuto è più o meno abbandonato a se stesso e viene pagato con le mercedi ministeriali, ferme al 1993 (il compenso mensile difficilmente supera i 2-300 euro).

Per quanto riguarda gli 747 lavoratori alle dipendenze di cooperative sociali o imprese (sottolineiamo 747 su 58.393 presenze) questi sono gli unici "lavori veri" che seguono le regole del mercato del lavoro, dove si impara un metodo, delle regole da rispettare, delle quantità da produrre, ma soprattutto una qualità da raggiungere.

Dalla serie storica (tab.15) emerge che la percentuale di carcerati impiegati da ditte esterne nelle c.d. "lavorazioni" è rimasta pressoché costante nel tempo, variando da un minimo del 1,0% ad un massimo

del 3,0%: né il nuovo Regolamento di Esecuzione delle pene, né la legge “Smuraglia” (entrambi in vigore dal 2000) hanno inciso significativamente su questo tasso occupazionale.

Tab. 15. Serie storica: percentuale dei detenuti lavoratori”



Il risultato è ovvio: la grande maggioranza degli scarcerati non ha lavorato per imparare, ma ha svolto un ruolo funzionale al mantenimento dell'Istituto penitenziario (scopino, portavitto, spesino, bibliotecario, barbiere, giardiniere).

Le stesse denominazioni di alcune di tali mansioni sono eloquenti rispetto alla loro scarsa qualificazione dal punto di vista professionale: in buona sostanza in pochi, pochissimi hanno lavorato retribuiti contrattualmente; in pochi, pochissimi hanno imparato un mestiere; in pochi, pochissimi saranno pronti al lavoro quando saranno scarcerati.

All'interno dei penitenziari anche le attività produttive sono diminuite vertiginosamente negli anni del boom del processo di carcerizzazione e dei contemporanei tagli delle risorse finanziarie. Il sistema lavorativo del carcere è, quindi, tutto chiuso su sé stesso. Il lavoro raramente si traduce in una possibilità di qualificazione professionale, quasi mai è occasione di contatto con il territorio, mai è condizione effettiva per il reinserimento sociale.

Questo dato è, inoltre, aggravato dallo scarso interesse economico da parte delle imprese a svolgere attività produttive o di servizi negli istituti, a fronte della mancanza di incentivi efficaci (nonostante la novità della legge “Smuraglia”), della rigidità delle strutture e dell'inesistente cultura dell'inserimento lavorativo.

Nonostante queste premesse negative il lavoro penitenziario assolve a un compito assai importante, sia ai fini di un impiego utile del tempo detentivo, sia ai fini di una reintegrazione del recluso nei comuni e leciti processi di produzione del reddito, sia, soprattutto, ai fini del reinserimento sociale del detenuto nel corso della reclusione ed a conclusione della stessa.

Ciò anche per ridurre i margini della reiterazione di comportamenti leciti o devianti, attraverso valide alternative di vita ed opportune azioni rieducative.

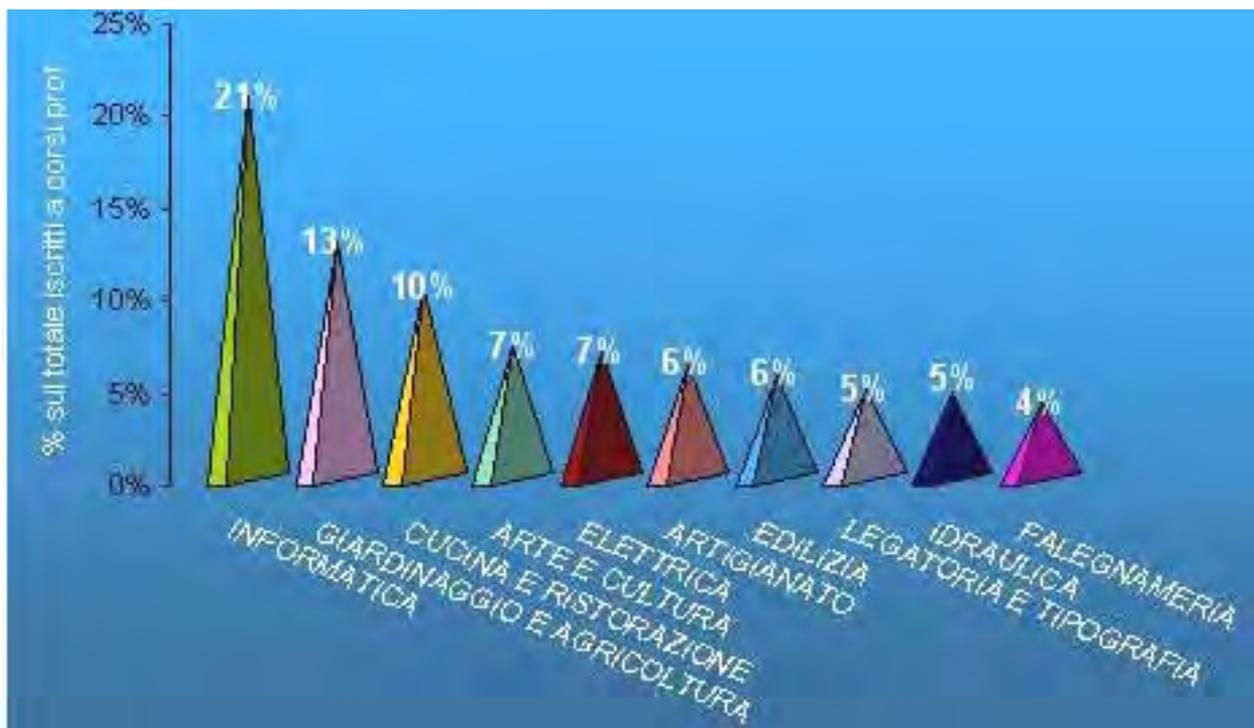
# RIVISTA DI PSICODINAMICA CRIMINALE

In questo contesto, pure la retribuzione del lavoro svolto dai detenuti, in espiazione di pena anche in forma alternativa, assume una fisionomia che va oltre il mero compenso per una prestazione resa e si dirige verso una forma morale di attaccamento al lavoro, che allontana dall'idea dei facili guadagni, della dissennata dissipazione delle risorse, etc.

Insomma, il lavoro ed il salario, per un recluso, vanno considerati al di là dell'esito economico, divenendo *terapia trattamentale*.

In tal senso, sono da segnalare due elementi: il primo è la crescente richiesta di formazione professionale da parte dei detenuti (tab. 16, 17), i quali hanno anche compreso che essa può rappresentare una scorciatoia verso la riduzione temporale o metodologica della pena; il secondo riguarda la insufficiente organizzazione penitenziaria la quale, nonostante i recenti sforzi compiuti, non è in grado di offrire formazione - e tantomeno lavoro - a tutti quanti lo richiedono.

Tab. 16. Corsi di formazione professionale, per percentuale di iscritti - anno 2008



Tab. 17. Corsi di formazione professionale, per tipologia, numero corsi e numero iscritti - anno 2008

TIPOLOGIA CORSO	CORSI ATTIVATI		CORSI TERMINATI	
	NUMERO CORSI	DETENUTI ISCRITTI	NUMERO CORSI	DETENUTI ISCRITTI
ARTE E CULTURA	23	257	9	146
ARTI GRAFICHE E TELEVISIVE	10	119	7	72
ARTIGIANATO	19	221	8	94
CUCINA E RISTORAZIONE	29	367	24	253
EDILIZIA	18	197	11	100
ELETTRICA	21	244	14	187
ESTETICA	4	51	3	30
FALEGNAMERIA	12	147	9	110
GIARDINAGGIO E AGRICOLTURA	37	457	16	181
IDRAULICA	8	168	9	202
IMPIEGATIZIO	2	24	1	16
INFORMATICA	61	736	34	402
LEGATORIA E TIPOGRAFIA	14	172	9	99
LINGUE	8	115	5	58
MECCANICA	5	66	3	52
ORIENTAMENTO AL LAVORO	1	10	3	51
PULIZIA	0	0	0	0
TECNICO SANITARIO/ OPERATORE	0	0	1	12
TESSILE	12	115	4	41
VARIE	9	104	10	113
<b>TOTALE</b>	<b>293</b>	<b>3.570</b>	<b>180</b>	<b>2.219</b>

#### *Lavoro all'esterno (art. 21 o.p)*

Questa misura, da non considerare una misura alternativa, ma più una forma di permesso, consente al detenuto di uscire dall'istituto per svolgere attività lavorativa o frequentare corsi di formazione professionale.

Può essere previsto per detenuti definitivi per reati comuni, senza alcuna limitazione relativa alla posizione giuridica e al periodo trascorso in carcere, per detenuti condannati alla pena della reclusione per uno dei delitti indicati nel comma 1 dell'art. 4 bis O. P., dopo 1/3 della pena e comunque non oltre 5 anni, ed anche per detenuti condannati all'ergastolo, dopo l'espiazione di almeno 10 anni.

Anche lo straniero detenuto senza permesso di soggiorno e senza documento di identità in corso di validità può essere ammesso, quando ricorrono gli altri presupposti, al lavoro all'esterno ed alle misure alternative alla detenzione: l'identificazione avviene secondo i dati anagrafici della sentenza definitiva. Gli uffici competenti devono rilasciare il codice fiscale ed una speciale autorizzazione al lavoro, valida fino alla cessazione della misura.

L'applicazione dell'art. 21 è un provvedimento di natura amministrativa, concesso dal Direttore dell'Istituto di pena ed approvato dal Magistrato di Sorveglianza. Dopo l'approvazione viene redatto un "programma di trattamento", che deve essere approvato sempre dal Magistrato di Sorveglianza.

Nel provvedimento sono indicate le prescrizioni cui il detenuto deve attenersi fuori dall'istituto di pena: seguire un percorso prestabilito per recarsi sul luogo di lavoro e per ritornare in carcere, rispettare un orario di uscita e di rientro, non intrattenersi con persone estranee, etc.

### 3. Tendenze e prospettive

#### 3.1. Recidiva e pericolosità sociale: un binomio sicuro!

Negli ultimi anni le politiche penali ruotano intorno al tema della sicurezza tanto che la pena sembra svincolata da ogni ipotesi di tipo correzionalista, e si ricorre ad essa, invece, in maniera simbolica, invocandone sempre più la severità.

Attualmente assistiamo all'assunzione del paradigma del recidivo come "criminalmente pericoloso" con dei costi sociali altissimi, infatti "Le nuove forme di controllo della criminalità implicano costi sociali difficilmente sopportabili: inasprimento delle divisioni sociali e razziali, consolidamento dei processi criminogenetici, perdita di credibilità della autorità penale, crescita della intolleranza e dell'autoritarismo, accentuazione della pressione penale sulle minoranze, configurando una sorta di nuova segregazione razziale" (Ceretti, Casella, 2004).

Le nuove politiche penali stanno sostituendo alla punizione individualizzata del reo, e quindi al trattamento individualizzato, una penalità dei grandi numeri, cioè incentrata sui gruppi. Non più sulla dimensione "morale" del reato, sulla colpa e quindi sulla responsabilità ma bensì sulla sicurezza pubblica, cioè sull'incapacitazione di commettere nuovi reati, negando così ogni possibilità di risocializzazione e reinserimento sociale.

Siamo passati dal recupero alla negazione della persona. In quest'ottica saltano le finalità che le misure alternative avevano all'origine, cioè quelle di basarsi sulla responsabilizzazione della persona attraverso un rapporto che è anche di fiducia, sul controllo "leggero" sul percorso di reinserimento sociale piuttosto che di un controllo sulla persona.

A nostro parere le finalità di risocializzazione diventeranno difficilmente raggiungibili con le nuove modalità che sopprimono la fiducia e il processo di responsabilizzazione e che, inevitabilmente, porteranno a sempre più numerose interruzioni delle misure e rientri in carcere.

La "stretta" per i recidivi reiterati concerne i permessi premio, la detenzione domiciliare, la semilibertà e l'assegnazione al lavoro all'esterno. L'innalzamento della soglia necessaria ai recidivi reiterati per essere ammessi a fruire dei permessi-premio si giustifica solo alla luce dell'allarme sociale conseguente ad eclatanti casi di mancati rientri, che per vero sono rari e possono comunque riguardare anche i condannati per gravissimi delitti che non siano recidivi.

Con la legge ex Cirielli si rende palese che l'attenzione della legge penale si è spostata dalla "recidiva" al "recidivo", identificato quasi come un vero e proprio "tipo d'autore" meritevole di un più severo trattamento, anche per reati bagatellari purché dolosi, in quanto la "presunzione di pericolosità" è legata alla sola ricaduta nel reato.

Il recidivo emerge così, anche dal punto di vista normativo, come un "antisociale", un soggetto che non è più possibile includere socialmente e da cui pertanto ci si deve solo difendere, attraverso la neutralizzazione: cioè la non concessione di misure alternative.

Ma, ha spiegato Torrente, uno dei coordinatori dell'Osservatorio Antigone, *"Per chi esce dal carcere, si è evidenziata una tendenza alla "fidelizzazione" a quest'ultimo. Chi è stato più volte dietro le sbarre, tende a tornarci anche con maggiore facilità in seguito"*.

Dobbiamo pensare anche che fino a qualche tempo fa la recidiva era letta come una cartina tornasole dell'insuccesso dell'investimento educativo in carcere, ne segnalava il fallimento. La revoca delle misure alternativa definiva come illusoria la speranza della reintegrazione sociale. A sostegno di ciò anche Pavarini scrive che attualmente gli stessi parametri che indicavano la recidiva come insuccesso vengono invece interpretati come utili indicatori dell'efficienza del sistema penale nel suo complesso. Infatti gli indici di recidività mostrano sia che il sistema penale ha fin dall'inizio selezionato efficacemente la propria clientela, sia che, sulla base della esposizione alla ricaduta nel delitto interpretata per gruppi sociali, è possibile definire predittivamente le categorie a rischio e di conseguenza diversificare la risposta punitiva.

Ma per noi è difficile immaginare ed identificare delle "categorie sociali criminalmente pericolose" o come pericolosi i detenuti che provengono da aree povere e di immigrazione legati cioè a quell'area della "detenzione sociale", che sappiamo essere la maggioranza dell'universo sociale carcerizzato oggi in Italia.

D'altronde l'utilizzo delle misure alternative come simbolo di garanzia dei diritti fondamentali delle persone, ad esempio per malati di Aids e detenute con figli minori, il privilegio accordato nei fatti e in prospettiva (attraverso l'uso del braccialetto elettronico) a misure maggiormente contenitive e di mero controllo (vedi la detenzione domiciliare), sembrano segnare il definitivo fallimento delle misure alternative e la loro riduzione a semplici strumenti di controllo sul territorio della crescente popolazione detenuta che non è possibile o non è più necessario contenere all'interno degli istituti di pena.

### 3.2. La sicurezza della paura: inserimento sociale e tolleranza zero

Come ci si sente quando si esce dal carcere in una società sempre più ostile

*Ogni giorno sento parlare di persone che magari hanno lavorato una vita e si ritrovano da un giorno all'altro senza lavoro, e sono costrette a rivolgersi alla Caritas per mangiare,*

*Io, che sono stato condannato a 21 anni di galera, e tra poco più di un anno terminerò la pena, vorrei raccontare un altro aspetto di questa crisi, ma prima credo sia necessario spiegare come funziona la vita di un detenuto. La legge prevede che una persona detenuta, dopo aver scontato parte della pena, può iniziare un rientro graduale nella società. Questo significa che, dopo essere stato osservato per un congruo periodo (un quarto di pena, metà della pena per i reati più gravi), da una équipe composta da esperti (educatori, psicologi, assistenti sociali, Polizia penitenziaria), può chiedere al Magistrato di Sorveglianza dei permessi premio, per trascorrere in famiglia qualche giorno, e questo è il primo passo di un percorso, che può proseguire con la semilibertà, cioè lavorare fuori e rientrare*

*la sera. Per gli ultimi tre anni, il Tribunale di Sorveglianza può affidare ai servizi sociali il detenuto, il che significa far scontare la restante pena a casa, con le forze dell'ordine che possono controllarlo a qualsiasi ora.*

*Mettere in atto un percorso di questo tipo abbassa la recidiva, cioè le persone che escono dal carcere in modo graduale tornano a delinquere con una percentuale molto più bassa, rispetto a chi invece la galera se la fa tutta, e poi viene sbattuto fuori spesso senza punti di riferimento. Purtroppo oggi si tende a tenere in carcere le persone sino all'ultimo giorno, anche per il clima di alta insicurezza "percepita", che condiziona le decisioni di tutti. Ma a bloccare questi percorsi c'è anche la crisi economica che colpisce quella fascia di cooperative, costituite proprio per dare lavoro alle persone che escono dal carcere.*

*Sono entrato in carcere a 21 anni, mi rimane da scontare poco più di un anno di galera, e nonostante abbia tutte le carte in regola per continuare ed allargare il mio percorso di reinserimento, in questo momento non posso uscire dal carcere, perché le cooperative che fino a un anno fa sarebbero state disposte ad assumermi, oggi rischiano di dover licenziare anche quelle persone che già lavorano portando avanti un percorso positivo da qualche anno e che, se perdono il lavoro, perderanno anche quella poca libertà di cui hanno goduto sino ad oggi.*

*In questo clima di povertà crescente, "nascosta" dall'allarme criminalità, la società sarà a rischio di ritrovarsi sempre più di frequente a fare i conti con persone che escono dalla galera dopo aver scontato la condanna interamente in carcere, senza un lavoro e senza punti di riferimento. E non credo sia difficile immaginare come ci si sente quando si esce dal carcere, dopo aver scontato 10, 15, 20 anni, e ci si ritrova senza una famiglia, senza amici, con una vita tutta da ricomporre e alla ricerca di un ruolo in una società sempre più ostile...Andrea A<sup>12</sup>.*

Come scrive Ferrajoli (2007), in realtà siamo di fronte a un vero e proprio slittamento semantico nel termine stesso di "sicurezza", da sicurezza sociale a pubblica sicurezza. Il termine sicuro deriva dal latino *sine cura*, "senza affanno", cioè indica dovremmo pensare alla sicurezza come all'elemento costitutivo della convivenza civile, cioè libertà dal bisogno, dalla povertà, dalla disuguaglianza, dai soprusi.

A mio avviso non si deve pensare l'insicurezza come il contrario della sicurezza, cioè uno stato in cui il pericolo sarebbe onnipresente. Invece la preoccupazione per la sicurezza, a volte quasi ossessione securitaria, appare d'altronde paradossale, poiché noi viviamo attualmente in una delle società più sicure che siano mai esistite.

Ma il sentimento di insicurezza non corrisponde necessariamente ad un'assenza di protezione ma spesso ad un aumento della nostra sensibilità nel vivere come situazioni rischiose situazioni "normalmente instabili", quindi una ipervalutazione del rischio, o un'ipovalutazione delle protezioni attuate. È anche perché si gode di protezioni che si può avere la sensazione di correre dei rischi. Il che vuol dire che la sicurezza non è mai data, e senza dubbio mai potrà essere data una sicurezza totale in via assoluta, poiché quando un certo livello di sicurezza è raggiunto, l'esigenza di sicurezza cresce. Ma noi sentiamo le protezioni sempre insufficienti, soprattutto per la sicurezza dei beni e delle persone e chiamiamo lo Stato a proteggerci dall'insicurezza residuale che è la delinquenza comune. Vogliamo una sicurezza totale o, meglio, "tolleranza zero" in materia di delinquenza: arrivare insomma a zero rischi, a sradicare completamente la delinquenza.

---

<sup>12</sup> *La povertà finisce facilmente "incarcerata"*, a cura della Redazione di Ristretti Orizzonti, Mattino di Padova, rubrica "Lettere dal carcere", 9 marzo 2009

Quindi chiediamo aumento di penalità e più carcere per tutti. Questa inflazione della penalità è il segno dell'emergere di una sorta di democrazia d'opinione, del *public panic*. In più le teorie neo-retribuzionistiche si richiamano al concetto della meritevolezza della pena, e sul fatto che è possibile determinare la pena in concreto come quella socialmente meritata e agganciata al *public panic*.

