

# L' **ECCO** *dell' ISSP*

ISTITUTO SUPERIORE STUDI PENITENZIARI



# SOMMARIO

numero 02

Aprile 2015

- 3 Editoriale
- 5 La Direttiva 2012/29/UE: Vittima e giustizia riparativa nel sistema penale - 4° inserto
- 11 La Carta dei Diritti fondamentali dell'UE
- 19 I detenuti disabili fisici: quale tutela dei diritti?
- 25 Sul divieto di ricevere libri dall'esterno - Art. 41 bis
- 27 La desistenza messa alla prova
- 31 Il trattamento intensificato per gli autori di reati sessuali presso CR Milano Bollate
- 34 Il linguaggio della Telemedicina
- 37 In ricordo di don Germano Greganti
- 40 Seconda giornata nazionale del teatro in carcere
- 41 Il vento
- 42 Testimonianze
- 45 L'odio non appartiene agli esseri umani - Kenji Goto
- 46 Siria - Bambina simbolo della guerra
- 48 Un meraviglioso tempio thailandese... sceso dal paradiso
- 50 Ancora una volta "il viaggio"



Questo mese hanno  
collaborato:

*Ida Del grosso*

*Alessia La Villa*

*Emanuela Merluzzi*

*Settimio Monetini*

*Francesco Picozzi*

*Giovanni Rossi*

*Dario Scognamiglio*

*Valter Tonietti*

*In copertina - opera del Dr. Fabio Romano*

# Apparire Essere

## Prospettive di cambiamento

di Massimo De Pascalis



In attesa dell'entrata in vigore del DPCM di riorganizzazione del Ministero della Giustizia e sul presupposto che un modello organizzativo nuovo non sarà da solo sufficiente a determinare il cambiamento del sistema penitenziario attuale, da tutti avvertito oramai come ineludibile, si dovrebbero ipotizzare ulteriori riforme altrettanto indispensabili per costruire quel *nuovo modo d'essere dell'intero sistema cui fa riferimento "la sorveglianza dinamica"*. Questa ha i suoi pilastri nella conoscenza della persona, nell'agibilità dei suoi diritti e nella fruibilità della residuale libertà di locomozione, riferiti a una interpretazione alternativa dello Spazio e del Tempo della detenzione, coerente alla vigente normativa interna e sovranazionale in tema di esecuzione penale.

Le prospettive di interesse per un percorso di sostanziale cambiamento dovrebbero svilupparsi all'interno dei seguenti punti.

- 1) I decreti attuativi del nuovo modello organizzativo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria dovrebbero tutelare la dimensione regionale del sistema penitenziario con il riconoscimento, nell'ambito dei macro provveditorati, di uffici regionali con competenze di ordinaria amministrazione nell'ambito delle relazioni con il territorio - istituzioni, Enti e associazioni- nonché di controllo e coordinamento dell'azione penitenziaria rispetto agli obiettivi strategici indicati nelle direttive del Ministro e del Capo del Dipartimento. Analoghe competenze regionali dovrebbero estendersi al complesso tema del benessere organizzativo, ampiamente diffuso e sistematizzato sull'intero territorio nazionale, nonché alle composite normative in tema di sicurezza sul posto di lavoro e di anticorruzione.
- 2) La Formazione del personale e le attività di studio e ricerca di settore, ricondotte ad un'unica Agenzia, dovrebbero essere sostenute da una credibile pianificazione finanziaria e da una globale e solida consapevolezza dell'intera classe dirigenziale, di primo e secondo livello, del valore essenziale che la Formazione assume per raggiungere un reale cambiamento di sistema. La prima verifica di tale condizione potrà essere condotta intorno al coinvolgimento che riguarderà l'intero sistema sul nuovo istituto giuridico della "messa alla prova" introdotto di recente dal nostro legislatore.
- 3) In tale contesto, appare altrettanto ineludibile proporre la revisione degli ordinamenti professionali del personale che opera nel Sistema, non solo attraverso la previsione di una dirigenza penitenziaria unica, ma anche con l'introduzione di nuove qualifiche professionali per far fronte alle esigenze che si prospettano all'orizzonte dell'esecuzione penale, di tipo organizzativo e operativo. In tal senso, le aree della mediazione e del benessere organizzativo dovrebbero essere caratterizzate da nuove qualifiche e profili professionali, immediatamente fruibili nella prima fase attuativa attraverso un'azione formativa di riqualificazione riservata al personale che ne abbia titolo. Una riforma degli ordini professionali che includa anche la revisione delle funzioni e dei compiti del direttore penitenziario.

# Apparire Essere

rio con l'obiettivo di avviare un percorso di maggior tutela del principio di legalità dell'azione amministrativa nella quotidianità penitenziaria. A tal fine è necessario prevedere un modello organizzativo dell'istituto che sappia riconoscere autonomia al personale direttivo delle diverse aree nei processi di gestione ordinaria e nel contempo valorizzi la funzione dirigenziale del direttore quale responsabile, invece, del progetto d'istituto e degli obiettivi ad esso connessi, attraverso un'azione di coordinamento, di controllo e di verifica del rispetto della legalità, dell'efficienza e dell'efficacia dei vari processi di lavoro, conservando a tale scopo il potere di avocazione dell'azione amministrativa. Con tali presupposti, in questo stesso ambito, potrebbe trovare legittima valorizzazione il personale del Corpo di Polizia penitenziaria con il riconoscimento formale e sostanziale delle funzioni dirigenziali, anche apicali, nell'organigramma dell'amministrazione, nonché delle funzioni direttive con l'istituzione del direttore dell'area sicurezza e del coordinatore dei Nuclei Traduzioni e piantonamenti.

4) Infine, giungere a una riforma della legge penitenziaria con l'obiettivo di qualificare i diritti e i doveri dei detenuti nell'ambito della comunità penitenziaria, riconoscendo in modo più esteso il diritto all'autodeterminazione nello spazio e nel tempo della detenzione che, disciplinati dalla norma e dalle regole della comunità, siano orientati dal Programma di trattamento individualizzato.

Tali condizioni potranno realizzare i presupposti per un modo d'essere organizzativo e operativo del Sistema alternativo all'attuale, in grado di percorrere la strada del cambiamento nella cultura dell'esecuzione penale e del riconoscimento della dignità e dei diritti fondamentali della persona, nonché del senso delle pene introdotto dalla nostra Costituzione il cui minimo comune denominatore è rappresentato dalla conoscenza della persona che si estende anche alla partecipazione della vittima del reato.



*L'interminabile dibattito sulla teoria e metodologia della c.d. mediazione penale, che certo non ha agevolato lo sviluppo di esperienze di giustizia riparativa, mi richiama alla mente una famosa pagina dei Viaggi di Gulliver, ove Swift narra di una lunga guerra dei minuscoli abitanti dell'isola di Lilliput contro quelli dell'isola di Blefuscu: grande è lo stupore di Gulliver quando apprende che la ragione della guerra è la teoria sul modo di rompere le uova prima di mangiarle, sostenendo gli uni che si debbano rompere dalla parte aguzza, gli altri dalla parte più tonda.*

*di Giovanni Rossi  
Procuratore della Repubblica presso il  
Tribunale per i Minorenni di Perugia*

## LA DIRETTIVA 2012/29/UE. VITTIMA E GIUSTIZIA RIPARATIVA NEL SISTEMA PENALE: IL DIRITTO A GARANZIE NEL CONTESTO DEI SERVIZI DI GIUSTIZIA RIPARATIVA

### 4° inserto

(\*) Continuiamo la pubblicazione ad inserti mensili dell'intervento di Giovanni Rossi al Convegno "Prospettive di cambiamento dell'esecuzione penale", contributo conclusivo della I<sup>a</sup> edizione del Master in *Diritto Penitenziario e Costituzione* organizzato dall'Istituto Superiore di Studi Penitenziari e dal Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi 'Roma Tre'. In considerazione dell'attualità dell'argomento trattato la redazione ha reso in anticipo disponibile l'intero intervento sul sito ministeriale [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it) nella sezione "Pubblicazioni, studi e ricerche". Di questa pubblicazione forniamo di seguito anche il sommario completo.

... segue

#### 3.1.1. (Segue) *La successiva giurisprudenza di legittimità.*

Le pronunce seguenti della Cassazione sembrano solo in parte confermare, e con angolazioni teoriche diverse più o meno esplicitate, l'indirizzo giurisprudenziale sotteso alla pronuncia della Corte Costituzionale, indirizzo che la Consulta vertebrata con un perspicuo inquadramento sistematico, facendo laico riferimento al valore costituzionale della *solidarietà sociale*<sup>(1)</sup> ed anzitutto verso le vittime dirette o indirette del reato: l'acquisizione di tale valore, per il giudice delle leggi, trova importante riscontro nella concreta azione riparativa (o suo idoneo tentativo), che sembra ragionevole ritenere abbia come implicito presupposto il riconoscimento dei fatti essenziali da parte dell'autore del reato (ovviamente, ove vi si ritenga coinvolto), se non la piena ammissione di colpevolezza. Nella successiva giurisprudenza di legittimità, detto indice viene ritenuto, antipodalmente, talvolta indefettibile<sup>(2)</sup>, talaltra defettibile<sup>(3)</sup>; in genere, è considerato apprezzabile nell'ambito di una «valutazione globale» della condotta del soggetto nell'arco dell'intero trattamento

rieducativo<sup>(4)</sup>.

In quasi tutte le pronunce, ai fini del giudizio sul ravvedimento, oggetto di valutazione non è un insondabile «atteggiamento interiore», ma l'insieme degli «atteggiamenti concretamente tenuti ed esteriormente manifestati dal soggetto durante il tempo dell'esecuzione della pena, incluso il comportamento di fattiva disponibilità del condannato a fornire alla vittima del reato ogni possibile assistenza, compatibile con il doveroso rispetto della personale riservatezza e delle autonome decisioni di questa»<sup>(5)</sup>.

In genere, poi, i concreti comportamenti tenuti dal condannato debbono essere obiettivamente idonei ad avvalorare talvolta un giudizio di avvenuta *revisione critica* delle pregresse scelte criminali, unitamente<sup>(6)</sup> alla «prognosi di pragmatica conformazione della futura condotta di vita al quadro di riferimento ordinamentale e sociale»<sup>(7)</sup>, talaltra la sola raggiunta *revisione critica*<sup>(8)</sup>, ed altre volte ancora la sola «prognosi di non recidivanza»<sup>(9)</sup>. Si può forse scorgere, nei casi in cui l'approdo del giudizio è solo retrospettivo (revisione critica del passato), una maggiore valorizzazione dell'atteggiamento ripartivo<sup>(10)</sup> e, per converso, nei casi in cui il compendio degli elemen-

ti vada a corroborare il solo giudizio prospettico, una sottovalutazione dell'interessamento per vittima e/o del riconoscimento delle proprie responsabilità<sup>(11)</sup>.

### 3.1.2. (Segue) Polarità giurisprudenziali.

Occorre ora concentrare l'attenzione su alcune sentenze che veicolano posizioni interpretative *contraddittorie*, non solo *contrarie*, ma che appare utile, proprio per la loro polarità, mettere qui a tema (riportandone per esteso le argomentazioni), anche alla luce della sentenza della Corte Costituzionale e dell'art 27 Reg. Pnt., da cui si sono prese le mosse, per poi tentarne un "riaggancio" al tema di fondo del presente scritto<sup>(12)</sup>.

Ebbene, in un recente arresto<sup>(13)</sup>, centrato sulla sola «prognosi di pragmatica conformità della [...] futura condotta di vita al quadro di riferimento normativo ordinamentale», si afferma che alla «natura e limiti» di detto giudizio devono ritenersi «estranei e non funzionali [...] il sindacato sul grado di intima accettazione della condanna o della pena ed ogni investigazione circa l'interiore adesione ai valori espressi dall'assetto normativo-istituzionale o l'effettiva condivisione morale dei modelli comportamentali a quell'assetto sottesi, così come ogni pretesa di formale abiura o ripulsa delle pregresse condotte devianti» ed anche «la mancata ammissione di colpevolezza da parte del condannato»<sup>(14)</sup>.

All'estremo opposto si colloca un successivo arresto<sup>(15)</sup>: evidenziata la necessità di valutazione della «complessiva condotta [...] al fine di verificare il compiuto ravvedimento della condannata all'esito di una revisione critica della propria vita anteatta», la Corte ha ritenuto «non [...] sufficiente lo svolgimento [...] di attività lavorativa e di volontariato, né la revisione critica dei gravissimi comportamenti antisociali in precedenza posti in essere», condividendo pienamente la motivazione del Tribunale di sorveglianza, che aveva «correttamente rilevato che il sicuro ravvedimento di cui all'art. 176 c.p., comma 1, presupponeva indefettibilmente che la ricorrente si attivasse in modo concreto e con atti positivi ed esteriormente rilevabili per avvicinare le persone offese dai gravissimi reati di sangue da essa commessi ed in tal modo mostrare un effettivo interessamento per la loro situazione morale e materiale». La sentenza in esame ha quindi concluso: «tale esternazione di intento conciliativo, certamente non facile, in quanto non è affatto sconta-

to che le persone offese dai gravi reati di sangue commessi dalla ricorrente siano disposte ad accettare di confrontarsi con quest'ultima, non costituisce, come sostenuto dalla difesa della ricorrente, un comportamento illegale, un *quid pluris* imposto dal Tribunale di Sorveglianza [...] ma rappresenta al contrario un comportamento doveroso, in quanto non può parlarsi di ravvedimento senza pentimento», che «esige indefettibilmente che venga chiesto perdono alle persone che hanno duramente sofferto per le scelte sbagliate fatte dalla persona ravveduta. Ciò è da ritenere imposto dalle basilari e fondamentali regole della convivenza sociale, brutalmente violate dall'odierna ricorrente».

Si può quindi notare che, se il Tribunale si era limitato ad affermare che il ravvedimento si manifesta nel «pentimento per il dolore causato», la Cassazione nell'ultimo passaggio argomentativo ha messo in scena il «perdono», in qualche modo associato alla mediazione (cui la ricorrente si era resa indisponibile, pur per ragioni «condivise e apprezzate» dai mediatori)<sup>(16)</sup> quale occasione per «chiedere perdono». Questo dunque l'*iter* logico, in sintesi e a ritroso: dalla richiesta di perdono (occasione possibile: la mediazione) si *abduce* il pentimento, e da questo il ravvedimento.

### 3.1.3. (Segue) Pentimento/perdono e mediazione.

L'introduzione del tema del perdono<sup>(17)</sup>, in qualche modo collegato alla mediazione, impone alcune riflessioni. Anzitutto, si deve rilevare che, pur se la *vulgata* mediatica è riuscita a intrudere nella *mediazione* il *perdono* della vittima, si tratta di categorie distinte e distanti<sup>(18)</sup>. La *mediazione* mira ad un recupero della relazione umana reo/vittima, ad uno *scambio* positivo, ed è essenzialmente uno strumento di «giustizia riparativa» della vittima, pur con riflessi apprezzabili dalla giustizia penale per la loro ritenuta idoneità a favorire, a seconda dei contesti, la conciliazione processuale tra le parti o la responsabilizzazione dell'autore del reato, mentre il *perdono* – nella pur variegata elaborazione millenaria teologico-filosofica, qui rozzamente sintetizzata – è fuori dallo schema relazione/scambio.

Invero, il *perdono*, ed in particolare quello cristiano che fa da sfondo, è possibile solo nella coscienza e solo da parte di chi ha subito l'offesa, è incondizionato e libero anche dal *pentimento* di chi l'offesa ha arrecato: massimo *dono*, davvero gratuito in quanto totalmente fuori dallo schema dello *scambio* ammissione/pentimento–

perdono, e di ogni altro scambio, anche solo verbale (a maggior ragione se assimilato al vocabolario della legge). Il *perdono* "libera" soprattutto la vittima svuotandone, per quanto è umanamente possibile, la vita dall'ossessivo riferimento all'offesa e all'offensore: è un concetto, come e più di quello del *pentimento*, al limite e forse oltre il limite della capacità dell'uomo, che quando lo concede, anche nelle migliori occorrenze, non può essere sicuro della sua intrinseca gratuità (per-dono?)<sup>(19)</sup>.

Per contro, il tema giuridico-penale in esame ci porta in un altro mondo, fitto di condizioni, scambi, giudizi: v'è la condizione dell'ammissione dei fatti essenziali da parte del condannato per l'accesso alla giustizia riparativa – oggi fermamente richiesta dalla Direttiva –, v'è l'onere del risarcimento o di attività riparativa anche con valenza rieducativa; v'è inoltre, da un canto, la prospettiva di benefici di legge e, dall'altro, l'invito rivolto alla vittima, in un momento che non è suo, ad un incontro riparatorio, che sa con qualche positiva conseguenza legale per l'autore del reato.