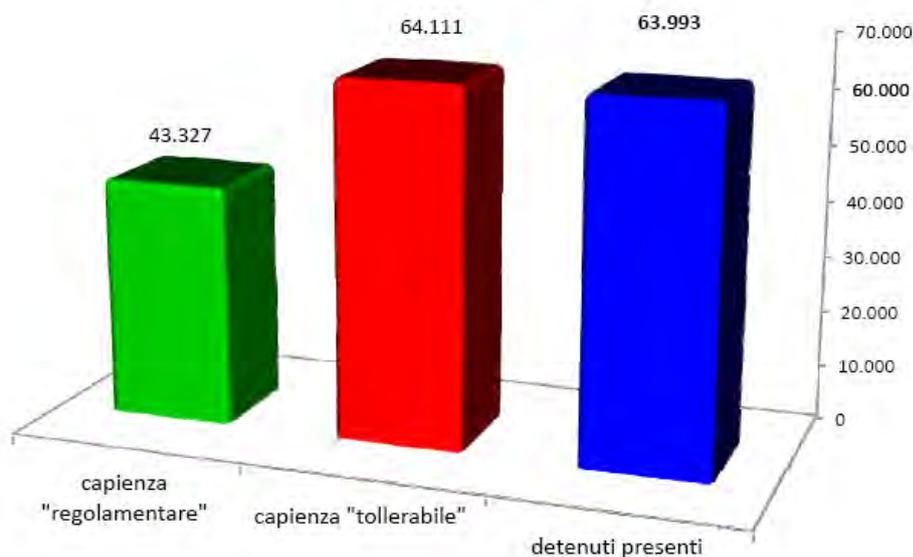
Quindi non si scommette più sull'uomo, bensì sulla quantità di reati. Il mito della grande rieducazione si sta frantumando nel mare dell'insicurezza politica e mediatica. Il carcere diventa una variabile dipendente, non tanto dall'effettivo aumento dei reati o della penalità, ma piuttosto dalla percezione sociale della distribuzione del rischio, aumentandone così il potere simbolico di esclusione. E smantellando così l'insieme delle relazioni sociali e il grado di civiltà del nostro vivere civile.

### 3.3. Il sovraffollamento come conseguenza delle politiche di sicurezza

Le carceri italiane hanno un livello di capienza regolamentare<sup>13</sup> per 43.102 posti e un limite di tollerabilità di 63.557. I dati del 30 giugno 2009, con 63.741 detenuti presenti, segnano il superamento storico dell'incarcerazione in Italia che con Grecia, Spagna e Cipro ha il più alto tasso di sovraffollamento con il 147% di presenze in più rispetto quella regolamentare (tab. 17).

Tab. 17

**Popolazione detenuta: situazione all'1 settembre 2009**  
*Elaborazione del Centro Studi di Ristretti Orizzonti su dati del Ministero della Giustizia - Dap*



Già a ottobre del 2008 a proposito del sovrannumero di detenuti il Ministro della Giustizia ha detto che il superamento della "capienza tollerabile" renderebbe le carceri fuorilegge (Ansa del 15.10.2008, ore 15.59)<sup>14</sup> (tab. 18).

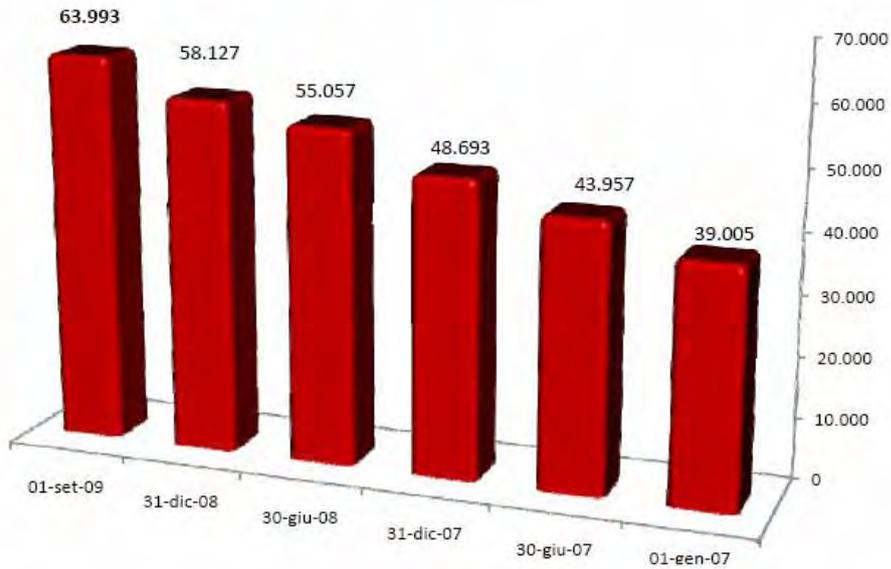
<sup>13</sup> La "capienza regolamentare" è definita in base alle "Regole minime per il trattamento dei detenuti" dell'Unione Europea.

<sup>14</sup> *Troppi detenuti: il sistema carcerario è "fuorilegge"*, Ansa del 15.10.2008.

Tab. 18

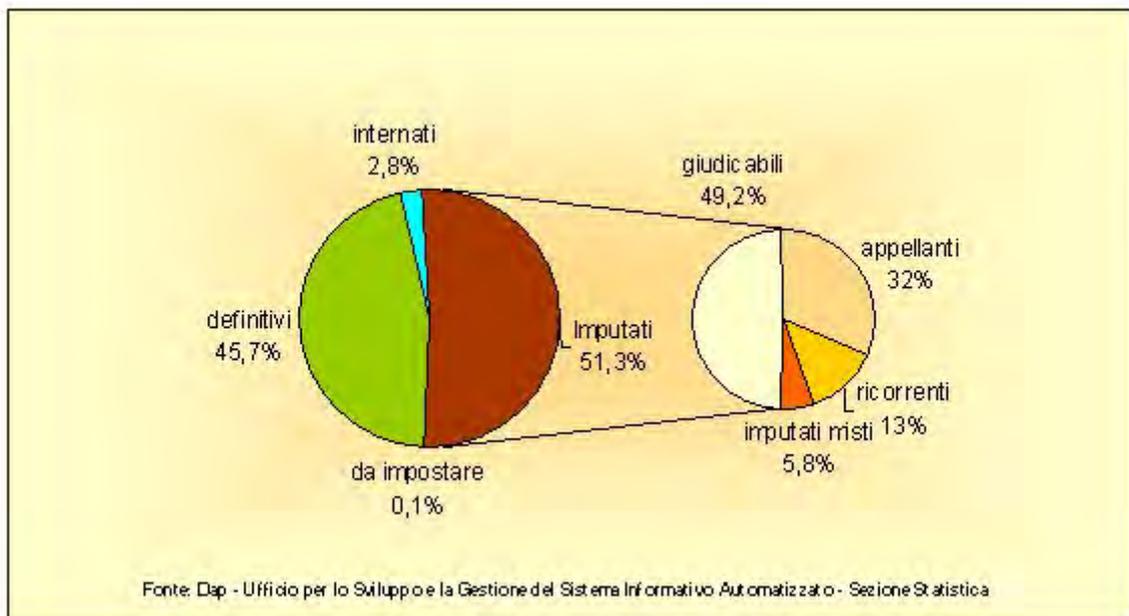
## Popolazione detenuta: situazione all'1 settembre 2009

Elaborazione del Centro Studi di Ristretti Orizzonti su dati del Ministero della Giustizia - Dap



Ma è da segnalare inoltre che circa la metà delle persone recluse nelle carceri italiane è in attesa di giudizio, cioè senza una condanna definitiva (tab. 18).

Tab. 18. Soggetti ristretti negli istituti penitenziari: distribuzione per posizione giuridica (31 dicembre 2008)



## Popolazione detenuta: situazione all'1 settembre 2009

Elaborazione del Centro Studi di Ristretti Orizzonti su dati del Ministero della Giustizia - Dap

### Popolazione detenuta per posizione giuridica all'1 settembre 2009

	<i>Imputati</i>	<i>Condannati</i>	<i>Internati</i>	<i>Da impostare</i>	<i>Totale</i>
<i>Italiani</i>	17.016	21.465	1.732	76	40.289
<i>Stranieri</i>	13.429	10.104	149	22	23.704
<b><i>Totale</i></b>	<b>30.445</b>	<b>31.569</b>	<b>1.881</b>	<b>98</b>	<b>63.993</b>

Ma, sostiene Manconi che “Il numero più folle di tutto il sistema penitenziario italiano è però un altro. Ogni anno passano per il carcere circa 170mila persone, reclusi per non più di tre giorni e poi scarcerate. Mettere una persona in prigione per tre giorni non ha senso. Viene meno la funzione deterrente, educativa, cautelare e sociale del provvedimento. L’unica cosa che si ottiene è l’intasamento delle strutture carcerarie”<sup>15</sup>.

Nelle sovraffollate carceri italiane, le persone che dovrebbero iniziare un percorso graduale di reinserimento nella società, sono invece sempre più spesso rinchiusi nelle celle a non far niente. Ma non solo anche le condizioni igieniche, la promiscuità, la riduzione o paralisi delle attività educative e risocializzanti sono tali che una sentenza della Corte di giustizia europea ha recentemente condannato l’Italia a indennizzare un detenuto.

## Conclusioni

*La potenza delle parole è temibile  
ma chi costruisce prigionieri  
si esprime sempre meno bene  
di chi costruisce libertà  
[Stig Dagerman]*

Ma ci serve davvero più carcere, o ci serve un carcere diverso?

Il carcere ci serve e ci rassicura quando è previsto:

- per chi costituisce realmente un pericolo per la società.

Il carcere NON ci serve e NON ci rassicura quando è previsto:

- per chi sta male e avrebbe bisogno di essere curato;
- per chi ha problemi con la droga;
- per chi è giovane e potrebbe essere aiutato con pene diverse dalla detenzione, piuttosto che parcheggiato in un luogo “intollerabile” come le attuali galere;
- forse non serve più neppure per parecchi di quei 20.000 detenuti che stanno dentro con meno di tre anni di pena ancora da scontare (di cui quasi 9.000 ne hanno meno di uno) e ci farebbero sentire tutti più sicuri se invece potessero scontare l’ultima parte della loro pena in misura alternativa, lavorando per costruirsi un futuro decente.

<sup>15</sup> Antinori R., *Giustizia: sistema penale in attesa di giudizio... e di soluzioni*, Terra, 29 agosto 2009

Contro il sovraffollamento: proposte concrete e attuabili subito<sup>16</sup>

*Servono proposte concrete e attuabili subito, non è l'Europa che può tirarci fuori dal disastro delle carceri.*

La redazione della Rivista Ristretti Orizzonti, del carcere Due Palazzi di Padova, risponde così alle dichiarazioni del ministro della Giustizia Angelino Alfano al Meeting di Rimini dove, ribadendo che il governo non ha intenzione di varare alcun provvedimento di indulto, il ministro ha sostenuto che la risposta all'attuale sovraffollamento (63.500 detenuti, in carceri che ne potrebbero ospitare poco più di 43.000) è la costruzione di nuove carceri.

“Chiedere aiuto all'Europa per costruire nuove carceri - dice la redazione di Ristretti - è quantomeno bizzarro. Con le leggi attualmente in vigore in Italia i detenuti aumentano ad un ritmo di mille al mese. Questo significa che per risolvere il problema del sovraffollamento dovrebbero essere costruiti immediatamente carceri per oltre 20.000 detenuti e poi pensare ad un piano perpetuo con 12.000 nuovi posti in carcere ogni anno. E per tutti questi detenuti assumere agenti di polizia penitenziaria, educatori... E questo ammesso e non concesso che l'introduzione del reato di clandestinità non peggiori questa situazione”.

La redazione di Ristretti Orizzonti chiede che il problema del sovraffollamento delle carceri venga affrontato in maniera seria e lungimirante. I cittadini italiani chiedono sicurezza e ne hanno diritto, alla sicurezza. Ma in che modo parcheggiare in celle invivibili i detenuti in attesa di nulla contribuisce alla sicurezza? Non conviene a nessuno che una persona che ha commesso un reato esca di galera forse peggiore di come ci è entrata. Se i cittadini liberi ci riflettessero più spesso, forse smetterebbero di pensare che la soluzione a ogni problema sia prevedere sempre più galera per chi viola la legge e capirebbero l'importanza di percorsi gradualisti di reinserimento con le misure alternative.

Bisogna ragionare però anche su proposte attuabili in fretta e a basso costo per ridurre il sovraffollamento carcerario:

- la possibilità di allargare l'impiego della detenzione domiciliare, mandando a dormire a casa i detenuti semiliberi (sotto ponendoli ai controlli dell'affidamento, e anche di più) e quelli con residui pena sotto i due anni;
- la sperimentazione di misure come la "messa alla prova" per pene sotto i quattro anni, magari con una serie di prescrizioni che rendano questa messa alla prova davvero un esempio di riparazione del danno, e non un condono mascherato;
- creare una sorta di "affidamento in prova" nei Paesi d'origine dei detenuti stranieri consentendo a loro stessi di chiedere l'espulsione negli ultimi tre anni della pena, incoraggiando in questo modo le persone a recuperare la loro vera identità e a facilitare i meccanismi tecnici delle espulsioni.

*Dichiarazione di Angelino Alfano, ministro della Giustizia*

“Ho fatto un appello all'Ue: non può da un lato esercitare sanzioni e dall'altro chiudere gli occhi sul fenomeno del sovraffollamento carcerario che deriva dalla presenza di detenuti stranieri: un fenomeno

<sup>16</sup> Ristretti Orizzonti, 27 agosto 2009

a cui la Ue deve prestare attenzione. La Ue o si fa promotrice di trattati o deve dare risorse economiche agli Stati più interessati dal problema dei detenuti stranieri per costruire nuove carceri”.

*Dichiarazione di Dennis Abbott, portavoce della Commissione europea*

“L’Ue è pronta ad esaminare la maniera per migliorare il trasferimento di detenuti da uno Stato membro all’altro, ma non interviene nella gestione quotidiana del sistema di giustizia criminale dei singoli Stati membri. I poteri dell’Ue e della Commissione nel campo della giustizia penale sono solo quelli conferiti dal trattato dell’Ue. L’articolo 33 del Trattato stabilisce che solo gli Stati Ue sono responsabili per il mantenimento dell’ordine pubblico sul proprio territorio e per la salvaguardia della sicurezza interna”.

# RIVISTA DI PSICODINAMICA CRIMINALE

## Bibliografia

- Arrigoni F., *Commento a C.Cost. n. 192/2007*, in *Dir Pen e Proc* 3/2008, 328 ss.
- Bauman Z., *La violenza in un'era di incertezza*, 2002, Il Mulino, Bologna.
- Bresci L., *I riflessi delle novità introdotte dalla ex Cirielli in materia di esecuzione penale*, *Diritto e Giustizia*, n. 3, 2006.
- Castel R., *I dilemmi dell'ideologia securitaria: il ritorno delle "classi pericolose" ?* Seminario CRIE Napoli 14-15 maggio 2002
- Ceretti A., Casella A., *Una lettura di David Garland*, *Dignitas*, n.5, 2004.
- Chen K. M., Shapiro J. M., *Does Prison Harden Inmates? A Discontinuity-Based Approach*, Cowles Foundation for Research in Economics, Yale University, 1-31, 2004.
- Corte Europea Diritti Uomo, *Mastromatteo contro Italia* (procedimento 37703/97), 24 ottobre 2002, [http://www.diritto.it/osserv\\_esecu\\_penale/giuri\\_marcheselli13.html](http://www.diritto.it/osserv_esecu_penale/giuri_marcheselli13.html)
- Della Casa F., *La crisi d'identità delle misure alternative tra sbandamenti legislativi, esperimenti di "diritto pretori" e irrisolte carenze organizzative*, in *Cass.pen.*, 2002, f.10, p.3278-3287.
- Drago F., Galbiati R., Vertova P., *The Deterrent Effects of Prison Treatment*, Discussion Paper N. 2912, Luglio 2007, IZA, Bonn, Germania.
- Leonardi F., *Le misure alternative alla detenzione tra reinserimento sociale e abbattimento della recidiva*, *Rassegna penitenziaria e criminologica*, n. 2-2007.
- Ferrajoli L., *È ancora necessario il carcere?*, in *Il carcere in Europa fra reinserimento ed esclusione*. AED congresso, Pisa, 29/2-1/3/2008
- Ferrajoli L., *Al posto della sicurezza sociale il buon vecchio capro espiatorio*, *Manifesto*, 18/11/2007
- Intervista ad Alessandro Margara, storico magistrato di sorveglianza a Firenze, capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e presidente della Fondazione Michelucci di Fiesole*, [www.ilmanifesto.it](http://www.ilmanifesto.it), 4 ottobre 2007.
- Lettera di Alessandro Margara alla redazione di Ristretti Orizzonti*, 28 giugno 2008, [www.ristretti.it](http://www.ristretti.it)
- M. Pavarini, *La neutralizzazione degli uomini inaffidabili. La nuova disciplina della recidiva e altro ancora sulla guerra alle Unpersonen*, *Studi sulla questione criminale*, 2006, 2, pp. 7 – 29.
- Marcheselli A., *L'efficacia rieducativa delle misure alternative alla detenzione*, intervento dell'autore all'incontro "Per una pena più umana", Momento di studio e riflessione in memoria di Pietro Miletto, Torino, 14 aprile 2003, <http://www.diritto.it>
- Margara A., *Le alternative alla detenzione: quali e per quale scopo*, in *Il carcere in Europa fra reinserimento ed esclusione*, AED congresso, Pisa, 29/2-1/3/2008
- Vanacore G., *Il lavoro penitenziario e i diritti del detenuto lavoratore*, Working paper n. 22/2006, Collana ADAPT.

## Risoluzione sulle condizioni carcerarie nell'Unione europea: ristrutturazioni e pene sostitutive

### *Il Parlamento europeo,*

- visto il trattato che istituisce l'Unione europea,
  - visto il progetto di trattato di Amsterdam,
  - vista la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e la giurisprudenza in merito,
  - vista la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e le libertà fondamentali e i relativi protocolli,
  - vista la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo,
  - visto l'insieme delle regole minime per il trattamento dei detenuti, adottate dal Consiglio d'Europa nel 1973,
  - viste le risoluzioni e le raccomandazioni del Consiglio d'Europa sulla detenzione preventiva (R(80)11), sul congedo penitenziario (R(82)16), sulla detenzione e il trattamento dei condannati pericolosi (R(82)17) e sui detenuti stranieri (R(84)12), nonché la regolamentazione europea sulle sanzioni e misure comunitarie (R(92)16),
  - vista la Convenzione europea del 1983 sul trasferimento delle persone condannate,
  - vista la Convenzione europea del 1987 sulla prevenzione della tortura e i trattamenti inumani e degradanti,
  - vista la raccomandazione R(87)3 adottata dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 12 febbraio 1987 sulle regole penitenziarie europee,
  - visto il "Rapporto del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti" (CPT) del Consiglio d'Europa del 14 maggio 1998,
  - vista la risoluzione del 12 aprile 1989 recante adozione della Dichiarazione dei diritti e delle libertà fondamentali <sup>(1)</sup>,
  - viste le risoluzioni del 17 settembre 1996 <sup>(2)</sup>, 8 aprile 1997 <sup>(3)</sup> e 17 febbraio 1998 <sup>(4)</sup> sul rispetto dei diritti dell'uomo nell'Unione europea,
  - vista la risoluzione del 18 gennaio 1996 sulle cattive condizioni di detenzione nelle carceri dell'Unione europea <sup>(5)</sup>,
  - vista la proposta di risoluzione presentata dagli onn. Vandemeulebroucke e Aelvoet sul diritto di visita dei detenuti, con particolare riferimento alla Gran Bretagna (B4-1022/97),
  - visto l'articolo 148 del regolamento,
  - vista la relazione della commissione per le libertà pubbliche e gli affari interni (A4-0369/1998),
- A. considerando che l'incarcerazione, oltre a svolgere una funzione di sanzione penale, deve concorrere al ristabilimento della pace civile attraverso la protezione dei beni e l'efficace salvaguardia dei diritti delle persone, nonché alla responsabilizzazione e al reinserimento civile dei condannati,
- B. prendendo in grande considerazione il diritto delle vittime e volendo favorire la riparazione dei torti che sono stati loro causati dalle persone condannate,
- C. considerando le importanti differenze esistenti tra i sistemi giudiziari e penitenziari in uso negli Stati dell'Unione europea, segnatamente per quanto riguarda l'adozione di misure alternative al carcere e di pene sostitutive alle condanne brevi,

# RIVISTA DI PSICODINAMICA CRIMINALE

- D. considerando che spesso la detenzione finisce per essere l'unica sanzione penale prevista e che le misure alternative alla detenzione o le pene sostitutive rischiano di restare marginali e di non essere comprese dalla pubblica opinione,
- E. deplorando lo scarso ricorso alle pene sostitutive applicabili in particolare alle condanne inferiori a un anno che costituiscono l'immensa maggioranza nella quasi totalità degli Stati dell'Unione,
- F. guardando favorevolmente all'estensione nei diversi sistemi delle misure alternative al carcere e delle pene sostitutive come elementi flessibili dell'esecuzione delle pene,
- G. consapevole dell'opportunità di un confronto sistematico sull'evoluzione dei diversi sistemi giudiziari e penitenziari, compresa l'applicazione delle misure alternative e delle pene sostitutive alle condanne brevi, come pure della necessità di ottenere una convergenza delle modalità di esercizio della giustizia negli Stati membri, nonostante le difficoltà che questo comporta,
- H. preoccupato per le condizioni molto sfavorevoli che regnano tuttora in numerosi istituti penitenziari europei, dovute soprattutto al fatto che, contrariamente a quanto previsto dalle convenzioni internazionali e dalle costituzioni degli Stati membri, i diritti elementari dell'uomo non sono rispettati, il che pregiudica gravemente il successivo reinserimento nella vita civile,
- I. aderendo pienamente agli obiettivi enunciati dal Consiglio d'Europa, in particolare alla riduzione al minimo degli effetti dannosi della detenzione e alla necessità di umanizzare la pena,
- J. incoraggiato dagli sforzi profusi da numerosi Stati membri per migliorare l'efficacia del sistema carcerario in modo da renderlo più giusto e più umano per quanto riguarda l'aspetto detentivo, la risocializzazione dei detenuti e la costruzione di penitenziari moderni,
- K. inquieto in particolare per la sovrappopolazione carceraria in parecchi Stati dell'Unione che compromette gravemente le possibilità di reinserimento per le sue conseguenze sulla salute fisica e mentale dei detenuti e pregiudica le condizioni di lavoro del personale, nonché le possibilità di svolgere attività lavorative, formative, culturali e sportive,
- L. considerando che un numero importante di incarcerati sono consumatori dipendenti da sostanze di uso illegale e costituiscono un pericolo per sé stessi, i loro codetenuti e, in generale, un fattore di rischio di disfunzione degli istituti penitenziari (tentativi di corruzione ...),
- M. molto preoccupato per il recente aumento del numero di suicidi avvenuti negli istituti penitenziari di parecchi paesi europei,
- N. preoccupato per la frequenza delle carcerazioni preventive e per la loro durata; ricordando con fermezza il principio generale di libertà e pienezza dei diritti della persona sottoposta a procedimento penale; che la carcerazione preventiva comporta non soltanto un anticipo delle conseguenze di un'eventuale condanna e un innegabile pregiudizio personale, ma anche un sacrificio del diritto fondamentale alla presunzione d'innocenza; che, pertanto, è legittima solo quando assolutamente necessaria, fondata e finalizzata all'obiettivo della tutela cautelare di interessi, diritti e valori contemplati dalle norme relative alle pene sostitutive,
1. chiede agli Stati membri di applicare integralmente le disposizioni delle norme penitenziarie del Consiglio d'Europa, soprattutto per quanto riguarda le norme relative alle esigenze minime sanitarie: ristrutturazione delle celle, alimentazione, vestiario, riscaldamento e igiene, accesso agli impianti sanitari, al lavoro, all'insegnamento e alla formazione, nonché alle attività socioeducative, culturali e sportive, tutti elementi questi che contribuiscono alla dignità e al reinserimento del detenuto nella vita civile; chiede peraltro agli Stati membri dell'Unione di osservare scrupolosamente le raccomandazioni del "comitato del Consiglio d'Europa per la prevenzione della tortura e di altre pene disumane e degradanti", e di applicare le raccomandazioni ad essi rivolte;

2. chiede con insistenza che venga preso in considerazione l'ambiente familiare dei condannati favorendo soprattutto la detenzione in un luogo vicino al domicilio della famiglia e promuovendo l'organizzazione di visite familiari e intime in appositi locali, dato che moglie e figli svolgono spesso un ruolo assai benefico per l'espiazione, la responsabilizzazione e il reinserimento civile dei detenuti, a meno che non vi siano precise e motivate controindicazioni (possibili complicità in reati, associazione di tipo mafioso, particolari forme di terrorismo, ecc.); chiede inoltre che quando entrambi i coniugi vengono privati della libertà venga promossa la loro piena convivenza creando sezioni miste, a meno che motivi di trattamento o di sicurezza non lo consiglino;
3. ricorda che la privazione della libertà di movimento non comporta la privazione di tutte le libertà fondamentali, dato che le libertà di pensiero, di opinione, di espressione, di appartenenza politica o religiosa devono essere a tal riguardo imperativamente rispettate, al pari dei diritti civili, compreso il diritto di gestire il proprio patrimonio, salvo esplicita sospensione da parte del giudice;
4. chiede a tutti gli Stati membri dell'Unione europea di elaborare una legislazione penitenziaria di base che stabilisca un testo unico per la regolamentazione tanto del regime giuridico interno (materiale), del regime giuridico esterno e del diritto di reclamo, quanto degli obblighi dei detenuti e che preveda un organo di controllo indipendente al quale i detenuti possano rivolgersi in caso di violazione dei loro diritti;
5. ritiene che i regimi di sicurezza speciali all'interno degli istituti penitenziari possano essere applicati solo in circostanze eccezionali e sulla base di leggi che ne definiscano le condizioni di applicazione, la durata massima di applicazione, i diritti della difesa e il diritto di ricorso del detenuto;
6. condanna qualsiasi discriminazione razziale, etnica, nazionale o religiosa in seno alla popolazione detenuta e chiede in particolare di proteggere i gruppi vulnerabili contro gli atteggiamenti ostili dei codetenuti o del personale di custodia;
7. sottolinea l'importanza che qualsiasi richiesta concernente le pene carcerarie, in particolare quelle che si riferiscono alla loro riduzione o alla modifica delle condizioni di esecuzione, sia esaminata da un organo giudiziario specializzato diverso da quello che ha emanato la sentenza;
8. chiede ai poteri pubblici di predisporre all'interno delle strutture carcerarie il massimo delle attività lavorative e di formazione culturale e sportiva, indispensabili per una efficace preparazione del detenuto al ritorno alla vita civile;
9. sottolinea l'esigenza di provvedere ad una ripartizione attenta nei casi in cui non possa essere evitata la detenzione in celle comuni;
10. invita gli Stati membri a prendere tutte le disposizioni utili per risolvere il problema rappresentato dalle minacce e dagli atti di aggressione contro il personale di custodia e i detenuti;
11. ricorda che tutti i servizi medici dei centri penitenziari devono offrire ai detenuti un livello di prestazioni analogo a quello garantito a qualsiasi altro abitante del paese, in particolare l'intervento immediato del medico di guardia la notte;
12. chiede che al momento dell'incarcerazione sia effettuato un quadro completo dello stato di salute di ciascun detenuto e che sia promossa l'educazione per quanto riguarda la salute e la conoscenza del proprio corpo; insiste inoltre sull'importanza di un servizio di controllo medico anche dopo l'uscita dal carcere;
13. segnala la situazione specifica degli internati e chiede che siano loro garantite condizioni di detenzione adeguate e un'assistenza psichiatrica appropriata;
14. chiede agli Stati membri la rigorosa applicazione della direttiva dell'Organizzazione mondiale della sanità che enuncia i principi della lotta contro le infezioni del VIH e dell'AIDS in ambiente carcerario;
15. esorta gli Stati membri a predisporre meccanismi giuridici in base ai quali, per motivi umanitari e di dignità personale, sia possibile ai detenuti affetti da patologie gravissime e incurabili di trascorrere l'ultimo periodo di vita nel proprio ambiente sociofamiliare e, qualora non risulti possibile l'accoglienza

da parte della famiglia, che l'amministrazione penitenziaria compia i passi necessari per mettersi in contatto con associazioni e ONG che si occupano di questo tipo di malati;

16. richiama l'attenzione sulle specifiche esigenze delle detenute, soprattutto per quanto riguarda la gravidanza, il parto e i primi anni di vita del bambino e chiede che i figli di donne incarcerate beneficino *in loco* di servizi adeguati alle cure per la prima infanzia almeno fino all'età di due anni; sottolinea inoltre la necessità di eliminare qualsiasi discriminazione connessa all'ambiente sociale e scolastico dei bambini che devono rimanere insieme alla madre e, sempre che le condizioni imposte a quest'ultima lo consentano, di far sì che entrambi vengano assegnati a unità specializzate ubicate al di fuori degli istituti penitenziari;

17. ritiene che i minori non debbano stare negli istituti penitenziari e raccomanda l'introduzione negli Stati membri di un diritto penale costruttivo ed umano per i giovani basato sulla loro responsabilità e sulle loro capacità e che preveda alternative alla reclusione e misure volte a colmare, per quanto possibile, le carenze affettive ed educative spesso all'origine dei comportamenti addebitati;

18. raccomanda che i detenuti tossicodipendenti possano usufruire di servizi specializzati interni o convenzionati con gli istituti penitenziari e possano accedere a programmi esterni di riabilitazione volontaria nel rispetto di condizioni rigorose;

19. è inquieto per il numero considerevole di detenuti che sono consumatori dipendenti da droghe illegali e chiede che in tutte le carceri vengano attuate politiche antidroga e anticontrabbando;

20. ribadisce che la detenzione preventiva deve imperativamente mantenere un carattere eccezionale e che non può, in nessun caso, essere utilizzata come mezzo di pressione per ottenere confessioni;

21. si rammarica che spesso l'applicazione delle misure alternative sia ostacolata dalla inadeguatezza delle risorse dei tribunali di sorveglianza, da sistemi istruttori troppo burocratici o poco selettivi e dall'insufficiente conoscenza delle modalità di accesso;

22. ritiene necessaria un'azione di monitoraggio sulle misure alternative e sulle pene sostitutive alle condanne brevi per chiarirne l'efficacia, il grado di recidiva e il coinvolgimento della società civile;

23. ritiene che tutti i progetti di reinserimento sociale, al pari delle misure alternative e delle pene sostitutive alla detenzione, debbano essere oggetto di un'assidua concertazione tra le diverse professioni rappresentate in seno agli istituti penitenziari, agli organi giudiziari e alle associazioni di volontariato;

24. insiste sull'importanza che occorre anettere all'accelerazione delle procedure di istruzione soprattutto allorché si svolgano quando l'inquisito è in stato di detenzione preventiva;

25. richiama l'attenzione sulla priorità da assegnare alla personalizzazione della pena in modo che il progetto di esecuzione della pena elaborato dall'autorità giudiziaria responsabile e dall'amministrazione penitenziaria prenda in ogni caso in considerazione le dichiarazioni del condannato; sottolinea che una pena alternativa o una pena diversa deve dare al colpevole la possibilità di riparare il danno recato alla vittima;

26. sottolinea il fatto che le riduzioni di pena, le amnistie o le grazie devono, indipendentemente dalla loro natura, avere un senso e un significato intelleggibili da parte degli interessati e dell'opinione pubblica, cioè essere adeguate alla situazione personale di coloro a cui sono destinate;

27. insiste affinché le pene sostitutive della privazione della libertà vengano applicate ogni volta che lo permette la sicurezza dei beni e delle persone;

28. invita i poteri pubblici ad utilizzare i regimi di semilibertà e di esecuzione delle pene a piede libero sulla base di precisi criteri codificati e a fare in modo che questi regimi possano essere applicati in un clima di sicurezza dei cittadini e di responsabilità dei condannati;

29. esorta i poteri pubblici degli Stati membri a concedere, in preparazione alla vita in libertà e per tener conto di circostanze di particolare rilevanza personale o familiare, permessi di uscita ai condannati, sempre che fughe o recidive siano improbabili;
30. raccomanda l'applicazione di pene sostitutive alle condanne brevi con particolare riferimento a quelle che hanno già dimostrato la loro efficacia in taluni Stati dell'Unione, come i lavori di interesse generale, i giorni di ammenda in Germania, l'uso del bracciale elettronico in Svezia; ricorda a tal fine che questo modo di controllo elettronico non deve essere utilizzato in vece della detenzione preventiva, della pena temporanea, della pena condizionale, delle consuete sanzioni alternative o della sospensione della sentenza, bensì essere riservato piuttosto ai condannati alla fine della pena;
31. insiste sull'importanza di portare a conoscenza del pubblico gli scopi e i mezzi dell'istituzione penitenziaria affinché gli sforzi di reinserimento sociale dei detenuti incontrino un atteggiamento di solidarietà presso la popolazione in generale;
32. chiede alle istituzioni dell'Unione europea e in particolare ai governi degli Stati membri di prevedere politiche concrete volte a promuovere il reinserimento professionale delle persone che hanno scontato una pena e ad eliminare qualsiasi discriminazione negativa - oggi purtroppo frequente - che in pratica le priva di qualsiasi possibilità di reintegrazione professionale nel vasto settore delle imprese e delle amministrazioni pubbliche;
33. riconosce le difficili condizioni di lavoro del personale di sorveglianza; insiste sull'importanza della sua formazione iniziale e sulla sua formazione continua, nonché sul miglioramento delle condizioni di lavoro e incoraggia la creazione di reti destinate a facilitare lo scambio di esperienze;
34. ritiene che i detenuti debbano avere la possibilità di effettuare un lavoro degno e debitamente retribuito;
35. invita gli Stati e i governi dell'Unione ad accentuare ulteriormente gli sforzi intrapresi per l'assunzione, la formazione e l'entrata in servizio di personale di accompagnamento socio-educativo sia all'interno degli istituti sia per coloro che si trovano a piede libero sia nell'ambito del controllo post-penale;
36. ritiene che ai tossicodipendenti dovrebbero essere inflitte pene alternative diverse dalla detenzione, al fine di ridurre la sovrappopolazione carceraria e di aiutarli nel contempo ad affrontare la loro dipendenza;
37. afferma la necessità per i governi di conservare la piena e intera responsabilità dell'organizzazione e delle condizioni di vita negli istituti penitenziari e sottolinea il pericolo di delegare tale responsabilità per tutto ciò che si riferisce all'esecuzione delle pene, alla disciplina e alla sicurezza all'interno degli istituti;
38. richiama l'attenzione dei poteri pubblici sull'importanza del lavoro svolto dalle associazioni e dalle ONG che operano in ambiente carcerario e che svolgono un ruolo indispensabile nell'accompagnamento e nel reinserimento dei detenuti e chiede di fornire maggiore sostegno alle loro azioni;
39. invita gli Stati membri a prendere tutte le disposizioni relative ai centri che ospitano le persone trattenute e alle zone di attesa per assicurarsi che le suddette persone vengano debitamente informate dei loro diritti e poste in grado di esercitarli;
40. chiede alla Commissione di seguire l'evoluzione dei sistemi giuridici e penitenziari e di evidenziare, in occasione della relazione annuale sui diritti dell'uomo, lo stato di applicazione delle norme penitenziarie stabilite dal Consiglio d'Europa e dalla presente risoluzione, nonché le misure di avvicinamento delle diverse legislazioni;
41. chiede che i deputati europei dispongano del diritto di visita e di ispezione negli istituti penitenziari e nei centri di ritenzione per i rifugiati situati sul territorio dell'Unione europea;
42. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione, al Consiglio, nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.

# RIVISTA DI PSICODINAMICA CRIMINALE

<sup>(1)</sup>GU C 120 del 16.5.1989, pag. 51.

<sup>(2)</sup>GU C 320 del 28.10.1996, pag. 36.

<sup>(3)</sup>GU C 132 del 28.4.1997, pag. 31.

<sup>(4)</sup>GU C 80 del 16.3.1998, pag. 43.

<sup>(5)</sup>GU C 32 del 5.2.1996, pag. 102.

## Raccomandazione del Parlamento europeo destinata al Consiglio sui diritti dei detenuti nell'Unione europea (2003/2188(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la proposta di raccomandazione destinata al Consiglio presentata da Marco Cappato e Giuseppe Di Lello Finuoli, a nome del gruppo GUE/NGL, sui diritti dei detenuti nell'Unione europea (B5-0362/2003/riv),
- visti i testi dell'Unione europea sulla protezione dei diritti dell'uomo, in particolare gli articoli 6 e 7 del trattato sull'Unione europea, l'articolo 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e il progetto di Costituzione europea che renderà obbligatoria questa Carta,
- visti gli strumenti internazionali sui diritti dell'uomo e la proibizione della tortura e delle pene o trattamenti inumani e degradanti, in particolare: la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (articolo 5), il Patto internazionale sui diritti civili e politici (articolo 7), la Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani e degradanti e il Protocollo facoltativo relativo alla creazione di un sistema di visite regolari presso i luoghi di detenzione predisposto da organismi internazionali e nazionali indipendenti,
- visti i testi che a livello del Consiglio d'Europa riguardano i diritti dell'uomo e la proibizione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, in particolare: la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (articolo 3), i suoi protocolli e la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo; la Convenzione europea del 1987 sulla prevenzione della tortura e dei trattamenti inumani e degradanti, che ha creato il Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene e trattamenti inumani o degradanti (Comitato Prevenzione Tortura (CPT)) del Consiglio d'Europa, nonché i rapporti di detto Comitato,
- visti i testi concernenti specificatamente i diritti delle persone private della libertà, in particolare: a livello delle Nazioni Unite, l'insieme delle regole minime per il trattamento dei detenuti e le dichiarazioni e principi adottati dall'Assemblea generale; a livello del Consiglio d'Europa, la risoluzione (73)5 sull'insieme delle regole minime per il trattamento dei detenuti, la raccomandazione R(87)3 sulle regole penitenziarie europee, le altre raccomandazioni adottate dal Comitato dei ministri(1) e le raccomandazioni adottate dall'Assemblea parlamentare,
- viste le regole delle Nazioni Unite in merito alla tutela dei minori privati della libertà, adottate dall'Assemblea generale nella sua risoluzione 45/113 del 14 dicembre 1990 e l'insieme di regole minime delle Nazioni Unite concernenti l'amministrazione della giustizia per i minori (Regole di Beijing), adottate dall'Assemblea generale nella sua risoluzione 40/33 del 29 novembre 1985,
- visti le sue risoluzioni annuali sul rispetto dei diritti dell'uomo nell'Unione europea, la sua risoluzione del 18 gennaio 1996 sulle cattive condizioni di detenzione nelle carceri dell'Unione europea(2) e la sua risoluzione del 17 dicembre 1998 sulle condizioni carcerarie dell'Unione europea: ristrutturazioni e pene sostitutive(3) ,
- viste le sue ripetute richieste alla Commissione e al Consiglio perché proponano una decisione quadro relativa ai diritti dei detenuti(4) ,

# RIVISTA DI PSICODINAMICA CRIMINALE

- vista la risoluzione adottata dal Consiglio sul trattamento dei tossicodipendenti nelle carceri e la raccomandazione del Consiglio del 18 giugno 2003 sulla prevenzione e la riduzione dei rischi provocati dalla tossicodipendenza(5),
- vista la relazione del Gruppo di esperti indipendenti sui diritti dell'uomo riguardante la situazione dei diritti fondamentali nell'Unione europea e nei suoi Stati membri nel 2002,
- visto l'articolo 49, paragrafo 3, del suo regolamento,
- vista la relazione della commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni (A5-0094/2004),

A. considerando che l'Unione europea si è prefissa di sviluppare uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia e che, secondo l'articolo 6 del TUE, essa rispetta i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali, il che implica obblighi positivi al fine di assicurare effettivamente il rispetto di tale impegno,

B. considerando che l'applicazione del principio del mutuo riconoscimento delle decisioni in materia penale e l'entrata in vigore del mandato d'arresto europeo richiedono misure complementari urgenti nei settori della tutela effettiva dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, specialmente in considerazione del fatto che il numero dei cittadini di uno Stato membro detenuti in un altro Stato membro potrebbe aumentare di conseguenza,

C. considerando che secondo i dati raccolti dal Consiglio d'Europa, 539.436 persone erano detenute al 1° settembre 2002 nell'Unione europea allargata e che questi dati denotano un quadro allarmante:

- sovrappopolazione;
- inflazione della popolazione carceraria;
- aumento dei detenuti stranieri;
- detenuti in attesa di condanna definitiva;
- numero di morti e suicidi;

D. considerando che i rapporti del CPT segnalano la persistenza drammatica di alcuni problemi, come i maltrattamenti, l'inadeguatezza delle strutture penitenziarie, delle attività previste e delle cure disponibili,