Ed è in questo contesto che può riemergere, se non si tenta di fare chiarezza, un ben diverso *perdono*, altrettanto asimmetrico e unilaterale, ma affidato alla discrezionalità dell'Autorità, ove le sovrane *grazia e giustizia* sono in endiadica relazione, e precipitato di una superata concezione espiativa della pena per un reato fortemente apparentato col peccato, fondata sulla valenza redentiva di un *pati* che informa anche la sommessa richiesta dello stesso *perdono*.

Ora, se nella vita privata, ed anche nel contesto riservatissimo della mediazione, si può continuare a dichiarare il *pentimento* ed a concedere il *perdono*, al di là dell'insondabilità del «sottosuolo»<sup>(20)</sup> di queste parole lontane dal «paese sincero» di Dante, e se questi atteggiamenti verbali sono auspicabili perché comunque danno un contributo al progresso dell'umana coesistenza, tuttavia è preferibile, ai fini del giudizio di «ravvedimento» in discorso, che ci si fermi, anche lessicalmente, sulla soglia della fenomenologia morale e ci si attenga alla declinazione il più possibile laica di parole di legge ove, come nella specie, contigue a detta imperscrutabile fenomenologia, anche per il pericolo di attivazione di inaccettabili opere di investigazione spirituale<sup>(21)</sup>.

In questa chiave, e tornando allo specifico istituto normativo, si può semplicemente rilevare che, seppur ostativa ad un percorso di «riflessione» sulle «condotte anti-giuridiche poste in essere» e, ove possibile, di (conseguente) «procedimento di giustizia riparativa» per

come l'intende la Direttiva, dalla sola mancata ammissione d'ogni addebito (che può essere dettata dai più svariati motivi, ed anche dal motivo che il condannato sia o si creda incolpevole, nonostante l'avverso giudicato) non possono derivare al condannato, che abbia fatto domanda di liberazione condizionale, conseguenze negative diverse dal rifiuto di una qualsiasi altra offerta di trattamento rieducativo: è inviolabile il diritto di ogni uomo di essere sé stesso e di rimanere tale, subendo la pena inflitagli o facendo richiesta di misure meno esigenti. Per converso, da una ammissione almeno dei fatti essenziali sottesi alla condanna, dalla «riflessione» sugli stessi e, ove possibile, dall'azione riparativa che correttamente la corrobora, non può che trarsi un positivo elemento di valutazione, come nel caso di adesione ad ogni altra offerta trattamentale.

... segue



#### NOTE

1 Chiarisce la Corte, mai evocando la coppia *pentimento/perdono*, come tra i «valori fondamentali della vita in comune» debba «evidentemente annoverarsi – ed in posizione prioritaria – la *solidarietà sociale*, la quale richiede l'adempimento di doveri che l'art. 2 della Costituzione definisce inderogabili». Spunto cruciale quanto, a mio avviso, non coltivato. Solo al «senso di solidarietà» fa difatti riferimento, ed in termini generici, la stessa Cass. n. 7248 del 20.12.1999, e di tanto in tanto la successiva giurisprudenza di legittimità, ma solo con riferimento alle convalidate argomentazioni delle ordinanze concessive del beneficio (cfr. Cass. n. 18022 del 2007 e n. 9001 del 2009, ove, seppur *de relato*, si valuta come «indice di non indifferenza per il valore fondamentale della solidarietà sociale» «l'iniziativa di avviare con i parenti di alcune delle vittime rapporti epistolari»).

L'espresso riferimento della Consulta all'art. 2 della Costituzione, sembra evocare le illuminate pagine di Franco Bricola, *Teoria generale del reato*, voce in *Novissimo Digesto Italiano*, vol. XIX, 1974, 1974, per il quale la funzione rieducativa della pena, di cui peraltro ben pone in luce la problematica convivenza con il pluralismo, solo «in un Paese socialista assume o dovrebbe assumere un contenuto più univoco, data l'omogeneità dei valori della società, di quanto non avvenga nei Paesi

occidentali [...] ove la non omogeneità della società finisce per dilaniare ed esaurire il concetto di rie-ducazione fra gli opposti poli dell'emenda in senso cattolico e del rein-serimento sociale in chiave marxista» (p. 36). Nel tentativo di superare «la molteplicità di contenuti che[...] sono attribuiti dagli interpreti alla rieducazione», l'illustre Autore propone che «si dia al concetto una propria autonoma e oggettiva dimensione costituzionale» (p. 11), definendola «come tendenza[...] a dare o ridare al reo una sensibilità per i valori costituzionali offesi» (p. 17).

In senso critico, ma senza alternative, L. Ferrajoli. *La separazione tra diritto e morale*, in *Problemi del socialismo*, 1985 (2), 160, che ha voluto scorgere in tale elaborata ricostruzione (dove-rosamente ancorata alla nostra vigente, imprescindibile Carta Costituzionale) «una sorta di costituzionalismo etico», ovvero una «sacralizzazione dei valori costituzionali siccome tali assolutizzati e interiorizzati come specifica ideologia giuridica progressista»: muovendo da premesse giuspositivistiche si ten-derebbe così a «fondare sul diritto positivo, assunto come fatto sovra-politico poco meno che naturale, una specifica etica statalistica». Un punto di incontro tra i due autori è tuttavia acutamente scorto da M. Ruotolo, *op.cit.*, p. 55: «la Costituzione, anziché come *mero limite* [...] intesa come *fondamento della pena e del diritto penale*, che trova espressione nel principio del diritto penale come *extrema ratio*». Solo attraverso una meditata *legittimazione* costituzionale della *legalità* penale si può tentare di arrestare il gigantismo che l'affetta, che ha contribuito a paralizzare il sistema, smarritosi in un "vicolo cieco evolutivo" come il fagiolo argo: metafora che in dettaglio si trova, volendo, in K.Lorenz, *Il cosiddetto male*, Garzanti (1977), pp.56 e s.. Con l'art. 2 della già citata Legge n. 67 del 2014 si è ripreso il percorso della depenalizzazione.

2 Cfr. Cass. n. 26754 del 29.5.2009, n. 43687 del 7.10.2010 e n. 34946 del 17.7.2012.

3 Implicitamente: Cass. n. 196 del 10.12.2004 e n. 33302 del 27.6.2013; espressamente: Cass. n. 25982 del 18.5.2005.

4 Cfr. Cass.: 24.4.2007, n. 18022; 16.1.2007, n. 3675; 1.2.2007, n. 9887; 15.2.2008, n. 9815; 4.2.2009, n. 9001.

5 Condizione innovativa (disponibilità della vittima, con conseguente apertura ad un giustizia riparativa conforme alla Direttiva), espressa *in terminis* in Cass.: 16.1.2007, n. 3675; 1.2.2007, n. 9887; 15.2.2008, n. 9815.

6 La distinzione tra rieducazione e prognosi di non recidivanza, se non presente nell'art. 176 c.p, lo è in termini massimamente espliciti nell' art. 47 Ord.Pnt., ove, al secondo comma, si individua un duplice parametro di giudizio: il provvedimento di «affidamento al servizio sociale» è adottato nei casi in cui il provvedimento stesso, da un lato, «contribuisca alla rieducazione del reo» (che l'art. 176 postula già *sicuramente* raggiunta, di cui è indice fondamentale la compiuta «revisione critica»), dall'altro, «assicuri la prevenzione del pericolo che egli commetta altri reati», formula sostanzialmente coincidente con quella usata dalla Cassazione in esame. Le implicazioni della differenza dei parametri tra il beneficio ora in esame e gli altri previsti dall'art. 47 L.354, saranno esaminate di qui a poco.