E. considerando che la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (articolo 3) e la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo impongono agli Stati membri obblighi non solo negativi, proibendo di sottoporre i detenuti a trattamenti inumani e degradanti, ma anche positivi richiedendo loro di assicurarsi che le condizioni di detenzione siano conformi alla dignità umana e che inchieste approfondite ed efficaci abbiano luogo in caso di violazione di tali diritti,

F. considerando che il Consiglio d'Europa sta rivedendo le regole penitenziarie europee e che un'iniziativa sull'elaborazione di una Carta penitenziaria europea è stata lanciata in seno all'Assemblea parlamentare dal deputato Michel Hunault, relatore sulla situazione delle carceri e case di reclusione in Europa,

G. considerando che il Protocollo facoltativo della Convenzione contro la tortura a altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti è stato firmato soltanto da 8 Stati membri o aderenti all'Unione europea (Austria, Danimarca, Spagna, Finlandia, Italia, Malta, Svezia, Regno Unito) e che soltanto 3 l'hanno ratificata (Malta, Spagna e Regno Unito),

H. considerando che alcuni Stati membri prevedono la prerogativa per i parlamentari nazionali e europei di visitare e ispezionare i luoghi di detenzione e che il Parlamento europeo aveva chiesto di riconoscere questa prerogativa ai deputati europei sul territorio dell'Unione europea(6) ,

I. considerando che uno dei problemi che gli Stati spesso sollevano è la mancanza di fondi per il miglioramento dei luoghi di detenzione e che potrebbe risultare necessario creare una linea di bilancio per incoraggiarli a rispettare standard più elevati e le raccomandazioni del CPT,

J. considerando che il fatto di garantire condizioni di detenzione decenti e l'accesso a strutture di preparazione al reinserimento favoriscono la diminuzione del numero di recidivi,

K. considerando l'esistenza di regimi di detenzione speciali, legali o di fatto, e ricordando che nei confronti del regime italiano detto del 41 bis, il Comitato per la prevenzione della tortura ha manifestato inquietudini, che la Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato l'Italia per il ritardo con cui il Tribunale di sorveglianza ha esaminato il ricorso di un detenuto, e che il Gruppo di esperti indipendenti dell'Unione europea sui diritti dell'uomo ha affermato nella sua relazione sull'anno 2002 che "nella misura in cui questo regime eccezionale comprende (...) misure che non presentano alcun nesso con l'obiettivo di sicurezza, è lecito di interrogarsi sulla compatibilità con l'approccio preconizzato dal Comitato per la prevenzione della tortura";

L. considerando che la situazione nei cosiddetti "centri di permanenza per stranieri" è estremamente allarmante, come denunciato dal recente rapporto di Medici senza frontiere, ad esempio per l'Italia, e che i diritti all'assistenza legale e sanitaria per i richiedenti asilo sono violati,

M. considerando che gli Stati membri si sono impegnati in seno al Consiglio d'Europa ad estendere l'applicazione delle sanzioni alternative al carcere e all'arresto;

N. considerando che il Consiglio ha approvato risoluzioni e raccomandazioni riguardo al problema specifico della tossicodipendenza e della riduzione dei rischi, in particolare sul trattamento in ambito carcerario o fuori dal carcere, che non sempre sono rispettate dagli Stati membri,

O. considerando che il Consiglio ha avviato sotto la presidenza italiana un'iniziativa in materia di carceri;

1. rivolge al Consiglio le seguenti raccomandazioni:

a) proseguire le sue attività in merito alle persone detenute, in special modo coordinando una posizione comune agli Stati membri e aderenti all'Unione europea, assicurando in seno al Consiglio d'Europa una revisione delle regole penitenziarie europee basata su un grado di protezione più elevato, sulla scorta dei principi elaborati dal Comitato per la prevenzione della tortura e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo;

b) promuovere, sulla base di un contributo comune agli Stati membri dell'Unione europea, l'elaborazione di una Carta penitenziaria europea comune ai paesi membri del Consiglio d'Europa;

c) operare affinché tale Carta includa norme precise e obbligatorie per gli Stati membri concernenti:

– il diritto di disporre di un avvocato e di un'assistenza sanitaria e di informare una terza persona della propria detenzione;

– il diritto alla sicurezza mentale e fisica, in particolare la protezione contro la violenza dei codetenuti e la prevenzione dei suicidi;

– norme sulle condizioni di detenzione: aspetti sanitari, abitativi, pulizia, ventilazione, luce, alimentazione;

– il diritto di disporre dei servizi medici interni e, se necessario, esterni;

– le attività di rieducazione, istruzione, riabilitazione e reinserimento sociale e professionale, soprattutto informando i detenuti circa i mezzi esistenti per preparare il loro reinserimento;

– la separazione dei detenuti: minori, persone in detenzione provvisoria, condannati;

# RIVISTA DI PSICODINAMICA CRIMINALE

- misure specifiche per le categorie vulnerabili: minori, donne, persone con problemi psichiatrici o fisici o di malattia, persone anziane o con tendenze suicide, tossicodipendenti, stranieri, richiedenti asilo, ecc.;
- la tutela particolare dei minori attraverso:
  - la garanzia che il carcere rappresenta una misura eccezionale adottata laddove non esiste altra alternativa,
  - un personale inquadrato pronto a raccogliere le sfide rappresentate dal lavorare con tale gruppo di età e a comprendere i bisogni specifici,
  - un programma di attività appropriato e multidisciplinare che abbinì lo sport, l'istruzione e la formazione tecnica e professionale, valorizzando talune competenze che favoriranno il reinserimento sociale dopo la scarcerazione,
  - un trattamento equo tra uomini e donne quanto al loro accesso alle attività al momento della incarcerazione ai sensi della norma 26.4 delle Regole di Beijing;
- la tutela delle donne attraverso:
  - la separazione materiale dagli uomini,
  - un personale femminile o, laddove risulti materialmente impossibile, come minimo la presenza di un personale misto,
  - un'appropriata risposta ai bisogni specifici di igiene e di salute delle donne, compresa la prevenzione del tumore al seno e del tumore al collo dell'utero;
- la tutela particolare delle donne incinte e madri di bambini piccoli attraverso:
  - un regime alimentare adeguato per la gravidanza,
  - esami ginecologici e parti svolti senza la presenza di manette o impedimenti simili,
  - la nascita dei bambini al di fuori delle carceri,
  - locali all'interno delle carceri a disposizione delle madri con i loro bambini che non riflettano l'universo carcerario e incentrati sui bisogni del bambino;
- il diritto di visita per le famiglie, gli amici e terze persone;
- il diritto ad una vita affettiva e sessuale prevedendo misure e luoghi appositi;
- l'esistenza di parlatori che consentano il ravvicinamento familiare, in particolare di spazi attrezzati affinché i genitori detenuti e i loro bambini possano svolgere talune attività;
- il diritto di ricorso effettivo dei detenuti per la difesa dei loro diritti contro le sanzioni o i trattamenti arbitrari;
- i regimi di sicurezza speciali;
- il ricorso, nella misura del possibile, a carceri aperte o semi-aperte, la promozione di misure alternative all'incarcerazione quali, in particolare, il lavoro di interesse generale;
- l'informazione del detenuto sui propri diritti, da fornire anche su carta in una lingua a lui comprensibile;
- la formazione del personale penitenziario e delle forze dell'ordine;

d) dichiarare che se tale iniziativa non trova attuazione a breve termine o se i risultati non sono soddisfacenti, l'Unione europea elaborerà una Carta dei diritti delle persone private della libertà vincolante per gli Stati membri e suscettibile di essere invocata davanti alla Corte di giustizia;

e) esortare gli Stati membri e quelli aderenti a ratificare il Protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti che stabilisce un sistema di visite regolari presso i luoghi di detenzione predisposto da organismi internazionali e nazionali indipendenti, affidando a questi ultimi anche compiti di controllo e ricorso per i detenuti, nonché a elaborare un rapporto annuale pubblico per i rispettivi parlamenti ed invitare l'Unione europea a integrare la richiesta di firmarlo e ratificarlo nella sua politica di relazioni con i paesi terzi;

f) prendere iniziative a livello dell'Unione affinché sia garantita ai deputati nazionali la prerogativa di visitare e ispezionare i luoghi di detenzione e affinché questo diritto sia ugualmente riconosciuto ai parlamentari europei sul territorio dell'Unione europea;

g) esortare gli Stati membri a lottare contro il suicidio nelle carceri e a svolgere sistematicamente inchieste imparziali allorché un detenuto muore in carcere;

h) varare un'iniziativa di valutazione delle legislazioni degli Stati membri al fine di assicurarsi che siano conformi alle norme elaborate dal Consiglio d'Europa, dal Comitato per la prevenzione della tortura e della Corte europea dei diritti dell'uomo, nonché alla giurisprudenza pertinente, alle osservazioni del Comitato dei diritti dell'uomo, del Comitato contro la tortura e del Relatore speciale sulla tortura delle Nazioni Unite e garantendo che siano effettivamente applicate;

i) invitare gli Stati membri a allocare fondi adeguati a favore della ristrutturazione e modernizzazione dei luoghi di detenzione, nonché a fornire alla polizia e al personale penitenziario una formazione sui diritti dei detenuti e sul trattamento dei detenuti che soffrono di disturbi psichici, e invitare a creare una specifica linea di bilancio a livello di UE per incoraggiare tali progetti;

j) invitare il Comitato per la prevenzione della tortura e il Commissario ai diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa a promuovere una serie di visite ad hoc negli Stati membri che si sono dotati di regimi speciali, legali o di fatto, compresi i centri di permanenza per stranieri, e chiedere al Gruppo europeo di esperti dei diritti dell'uomo di condurre un'analisi sulla compatibilità di questi regimi con i diritti e le libertà fondamentali;

k) ricordare agli Stati membri gli impegni assunti in seno al Consiglio d'Europa per allargare l'applicazione delle sanzioni alternative al carcere e invitarli ad incrementare gli sforzi a livello tanto legislativo quanto giudiziario;

2. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente raccomandazione al Consiglio e alla Commissione, ai governi e parlamenti degli Stati membri nonché al Consiglio d'Europa, all'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, al Commissario del Consiglio d'Europa per i diritti umani, al Comitato europeo per la prevenzione della tortura, alla Corte europea dei diritti dell'uomo, al Comitato ONU dei diritti dell'uomo, al Comitato ONU contro la tortura, al Relatore speciale ONU sulla tortura, all'Alto Commissario ONU per i diritti umani.

(1) Per una lista completa delle raccomandazioni e risoluzioni del Consiglio d'Europa nel campo penale:

[http://www.coe.int/T/F/Affaires\\_juridiques/Coopération\\_juridique/Emprisonnement\\_et\\_alternatives/Instruments\\_juridiques/Liste\\_instruments.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/T/F/Affaires_juridiques/Coopération_juridique/Emprisonnement_et_alternatives/Instruments_juridiques/Liste_instruments.asp#TopOfPage)

(2) GU C 32 del 5.2.1996, pag. 102.

(3) GU C 98 del 9.4.1999, pag. 299.

(4) Cfr. la sua raccomandazione al Consiglio del 6 novembre 2003 su norme minime in materia di garanzie procedurali a favore di indagati e imputati in procedimenti penali dell'Unione europea, paragrafo 23: "incoraggia il Consiglio e la Commissione a accelerare l'indagine sulle condizioni dei detenuti e delle carceri nell'Unione europea, allo scopo di adottare una decisione quadro sui diritti dei detenuti e su norme minime comuni per garantire tali diritti sulla base dell'articolo 6 del trattato UE" (P5\_TA(2003)0484), come anche la sua risoluzione del 4 settembre 2003 sulla situazione dei diritti fondamentali nell'Unione europea (2002), paragrafo 22: "considera in generale che in uno spazio europeo di libertà, di sicurezza e di giustizia sia opportuno anche mobilitare le capacità europee per migliorare il funzionamento delle strutture delle carceri, ad esempio ... elaborando una decisione quadro sugli standard minimi a tutela dei diritti dei detenuti nell'Unione europea" (P5\_TA(2003)0376).

(5) GU L 165 del 3.7.2003, pag. 31.

(6) Cfr. per esempio il paragrafo 41 della sua precitata risoluzione del 17 dicembre 1998 "chiede che i deputati europei dispongano del diritto di visita e di ispezione negli istituti penitenziari e nei centri di ritenzione per i rifugiati situati sul territorio dell'Unione europea".

## Raccomandazione R (2006)2 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle Regole penitenziarie europee<sup>17</sup>

(Adottata dal Consiglio dei Ministri l'11 gennaio 2006, in occasione della 952esima riunione dei Delegati dei Ministri)

Il Comitato dei Ministri, in virtù dell'articolo 15. b dello Statuto del Consiglio d'Europa, Tenuto conto della Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali come pure della giurisprudenza della Corte europea dei Diritti dell'Uomo; Tenuto conto altresì del lavoro svolto dal Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti e, più particolarmente delle norme che esso ha sviluppato nei suoi rapporti generali;

Riaffermando che nessuno può essere privato della sua libertà personale, se non come estrema misura e in conformità con le procedure definite dalla legge;

Sottolineando come l'esecuzione delle pene privative della libertà e la presa in carico dei detenuti devono prendere in considerazione gli imperativi di sicurezza, di ordine e di disciplina e, allo stesso tempo, devono garantire delle condizioni di detenzione che non portino pregiudizio alla dignità umana e offrire delle occupazioni costruttive e una presa in carico che permettano la preparazione al loro reinserimento sociale;

Considerando importante che gli Stati membri del Consiglio d'Europa continuino ad aggiornare e a rispettare dei principi comuni per quanto attiene alla politica penitenziaria;

Considerando, inoltre, che il rispetto di tali principi comuni rafforzerà la cooperazione internazionale in questo campo;

Notando gli importanti cambiamenti sociali che hanno influenzato significativi sviluppi in campo penale in Europa nel corso degli ultimi due decenni;

Confermando ancora una volta gli standard contenuti nelle raccomandazioni del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, che si riferiscono a specifici aspetti della politica e della prassi penitenziaria e in particolare la Racc. R (89) 12 sull'istruzione in carcere; la Racc. R (93) 6 sugli aspetti criminologici e penitenziari del controllo di malattie trasmissibili compreso l'AIDS e i relativi problemi sanitari in carcere; la Racc. R (97) 12 sul personale incaricato dell'esecuzione di sanzioni e misure; la Racc. R (98) 7 sugli aspetti etici e organizzativi della salute in carcere; la Racc. R (99) 22 sul sovraffollamento carcerario e l'inflazione della popolazione carceraria; la Racc. R (2003) 22 sulla liberazione condizionale e la Racc. (2003) 23 sulla gestione da parte delle amministrazioni penitenziarie dei detenuti condannati all'ergastolo e ad altre pene di lunga durata;

Richiamato l'insieme delle regole minime per il trattamento dei detenuti delle Nazioni Unite;

Considerando che la Raccomandazione R (87) 3 del Comitato dei Ministri sulle Regole penitenziarie europee deve essere approfonditamente rivista ed aggiornata per riflettere gli sviluppi che sono intervenuti nel campo della politica penale, nelle pratiche delle condanne nonché nella gestione in generale delle carceri in Europa;

---

<sup>17</sup> Nel corso dell'adozione della presente Raccomandazione, ed in applicazione dell'articolo 10.2.c del Regolamento Interno delle riunioni dei Delegati dei Ministri, il Delegato della Danimarca ha riservato il diritto del suo Governo di conformarsi o meno all'articolo 43, paragrafo 2, dell'allegato alla raccomandazione poiché egli ritiene che l'esigenza secondo la quale i detenuti posti in isolamento cellulare siano visitati quotidianamente da personale medico sollevi serie preoccupazioni etiche in relazione al ruolo che tale personale potrebbe essere chiamato a svolgere per decidere se quei detenuti sono adatti a continuare ad essere sottoposti a un tale trattamento.

Raccomanda ai Governi degli Stati membri:

- di farsi guidare nella propria legislazione, politica e prassi dalle regole contenute nell'appendice alla presente raccomandazione che sostituisce la Raccomandazione R (87) 3 del Comitato dei Ministri sulle regole Penitenziarie Europee;
- di assicurarsi che la presente raccomandazione e il rapporto esplicativo siano tradotti e diffusi nel modo più ampio possibile, in particolare tra le autorità giudiziarie, il personale penitenziario e gli stessi detenuti.

Allegato alla Raccomandazione R (2006) 2

## Le Regole Penitenziarie Europee

### Parte I

#### Principi fondamentali

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

#### Campo di Applicazione

10. 1. Le Regole Penitenziarie Europee si applicano alle persone che sono state sottoposte a custodia cautelare da un'autorità giudiziaria o alle persone che sono state private della libertà in seguito ad una condanna.
2. In linea di principio le persone che sono state sottoposte a custodia cautelare da un'autorità giudiziaria e le persone che sono state private della libertà in seguito ad una condanna devono essere ristrette solo in istituti riservati a detenuti appartenenti a queste due categorie.
3. Le Regole si applicano anche a coloro che:
  - a. possono essere ristretti per qualsiasi altro motivo in un carcere; e
  - b. sono stati sottoposti a custodia cautelare da un'autorità giudiziaria o privati della libertà in seguito ad una condanna e che possono, per qualsiasi ragione, essere detenuti altrove.
4. Tutte le persone che sono ristrette in un istituto penitenziario o che si trovano nelle condizioni di cui al paragrafo 10.3.b sono considerate "detenuti" ai fini delle presenti Regole.
11. 1. I minori di 18 anni non dovrebbero essere detenuti negli istituti per adulti, ma in istituti espressamente concepiti a tale scopo.
2. Se, tuttavia, dei minorenni sono eccezionalmente detenuti in questi istituti, la loro condizione e i loro bisogni devono essere disciplinati da regole speciali.
12. 1. Le persone che soffrono di malattie mentali e il cui stato di salute mentale è incompatibile con la detenzione in un carcere dovrebbero essere detenute in un istituto espressamente concepito a tale scopo.

2. Se, tuttavia, queste persone sono eccezionalmente detenute in un carcere, la loro situazione e i loro bisogni devono essere disciplinati da regole speciali.

13. Le presenti Regole devono essere applicate con imparzialità, senza discriminazione alcuna, fondata in particolare su sesso, razza, colore, lingua, religione, opinioni politiche o ogni altra opinione, origine nazionale o sociale, appartenenza ad una minoranza nazionale, condizione economica, nascita o qualsiasi altra situazione.

## Parte II

### Condizioni di detenzione

#### Ammissione

14. Nessuno può essere ammesso o trattenuto in un istituto penitenziario in qualità di detenuto, senza un titolo di detenzione valido, secondo il diritto interno.

15. 1. Al momento dell'ingresso in carcere, per ogni nuovo detenuto, devono essere immediatamente registrate le seguenti informazioni:

- a. informazioni concernenti l'identità del detenuto;
- b. motivo della detenzione e nome dell'autorità competente che ha preso la decisione;
- c. data e ora dell'ingresso;
- d. elenco degli effetti personali del detenuto che saranno collocati in luogo sicuro conformemente alla Regola 31;
- e. ogni ferita visibile e ogni denuncia di precedenti maltrattamenti; e
- f. fatti salvi gli obblighi relativi al segreto medico, ogni informazione sullo stato di salute del detenuto significativa per il benessere fisico e mentale del detenuto stesso o di altri.

2. Al momento dell'ingresso ciascun detenuto dovrà ricevere le informazioni secondo quanto stabilito dalla Regola 30.

3. Subito dopo l'ingresso deve essere data notifica della carcerazione del detenuto secondo quanto stabilito dalla Regola 24.9.

16. Appena possibile dopo l'ingresso:

- a. le informazioni sullo stato di salute del nuovo detenuto devono essere integrate con un esame medico secondo quanto stabilito dalla Regola 42;
- b. deve essere determinato un appropriato livello di sicurezza per il detenuto secondo quanto stabilito nella Regola 51;
- c. la minaccia alla sicurezza che il detenuto rappresenta deve essere determinata secondo quanto stabilito dalla Regola 52;
- d. ogni informazione disponibile circa la situazione sociale del detenuto deve essere valutata in modo tale da affrontare i bisogni personali e sociali immediati del detenuto; e
- e. per i condannati devono essere prese le misure necessarie per mettere in atto dei programmi conformemente alla Parte VIII delle presenti Regole.

#### Assegnazione e locali di detenzione

17. 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 ad un altro.

18. 1. I locali di detenzione e, in particolare, quelli destinati ad accogliere i detenuti durante la notte, devono soddisfare le esigenze di rispetto della dignità umana e, per quanto possibile, della vita

privata, e rispondere alle condizioni minime richieste in materia di sanità e di igiene, tenuto conto delle condizioni climatiche, in particolare per quanto riguarda la superficie, la cubatura d'aria, l'illuminazione, il riscaldamento e l'aerazione.

2. 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.

3. La legislazione nazionale deve definire le condizioni minime richieste relative ai punti elencati ai paragrafi 1 e 2.

4. Il diritto interno deve prevedere dei meccanismi che garantiscano il rispetto di queste condizioni minime, anche in caso di sovraffollamento carcerario.

5. Ogni detenuto, di regola, deve poter disporre durante la notte di una cella individuale, tranne quando si consideri preferibile per lui che condivida la cella con altri detenuti.

6. Una cella deve essere condivisa unicamente se è predisposta per l'uso collettivo e deve essere occupata da detenuti riconosciuti atti a convivere.

7. Se possibile, i detenuti devono poter scegliere prima di essere costretti a condividere una cella per dormire.

8. Nel decidere di alloggiare detenuti in particolari istituti o in particolari sezioni di un carcere bisogna tener conto delle necessità di separare:

a. I detenuti imputati dai detenuti condannati;

b. I detenuti maschi dalle detenute femmine; e

c. I detenuti giovani adulti dai detenuti più anziani.

9. Si può derogare alle disposizioni del paragrafo 8 in materia di separazione dei detenuti per permettere loro di partecipare assieme a delle attività organizzate. Tuttavia i gruppi citati dovranno sempre essere separati durante la notte a meno che gli stessi interessati non consentano a coabitare e che le autorità penitenziarie ritengano che questa misura si iscriva nell'interesse di tutti i detenuti interessati.

10. Le condizioni di alloggio dei detenuti devono soddisfare le misure di sicurezza meno restrittive possibili e proporzionali al rischio che gli interessati evadano, si feriscano o feriscano altre persone.

Igiene

19. 1. Tutti gli spazi di ciascun istituto devono essere tenuti in perfetto stato e sempre puliti.

2. Quando i detenuti fanno ingresso in istituto, le celle o gli altri locali ai quali sono destinati devono essere puliti.

3. I detenuti devono avere un accesso immediato ai servizi igienici che siano salubri e rispettino la privacy.

4. Devono essere previste strutture adeguate affinché ciascun detenuto possa usufruire di un bagno e di una doccia, a temperatura adatta al clima, se possibile quotidianamente, ma almeno due volte a settimana (o più frequentemente se necessario) conformemente ai principi generali di igiene.

5. I detenuti devono tenere la propria persona, i vestiti e la zona letto puliti e ordinati.

6. Le autorità penitenziarie devono fornire loro i mezzi per la pulizia inclusi articoli per l'igiene personale, materiali e utensili per la pulizia generale.

7. Speciali provvedimenti devono essere adottati per le necessità igieniche delle donne.

Vestiario e biancheria da letto

20. 1. I detenuti che non posseggono indumenti propri devono ricevere un vestiario adatto al clima.

2. Tale vestiario non deve essere in alcuna maniera degradante o umiliante.

3. Tale vestiario deve essere mantenuto in buono stato e, se necessario, sostituito.

4. Quando un detenuto ottiene un permesso per uscire dall'istituto, non deve essere costretto a portare indumenti che lo possano identificare come detenuto.

21. Ogni detenuto deve disporre di un letto separato e di biancheria da letto personale e idonea che deve essere mantenuta in buono stato e cambiata con la frequenza necessaria ad assicurarne la pulizia.



Regime alimentare

22. 1. I detenuti devono beneficiare di un regime alimentare che tenga conto del loro sesso, della loro età, del loro stato di salute, della loro religione, della loro cultura e della natura del loro lavoro.
2. Il diritto interno deve determinare i criteri di qualità del regime alimentare precisandone, in particolare, il contenuto energetico e proteico.
3. Gli alimenti devono essere preparati e serviti in condizioni igieniche.
4. Devono essere serviti tre pasti al giorno ad intervalli ragionevoli.
5. I detenuti devono avere a disposizione acqua potabile in ogni momento.
6. Il medico o un(a) infermiere(a) qualificato(a) devono prescrivere modifiche del regime alimentare di un detenuto se tale misura risulta necessaria per motivi medici.

## Consulenza legale

23. 1. Ogni detenuto ha diritto di richiedere la consulenza legale e le autorità penitenziarie devono aiutarlo, in modo adeguato, ad accedervi.
2. Ogni detenuto ha il diritto di consultare, a sue spese, un avvocato di sua scelta su qualsiasi punto di diritto.
3. Quando la legislazione prevede una consulenza legale gratuita, tale possibilità deve essere segnalata ai detenuti da parte delle autorità penitenziarie.
4. I colloqui e altre forme di comunicazione –compresa la corrispondenza- su punti di diritto tra un detenuto e il suo avvocato devono essere riservati.
5. Un'autorità giudiziaria può, in circostanze eccezionali, autorizzare delle deroghe al principio di confidenzialità con lo scopo di evitare che sia commesso un reato grave o che siano messi in pericolo la sicurezza e l'ordine interno dell'istituto penitenziario.
6. I detenuti devono avere libero accesso ai documenti relativi ai loro procedimenti giudiziari oppure essere autorizzati a detenerli.

## Contatti con l' esterno

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.
5. Le autorità penitenziarie devono aiutare i detenuti a mantenere un contatto adeguato con il mondo esterno, fornendo loro l'assistenza sociale appropriata a tale fine.
6. Non appena ricevuta, l'informazione sul decesso o sulla malattia grave di un parente prossimo deve essere comunicata al detenuto.
7. Ogni volta che le circostanze lo permettono, il detenuto deve essere autorizzato ad uscire – scortato o liberamente- per render visita ad un parente ammalato, assistere ai funerali o per altre ragioni umanitarie.
8. Ai detenuti deve essere permesso di informare immediatamente le famiglie del loro ingresso in istituto o del trasferimento in altro istituto e di ogni grave malattia o lesione di cui possono soffrire e che possano aver subito.
9. Le autorità devono informare immediatamente il coniuge o il convivente del detenuto o, se il detenuto non è coniugato, il parente più prossimo o qualunque altra persona indicata in precedenza dal

detenuto, dell'ingresso del detenuto in istituto, della sua morte o grave malattia, o grave lesione, o del trasferimento in un ospedale, salvo che il detenuto non abbia chiesto loro di non farlo.

10. Ai detenuti deve essere permesso di tenersi informati regolarmente degli avvenimenti pubblici abbonandosi e leggendo quotidiani, riviste ed altre pubblicazioni ed ascoltando la radio o vedendo trasmissioni televisive, a meno che non vi sia un divieto specifico imposto dall'autorità giudiziaria su un singolo caso per un periodo determinato.

11. Le autorità penitenziarie devono assicurarsi che i detenuti possano partecipare alle elezioni, ai referendum e agli altri aspetti della vita pubblica, salvo che l'esercizio di tali diritti non sia limitato dal diritto interno.

12. I detenuti devono essere autorizzati a comunicare con i media, a meno che ragioni imperative non vi si oppongano per motivi di sicurezza e di ordine interno, di interesse pubblico e di protezione delle vittime, di altri detenuti e del personale.

### Regime penitenziario

25. 1. Il regime previsto per tutti i detenuti deve offrire un programma di attività equilibrato.

2. Tale regime deve permettere a tutti i detenuti di trascorrere giornalmente fuori dalla cella il tempo necessario per garantire un livello sufficiente di contatti umani e sociali.

3. Tale regime deve, inoltre, provvedere ai bisogni sociali dei detenuti.

4. Un'attenzione particolare deve essere prestata ai bisogni dei detenuti che hanno subito delle violenze fisiche, psichiche o sessuali.

### Lavoro

26. 1. Il lavoro deve essere considerato un elemento positivo del regime penitenziario e in nessun caso può essere imposto come punizione.

2. Le autorità penitenziarie devono impegnarsi per fornire un lavoro sufficiente e utile.

3. Tale lavoro deve permettere, per quanto possibile, di mantenere o aumentare le capacità del detenuto di guadagnarsi da vivere normalmente dopo la scarcerazione.

4. In conformità a quanto disposto dalla Regola 13, non devono sussistere discriminazioni nel tipo di lavoro fornito basate sulla diversità di sesso.

5. Un lavoro che comprenda la formazione professionale deve essere fornito ai detenuti in grado di trarre beneficio da esso e specialmente ai giovani adulti.

6. Nei limiti compatibili con una razionale selezione professionale e con le esigenze di ordine e disciplina, i detenuti devono poter scegliere il genere di lavoro che desiderano effettuare.

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.

8. Benché il fatto che il profitto finanziario del lavoro penitenziario possa avere l'effetto di innalzare e migliorare la qualità e la pertinenza della formazione, tuttavia gli interessi dei detenuti non devono essere subordinati a tale scopo.

9. Il lavoro dei detenuti deve essere assicurato dalle autorità penitenziarie, con o senza il concorso di imprenditori privati, all'interno o all'esterno dell'istituto penitenziario.

10. In ogni caso il lavoro dei detenuti deve essere remunerato in modo equo.

11. Ai detenuti deve essere permesso di spendere almeno una parte di ciò che guadagnano per acquistare articoli consentiti per l'uso personale e di destinare una parte del loro guadagno ai familiari.

12. I detenuti possono essere incoraggiati a risparmiare parte del loro guadagno, che sarà consegnato loro all'atto della liberazione o sarà utilizzato per altri scopi consentiti.

13. Le misure applicate in materia di sanità e di sicurezza devono garantire la tutela efficace dei detenuti e non possono essere meno rigorose di quelle di cui beneficiano i lavoratori nella società libera.

14. Si devono adottare provvedimenti per risarcire i detenuti vittime di incidenti sul lavoro, comprese le malattie professionali, in termini non meno favorevoli di quelli concessi ai lavoratori nella società libera.

15. Il limite massimo di ore di lavoro giornaliere e settimanali dei detenuti deve essere stabilito conformemente alle regole o agli usi locali che disciplinano il lavoro dei lavoratori liberi.

16. I detenuti devono avere almeno un giorno di riposo a settimana e tempo sufficiente per l'istruzione e per altre attività.
17. Per quanto possibile i detenuti che lavorano devono essere inseriti nel sistema nazionale della previdenza sociale.

## Attività fisiche e ricreative

27. 1. Ad 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.
5. Le autorità penitenziarie devono adottare speciali accorgimenti per organizzare, per i detenuti che ne hanno bisogno, delle attività particolari.
6. Devono essere proposte ai detenuti attività ricreative – che comprendono in particolare sport, giochi, attività culturali, passatempi – e questi ultimi devono essere, per quanto possibile, autorizzati ad organizzarle.
7. I detenuti devono essere autorizzati a riunirsi nel quadro delle attività fisiche e delle attività ricreative.

## Istruzione

28. 1. Ciascun istituto deve cercare di offrire ai detenuti l'accesso ai programmi d'istruzione che siano i più completi possibili e che soddisfino i bisogni individuali dei detenuti e ne prendano in considerazione le aspirazioni.
2. Deve essere data priorità ai detenuti che hanno bisogno di una alfabetizzazione primaria e a coloro che mancano di una istruzione di base e professionale.
3. Una particolare attenzione deve essere volta all'istruzione dei giovani detenuti e a coloro che hanno bisogni speciali.
4. La formazione deve essere considerata, dal punto di vista del regime penitenziario, alla stessa stregua del lavoro e i detenuti non devono essere penalizzati per la loro partecipazione alle attività di formazione, né finanziariamente né in nessun altro modo.
5. Ciascun istituto deve avere una biblioteca accessibile a tutti i detenuti, fornita di un'ampia gamma di risorse sia ricreative che istruttive, libri e altro materiale multimediale.
6. Laddove possibile, la biblioteca dell'istituto dovrà essere organizzata in collaborazione con i servizi di biblioteca del territorio.
7. Per quanto possibile, l'istruzione dei detenuti deve:
  - a) essere integrata con il sistema scolastico e di formazione professionale nazionale in modo tale che dopo la liberazione essi possano continuare il loro percorso scolastico e di formazione professionale senza difficoltà; e
  - b) essere svolta sotto l'egida di istituti di istruzione esterni.

## Libertà di pensiero, di coscienza e di religione

29. 1. La libertà di pensiero, di coscienza e di religione dei detenuti deve essere rispettata.
2. Il regime penitenziario deve essere organizzato, per quanto possibile, in modo da permettere ai detenuti 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.

3. I detenuti non possono essere costretti a praticare una religione o a seguire una filosofia, a partecipare a uffici o riunioni religiose, a partecipare a pratiche religiose oppure accettare la visita di un rappresentante di una religione o di una filosofia qualsiasi .

#### Informazione

30. 1. All'atto dell'ingresso, e ogni volta che è necessario in seguito, tutti i detenuti devono essere informati per iscritto ed oralmente, in una lingua che comprendono, delle regole che disciplinano la vita in istituto e dei loro diritti e doveri in carcere.

2. I detenuti devono essere autorizzati a tenere una versione scritta delle informazioni che vengono loro fornite.

3. I detenuti devono essere informati di ogni procedimento giudiziario in cui sono coinvolti e, se sono condannati, della pena da scontare e della possibilità di liberazione anticipata.

#### Oggetti appartenenti ai detenuti

31. 1. Gli oggetti che non possono essere tenuti dal detenuto, in virtù del regolamento interno, devono essere depositati, al momento dell'ingresso in carcere, in un luogo sicuro.

2. Ogni detenuto i cui oggetti sono stati depositati in un luogo sicuro deve firmare il relativo inventario.

3. Devono essere prese le misure necessarie per conservare gli oggetti in buono stato.

4. Se si rende necessaria la distruzione di un oggetto, questo fatto deve essere registrato ed il detenuto ne deve essere informato.

5. I detenuti devono essere autorizzati, fatte salve le restrizioni e le regole di igiene, ordine e sicurezza, ad acquistare o ad acquisire in altro modo beni, compresi cibo e bevande, per il loro uso personale, a prezzi che non siano esageratamente esosi rispetto a quelli praticati all'esterno.

6. Se un detenuto porta con sé delle medicine al momento dell'ingresso in istituto, il medico dell'istituto deve decidere quale uso farne.

7. Laddove i detenuti siano autorizzati a mantenere il possesso dei loro oggetti, le autorità penitenziarie devono adottare delle misure che permettano di conservare tali oggetti in sicurezza.

#### Trasferimento di detenuti

32. 1. Quando i detenuti vengono trasferiti a o da un istituto, o verso altri luoghi quali un'aula di giustizia o un ospedale, essi devono essere esposti il meno possibile alla vista del pubblico e si devono adottare adeguate salvaguardie per assicurare il loro anonimato.

2. Deve essere proibito il trasporto di detenuti in automezzi con inadeguata ventilazione o illuminazione, o che in qualunque modo possono sottoporli a privazioni o umiliazioni non necessarie.

3. Il trasporto dei detenuti deve essere effettuato a spese della pubblica autorità e sotto la direzione di essa .

#### Liberazione dei detenuti

33. 1. Ogni detenuto deve essere liberato senza ritardo al momento della scadenza dell'ordinanza che prevede la sua detenzione o al momento in cui un tribunale o un'altra autorità decide in tal senso.

2. La data e l'ora della liberazione devono essere registrate.

3. Ogni detenuto deve beneficiare di provvedimenti che mirano a facilitare il suo ritorno nella società dopo la sua liberazione.

4. Al momento della sua liberazione, ogni detenuto deve recuperare il denaro e gli oggetti che gli sono stati tolti e che sono stati posti in un luogo sicuro, fatta eccezione per le somme che egli ha regolarmente prelevato, e per gli oggetti che ha potuto inviare all'esterno o che sono stati distrutti per ragioni di igiene.

5. Il detenuto deve firmare una ricevuta di scarico per i beni restituiti.

6. Quando la liberazione è fissata in anticipo, al detenuto deve esser proposto un esame medico in conformità della Regola 42, da eseguirsi il più vicino possibile alla data della scarcerazione.

7. Devono essere prese le necessarie misure per assicurarsi che ogni detenuto liberato disponga dei documenti di identità necessari e che riceva un aiuto per la ricerca di un alloggio adeguato e di un lavoro.

8. Il detenuto deve anche esser provvisto dei mezzi necessari alla sua sussistenza immediata, di abiti adeguati alle condizioni climatiche e dei mezzi necessari per giungere a destinazione.

## Donne

34. 1. Oltre alle specifiche disposizioni indicate in queste Regole e che riguardano le detenute donne, le autorità devono porre un'attenzione particolare ai bisogni fisici, professionali, sociali e psicologici delle donne detenute al momento di prendere decisioni che coinvolgono qualsiasi aspetto della detenzione.

2. Sforzi particolari devono essere intrapresi per permettere l'accesso a servizi specialistici da parte delle detenute che hanno bisogni menzionati alla Regola 25.4.

3. Le donne detenute devono essere autorizzate a partorire al di fuori del carcere ma, se un bambino nasce all'interno di un istituto, le autorità devono fornire l'assistenza e le infrastrutture necessarie.

## Minori

35. 1. Allorché dei minori di anni 18 sono eccezionalmente detenuti in istituti per adulti, le autorità devono fare in modo che essi possano accedere non soltanto ai servizi offerti a tutti i detenuti, ma anche ai servizi sociali, psicologici e educativi, ad un insegnamento religioso ed a programmi ricreativi o a equivalenti a quelli che sono accessibili ai minori che vivono nella società libera.

2. Ogni minore detenuto in età da frequentare la scuola dell'obbligo deve avere accesso a tale insegnamento.

3. Un aiuto supplementare deve essere fornito ai minori che sono rimessi in libertà.

4. Laddove i minori sono detenuti in un carcere, verranno tenuti in una parte dell'istituto separata da quella dove sono ospitati gli adulti a meno che ciò sia contrario all'interesse del ragazzo.

## Bambini in tenera età

36. 1. I bambini in tenera età possono restare in istituto con un genitore, unicamente se ciò è nell'interesse del bambino. Non devono essere considerati come detenuti.

2. Quando i bambini in tenera età sono autorizzati a restare in istituto con un genitore, devono esser adottate misure speciali per disporre di un nido d'infanzia con personale qualificato, dove poter collocare il bambino quando il genitore pratica un'attività alla quale non è autorizzata la presenza del bambino.

3. Un alloggio speciale deve essere riservato per proteggere il benessere di questi bambini in tenera età.

## Cittadini stranieri

37. 1. I detenuti cittadini stranieri devono essere informati immediatamente del diritto di prendere contatto con i loro rappresentanti diplomatici o consolari e ragionevoli agevolazioni devono essere concesse loro a tale fine.

2. I detenuti cittadini di uno Stato che non ha rappresentanti diplomatici o consolari nel paese, nonché i rifugiati e gli apolidi, devono beneficiare delle stesse facilità ed essere autorizzati a rivolgersi ai rappresentanti dello Stato incaricato dei loro interessi o ad ogni altra autorità nazionale o internazionale la cui missione è di proteggere tali interessi.

3. Le autorità penitenziarie devono cooperare in modo stretto con questi rappresentanti diplomatici o consolari nell'interessere dei cittadini stranieri detenuti che possono avere dei bisogni particolari.

4. Ai detenuti cittadini stranieri devono essere fornite le informazioni specifiche sull'assistenza legale.

5. I detenuti cittadini stranieri devono essere informati della possibilità di richiedere il trasferimento verso un altro paese per l'esecuzione della loro pena.

## Minoranze etniche o linguistiche

38. 1. Devono essere presi provvedimenti speciali per i bisogni dei detenuti appartenenti ad una minoranza etnica o linguistica.
2. Per quanto possibile, le pratiche culturali dei diversi gruppi devono poter continuare ad essere osservate in carcere.
3. I bisogni linguistici devono essere soddisfatti ricorrendo ad interpreti competenti e consegnando degli opuscoli di informazione redatti nelle diverse lingue parlate in ogni istituto.

## Parte III

### Salute

#### Cure sanitarie

39. Le autorità penitenziarie devono salvaguardare la salute dei detenuti affidati alla loro custodia.

#### Organizzazione del servizio sanitario penitenziario

40. 1. Si devono organizzare in istituto dei servizi medici in stretta relazione con l'amministrazione sanitaria generale della comunità locale o della Nazione.
2. La politica sanitaria negli istituti penitenziari deve essere integrata con la politica sanitaria nazionale, e compatibile con essa.
3. I detenuti devono avere accesso al servizio sanitario disponibile nel Paese senza discriminazione basata sulla loro posizione giuridica.
4. I servizi medici in istituto cercheranno di individuare e di curare ogni malattia o problema fisico o mentale da cui i detenuti possano essere affetti.
5. A tale scopo, tutti i necessari servizi medici, chirurgici e psichiatrici compresi quelli disponibili nella comunità libera devono essere messi a disposizione del detenuto.