7 Cfr. Cass.: 24.4.2007, n. 18022; 4.2.2009, n. 9001; 17/07/2012, n. 34946.

8 Cfr. Cass.: 16.1.2007, n. 3675; 1.2.2007, n. 9887; 29.5.2009, n. 26754.

9 Cfr. Cass.: 10.12.2004 n. 196; 28.4.2005, n. 23639; 18.5.2005, n. 25982.

10 All'apice, si veda Cass. n. 26754 del 29.5.2009, sulla quale, anche per altro profilo, a breve ci soffermeremo. Cfr. anche: Cass. n. 34946 del 17.7.2012 (in cui, *a contrario*, una «qualsiasi forma di concreta resipiscenza, obiettivamente dimostrativa della seria e univoca volontà di alleviare le sofferenze delle parti offese» è condizione necessaria ai fini di un giudizio di «effettivo ravvedimento»); Cass. n. 43687 del 7.10.2010 («un atteggiamento del soggetto che si limiti a deprecare gli anni trascorsi in carcere, evitando di *rivangare* i fatti passati, se è psicologicamente comprensibile, non integra certo quel positivo comportamento nel quale si sostanzia il sicuro ravvedimento – o avvenuto riscatto morale – voluto dalla legge», che «è cosa diversa da una semplice dichiarazione di provare rimorso per i reati commessi, che si vogliono peraltro dimenticare»; «neutri gli altri

elementi posti in rilievo»: insomma, la *taciturnitas* è comprensibile, ma priva del giudice di un elemento di valutazione decisivo ai fini del giudizio in ordine al «ravvedimento»).

<sup>11</sup> Cfr. Cass. n. 196 del 10.12.2004; Cass. n. 23639 del 28.4.2005, seppur con positivo riferimento alla valutazione del Tribunale di sorveglianza, che, tra gli altri elementi, aveva tenuto conto anche della «resipiscenza» e del «senso di colpa per il reato commesso».

<sup>12</sup> Ovvero a ciò che intende la Direttiva per «giustizia riparativa» – con riguardo ad una delle sue più delicate condizioni di accesso: l'ammissione dei fatti essenziali – ed al suo possibile raccordo, nel rispetto delle reciproche esigenze, con il sistema penale, in questo paragrafo in rilievo nella fase esecutiva della pena.

<sup>13</sup> Si fa riferimento alla già citata Cass. n. 196 del 10.12.2004, che, in premessa, prende le distanze dal «contrastante indirizzo» che «individua quale condizione del ravvedimento l'intervenuta modifica ideologica e psicologica della personalità del condannato, accompagnata da sincero pentimento, dal riconoscimento degli errori e delle colpe, dalla riprovazione dei delitti commessi». L'elenco (come il successivo, che subito si riporta nel testo) sembra frettolosamente accomunare insondabili «atteggiamenti interiori» ad atti ben concreti quali «il riconoscimento dei fatti essenziali», nucleo minimale del reato per cui si è stati condannati e la conseguente riflessione sulle concrete «possibili azione di riparazione», riflessione che, come qualsiasi altra offerta trattamentale, può confluire, con la disponibilità del condannato, nel «programma di trattamento» (art. 27 del Reg. Pnt.) e dar adito, con il consenso della vittima, ad un «procedimento di giustizia riparativa».

<sup>14</sup> Sul punto, argomenta Cass. n. 33302 del 27.6.2013: «anche al condannato, non soltanto all'imputato» spetta «il diritto di non essere costretto a confessare gli addebiti, perché, diversamente, la prospettiva di accesso alla liberazione condizionale potrebbe indurre a strumentali e non spontanee ammissioni di colpevolezza», peraltro ammettendo che «l'atteggiamento negazionistico, assunto rispetto al reato» può rilevare «quale sintomo di una non compiuta adesione all'opera rieducativa», sep-

pur mai esaustivo della valutazione.

Ma, detto subito che la «costrizione» alla «confessione» evoca un' *autodafé* lontanissimo dal presente per precedenti considerazioni, si può ancora rinviare sulla *strumentalità* alle considerazioni svolte in «L'Eco» dell'ISSP n.1 del gennaio 2013, *sub* «Le problematiche motivazioni alla riparazione nell'esecuzione della pena», già richiamato in nota n. 45.

<sup>15</sup> Ci si riferisce alla già citata Cass. 29.5.2009, n. 26754, di rigetto del ricorso di una detenuta – in espiazione della pena dell'ergastolo per reati (omicidio ed altri gravi reati) connessi alla sua attiva partecipazione alle *brigate rosse*, ma già in semilibertà – avverso l'ordinanza relettiva di domanda di liberazione condizionale. Nella fattispecie, il Tribunale di sorveglianza faceva presente la necessità, ai fini del riconoscimento del sicuro ravvedimento, non solo della sussistenza di «un regolare comportamento» e del buon esito del percorso trattamentale durante la detenzione, elementi questi pur ritenuti provati (anche con riferimento ad un «processo di riflessione, di maturazione interiore e di affrancamento dalla logica del terrorismo»), ma altresì del «pentimento per il dolore causato, il rimorso, che, sebbene attinente alla sfera più intima della persona, doveva necessariamente estrinsecarsi anche in manifestazioni tangibili, in comportamenti esteriormente visibili, dai quali poter desumere la compiuta revisione critica delle scelte criminali passate». Un «pentimento» non dimostrato a giudizio del Tribunale di sorveglianza, che infatti soggiungeva: «il lavoro portato avanti dalla richiedente con l'esperta criminologa aveva tuttavia evidenziato una grave sofferenza nell'affrontare il rapporto con le vittime ed i loro familiari, avendo la richiedente manifestato l'opinione che i reati da lei commessi fossero troppo gravi per potersi risolvere in un gesto di avvicinamento ai familiari delle vittime», con conseguente rinuncia a prendere contatti con i familiari delle vittime e a proseguire «il percorso di mediazione penale intrapreso», proprio «finalizzato a valutare eventuali possibilità di incontro con le vittime del reato».

<sup>16</sup> Per inciso, ci sembra preferibile una informazione al Tribunale più neutra da parte del mediatore, ove si registri, nel corso degli iniziali colloqui individuali, la indisponibilità di una delle parti o di entrambe, e ciò sul riflesso che anche a questa preliminare fase debba opportunamente estendersi il carattere «confidenziale» del

procedimento di mediazione, per preservarne l'autonomia. *Pro memoria*, la citata Raccomandazione del Consiglio d'Europa del 1999, oltre al libero (§.11) consenso alla mediazione, sempre revocabile (§.1), evidenzia il connesso principio di confidenzialità (§.2) per cui «le discussioni in mediazione sono confidenziali e non possono essere utilizzate successivamente, se non con l'accordo delle parti», eccetto l'accordo finale, ove raggiunto «volontariamente dalle parti» (§.31); e «la relazione del mediatore non dovrebbe rivelare il contenuto delle sessioni di mediazione, né esprimere alcun parere in merito alla condotta delle parti nella circostanza» (§.32).

17 Questa temeraria parola è da tempo prudentemente fuoriuscita dal *thema decidendum*. Peraltro, una assai risalente Cassazione ha ritenuto la «concessione del perdono» elemento non «determinante in tema di liberazione condizionale», sia per la sua «estraneità alla previsione legislativa», «sia perché, in caso contrario, la concedibilità del beneficio verrebbe, in sostanza a dipendere dall'arbitrio della parte offesa»: cfr. Cass. 14.3.1977, n. 631 e Cass. 5.11.1984, n. 2433 (che, tuttavia, soggiunge come «la mancata richiesta di perdono» possa «incidere negativamente sulla valutazione»); cfr. anche Cass. 11.5.1993, n. 2167. Da ultimo, vi si è fatto periferico riferimento a proposito dell'apertura di rapporti epistolari dei condannati con parenti delle vittime cui avevano fatto seguito, in qualche caso, «atteggiamenti di riconciliazione e di perdono», valutati, nel complesso delle condotte positive, ai fini della la prova del «ravvedimento»: Cass. 24.4.2007, n. 18022 e Cass. 4.2.2009, n. 9001.

18 Cfr. M. Bouchard, G. Mierolo, *Offesa e riparazione*, Bruno Mondadori (2005), p.65: «L'esperienza della riparazione presuppone necessariamente uno scambio nel quale è possibile il riconoscimento dell'umanità del male così come l'umanità del bene: è possibile che il colpevole riconosca il male commesso attraverso la sofferenza comunicata dalla vittima; è possibile che la vittima riconosca il bene che il colpevole è in grado di compiere attraverso l'atto riparatorio; è possibile che il colpevole riconosca il bene che promana dalla vittima che accetta il contatto e la riparazione; è, infine, possibile che la vittima riconosca il male dell'offesa compiuta distinguendola dalla complessa umanità del colpevole. Si tratta però di uno scambio paritario e fecondo proprio perché è in grado di riparare sia il colpevole sia la vittima: è lo scambio che ripara, che consente a ciascuno

di riparare se stessi [...] Non siamo di fronte alla magia dell'atto di redenzione, al cambiamento improvviso di una resurrezione. Qui sta tutta la laicità della riparazione contrapposta alla religiosità del perdono».

19 Sul punto, si rimanda alle imperdibili, aporetiche pagine di J. Derrida, *Perdonare*, Raffaello Cortina Editore (2004).

20 Sul «sottosuolo», oltre al geniale Autore de «La confessione di Stavrogin», si rimanda alla meno impegnativa visione del film di Tood Solondz «Perdona e dimentica», umoristica indagine sulla umana necessità di oblio anche attraverso periclitanti perdoni.

21 I mediatori debbono essere ben formati anche per evitare di trasformarsi in «funzionari dell'ortopedia morale», locuzione di cui è autore M. Foucault, *Sorvegliare e punire*, Einaudi (1976), pp. 12 e ss., 246 e ss.: la sua feroce critica epistemologica al modello riabilitativo, elaborato alla fine dell'Ottocento in chiave medicale-autoritaria, si ritiene mal s'attagli alla versione c.d. umanistica di tale modello adottata nel nostro Ordinamento Penitenziario.

#### SOMMARIO:

I. La Direttiva 2012/29/UE adottata dal Parlamento europeo e dal Consiglio recante «norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato». – II. Vittima e giustizia riparativa nel sistema penale. – 1. La vittima nella giustizia penale: un ospite inquietante. – 2. Il diritto a garanzie nel contesto dei servizi di giustizia riparativa: il principio del superiore interesse della vittima. – 3. I servizi di giustizia riparativa e le vittime dei c.d. delitti di relazione. – III. Le condizioni di accesso ai servizi di giustizia riparativa. – 1. Dalla Raccomandazione n. R(99)19 «sulla mediazione in materia penale» (*per saltum*) alla Direttiva 2012/29/UE. – 2. La partecipazione ai procedimenti di giustizia riparativa nella Raccomandazione n° R(99)19 e nella Direttiva 2012/29/UE: analisi contrastiva. – 3. Il «riconoscimento» da parte dell'autore del reato «dei fatti essenziali del caso». – 3.1. (Segue) Giustizia riparativa e liberazione condizionale: la sentenza n. 138 del 2001 della Corte Costituzionale. – 3.1.1 (Segue) La successiva giurisprudenza di legittimità. 3.1.2. Polarità giurisprudenziali. – 3.1.3. (Segue) *Pentimento/perdono* e mediazione. – 3.2. Giustizia riparativa e affidamento in prova al servizio sociale. – 3.2.1. (Segue) La prescrizione di «adoperarsi in favore della vittima». – 3.2.2. (Segue) Protesta di innocenza vs negazione dei fatti essenziali. – 3.3 Giustizia riparativa e *probation* processuale. – V. Per concludere.

La Commissione Europea ha realizzato dal 17 al 18 dicembre 2014 presso l'Albert Borchette Conference Centre di Bruxelles, una conferenza di alto livello sulla Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea in merito alle valutazioni e risposte del fabbisogno formativo del pubblico impiego e del personale giudiziario.

Questo Istituto Superiore di Studi Penitenziari, attesa l'importanza della tematica della conferenza, ha scelto di inviare in rappresentanza dell'Amministrazione Penitenziaria italiana il direttore della Casa Circondariale Femminile di Roma Rebibbia, dott.ssa Ida Del Grosso.

A termine dei lavori, la dr.ssa Del Grosso ha presentato un'approfondita relazione sulla tematica oggetto dell'incontro, i cui contenuti sono stati ritenuti particolarmente utili e di fondamentale interesse per la progettazione e la realizzazione di iniziative formative a livello nazionale e locale sui diritti umani da parte della nostra agenzia formativa, ormai da tempo rivolta alle innovazioni normative in ambito penitenziario con uno sguardo all'Europa.

Di seguito si allega integralmente il testo della relazione.

## *Conferenza Bruxelles, 17 e 18 dicembre 2014*

# La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea: come rispondere alle esigenze di formazione degli operatori del diritto e dei funzionari pubblici.

*di Ida Del Grosso*

*Direttrice Casa Circondariale Femminile Roma Rebibbia*

La Commissione Europea ha organizzato la conferenza in oggetto indicata per discutere con i rappresentanti degli Stati membri, con le istituzioni giudiziarie nazionali ed internazionali, con le pubbliche amministrazioni, con l'Agenzia Europea per i diritti fondamentali, con gli istituti di formazione e con la società civile in generale, nonché con gli enti locali e regionali sui recenti sviluppi relativi alla formazione sulla portata e sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea. L'obiettivo è stato quello di valutare le esigenze di formazione e di individuare ed illustrare le buone prassi, al fine di valutare l'effettiva attuazione della Carta Europea dei diritti fondamentali nel suo quinto anniversario come documento vincolante.

La Carta dei diritti fondamentali riconosce una serie di diritti personali, civili, politici, economici e sociali dei

cittadini e dei residenti nell'UE, fissandoli nella legislazione dell'UE. La Carta riunisce in un unico documento tutti i diritti che in precedenza erano dispersi in vari strumenti legislativi, quali le legislazioni Nazionali e dell'UE, nonché le convenzioni internazionali del Consiglio d'Europa, delle Nazioni Unite (ONU) e dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL). Grazie alla visibilità ed alla chiarezza che la Carta conferisce ai diritti fondamentali, essa ha contribuito a creare certezza del diritto nell'UE.

Essa comprende un preambolo introduttivo e 54 articoli suddivisi in sette capi relativi alla *dignità*; alla *libertà*; all'*uguaglianza*; alla *solidarietà*; alla *cittadinanza*; alla *giustizia ed alle disposizioni generali*.

La Carta Europea dei diritti fondamentali (di seguito Carta) dopo la sua proclamazione, avvenuta nel 2000 a

Nizza, ha infatti guadagnato il rango di legge primaria dell'Unione Europea quando è stata inserita nel trattato di Lisbona nel 2009. La Carta si rivolge in primo luogo alle Istituzioni, agli organi ed organismi dell'Unione Europea, nel rispetto del principio della sussidiarietà ed in nessun caso può ampliare le competenze ed i compiti a queste attribuiti dai trattati; essa è vincolante anche per gli stati membri, esclusivamente nell'ambito della loro attuazione del diritto Comunitario, per cui gli Stati hanno l'obbligo di rispettare i diritti fondamentali. E' importante precisare che la Carta integra i sistemi normativi nazionali e non li sostituisce.

Nell'ottobre 2010 la Commissione Europea ha adottato una strategia per garantire l'effettivo rispetto della Carta, ed ha elaborato una check list dei diritti fondamentali per agevolare la valutazione del loro impatto su tutte le proposte legislative. La Commissione si è inoltre impegnata a pubblicare una relazione annuale sull'applicazione della Carta al fine di monitorare i progressi realizzati.

Le Autorità nazionali (giudiziaria, delle forze dell'ordine e le amministrazioni pubbliche) sono attori chiave nel dare attuazione concreta ai diritti ed alle libertà sancite dalla Carta, così come i giudici nazionali assicurano che i singoli ottengano un pieno risarcimento nei casi in cui non siano stati rispettati i diritti fondamentali che rientrano nell'ambito del diritto comunitario.

Scopo della conferenza di Bruxelles è stato quello di verificare i bisogni di formazione dei vari Paesi membri dell'Unione Europea, rappresentando tutte le buone prassi attualmente esistenti in materia di formazione sui diritti umani e riunire allo stesso tavolo tante istituzioni specializzate come istituzioni nazionali a tutela dei diritti umani, organismi di parità, amministrazioni pubbliche e società civile. Si è ormai compreso che la formazione costituisce una necessaria premessa da cui ciascun Paese deve partire per aiutare i cittadini a far valere meglio i loro diritti fondamentali ,nell'attuazione del diritto dell'Unione.

Calato nella realtà penitenziaria, ciò si traduce in un ulteriore input ad implementare la formazione rivolta a tutti gli operatori penitenziari, in materia di diritti umani fondamentali, specie alla luce delle diverse pronunce della Corte Europea dei diritti dell'uomo, come nei casi delle sentenze Sulejmanovic e Torreggiani ed altri.

Passo ora ad esplicitare il contenuto di alcuni dei vari interventi dei relatori che si sono succeduti nella Conferenza.