#### Personale medico e curante

41. 1. Ogni istituto deve disporre dei servizi di almeno un medico generico.
2. Devono essere adottate delle disposizioni per garantire che un medico possa intervenire immediatamente in caso di urgenza.
3. Gli istituti che non dispongono di un medico a tempo pieno devono essere regolarmente visitate da un medico a tempo parziale
4. Ogni istituto deve avere del personale adeguatamente formato per il servizio sanitario.
5. I servizi di dentisti e di oculisti specializzati devono essere disponibili per ogni detenuto.

#### Doveri del medico

42. 1. Il medico, o un(a) infermiere(a) professionale che dipende da questo medico, deve incontrare ogni Detenuto il più presto possibile dopo l'ingresso in istituto e lo deve visitare, salvo se ciò è manifestamente non necessario.
2. Il medico, o un(a) infermiera(a) professionale che dipende da questo medico, deve visitare i detenuti che ne fanno richiesta prima della loro scarcerazione, altrimenti deve visitare i detenuti ogni volta che è necessario.
3. Quando visita un detenuto, il medico – o un(a) infermiere(a) professionale che riferisce a tale medico – deve porre particolare attenzione a:
  - a. osservare le normali regole del segreto professionale;
  - b. diagnosticare malattie fisiche o mentali e prendere tutte le misure necessarie per il trattamento di esse e per la prosecuzione del trattamento medico preesistente;
  - c. registrare e segnalare alle autorità competenti ogni segno o indicazione che facciano supporre che il detenuto possa aver subito violenze;
  - d. rilevare i sintomi di astinenza risultanti dall'abuso di stupefacenti, farmaci o alcool;
  - e. individuare qualsiasi stress psicologico o di altra natura derivante dalla privazione della libertà;

- f. isolare i detenuti sospettati di essere affetti da malattie infettive o contagiose per il periodo dell'infezione e fornire loro un trattamento adeguato;
  - g. assicurarsi che i detenuti portatori del virus HIV non vengano isolati solo per questo motivo;
  - h. notare problemi fisici o mentali che possano impedire il reinserimento dopo la liberazione;
  - i. determinare l'idoneità di ogni detenuto all'attività lavorativa e fisica; e
  - j. concludere accordi con enti locali per la prosecuzione di ogni necessario trattamento medico e psichiatrico dopo la liberazione, qualora il detenuto dia il suo consenso a tali accordi.
43. 1. Il medico deve essere incaricato di avere cura della salute mentale e fisica dei detenuti e di visitare, con una frequenza e a condizioni adeguate agli standard ospedalieri nella società libera, tutti i detenuti malati, tutti coloro che accusano malattie o ferite ed ogni detenuto cui occorre prestare particolare attenzione.
2. Il medico – o un(a) infermiere(a) professionale che riferisce a tale medico – deve prestare particolare attenzione alla salute dei detenuti che sono tenuti in condizioni di isolamento, deve visitare questi detenuti quotidianamente; e deve fornire loro un'assistenza medica e una cura immediati dietro richiesta di questi detenuti o del personale penitenziario;
3. Il medico deve riferire al direttore ogni volta che ritiene che la salute fisica o mentale di un detenuto sia seriamente compromessa dalla prosecuzione della detenzione o da una qualsiasi condizione di detenzione, incluso l'isolamento.
44. Il medico o un'autorità competente deve procedere a regolari ispezioni, se necessario raccogliere informazioni con altri mezzi e dare consigli al direttore relativamente:
- a. alla quantità, alla qualità, alla preparazione e alla distribuzione degli alimenti e dell'acqua ;
  - b. all'igiene e alla pulizia dell'istituto e dei detenuti ;
  - c. alle installazioni sanitarie, al riscaldamento, all'illuminazione e alla ventilazione dell'istituto;
  - d. alla qualità e alla pulizia dell'abbigliamento e della biancheria da letto dei detenuti.
45. 1. Il direttore deve tener conto dei rapporti e dei consigli del medico o dell'autorità competente, menzionati nelle Regole 43 e 44 e, se approva le raccomandazioni formulate, deve adottare immediatamente le misure per attuarle.
2. Se le raccomandazioni del medico non sono di competenza del direttore o non trovano il suo accordo, lo stesso direttore deve immediatamente sottoporre il parere del medico unitamente ad un suo rapporto alle autorità superiori.

## Fornitura di cure sanitarie

46. 1. I detenuti malati che hanno necessità di cure specialistiche devono essere trasferiti presso istituti specializzati o presso ospedali civili, se queste cure non sono disponibili nell'istituto;
2. Laddove un servizio penitenziario disponga di proprie strutture ospedaliere, in esse deve operare personale adeguatamente qualificato e tali strutture devono essere dotate di attrezzature in grado di fornire ai detenuti ad esse affidati assistenza e trattamento adeguati.

## Salute mentale

47. 1. Devono essere disponibili degli istituti specializzati o delle sezioni specializzate, posti sotto il controllo medico, per l'osservazione e la cura di detenuti affetti da disturbi o anomalie mentali che non necessariamente rientrano nelle disposizioni della Regola 12.
2. Il servizio medico penitenziario deve fornire cure psichiatriche a tutti i detenuti che hanno necessità di tali cure e porre particolare attenzione alla prevenzione del suicidio.

## Altre questioni

48. 1. I detenuti non devono essere sottoposti ad esperimenti senza il loro consenso.
2. Gli esperimenti che coinvolgono i detenuti e che possono provocare delle ferite fisiche, una sofferenza psichica o altri disturbi alla loro salute devono essere proibite.

## PARTE IV

### Ordine

#### Approccio generale

49. L'ordine negli istituti deve essere mantenuto tenendo presente le necessità di sicurezza, incolumità e disciplina, e fornendo inoltre ai detenuti le condizioni di vita che rispettino la dignità umana e offrano loro un programma di attività secondo quanto previsto nella Regola 25.

50. Senza recare pregiudizio per l'ordine, la sicurezza e l'incolumità, ai detenuti deve essere permesso di discutere argomenti relativi alle condizioni generali di detenzione e gli stessi detenuti devono essere incoraggiati a comunicare con i responsabili dell'istituto su tali argomenti.

#### Sicurezza

51. 1. Le misure applicate ai singoli detenuti per la sicurezza devono essere il minimo necessario per garantirne una custodia sicura.

2. La sicurezza fornita dalle barriere fisiche e da altri mezzi tecnici deve essere completata dalla sicurezza dinamica costituita da personale all'erta che conosce i detenuti affidati al proprio controllo;

3. Il più rapidamente possibile dopo l'ingresso in istituto, ogni detenuto deve essere valutato al fine di determinare:

a. il rischio per la collettività nel caso di evasione ;

b. la probabilità che tenti di evadere solo o con l'aiuto di complici esterni.

4. Ogni detenuto è, in seguito, sottoposto ad un regime di sicurezza corrispondente al grado di rischio identificato.

5. Il livello di sicurezza necessario deve essere rivalutato regolarmente durante la detenzione dell'interessato.

#### Sicurezza (Incolumità)

52. 1. Il più rapidamente possibile dopo l'ingresso in istituto, ogni detenuto deve essere valutato al fine di determinare se presenta un rischio per la sicurezza degli altri detenuti, per il personale penitenziario o per le persone che lavorano nell'istituto o lo visitano regolarmente, nonché per stabilire se c'è rischio di autolesionismo.

2. Si devono porre in atto procedure per assicurare l'incolumità dei detenuti, del personale penitenziario e di coloro che visitano gli istituti e per ridurre al minimo il rischio di violenza e di altri eventi che possano minacciare la sicurezza;

3. Ogni possibile sforzo deve essere compiuto per permettere ai detenuti di partecipare pienamente alle attività quotidiane in tutta sicurezza.

4. Deve essere possibile per i detenuti contattare il personale in ogni momento, anche di notte.

5. Anche negli istituti si deve osservare la normativa nazionale sulla salute e sulla sicurezza.

#### Misure speciali di alta sicurezza o di protezione

53. 1. Il ricorso a misure di alta sicurezza o di protezione è autorizzato soltanto in circostanze eccezionali.

2. Devono essere stabilite delle procedure chiare da applicare in caso di utilizzo di tali misure nei confronti di tutti i detenuti.

3. La natura di tali misure, la loro durata e i motivi che permettono di ricorrervi devono essere determinati dal diritto interno.

4. In ogni caso, l'applicazione delle misure deve essere approvata dall'autorità competente per un periodo determinato.

5. Ogni decisione di proroga del periodo di applicazione deve essere nuovamente approvata dall'autorità competente.

6. Queste misure devono essere applicate a singoli detenuti e non a gruppi di detenuti.

7. Ogni detenuto sottoposto a tali misure ha il diritto di reclamo secondo la procedura prevista dalla Regola 70.

## Perquisizioni e controlli

54. 1. Il personale deve seguire delle procedure dettagliate nel caso di perquisizioni :
- dei luoghi dove vivono, lavorano e si riuniscono i detenuti ;
  - di detenuti ;
  - di visitatori e dei loro effetti ;e
  - di membri del personale.
2. Le situazioni in cui tali perquisizioni sono necessarie e la natura di esse devono essere definite dalla normativa nazionale;
3. Il personale deve essere formato a svolgere queste perquisizioni in modo tale da scoprire e prevenire qualunque tentativo di fuga o di nascondere beni illeciti, rispettando allo stesso tempo la dignità di coloro che vengono perquisiti ed i loro oggetti personali;
4. Le persone sottoposte a perquisizione non devono essere umiliate dalla procedura di perquisizione;
5. Le persone devono essere perquisite soltanto da personale dello stesso sesso;
6. Nessun esame delle cavità del corpo può essere fatto dal personale penitenziario.
7. Un esame intimo, nell'ambito di una perquisizione, può essere eseguito solo da un medico.
8. I detenuti devono assistere alla perquisizione dei loro effetti personali a meno che le tecniche della perquisizione o il pericolo potenziale che ciò può rappresentare per il personale lo proibiscano.
9. L'obbligo di proteggere la sicurezza e l'ordine interno deve essere ponderato con il rispetto dell'intimità dei visitatori.
10. Le procedure per perquisire i professionisti che entrano in istituto, quali i rappresentanti legali, gli assistenti sociali ed i medici, devono essere oggetto di consultazione con i rispettivi ordini professionali al fine di assicurare un equilibrio tra la sicurezza e il diritto alla riservatezza delle comunicazioni professionali.

## Reati

55. I presunti reati commessi negli istituti penitenziari devono essere oggetto di un'inchiesta analoga a quella riservata agli atti dello stesso tipo commessi all'esterno e devono essere trattati in conformità al diritto interno.

## Disciplina e sanzioni

56. 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.
57. 1. Solo un comportamento suscettibile di costituire una minaccia per la sicurezza e l'ordine interno può essere definito come un' infrazione disciplinare.
2. Il diritto interno deve determinare :
- gli atti o le omissioni dei detenuti che costituiscono un'infrazione disciplinare ;
  - le procedure da seguire in materia disciplinare;
  - il tipo e la durata delle sanzioni disciplinari che possono essere inflitte ;
  - l'autorità competente per infliggere tali sanzioni ;e
  - l'autorità cui si può ricorrere e la procedura di appello.
58. Ogni presunta infrazione alle regole disciplinari da parte di un detenuto deve essere immediatamente riferita all'autorità competente, che svolgerà indagini in merito senza indugio.
59. I detenuti accusati di un'infrazione disciplinare devono:
- essere prontamente informati, in dettaglio e in una lingua che comprendono, in merito alla natura delle accuse rivolte contro di loro;
  - avere tempo e mezzi adeguati per la preparazione della loro difesa;

- c. avere il permesso di difendersi da soli o per mezzo di un assistente legale qualora ciò sia necessario nell'interesse della giustizia;
- d. avere il permesso di ottenere la presenza di testimoni e di interrogarli o farli interrogare;
- e. avere l'assistenza gratuita di un interprete qualora non comprendano o non parlino la lingua usata nel procedimento.

60. 1. Qualunque sanzione inflitta dopo il giudizio di colpevolezza di un'infrazione disciplinare deve essere conforme alla legge.

2. La severità dell'infrazione deve essere proporzionale alla gravità dell'infrazione.

3. Le sanzioni collettive, le pene corporali, il collocamento in una camera senza luce così come ogni altra forma di punizione inumana o degradante devono essere vietate .

4. La sanzione non può consistere in una proibizione assoluta dei contatti con la famiglia.

5. L'isolamento come sanzione disciplinare può essere imposto solo in casi eccezionali e per un periodo determinato di tempo, il più breve possibile.

6. I mezzi di contenzione non devono mai essere utilizzati come sanzioni.

61. Ogni detenuto ritenuto colpevole di un'infrazione disciplinare deve essere in grado di fare appello ad un'autorità competente superiore e indipendente.

62. Nessun detenuto può occupare nell'istituto un posto di lavoro o una posizione che gli conferiscono poteri disciplinari.

Doppia incriminazione

63. Un detenuto non dovrà mai essere giudicato o punito due volte per la stessa azione o comportamento.

Uso della forza

64. 1. Il personale penitenziario non deve usare la forza contro i detenuti tranne per autodifesa o in casi di tentata evasione o di resistenza attiva o passiva ad un ordine legittimo, e sempre come ultima risorsa.

2. La quantità di forza usata deve essere quella minima necessaria e deve essere applicata per il tempo strettamente necessario.

65. Procedure dettagliate devono regolare l'utilizzo della forza e precisare in particolare:

a. i diversi tipi di utilizzo della forza previsti;

b. le circostanze in cui ogni tipo di utilizzo della forza è autorizzato;

c. i membri del personale autorizzati ad utilizzare l'uno o l'altro dei tipi di forza;

d. il livello di autorità richiesto per decidere l'utilizzo della forza; e

e. i rapporti da redigere dopo ogni utilizzo della forza.

66. Il personale in contatto diretto con i detenuti deve essere formato alle tecniche per contenere con il minimo di forza gli individui aggressivi.

67. 1. Il personale di altre forze dell'ordine deve intervenire nei confronti dei detenuti all'interno degli istituti penitenziari solo in circostanze eccezionali.

2. Le autorità penitenziarie e le forze dell'ordine interessate devono sottoscrivere un accordo preventivo a meno che tali relazioni non siano già regolate dal diritto interno.

3. Tale accordo deve stabilire :

a. le circostanze in cui i membri di altre forze dell'ordine possono entrare in un istituto per risolvere una situazione di conflitto;

b. l'autorità di cui dispone tale forza dell'ordine quando si trova all'interno dell'istituto e le relazioni con il direttore;

c. i diversi tipi di ricorso alla forza che i membri di questa forza possono impiegare;

d. le circostanze in cui i diversi tipi di ricorso alla forza sono previsti;

e. il livello di autorità richiesto per decidere l'utilizzo della forza ; e

f. i rapporti da redigere dopo ogni utilizzo della forza.

Mezzi di contenzione

68. 1. E' proibito l'uso di catene e di ferri.

2. Le manette, le camicie di forza ed altri mezzi di contenzione non devono essere usati tranne:

- a. se necessario, come precauzione contro le evasioni durante un trasferimento, purché esse vengano rimosse quando il detenuto compare dinanzi all'autorità amministrativa o giudiziaria, a meno che tale autorità decida altrimenti; o
  - b. per ordine del direttore, se falliscono altri metodi di controllo, al fine di proteggere il detenuto da atti di autolesionismo, di impedirgli di arrecare danni ad altri o di prevenire gravi danni alle cose e purché in tali casi il direttore informi immediatamente il medico e faccia rapporto subito all'autorità penitenziaria superiore.
3. Gli strumenti di contenzione non devono essere applicati per un periodo maggiore di quello strettamente necessario.
  4. Il modo di utilizzo di tali mezzi di contenzione deve essere specificato nella legislazione nazionale.

## Armi

69. 1. Salvo urgenze operative, il personale penitenziario non deve mai portare armi mortali all'interno del perimetro dell'istituto.
2. Il porto visibile di altre armi, compreso il manganello, da parte di persone in contatto con i detenuti deve essere proibito all'interno del perimetro dell'istituto salvo se queste sono necessarie per la sicurezza e l'ordine interno in occasione di un incidente particolare.
3. Nessun membro del personale riceve armi senza una preventiva formazione sul loro uso.

## Richieste e reclami

70. 1. I detenuti, individualmente o in gruppo, devono avere ampie opportunità di presentare richieste o reclami al direttore dell'istituto o ad ogni altra autorità competente.
2. Se la mediazione appare opportuna, essa deve essere tentata come prima istanza.
3. Nel caso in cui la richiesta o il reclamo sono respinti, le motivazioni devono essere comunicate al detenuto interessato e quest'ultimo deve poter inoltrare ricorso ad un'autorità indipendente.
4. I detenuti non devono essere puniti per aver presentato una richiesta o un reclamo.
5. L'autorità competente deve tener conto di ogni reclamo scritto proveniente dalla famiglia di un detenuto quando tale reclamo fa stato di una violazione dei diritti dell'interessato.
6. Nessun reclamo può essere presentato da un rappresentante legale o da un'organizzazione interessata del benessere dei detenuti per conto di un detenuto se il detenuto stesso non dà il suo consenso alla presentazione di esso.
7. I detenuti sono autorizzati ad avvalersi di un parere legale sulle procedure di reclamo e appello e all'assistenza legale quando ciò è richiesto dagli interessi della giustizia.

## PARTE V

### Direzione e Personale

#### Il servizio penitenziario come servizio pubblico

71. Gli istituti penitenziari devono essere posti sotto la responsabilità di autorità pubbliche ed essere separati dall'esercito, dalla polizia e dai servizi di indagine penale.
72. 1. Gli istituti penitenziari devono essere gestiti in un contesto etico che sottolinei l'obbligo di trattare tutti i detenuti con umanità e di rispettare la dignità inerente ad ogni essere umano.
2. Il personale deve avere un'idea chiara dello scopo perseguito dal sistema penitenziario. La direzione deve indicare la via da seguire per raggiungere in modo efficace tale scopo.
3. I doveri del personale vanno oltre quelli di semplice sorveglianza e devono tener conto della necessità di facilitare il reinserimento sociale dei detenuti dopo la loro scarcerazione, attraverso un programma positivo di presa in carico e di assistenza.
4. Il personale deve eseguire il proprio lavoro rispettando norme professionali e personali di elevato livello.

73. Le autorità penitenziarie devono riservare una grande importanza al rispetto delle Regole per il personale.

74. La gestione dei rapporti tra personale a diretto contatto con i detenuti e questi ultimi deve essere oggetto di un'attenzione particolare.

75. Il personale, in ogni circostanza, svolge i suoi compiti e si comporta in modo tale che il suo esempio eserciti un'influenza positiva sui detenuti e susciti il loro rispetto.

#### Selezione del personale penitenziario

76. Il personale penitenziario deve essere selezionato con cura e adeguatamente formato sia al momento dell'assunzione che in modo permanente. Deve essere retribuito al livello di manodopera specializzata e deve avere uno status che sia rispettato dalla società civile.

77. Nella selezione di nuovi membri del personale le autorità penitenziarie devono porre grande enfasi sulla necessità di doti di integrità e umanità, di capacità professionali e attitudini personali necessarie per il complesso lavoro che li attende.

78. I membri del personale devono essere, di regola, assunti su base permanente e devono avere lo stato giuridico di impiegati dello Stato con garanzia della sicurezza di impiego che dipenda soltanto dalla loro buona condotta, dall'efficacia del loro lavoro, dall'idoneità fisica e dalla loro salute mentale nonché da un livello di istruzione adeguato.

79. 1. La remunerazione deve essere tale da permettere l'assunzione e il mantenimento in servizio di personale competente.

2. I benefici e le condizioni di impiego devono riflettere l'esatta natura del lavoro come parte delle forze dell'ordine.

80. Qualora sia necessario impiegare personale a tempo parziale, i suddetti criteri devono essere applicati in quanto possibile anche per tale personale.

#### Formazione del personale penitenziario

81. 1. Prima di entrare in servizio, il personale deve seguire un corso di formazione generale e speciale e superare degli esami teorici e pratici.

2. L'amministrazione deve fare in modo che, durante la sua carriera, il personale mantenga e migliori le sue competenze professionali seguendo dei corsi di aggiornamento e di perfezionamento organizzati ad intervalli di tempo adeguati.