La relazione introduttiva è stata effettuata dal *Commissario Europeo per la Giustizia, dei consumatori e dell'eguaglianza di genere, dr.ssa Vera Jourova*, che ha ribadito l'obbligo per gli Stati membri di rispettare la Carta Europea dei diritti, precisando che la Carta stessa è diventata la bussola per le politiche e la legislazione dell'Unione Europea ed il compasso per misurare l'applicazione o meno nella pratica dei diritti umani. La formazione in tale materia è l'unico strumento reale di implementazione del rispetto dei diritti fondamentali ed il confronto tra tante Istituzioni come quelle riunitesi nella conferenza di Bruxelles costituisce l'unica strategia vincente.

La Carta ha rappresentato un passo in avanti sulla strada per rendere l'Unione un luogo ed uno spazio di valori condivisi e particolare importanza ha il *portale E Justice ovvero il Portale Europeo della giustizia elettronica, gestito dalla Commissione Europea*, che dà informazioni ai professionisti ed al pubblico in generale sui sistemi di giustizia. Il portale è uno strumento pratico per migliorare le possibilità di accesso di tutti i cittadini al sistema giustizia e contiene una sezione separata sui diritti fondamentali che fornisce informazioni agli utenti affinché sappiano a chi rivolgersi in caso di violazioni dei loro diritti fondamentali. L'elevato numero di accessi è la prova dell'efficacia del sistema.

Subito dopo, in rappresentanza dell'Italia, *l'ambasciatore plenipotenziario De Martino presidente del CIDU, Comitato Interministeriale per i diritti umani*, ha spiegato che il Comitato è stato istituito con decreto ministeriale del 1978 e successivamente integrato con altri decreti ministeriali, allo scopo di assolvere ai numerosi obblighi assunti dall'Italia in esecuzione dei numerosi accordi e convenzioni adottati sul piano internazionale nella materia della promozione e protezione dei diritti umani. Ad oggi (d.m.5 settembre 2013) il CIDU è collocato nel quadro organico del Ministero degli Affari Esteri, è presieduto da un alto funzionario della carriera diplomatica ed è composto da rappresentanti di vari Ministeri, Amministrazioni ed enti che a vario titolo si occupano delle tematiche dei diritti umani. Tra i vari compiti del CIDU anche quello di curare la preparazione dei rapporti periodici che il governo italiano è tenuto a presentare alle competenti Organizzazioni Internazionali sui diritti umani e sugli strumenti legali a loro tutela. Il CIDU svolge un'attività istituzionale come "focal point" in Italia degli organi di monitoraggio degli organismi internazionali delle Nazioni Unite, del Consiglio

d'Europa e dell'Unione Europea.

Inoltre il CIDU ha iniziato di recente un'attività di ricognizione delle raccomandazioni e dei rilievi indirizzati all'Italia da parte di organismi internazionali incaricati del monitoraggio del rispetto da parte degli Stati delle norme internazionali in materia di diritti umani; tale attività si propone di verificare la fondatezza dei medesimi e di individuare, ove necessario, le eventuali misure correttive da adottare.

Il CIDU è inoltre impegnato in un'attività di formazione e di educazione ai diritti fondamentali, mettendo a disposizione i propri esperti alle varie amministrazioni, in particolare in materia di violenza sulle donne, sui minori, contro atti discriminatori e di supporto alle vittime della tratta.

La conferenza si è poi articolata in 5 sessioni che hanno affrontato il tema della formazione da varie prospettive ed in particolare:

#### 1<sup>a</sup> sessione

##### *L'applicazione della carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea per operatori della giustizia ed avvocati.*

Coordina la sessione il *Prof de Schutter, membro del comitato scientifico della FRA*, (Agenzia per i diritti fondamentali), il quale ha prima illustrato l'Agenzia, che ha sede a Vienna ed è stata istituita con il regolamento CE 168 /87 ed entrata in funzione il 1 marzo 2007, in sostituzione dell'osservatorio Europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia. L'Agenzia ha lo scopo di fornire alle istituzioni UE ed agli stati membri, nell'attuazione del diritto comunitario, assistenza e consulenza in materia di diritti fondamentale, in modo da aiutarli a rispettare pienamente tali diritti nell'adozione di misure o nella definizione di iniziative nei loro rispettivi settori di competenza. Essa ha anche il compito di sensibilizzazione sui diritti fondamentali.

La FRA ha rilevato un notevole aumento di interesse per la Carta, in particolare da parte degli immigrati e degli organismi a loro tutela e da parte di coloro che vantano un diritto ad una buona amministrazione (art. 41 Carta). La Corte di Giustizia dell'UE rinvia sempre più spesso alla Carta: il numero delle sentenze che citano la Carta nella motivazione aumenta progressivamente ed aumentano anche i riferimenti alla Carta nelle questioni poste alla Corte di Giustizia Europea dalle giurisdizioni nazionali (domande di pronuncia pregiudiziale). Il legi-

slatore Europeo è stato spesso considerato in contrasto con la Carta perché purtroppo c'è ancora molta confusione: infatti il 22 per cento delle cause davanti alla Corte di Giustizia Europea riguarda l'interpretazione della Carta ed i casi in cui può essere applicata. La prima area problematica è la poca chiarezza degli articoli, che ha dato adito a molta confusione nell'interpretazione, confusione che regna ancora e che perdurerà sino a quando non ci sarà un codice extra nazionale. E' sempre più necessario collegare i sistemi normativi nazionali a quelli Europei per una tutela più efficace dei diritti umani.

Tra gli interventi più interessanti quello del *prof. Bernitz, professore di diritto Europeo all'Università di Stoccolma ed all'Università di Oxford*, il quale ha presentato due sentenze molto significative della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, premettendo altresì che la Carta costituisce il documento giuridicamente vincolante in materia di protezione dei diritti umani più moderno e completo al mondo.

La Carta prevede la protezione offerta dalla Convenzione sui diritti dell'Uomo di Strasburgo, ma la supera in molti modi: è molto più completa in quanto comprende più diritti e principi di quanto non faccia la Convenzione. Ad esempio l'art. 8 in materia di *protezione dei dati personali* e l'art. 16 *sulla libertà d'impresa* non esistono nella Convenzione. I quasi venti articoli della Carta che trattano dell'*Eguaglianza* e della *Solidarietà* contengono molte disposizioni di ampia portata anche se in molti casi il testo degli articoli richiederebbe ulteriori chiarimenti. Nel titolo sui *diritti dei cittadini* la Carta riconosce il diritto ad una *buona amministrazione* come fondamentale, così come *il diritto di accesso ai documenti*. Nessuno di essi è presente nella Convenzione. Perciò si può dire con certezza che la Carta si basa su una concezione moderna e molto avanzata dei diritti fondamentali dei cittadini.

La Carta è pienamente applicabile quando si tratta di legislazione comunitaria, come i regolamenti e le direttive e le decisioni adottate dalla Commissione e dalle giurisdizioni ed autorità dell'UE. Ma la Carta, come più volte precisato, è applicabile ai sistemi giuridici degli stati membri solo quando essi "attuano il diritto dell'Unione" (art.51.1 della Carta). Questo articolo va letto con il combinato disposto dell'art.6.1 del Trattato sull'Unione Europea ( TUE) in cui si afferma che "la Carta non estende in alcun modo le competenze dell'Unione".

Un esempio importante è *il caso Akerberg Fransson*, in

cui un pescatore svedese è accusato in un procedimento penale per reati fiscali, nonostante avesse già pagato un supplemento d'imposta per l'Iva non dichiarata, come richiesto dalla legge Svedese; poiché la giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo ritiene che la maggiorazione delle imposte è da considerarsi una sanzione di carattere penale, è stata accertata una violazione dell'art.50 della Carta ovvero del *ne bis in idem, il diritto a non essere giudicato o punito due volte per lo stesso reato* (art. 50 Carta). In questo caso c'è stato un rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia Europea da parte del tribunale distrettuale di una piccola città della Svezia e la corte di Giustizia Europea ha dato ampia attuazione alla Carta, bloccando la prassi precedente dei giudici svedesi.

Altrettanto interessante in questa sessione l'intervento di *Alejandro Rubio Gonzales, Avvocato dello Stato in rappresentanza della Spagna presso la Corte di Giustizia dell'Unione Europea*, il quale ha sottolineato la crescente importanza della Carta nel contenzioso dinanzi ai Tribunali Spagnoli, riportando alcuni casi emblematici dell'importanza della Carta e della sua applicazione nella giurisprudenza Spagnola, tra cui uno sulla protezione dei consumatori e dei crediti garantiti da ipoteca, c'è infatti una crescente ricorso all'applicazione dell'art.47 della Carta (diritto ad un ricorso effettivo ed a un giudice imparziale) specie in ciò che riguarda la protezione dei consumatori.