3. Il personale chiamato a lavorare con gruppi specifici di detenuti – stranieri, donne, minorenni, malati psichici, ecc.- deve ricevere una formazione particolare adattata ai suoi compiti specifici.

4. La formazione di tutti i membri del personale deve comprendere lo studio degli strumenti internazionali e regionali per la protezione dei diritti dell'uomo, in particolare la Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali e la Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani e degradanti, nonché l'applicazione delle Regole penitenziarie europee.

#### Sistema di gestione degli istituti penitenziari

82. Il personale deve essere selezionato e nominato su base egualitaria e senza nessuna discriminazione fondata in particolare sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o altre, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, la fortuna, la nascita o ogni altra situazione.

83. Le autorità penitenziarie devono promuovere dei metodi di organizzazione e dei sistemi di gestione atti a:

a. assicurare un'amministrazione degli istituti penitenziari conforme a delle norme elevate che rispettino gli strumenti internazionali e regionali per la protezione dei diritti dell'uomo ;e

b. facilitare una buona comunicazione tra gli istituti penitenziari e tra le diverse categorie di personale di uno stesso istituto e un buon coordinamento dei servizi - interni ed esterni all'istituto - che forniscono prestazioni a favore dei detenuti, specialmente per quel che concerne la loro presa in carico e il loro reinserimento.

84. 1. Ogni istituto deve avere un direttore, che deve essere ben qualificato per il suo incarico, con riguardo alle sue qualità personali e alle sue competenze amministrative, alla sua formazione e alla sua esperienza professionale.

2. Il direttore deve essere incaricato a tempo pieno e deve dedicare tutto il suo tempo ai propri compiti istituzionali.
3. Le autorità penitenziarie devono assicurare che ogni istituto sia costantemente sotto la completa responsabilità del direttore, del vice-direttore o di un funzionario incaricato.
4. Quando un direttore è responsabile per più di un istituto, deve esserci comunque un funzionario responsabile di ognuno di essi.
85. Uomini e donne devono essere rappresentati in modo equilibrato nel personale penitenziario.
86. Devono essere adottate misure affinché la direzione consulti l'insieme del personale su argomenti di ordine generale ed in particolare sulle condizioni di lavoro.
87. 1. Devono essere adottate misure per incoraggiare il più possibile una buona comunicazione tra la direzione, gli altri membri del personale, i servizi esterni ed i detenuti
2. Il direttore, il vicedirettore e la maggioranza dei membri del personale dell'istituto devono parlare la lingua della maggior parte dei detenuti, o una lingua compresa dalla maggior parte di essi.
88. Dove esistono istituti penitenziari gestiti privatamente, tutte le Regole Penitenziarie Europee devono essere applicate.

## Personale specializzato

89. 1. Il personale deve comprendere, il più possibile, un numero sufficiente di specialisti quali psichiatri, psicologi, operatori sociali, insegnanti, capi d'arte, professori o istruttori di educazione fisica e sportiva.
2. Ausiliari a tempo parziale e personale volontario competente devono essere incoraggiati a contribuire, per quanto possibile, alle attività con i detenuti.

## Sensibilizzazione dell'opinione pubblica

90. 1. Le autorità penitenziarie devono costantemente informare l'opinione pubblica circa lo scopo del sistema penitenziario e il lavoro svolto dal personale penitenziario al fine di incoraggiare una migliore comprensione del ruolo del carcere nella società.
2. Le autorità penitenziarie devono incoraggiare i membri della società civile ad intervenire a titolo volontario negli istituti, quando ciò è appropriato.

## Ricerche e valutazioni

91. Le autorità penitenziarie devono sostenere un programma di ricerca e di valutazione sulle finalità della detenzione, sul suo ruolo in una società democratica e sul raggiungimento della missione da parte del sistema penitenziario.

## PARTE VI

### Ispezioni e Controlli

#### Ispezioni governative

92. Devono essere effettuate regolarmente ispezioni frequenti degli istituti penitenziari da parte di enti governativi che valuteranno se gli istituti sono amministrati secondo le normative nazionali ed internazionali e in base a quanto previsto dalle presenti Regole.

#### Controlli indipendenti

93. 1. Le condizioni di detenzione e il trattamento dei detenuti devono essere controllate da un organo o da più organi di controllo indipendenti le cui valutazioni devono essere rese pubbliche.
2. Tali organi di controllo indipendenti devono essere incoraggiati a cooperare con le agenzie internazionali legittimate a visitare gli istituti penitenziari.

## PARTE VII

### Detenuti imputati

#### Stato di detenuto imputato

94. 1. Nelle presenti Regole, il termine “imputati” indica i detenuti posti in custodia cautelare dall’autorità giudiziaria prima del processo, del verdetto o della sentenza definitiva di condanna.  
2. Uno Stato può considerare i detenuti giudicati colpevoli e condannati come imputati nel caso in cui i loro appelli ancora non si siano conclusi in via definitiva.

#### Approccio relativo ai detenuti imputati

95. 1. Il regime relativo ai detenuti imputati non può essere influenzato dalla possibilità che possano poi essere giudicati colpevoli di reato.  
2. Le Regole in questa parte forniscono ulteriori salvaguardie per i detenuti imputati.  
3. Nell’occuparsi dei detenuti imputati le autorità penitenziarie devono essere guidate dalle Regole che si applicano a tutti i detenuti e devono consentire ai detenuti imputati di partecipare alle varie attività disposte da tali Regole.

#### Locali di detenzione

96. Per quanto possibile, gli imputati devono poter scegliere di disporre di una cella individuale, salvo se è considerato preferibile che coabitino con altri imputati o se un tribunale ha ordinato specifiche condizioni di alloggio.

#### Vestiario

97. 1. Gli imputati devono poter indossare i propri indumenti personali qualora l’abbigliamento sia adatto al carcere.  
2. Agli imputati che non hanno vestiti adatti sarà fornito il vestiario che non deve essere come quello indossato dai detenuti definitivi.

#### Assistenza legale

98. 1. Gli imputati devono essere esplicitamente informati del loro diritto di richiedere un’assistenza legale.  
2. Gli imputati accusati di un reato devono disporre di tutte le agevolazioni per preparare la propria difesa ed incontrare il proprio avvocato.

#### Contatti con l’esterno

99. A meno che un’autorità giudiziaria non abbia pronunciato, in un caso singolo, un divieto specifico per un periodo determinato, gli imputati:  
a. devono poter ricevere le visite ed essere autorizzati a comunicare con la loro famiglia e altre persone, alle stesse condizioni previste per i condannati;  
b. possono ricevere visite supplementari ed anche utilizzare più facilmente altri mezzi di comunicazione; e  
c. devono aver accesso a libri, giornali e altri mezzi di informazione.

#### Lavoro

100. 1. Gli imputati devono poter lavorare, ma senza esservi obbligati.  
2. Se un imputato sceglie di lavorare, sono applicate tutte le disposizioni della Regola 26, comprese quelle relative alla remunerazione.

Accesso al regime dei condannati

101. Se un imputato chiede di seguire il regime dei condannati, le autorità penitenziarie, per quanto possibile, devono soddisfare la sua richiesta.

## PARTE VIII

### Detenuti Condannati

Obiettivi del regime dei condannati

102. 1. Oltre alle Regole applicabili all'insieme dei detenuti, il regime dei condannati deve essere concepito per permetter loro di condurre una vita responsabile ed esente dal reato.

2. Poiché la privazione della libertà costituisce una punizione in sé, il regime dei condannati non deve aggravare le sofferenze inerenti la detenzione.

Inizio e pianificazione del regime per i detenuti condannati

103.1. Il regime per i detenuti condannati deve iniziare non appena una persona entra in istituto con la posizione di detenuto condannato, a meno che esso non sia iniziato precedentemente.

2. Appena possibile dopo l'ingresso, devono essere redatti rapporti completi per tutti i detenuti condannati sulla loro situazione personale, sui programmi di trattamento proposti per ognuno di loro e sulla strategia per la preparazione alla loro liberazione.

3. I detenuti condannati devono essere incoraggiati a partecipare alla pianificazione dei loro programmi individuali di trattamento.

4. Tale programma deve prevedere, per quanto possibile :

- a. un lavoro,
- b. una formazione,
- c. altre attività, e
- d. una preparazione alla liberazione.

5. Il regime dei condannati può anche includere un lavoro sociale, e l'intervento del medico e dello psicologo.

6. Un sistema di permessi deve fare parte integrante del regime dei detenuti condannati.

7. I detenuti che lo desiderano possono partecipare a programmi di giustizia riparativa e riparare le infrazioni commesse.

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

Aspetti organizzativi della detenzione dei condannati

104.1. Per quanto possibile, e in base alle disposizioni della Regola 17, si deve far uso di istituti separati o di sezioni distinte di un istituto per permettere la gestione dei vari regimi relativi alle diverse categorie di detenuti.

2 Devono essere adottate procedure per stabilire e revisionare i programmi individuali dei detenuti dopo un attento esame dei relativi rapporti e dopo consultazioni approfondite del personale coinvolto con i detenuti interessati, e, per quanto possibile, con la partecipazione dei detenuti interessati.

3. Ogni fascicolo deve contenere i rapporti del personale direttamente responsabile del detenuto in oggetto.

Il lavoro per i detenuti condannati

105. 1. Un programma sistematico di lavoro deve contribuire al raggiungimento degli obiettivi del trattamento dei condannati.

2. Può essere imposto di lavorare a tutti i condannati che non abbiano ancora raggiunto l'età della pensione, coerentemente con il loro stato fisico e mentale così come stabilito dal medico.
3. Qualora venga imposto di lavorare ad un detenuto condannato le condizioni di lavoro devono essere conformi alle norme e ai controlli in uso all'esterno.
4. I detenuti che frequentano corsi di insegnamento o altri programmi durante le ore lavorative come parte integrante del loro programma riabilitativo devono essere remunerati come se lavorassero.
5. Nel caso dei detenuti condannati parte della remunerazione o una quota dei risparmi derivanti dalla remunerazione possono essere utilizzati per scopi riparatori a seguito di ordine dell'autorità giudiziaria o nel caso in cui vi consenta il detenuto.

#### Formazione dei condannati

106. 1. Un programma formativo sistematico che comprenda il mantenimento delle nozioni acquisite e che tenda a migliorare il livello globale di istruzione dei detenuti, nonché la loro capacità di condurre in seguito una vita esente dal reato, deve costituire una parte essenziale del regime dei condannati.
2. I condannati devono essere incoraggiati a partecipare ai programmi di istruzione e di formazione.
3. I programmi educativi dei condannati devono essere adattati alla durata prevista della loro detenzione.

#### Liberazione dei condannati

107. 1. I condannati devono essere aiutati, al momento opportuno e prima della scarcerazione, con procedure e programmi specialmente concepiti per permetter loro il passaggio tra la vita carceraria e la vita rispettosa del diritto interno in seno alla collettività.
2. Per quanto concerne più specificamente i condannati a lunghe pene, devono essere prese misure per assicurare loro un rientro progressivo nel mondo libero.
3. Questo scopo può essere raggiunto grazie ad un programma di preparazione alla scarcerazione o ad una liberazione condizionale sotto controllo accompagnata da un'assistenza sociale efficace.
4. Le autorità penitenziarie devono lavorare in stretta collaborazione con i servizi sociali e gli organismi che accompagnano ed aiutano i detenuti liberati a ritrovare un posto nella società, in particolare riallacciando legami con la vita familiare e trovando un lavoro.
5. I rappresentanti di questi servizi o organismi sociali devono poter entrare in istituto quando necessario ed intrattenersi con i detenuti per preparare e pianificare la loro liberazione e organizzare l'assistenza postpenale.

## Parte IX

### L'aggiornamento delle Regole

108. Le regole penitenziarie europee devono essere aggiornate con regolarità.

Fac simile di esposto-denuncia per denunciare i luoghi di pena che violano le norme penitenziarie e i diritti della persona detenuta

Riportiamo qui di seguito ed in allegato, la denuncia elaborata dall' Avv. Alessandro Gerardi a seguito dell'attività ispettiva dell' on. Rita Bernardini presso l'istituto di pena "San Vittore".

La denuncia - nella parte in diritto - presenta i riferimenti normativi utilizzabili ogniqualvolta in un istituto pena viene violato il regolamento penitenziario e/o vengano gravemente lesi i diritti fondamentali della persona detenuta.

Invitiamo tutti coloro che abbiano vissuto queste condizioni o siano a conoscenza di situazioni analoghe a quelle descritte ed abbiano intenzione di denunciarle di contattare l' Associazione Luca Coscioni all'indirizzo mail [info@lucacoscioni.it](mailto:info@lucacoscioni.it)

Alla  
Procura della Repubblica  
presso il Tribunale di  
MILANO

## **ATTO DI DENUNCIA / QUERELEA**

I sottoscritti on.le Rita BERNARDINI nata a Roma, il ... e dott. Giorgio INZANI, nato a Cremona, ..., entrambi elettivamente domiciliati presso lo studio dell'avv. Alessandro Gerardi, sito in ...,  
p r e m e s s o

**1.**che alle ultime elezioni politiche nazionali l'istante Rita Bernardini è stata eletta alla Camera dei Deputati nelle liste del Partito Democratico;

**2.**che il 30 novembre 2008 i denunciati hanno effettuato una visita ispettiva presso la Casa Circondariale di Milano "San Vittore";

**3.**che secondo i dati forniti dagli ispettori presenti durante la visita, in quel momento a San Vittore erano presenti circa 1300 detenuti a fronte di una capienza regolamentare di 700 posti;

**4.** che la datazione della struttura carceraria in questione risale all'Ottocento, il che comporta una carenza di spazi utilizzabili e una loro distribuzione poco sfruttabile dal punto di vista degli investimenti in attività, oltre che condizioni igieniche assolutamente precarie;

**5.**che da diversi anni, inoltre, all'interno dell'istituto penitenziario milanese sono in corso drastici lavori di ristrutturazione che interessano a turno uno dei rami detentivi, ciò a riprova del fatto che la struttura non è conforme alle indicazioni contenute nel Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento Penitenziario;

**6.**che comunque la conseguenza immediata di questi lavori di ristrutturazione è una riduzione della capienza della struttura che, non essendo compensata da una riduzione dei flussi di ingresso in istituto, si traduce in un ulteriore peggioramento delle condizioni di sovraffollamento nei rami non ancora ristrutturati;

**7.** che nel predetto carcere la presenza degli stranieri è pari al 70% del totale dei reclusi, mentre i detenuti tossicodipendenti sono circa 250;

**8.** che nel reparto destinato ai detenuti comuni, in celle di circa dieci metri quadrati, l'esponente ha trovato accorpate anche sei persone che dormono in letti a castello di due o tre piani; i letti occupano la quasi totalità dello spazio, tanto da impedire ai detenuti di stare in piedi tutti contemporaneamente, peraltro nelle celle, quando le persone ospitate sono sei e vi sono due letti a castello composti ciascuno di tre piani, non è possibile aprire la finestra e, di conseguenza, risulta impraticabile il ricambio d'aria all'interno del luogo di detenzione;

**9.** che i servizi igienici sono inadeguati e le docce comuni sono insufficienti per garantire a tutti i detenuti l'utilizzo quotidiano delle stesse, il che impone ai reclusi la turnazione delle docce anche nei mesi estivi;

**10.** che nella Casa Circondariale in questione il riscaldamento è mal funzionante, di tal che sia nelle celle che nei corridoi la temperatura è molto rigida e c'è un tasso di umidità altissimo, il che costringe i detenuti ad indossare cappotti o giubbotti anche all'interno delle celle;

**11.** che non tutti i detenuti sono in possesso di vestiario adeguato; alcuni extracomunitari incontrati durante la visita ispettiva, ad esempio, indossavano magliette a maniche corte e/o camicie leggere nonostante avessero più volte chiesto di ricevere capi di abbigliamento più pesanti;

**12.** che nel reparto "comuni", le mura ed i soffitti sono sporchi e fatiscenti; il pavimento è sudicio e la presenza di scarafaggi è all'ordine del giorno;

**13.** che all'interno delle celle le lenzuola vengono cambiate ogni 40 giorni in quanto la lavanderia non funziona da tempo;

**14.** che a causa dell'eccessivo sovraffollamento riscontrato nel carcere in oggetto, il livello di promiscuità è così allarmante che insieme ai detenuti cosiddetti "comuni" convivono sieropositivi, malati di epatite, tubercolotici e persone affette da scabbia;

**15.** che per i motivi suesposti i detenuti sono costretti a vivere in condizioni di elevato degrado umano anche ventuno ore al giorno, e c'è addirittura chi preferisce non usufruire del cosiddetto "camminamento" durante gli orari previsti per non correre il rischio, soprattutto quando le condizioni meteorologiche sono particolarmente inclementi, di prendersi un malanno;

**16.** che solo a una minoranza particolarmente esigua della popolazione carceraria presente nella Casa Circondariale di San Vittore è consentito lavorare, mentre per tutti i restanti detenuti non sarebbero consentite attività di socializzazione, di lavoro e di formazione;

**17.** che le condizioni degradanti in cui versano i detenuti sono state riscontrate dai denunciatori anche nel cosiddetto reparto "protetto", laddove vengono reclusi i transessuali e le persone imputate o condannate per reati sessuali;

**18.** che a causa delle condizioni di elevato degrado riscontrate nella predetta struttura carceraria, a giudizio dei sottoscritti denunciatori esistono seri rischi per la salute dei detenuti e degli stessi agenti di polizia penitenziaria, oltre al rischio di diffusione di malattie infettive;

**19.** che stante la situazione esistente all'interno del carcere di "San Vittore", molti reclusi, soprattutto extracomunitari, rischiano di sprofondare in una grave crisi depressiva che potrebbe indurli a compiere "gesti insani";

**20.** che nonostante da diverso tempo più persone abbiano denunciato la grave situazione di fatiscenza del penitenziario milanese, ad oggi non sono stati adottati i provvedimenti più urgenti e necessari per

tamponare l'emergenza e rendere almeno un po' più sicuri e salubri gli ambienti di lavoro e di detenzione;

**21.** che pertanto attualmente la situazione all'interno del carcere di "San Vittore" continua ad essere al limite della tollerabilità, senza considerare che, viste le condizioni decrepite dei soffitti, in qualsiasi momento pezzi di cemento potrebbero staccarsi dai muri per colpire detenuti e poliziotti penitenziari;

**22.** che a seguito della visita ispettiva eseguita in data 30/11/2008, la sottoscritta denunciante, on.le Rita Bernardini, ha depositato una interrogazione parlamentare a risposta scritta nella quale si chiede al Ministro della Giustizia cosa intenda fare per riportare il carcere di San Vittore nella legalità e, soprattutto, "se ritenga di dover urgentemente intervenire per scongiurare il rischio della diffusione di malattie infettive, per salvaguardare l'incolumità dei detenuti e del personale e per tutelare la salute psico-fisica dei detenuti" (all. n. 1);

**23.** che ad oggi l'interrogazione parlamentare non ha avuto alcun tipo di riscontro;

**24.** che peraltro secondo quanto riportato da un articolo apparso su La Repubblica in data 14/12/08, a San Vittore i pasti sono addirittura insufficienti a soddisfare il fabbisogno della popolazione carceraria ed è sempre maggiore il numero dei reclusi che non riesce ad accedere al sopravvitto, cioè i beni supplementari che i detenuti possono acquistare nello spaccio del carcere con il proprio denaro, di tal che "dallo scorso luglio spesso è capitato che i carcerati delle ultime celle rimanessero a bocca asciutta o che si siano dovuti accontentare degli avanzi";

**25.** che stando a quanto dichiarato dallo stesso Garante dei diritti dei detenuti della provincia di Milano, dott. Giorgio Bertazzini, "in alcune sezioni del sesto raggio, su 140 detenuti si è riusciti a garantire il pasto a 90, sicché spesso sono dovute intervenire le associazioni di volontariato per garantire la fornitura di pacchi alimentari e finanche dei rotoli di carta igienica";

**26.** che l'art. 27, comma 3, della Costituzione, prevede che le pene devono tendere alla rieducazione del condannato;

**27.** che il trattamento penitenziario deve essere realizzato secondo modalità tali da garantire a ciascun detenuto il diritto inviolabile al rispetto della propria dignità sancito dagli artt. 2 e 3 della Costituzione; dagli artt. 1 e 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea del 2000; dagli artt. 7 e 10 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici del 1977; dall'art. 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali del 1950; dagli artt. 1 e 5 della Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948; nonché dagli artt. 1, 2 e 3 della Raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa del 12/02/1987, recante "Regole minime per il trattamento dei detenuti" e dall'art. 1 della Raccomandazione del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa dell'11 gennaio 2006 sulle norme penitenziarie in ambito europeo;

**28.** che l'art. 4 delle "Regole penitenziarie europee" stabilisce che "la mancanza di risorse non può giustificare condizioni di detenzione che violino diritti umani";

**29.** che il diritto alla salute, sancito dall'art. 32 della Costituzione, rappresenta un diritto inviolabile della persona umana, insuscettibile di limitazione alcuna ed idoneo a costituire un parametro di legittimità della stessa esecuzione della pena, che non può in alcuna misura svolgersi secondo modalità idonee a pregiudicare il diritto del detenuto alla salute ed alla salvaguardia della propria incolumità psico-fisica;

**30.** che ai sensi dell'art. 1, commi 1 e 6, della Legge n. 354/1975, "il trattamento penitenziario deve

essere conforme ad umanità e deve assicurare il rispetto della dignità della persona”, dovendo altresì essere attuato “secondo un criterio di individualizzazione in rapporto alle specifiche condizioni dei soggetti”;

**31.** che le predette condizioni detentive producono nelle persone recluse uno stato di forte avvilitamento a causa delle continue sofferenze morali e psico-fisiche, in quanto alle stesse risultano soppressi i diritti più elementari garantiti dalla Costituzione, dagli ordinamenti giuridici e dalle Convenzioni internazionali;

**32.** che le privazioni imposte ai reclusi del carcere di San Vittore sono dovute alla grave trascuratezza omissiva di cui si sono resi responsabili nel corso del tempo le autorità e gli organi statali e/o comunali preposti all'amministrazione e gestione dell'istituto penitenziario de quo, i quali in tutti questi anni hanno costantemente pretermesso i comportamenti attivi specificamente richiesti dalla concreta situazione esistente all'interno del carcere milanese;

**33.** che l'art. 13, comma 4, della Costituzione punisce “ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà”; di tal che, sulla base di quanto disposto dall'art. 571 c.p., le possibilità applicative dell'uso dei mezzi disciplinari, necessariamente leciti, devono essere comunque “limitate” e/o “ristrette” a tutela del principio costituzionale appena ricordato;

**34.** che considerate le gravi e perduranti ricadute che la predetta situazione di degrado e di fatiscenza della struttura carceraria in questione produce o rischia di produrre sulla salute e sulla incolumità psico-fisica dei detenuti e del personale di polizia penitenziaria, i sottoscritti On.le Rita Bernardini e dott. Giorgio Inzani, sporgono denuncia/querela affinché si proceda nei confronti dei responsabili dell'amministrazione e della gestione della struttura carceraria indicata in premessa, chiedendone espressamente la punizione a norma della legge penale per l'eventuale ricorrenza dei reati di cui agli artt. 328, 571 e 572 c.p. e/o per tutti i reati che l'Ill.ma S.V. vorrà ravvisare nei fatti sopra esposti.