Espone poi *il caso Melloni*, la prima sentenza pregiudiziale avanzata dalla Corte Costituzionale Spagnola, che riguardava un mandato d'arresto europeo emesso dall'autorità italiana per l'esecuzione di una pena detentiva, a seguito di un processo in contumacia. Il sig. Melloni veniva indagato in Italia per bancarotta fraudolenta. Trasferitosi in Spagna, a seguito della richiesta della Magistratura Italiana ne veniva concessa l'extradizione da parte delle autorità spagnole, perché potesse essere giudicato in Italia. Egli però rilasciato su cauzione in Spagna, si dava alla fuga. Il processo seguiva il suo corso in Italia, ed il tribunale di Ferrara effettuava le notifiche ai difensori di fiducia da lui nominati. Veniva quindi condannato ad una pena di reclusione di 10 anni in contumacia, condanna poi confermata in Cassazione nel 2004. Il procuratore generale spiccava quindi un nuovo mandato di arresto Europeo. La Corte Nazionale Spagnola ritenne rispettato il diritto di difesa; il Melloni si opponeva alla consegna alle autorità italiane lamentando di aver conferito in appello mandato ad un avvocato

diverso da quelli del primo grado e che quindi allo stesso non erano state effettuate le notifiche. Il Melloni ricorse allora all'organo costituzionale Spagnolo che sollevò il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia Europea.

Il processo in contumacia è variamente disciplinato dalla normativa interna degli Stati membri. Il legislatore Europeo emanò nel 2009 la decisione Quadro 2009/299/GAI, il cui scopo è quello di rafforzare i diritti processuali delle persone e la promozione e l'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle decisioni pronunciate in assenza dell'interessato al processo. L'art.4 bis della decisione quadro riguarda il mandato di arresto Europeo e prevede che la consegna di un soggetto, processato in *absentia* e destinatario di un MAE, non può essere rifiutata al verificarsi di determinate circostanze segnatamente indicate nella norma. La Corte Costituzionale Spagnola, sollevando il rinvio pregiudiziale, chiedeva alla Corte di Giustizia Europea di interpretare l'art.4 bis e se del caso valutarne l'invalidità in relazione agli artt. 47-48-53 della Carta. La Corte di Giustizia nella sentenza Melloni dà un'interpretazione della norma chiarendone la conformità agli artt. 47 e 48 della Carta e risolve un terzo quesito, relativo all'art.53 della Carta stabilendo il principio del primato dell'Unione Europea. Nonostante le polemiche che sono seguite alla sentenza, in cui si è arrivati a dire che la Corte ha anteposto ai diritti fondamentali dell'imputato l'interesse dell'Unione a garantire il corretto funzionamento dell'UE., mentre si può dire che la sentenza è conforme ai principi ed alle norme dell'Ordinamento Europeo. La Corte ha infatti sottolineato il principio che "il fatto che uno stato membro invochi disposizioni di diritto nazionale, quand'anche di rango costituzionale, non può sminuire l'efficacia del diritto dell'Unione nel territorio di tale Stato".

Dai vari interventi che si susseguono nella presente sezione emerge con forza l'importanza della promulgazione della Carta, che attraverso il Trattato di Lisbona è diventata vincolante per gli stati membri dell'UE ed ha dato uno slancio formidabile alla questione dei diritti fondamentali. Ovviamente tali diritti già prima della Carta erano assicurati dalla legislazione della Unione Europea, ma solo ora la Carta ha assunto il ruolo di legge Primaria.

In particolare va ricordato che il campo di applicazione della Carta per quanto riguarda l'azione degli Stati membri è definito dall'art.51 della stessa, secondo cui le disposizioni della Carta sono rivolte agli stati membri

solo nell'attuazione del diritto dell'Unione, ma non al di fuori di tali situazioni. Ne consegue che qualora una situazione giuridica non rientra nell'ambito di applicazione della legislazione dell'unione Europea, la Corte non è competente a pronunciarsi su di essa e le disposizioni della Carta non possono essere invocate a tutela di quelle situazioni.

### 2<sup>a</sup> sessione:

#### *Formazione sui diritti fondamentali per giudici e avvocati.*

Tra i vari interventi, quello dell'Italiano *Giovanni Guzzetta, Professore di diritto pubblico all'Università Tor Vergata* che ha sottolineato l'importanza di parlare di formazione sui diritti fondamentali. Non esiste nessuna altra materia con riferimenti a così tanti ordinamenti nazionali e sovranazionali.

L'idea strategica è quella di creare un'interazione tra giudici, tra corti e tribunali nel campo dei diritti fondamentali, al fine di ridurre il rischio di conflitto e cercare di evitare la collisione tra sistemi normativi attraverso interpretazioni diverse.

Alcuni dei problemi saranno risolti quando il *Protocollo 16 alla Convenzione Europea* diventerà realtà.

Il protocollo n.16, aperto alle firme degli Stati Contraenti UE il 2 ottobre 2013, è stato elaborato per individuare una soluzione per la sopravvivenza a lungo termine del sistema di garanzie convenzionali, che rischia la paralisi a causa del sovraccarico di ricorsi alla Corte Europea di Strasburgo e persegue lo scopo di deflazionare il contenzioso senza intaccare il diritto di ricorso individuale ex art. 34 CEDU, ma istituendo una forma di dialogo tra giudici. Se sarà ratificato da almeno 10 stati contraenti, permetterà alle più alti giurisdizioni nazionali di richiedere alla Corte Europea dei pareri consultivi su questioni di principio relative all'interpretazione o all'applicazione dei diritti e delle libertà definiti dalla CEDU nell'ambito di una causa pendente davanti ad esse: in un'ottica di sempre maggior attuazione della Convenzione a livello nazionale come fattore di ridimensionamento del carico di lavoro della Corte Europea, la consultazione dell'organo a cui spetta l'ultima parola in materia di interpretazione della CEDU e che potrebbe intervenire in caso di inefficacia dei rimedi giurisdizionali interni, attribuirebbe alle Corti ai vertici dei sistemi giudiziari degli Stati tutti i mezzi per garantire una piena tutela dei diritti convenzionali già a livello nazionale, rendendo così superfluo il ricorso a Strasburgo.

*Philippe Boillat (COE) Direttore Generale del Consiglio d'Europa sui diritti umani e lo stato di diritto.* Nel suo intervento ha affrontato tre argomenti: il primo, l'importanza del passo dell'adesione UE alla CEDU che costituirà un passo importante nello sviluppo della tutela dei diritti umani in Europa.

Il secondo è la necessità di costruire un dialogo tra giudici, che rappresenta una sfida per riuscire a migliorare, con mezzi giurisdizionali e non, la comunicazione tra giudici nazionali e giudici delle Corti di Lussemburgo e Strasburgo ed in secondo luogo anche tra le due Corti d'Europa. La Corte di Strasburgo dal canto suo sta cercando di rafforzare un dialogo costante con le Corti Supreme e Costituzionali dei 47 stati membri del Consiglio d'Europa.

Il terzo punto è la necessità della formazione degli operatori del diritto sui diritti umani ed il loro accesso alle Corti Europee. Il Consiglio d'Europa è al servizio dei professionisti legali con programmi di formazione personalizzati, noti con l'acronimo GUIDA ( Istruzione per professionisti legali sui diritti umani). Esiste inoltre un programma HELP AIUTO che costituisce una rete tra gli istituti di formazione per giudici e pubblici ministeri dei 47 paesi aderenti alla CEE. Nel mese di gennaio 2015 avrà inizio il progetto HELP entro 28 che avrà l'obiettivo di sviluppare corsi di fondamentale importanza per i professionisti legali in materia di diritti all'integrità personale; lotta contro tutte le forme di discriminazione razziale e l'omofobia; diritto al lavoro; protezione dei dati personali. La sfida per i professionisti del diritto sarà quella di riuscire a combinare il diritto nazionale e quello europeo e saper adire gli organi a tutela dei diritti umani.