I sottoscritti in qualità di denunciati si riservano di integrare la prova orale e documentale e nominano difensore di fiducia l'avv. Alessandro Gerardi, del Foro di ..., con studio ..., Via ..., presso il quale eleggono domicilio ai fini del presente procedimento. Conferiscono delega per il deposito del presente atto presso le Autorità competenti al Sig. ..., nato a ... il ... e residente in ..., Via ... Milano li, 12.01.2009

On.le Rita BERNARDINI  
Dott. Giorgio INZANI  
(le firme sono vere e autentiche)  
(avv. Alessandro GERARDI)

Si allega: Copia dell'interrogazione parlamentare rivolta dall'on.le Rita Bernardini al Ministro della Giustizia depositata in data 09/12/2008.

## GLOSSARIO

### **Liberazione condizionale**

Può essere ammesso alla liberazione condizionale il condannato che ha scontato almeno metà della pena inflitta (e almeno trenta mesi), quando la pena residua non supera i cinque anni. Chi è ammesso alla liberazione condizionale trascorre in "libertà vigilata" tutto il periodo di pena che gli rimane da scontare. Se rispetta gli obblighi della libertà vigilata la pena si estingue al termine di questo periodo.

### **Libertà controllata**

È una sanzione sostitutiva che viene inflitta quando il reato addebitato risulta essere di modesta entità, oppure deriva dalla conversione di una multa non pagata.

### **Libertà vigilata**

Si tratta di una misura di sicurezza che viene sempre imposta, dopo la scarcerazione, ai condannati a pene detentive superiori ai dieci anni. Viene imposta anche ai detenuti in permesso e in licenza. Può essere imposta anche ai condannati recidivi e a persone incensurate segnalate all'autorità di Pubblica Sicurezza. La libertà vigilata comporta il rispetto delle prescrizioni stabilite dall'autorità di Pubblica Sicurezza.

### **Licenza**

Le licenze possono essere concesse ai condannati ammessi alla semilibertà, oppure agli internati negli Ospedali Psichiatrici Giudiziari. I semiliberi possono avere, al massimo, 45 giorni di licenza ogni anno. Gli internati possono avere 45 giorni di licenza ogni anno e, inoltre, una licenza nei sei mesi precedenti alla scadenza fissata per il riesame della pericolosità sociale.

### **Permesso di necessità**

Può essere concesso ai detenuti (imputati o condannati) per motivi familiari di particolare gravità, ad esempio per far visita a parenti ammalati, etc.

### **Permesso premio**

Può essere concesso ai detenuti condannati, dopo che hanno scontato una parte della pena (un quarto, o metà, a seconda della gravità del reato), per coltivare interessi familiari, culturali o di lavoro. Ogni anno si possono trascorrere, al massimo, 45 giorni in permesso premio.

### **Rinvio obbligatorio dell'esecuzione della pena**

L'esecuzione della pena detentiva è rinviata quanto deve aver luogo contro una donna incinta, o che ha partorito da meno di sei mesi. È rinviata anche quando a carico di un malato di AIDS le cui condizioni di salute siano incompatibili con il carcere.

### **Rinvio facoltativo dell'esecuzione della pena**

L'esecuzione della pena detentiva può essere rinviata quanto deve aver luogo contro una donna che ha partorito da più di sei mesi ma meno di tre anni. Può essere rinviata anche quando a carico di una persona in condizioni di grave infermità fisica, oppure se è stata presentata domanda di grazia.

## **Semilibertà**

Misura alternativa che consiste nel trascorrere il giorno fuori dal carcere (per lavorare e curare le relazioni familiari e sociali) e la notte dentro al carcere. Possono ottenerla i condannati che abbiano scontato almeno metà della pena (i due terzi, se detenuti per reati gravi).

## **Sospensione condizionale della pena**

Può essere concessa, nel momento della prima condanna, quando la pena non supera il limite dei due anni. Se nei cinque anni successivi non subentrano nuove condanne la pena si estingue, in caso contrario va a sommarsi a quella nuova.

## **Sospensione di pena in attesa dell'affidamento**

Può essere concessa, a coloro che hanno inoltrato richiesta di ammissione all'affidamento, se la protrazione dello stato di detenzione comporta un "grave pregiudizio" per la situazione personale o familiare del condannato.

## **Amnistia**

L'amnistia estingue il reato al quale si applica, quindi determina l'interruzione dei processi in corso per questo tipo di reato, in qualsiasi grado si trovino ad essere. Se la condanna è già definitiva si ha una "amnistia impropria" e, comunque, l'estinzione del reato rende irrevocabile il provvedimento in amnistia.

## **Indulto (o condono)**

L'indulto condona, in tutto o in parte, la pena definitiva. Il provvedimento può essere revocato se chi ne ha goduto commette un nuovo reato, punito con una pena superiore ai due anni, nel quinquennio successivo.

# RIVISTA DI PSICODINAMICA CRIMINALE

## Per gli autori

La collaborazione è aperta agli studiosi ed esperti di ogni indirizzo. Sulla pubblicazione di scritti e contributi decide il Comitato Scientifico entro 60 giorni dal ricevimento dopo aver verificato che la proposta sia conforme alle norme redazionali e che il manoscritto non sia stato già pubblicato in altra sede. I materiali inviati non verranno restituiti.

La Rivista pubblica anche recensioni di libri.

La Rivista si ispira alla Dichiarazione di Berlino per l'accesso aperto alla letteratura scientifica pertanto l'autore o gli autori devono singolarmente allegare la dichiarazione all'autorizzazione alla pubblicazione in open access(allegato finale). Le firme digitali sono accettate.

## Norme redazionali

### 1. Cosa spedire alla redazione

Articolo deve essere inviato in formato Word, non utilizzando in nessun caso programmi di impaginazione grafica. Non formattare il testo in alcun modo (evitare stili, bordi, ombreggiature ...). Se i contributi sono più d'uno, devono essere divisi in diversi file, in modo che a ciascuna unità di testo corrisponda un diverso file. I nomi dei file devono essere contraddistinti dal cognome dell'autore. Nel caso di più contributi di uno stesso autore si apporrà un numero progressivo (es.: baccaro.doc, baccaro1.doc, ecc.).

Si tenga presente che i singoli articoli sono raggiungibili in rete attraverso i motori di ricerca. Sugeriamo dunque di utilizzare titoli che sintetizzino con chiarezza i contenuti del testo e che contengano parole chiave a questi riferiti.

Allegare al file dell'articolo completo:

- un abstract (max 1000 caratteri) in italiano, inglese ed eventualmente anche in spagnolo.
- una breve nota biografica dell'autore/trice. A tale scopo dovranno essere comunicati i titoli accademici ed eventuale indirizzo di posta elettronica e/o eventuale Ente di appartenenza.
- le singole tabelle e le immagini a corredo dei contenuti, devono essere in file separati dal testo, numerati per inserirli correttamente nel testo stesso e accompagnate da didascalia e citazione della fonte.
- inserire il materiale (abstract, cenno biografico, indice, testo dell'articolo, bibliografia, siti consigliati) in un unico file, lasciando a parte solo le immagini e le tabelle.
- la bibliografia deve essere collocata in fondo all'articolo.

### 2. Norme per la stesura dell'articolo

Nel caso in cui l'articolo superi le due cartelle è preferibile suddividere lo scritto in paragrafi titolati, o in sezioni, evidenziati in un indice all'inizio dell'articolo.

Il testo deve avere una formattazione standard, possibilmente con le seguenti caratteristiche:

- testo: garamond 12;
- interlinea "1,15 pt";
- titolo capitolo: garamond 12 grassetto;
- titoli paragrafi: garamond 12;
- evitare soprattutto i rientri (non inserire tabulazioni a inizio capoverso);
- non sillabare;
- evitare le virgolette a sergente «», ma usare solo virgolette alte (" ");

- non usare le virgolette semplici ( ' ') e preferire le virgolette inglesi ( ‘ ’ “ ” );
- fare attenzione all'uniformità dello stile quando si fanno copia/incolla di testi soprattutto provenienti da Internet;
- evitare sempre il maiuscolo e il sottolineato.

Un termine che ammette due grafie differenti deve sempre essere scritto nello stesso modo (per esempio, i termini “psicoanalisi” e “psicanalisi” sono entrambi corretti, ma è importante utilizzarne uno solo per tutto il testo).

Le parole in lingua straniera (ad es. in latino) ed espressioni quali *en passant* vanno scritte in corsivo.

Il riferimento alle illustrazioni va scritto nel seguente modo: (Fig. 1).

Corsivo e virgolette vanno evitati come effetti stilistici.

Si raccomanda il rispetto di alcune convenzioni come le seguenti: p. e pp. (e non pag. o pagg.); s. e ss. (e non seg. e segg.); cap. e capp.; cit.; cfr.; ecc.; vol. e voll.; n. e nn.; [N.d.A.] e [N.d.T].

I numeri di nota dovranno sempre precedere i segni di interpunzione (punti, virgole, punti e virgole, due punti ecc.), ma seguire le eventuali virgolette di chiusura. Esempio: “Nel mezzo del cammin di nostra vita”<sup>23</sup>.

La frase deve sempre finire con il punto. Esempio: Verdi, nel 1977 (87) si chiedeva: “Perché l'alleanza non resse?”.

#### a. Note a piè di pagina

Per le note a piè pagina usare corpo 10 Times New Roman.

#### b. Elencazioni di punti

Rientrare di cm 0,5. Se sotto lo stesso punto sono riportati più periodi, rientrare la prima riga dei periodi successivi al primo di cm 1.

Quando l'elencazione è preceduta da una frase che finisce con due punti, fare minuscola la prima parola di ogni punto (se non è un nome proprio) e mettere il punto e virgola dopo l'ultima parola di ogni singolo punto. Quando invece la frase che precede l'elencazione finisce con il punto, fare maiuscola l'iniziale della prima parola e mettere il punto dopo l'ultima parola.

Preferire per contrassegnare i punti al trattino tradizionale un simbolo grafico, non variando ogni volta il simbolo usato.

#### c. Citazioni

##### - Citazioni nel testo

Le citazioni brevi (fino ad un massimo di due righe) vanno riportate tra virgolette. Citazioni più lunghe si riportano senza virgolette, ma vanno evidenziate lasciando una riga prima e dopo la citazione, in modo tale che quest'ultima rimanga distinta dal corpo del testo ma senza rientro.

Le omissioni si segnalano esclusivamente con tre puntini tra parentesi quadre: [...].

##### - Citazioni da web

Delle fonti reperite in rete va dato conto con la stessa precisione (e anzi maggiore) delle fonti cartacee. Se ricostruibili, vanno indicati almeno autore, titolo, contenitore (ossia il sito, la rivista *online*, o il portale che contiene il documento citato), data del documento, URL (tra parentesi angolari), e data della visita (tra parentesi tonde), come nell'esempio sotto riportato. Gli indirizzi (URL) vanno scritti per esteso, senza omettere la parte iniziale, l'indicatore di protocollo (es.: http://), ed evitando di spezzarli (se necessario, andare a capo prima dell'indirizzo).

es.: Pellizzi F., *I generi marginali nel Novecento letterario*, in «Bollettino '900», 22 maggio 1997, <<http://www3.unibo.it/boll900/convegni/gmpellizzi.html>> (15 agosto 2004).

#### d. Figure

Tutte le figure devono essere numerate, in modo progressivo iniziando da uno per ogni capitolo. Nel testo è necessario indicare la posizione esatta in cui inserire le foto e le tabelle (nel caso creare un elenco a parte) e riportare la didascalia, comprendente eventuale indicazione dell'autore il soggetto, luogo, anno, la fonte.

In didascalia di solito si utilizza l'abbreviazione tab., fig..

# RIVISTA DI PSICODINAMICA CRIMINALE

Le immagini dovranno essere caricate in files a parte debitamente numerati con numerazione progressiva che rispetti l'ordine di inserimento nel saggio.

Nel testo non si può scrivere «come evidenzia la tabella seguente:...» dato che ciò creerebbe la rigidità di doverla necessariamente collocare dopo i due punti. È molto più vantaggioso numerare progressivamente per capitolo tutte le figure e le tabelle e scrivere ad es. «come evidenzia la tab. 2», in modo che questa può essere inserita in qualsiasi punto della pagina o addirittura in quella a fronte, dove risulta più comodo ed esteticamente più confacente: ad es. all'inizio pagina, sopra il riferimento nel testo.

Il formato dei file grafici deve essere tra i più diffusi, preferibilmente Jpeg o Gif o Tiff.

Per le tabelle e i grafici è da preferire il formato excel o trasformate in Jpeg.

## e. Titoli e sottotitoli

Titolo capitolo: non centrarli sulla pagina ma allinearli a sinistra. La distanza tra il titolo, se è di una riga, e il testo o il titolo del paragrafo è di 10 spazi in corpo 12.

Titoli paragrafi, sottoparagrafi e sotto-sottoparagrafi e altri titoli o parole in evidenza su riga a sé: lasciare 2 righe bianche prima di digitarli e ancora una riga bianca dopo averli digitati. Se il titolo finisse a fine pagina spostarlo alla pagina successiva aumentando il numero di righe bianche (di norma una o due sono sufficienti). Anche i titoli dei paragrafi, sotto paragrafi, ecc. sono allineati a sinistra, senza rientro.

## f. Bibliografia

Gli autori sono invitati a utilizzare la bibliografia secondo i criteri illustrati di seguito, perché consente di ridurre l'uso delle note bibliografiche che, per un testo visionabile sul video, distolgono l'attenzione dal contenuto.

◇ *titoli dei periodici e dei libri* in corsivo senza virgolette inglesi;

◇ *titoli degli articoli* tra “virgolette inglesi” (si trovano in “inserisci - simbolo”);

◇ *nome autore*: nel testo il cognome dell'autore va preceduto, quando citato, dal nome; nella bibliografia alla fine del capitolo o del libro e nelle citazioni bibliografiche in nota mettere sempre prima il cognome. Non mettere la virgola tra il cognome e il nome dell'autore ma solo (nel caso di più autori) tra il primo autore e quelli successivi digitando preferibilmente una “e” prima del nome dell'ultimo autore;

◇ *data di pubblicazione*: metterla tra parentesi dopo il nome; per gli articoli dopo il nome della rivista o dopo il numero del fascicolo, sempre divisa da una virgola.

◇ *editore*: metterlo solo per i volumi, dopo il titolo, separato da questo da una virgola. Mettere, quindi, sempre dopo una virgola, il luogo di pubblicazione;

*Esempi:*

Mowen J.C., Mowen M.M. (1991), “Time and outcome evaluation”, *Journal of marketing* 55: 54-62.

Murray H.A. (1938), *Explorations in personality*, Oxford University Press, New York.

## - Bibliografia nel testo

Le indicazioni bibliografiche devono essere espresse direttamente nel testo fra parentesi tonde, secondo il seguente schema.

• Nome dell'autore (se non espresso nel testo) e anno di pubblicazione senza virgola:

Uno studio recente (Neretti, 1999) ha confermato questa opinione.

Il recente studio di Neretti (1999) ha confermato questa opinione.

I recenti studi di Neretti (1999; 2000; 2001a; 2001b) hanno confermato questa opinione.

Recenti studi (Bianchi, 2000; Neretti, 1999; Vitali, 2001) hanno confermato questa opinione.

• L'eventuale numero della pagina in cui si trova la citazione, obbligatorio quando la citazione è diretta, è separato da virgola senza nessuna sigla (Neretti, 1999, 54).

- Riviste

Cognome dell'autore e iniziale del nome puntato, anno di pubblicazione fra parentesi, separato da uno spazio, *titolo in corsivo*, nome della rivista tra virgolette preceduto da "in", numero della rivista.

Esempio:

Alberti G. (1999), *Democratizzazione e riforme strutturali*, in "Politica Internazionale", nn. 1-2.

Per le riviste, non si ritiene necessario il luogo di pubblicazione, né l'indicazione della pagina esatta in cui si trova l'articolo.

- Articoli di periodico

titolo tra virgolette, nome del periodico - per esteso o in forma abbreviata in corsivo – numero del volume, pagine di riferimento:

Stevenson T. (2003), "Cavalry uniforms on the Parthenon frieze", *American Journal of Archeology* 104, 629-654.

Nel caso di un periodico composto da vari fascicoli con numerazione separata nell'ambito della stessa annata, si scrive: 104/4

- Articolo di giornale

Nelle citazioni da quotidiani, al nome dell'autore e al titolo dell'articolo si fanno seguire il titolo del giornale tra virgolette angolari, giorno, mese e anno della pubblicazione.

- Tesi di laurea

Dopo il nome e il cognome dell'autore e il titolo, che si riportano con le stesse norme usate per i libri, si aggiunge il nome del relatore, la Facoltà e l'Università di appartenenza, l'anno accademico in cui la tesi è stata discussa.

Il materiale deve essere inviato esclusivamente a: [altracitta@libero.it](mailto:altracitta@libero.it).

Gli Autori riceveranno una mail di conferma del ricevimento del materiale.

I dati personali conferiti vengono trattati con il rispetto della normativa relativa alla tutela della privacy e in particolare ai sensi del D.Lgs. 196 del 2003.

# RIVISTA DI PSICODINAMICA CRIMINALE

## Dichiarazione

La sottoscritta (o il sottoscritto) \_\_\_\_\_  
Nata/o a \_\_\_\_\_ il \_\_\_\_\_  
Residente in via \_\_\_\_\_

Città \_\_\_\_\_ tel. \_\_\_\_\_ mail \_\_\_\_\_

con la presente

AUTORIZZA

la pubblicazione a titolo gratuito nella rivista on line open access “Rivista di  
psicodinamica criminale” dell’articolo dal titolo

\_\_\_\_\_

Firma \_\_\_\_\_

Data