### 3<sup>a</sup> sessione

#### *Il ruolo delle Istituzioni Nazionali a tutela dei diritti umani e degli organismi di parità nella formazione sui diritti fondamentali.*

Il Direttore della FRA Morten Kjaerum conduce i lavori di questa sessione, sostenendo la necessità di rendere reali i diritti, portandoli nella pratica della politica e della vita quotidiana. Quando i funzionari pubblici, in qualsiasi ambito siano inseriti, devono prendere delle decisioni dovrebbero sempre avere in adeguata considerazione i diritti delle persone.

Diventa prioritario portare i diritti fondamentali ad ogni livello di decisione, anche a livello base, ad esempio quando si va a scuola o in ospedale, o in qualsiasi lavoro che abbia a che fare con l'educazione di minori o di adulti. Sembrerà assurdo parlare di educare anche infermieri o medici, perché sono considerati dall'opinione pubblica "buoni", invece è necessario educare anche loro.

Ad esempio una perquisizione subita in un aeroporto può essere molto umiliante per chiunque, perciò anche gli operatori di Polizia addetti ai controlli negli aeroporti devono necessariamente essere formati in questa delicata materia.

Non si può parlare solo ai capi delle organizzazioni di diritti umani ma è importante arrivare a formare tutti coloro che lavorano in un determinato campo.

Dobbiamo essere innovativi nella formazione, portando i diritti umani e la loro tutela al centro di ogni attività formativa.

Come possiamo rendere vivi i diritti umani? Dobbiamo individuare i rimedi per le vittime, certo, ma non dobbiamo parlare di diritti solo laddove c'è una violazione, perché è necessario tutelare i diritti fondamentali *sempre* nella pratica. Dobbiamo vivere i diritti umani nella vita non solo se siamo avvocati e giudici, ricordando la necessità di affermare la necessità di tutelare i diritti sempre nella pratica.

Particolarmente interessante l'intervento di *Evelin Collins (UK), Presidente Del Sito Equinet (Equality Bodies Contro Ogni Discriminazione)*, in rappresentanza della Rete Europea degli organismi di parità, ovvero degli Organismi di parità nazionali, cioè istituzioni pubbliche create in tutta l'UE con la finalità di promuovere l'uguaglianza e la lotta contro le discriminazioni. EQUI-NET è la rete che coordina 42 organismi di parità presenti in 32 paesi, molti di questi organismi sono stati

istituiti come diretta conseguenza di direttive Ue in materia di parità, altri hanno una storia più antica.

Gli organismi di parità si concentrano in particolare sul *titolo III della Carta*, quello relativo all'*Uguaglianza*, in particolare il rispetto della parità e dell'eguaglianza in tutte le pubbliche amministrazioni, in ogni aspetto della politica, nei tirocini per i giudici. Un ruolo centrale ha la formazione in materia di diritti fondamentali e di non discriminazione: ci sono esempi di buone prassi in via di sviluppo, per cui gli enti stessi organizzano la formazione per i propri dipendenti, spesso condotta da membri dello Staff che hanno partecipato a seminari europei, realizzando così una formazione a "cascata".

*Ondrej HORAK (Cecoslovacchia) Direttore del Centro di educazione civica all'Università di Praga* ha riportato esempi di buone prassi di modalità molto pratiche per parlare di diritti fondamentali ai cittadini, ad esempio in una città con meno di 4000 abitanti sono stati realizzati manifestazioni di teatro interattivo rivolti a differenti target di gruppi, e sono stati organizzati eventi con la visione di film (a seconda della situazione con storie di razzismo o di discriminazione) con giochi di ruolo per creare interazione e confronto sulla legalità. Si è parlato alla gente, che non voleva sentir parlare di diritti in astratto ma di come potessero far valere i loro diritti. Ascoltare la gente e provare a fare un lavoro pratico è il modo più facile per fare formazione.

### 4<sup>a</sup> sessione

#### *La formazione sui diritti umani per le autorità pubbliche.*

*Detlefe Nogala, (CEPOL) Ufficiale Alla CEPOL European Police College*, ha sottolineato la difficoltà che si incontrano nell'educazione ai diritti umani, e questo vuol dire che occorre ribadire l'importanza dei diritti umani non solo a livello normativo, ma anche che nella pratica occorre educare le forze di Polizia a partire dagli ufficiali fino ad arrivare ai livelli più bassi.

Cepol è impegnata nell'educazione al rispetto dei diritti umani, come è evidente anche nel sito del college, perché ancora oggi esistono troppe discriminazioni. Cepol è convinta che il miglior investimento che si possa fare oggi sulle forze di Polizia è quello della formazione: è meglio organizzare seminari con casi pratici piuttosto che scrivere un libro.

*Quello di Cristina Sganga (Amnesty International Human Rights Trainer)* è stato forse l'intervento di maggiore impatto nella conferenza, tutto centrato sulla ne-

cessità di continuare a potenziare la normativa in materia di tutela dei diritti umani e di far diventare i diritti umani parte della nostra vita quotidiana, cercando di riflettere sui diritti che abbiamo e di cui godiamo quotidianamente.

Cita l'importanza della formazione nell'ambito delle forze di Polizia, in questo settore è stato pubblicato un manuale sull'applicazione dei diritti fondamentali per le forze di Polizia ed uno per la Polizia di frontiera.

Esistono anche tanti manuali sui diritti umani per investigazioni sul terrorismo internazionale (Council Europe ed. 2000).

Pur esistendo molto materiale, non è stato ancora del tutto assorbito. Ad esempio un arresto si può fare in molti modi, ma è fondamentale saper operare rispettando i diritti umani. E' un argomento delicatissimo perché in pochi secondi il poliziotto deve prendere tante decisioni, nel rispetto o meno dei diritti umani. E' pertanto indispensabile rafforzare la qualità della formazione, non organizzando pochi giorni di seminario, ma effettuando incontri periodici sulla pratica dei diritti fondamentali. Per far ciò è prima di tutto necessario aumentare le risorse destinate alla formazione. La polizia è un lavoro tra i più difficili in assoluto, perciò è necessario che lavori sui diritti umani per evitare errori rischiosissimi.

La *European Platform* del Consiglio Europeo è un progetto che mira a far entrare la società civile nel vivo di tante situazioni in cui sono a rischio i diritti umani. La parola chiave è il dialogo, sempre più necessario per parlare con la società esterna.

*ANITA WIEMANN (NI) Project manager all'Accademia delle forze di Polizia dei Paesi bassi*, ha illustrato il progetto EOPOL EUROPEAN DIVERSITY IN POLICING, un progetto che è stato finanziato dalla CEE. Il progetto ha lo scopo di rendere la società europea un ambiente sicuro per tutti, ed in particolar modo per creare una società rispettosa dei diritti fondamentali di chiunque.

La Polizia rappresenta lo Stato in ogni occasione, perciò deve conoscere i diritti umani ed incorporarli, perché sappia metterli in pratica in ogni situazione, specialmente in quei contesti in cui la collettività ha al suo interno conflitti di razza o di religione. Le forze di Polizia, sia nel comportamento che nella pratica, devono riflettere i valori che lo Stato incarna. Il progetto nasceva a seguito di una serie di incidenti in alcune comunità di alcuni Paesi europei (incidenti omofobici o omicidi etni-

ci).

La società Europea odierna ha degli indicatori comuni transazionali: la Globalizzazione, L'informatizzazione, La Crisi Economica, L'estremismo Religioso ed Il Fanatismo, Il Terrorismo, L'instabilità Geo Politica, ed anche la Discriminazione. Tutte queste situazioni richiedono sempre più che le Forze di Polizia abbiano capacità di problem solving ed una formazione sui diritti umani che sia duratura e periodica ( long life learning). In questo senso è sempre più importante che la formazione metta al centro i diritti umani.

Tra le modalità più efficaci ci sono le simulate ed i lavori di gruppo, attraverso mind set, si usano cioè modalità pratiche ed esempio mostrando diverse foto di persone con trascorsi criminali alle spalle (omicidi, frodi, rapine) e si lavora confrontandosi su concetti quali il relativismo culturale, il pluralismo culturale, l'integrazione rimanendo nella propria cultura, la partecipazione. Ad esempio mostrando le immagini di una manifestazione contro il terrorismo islamico, in cui la Polizia compie degli arresti si riflette insieme su come si possano rispettare i diritti umani. La finalità principale della formazione deve essere quella di aumentare la sensibilità sui diritti umani, incoraggiare il dialogo di gruppo ed aumentare le proprie competenze.

*Francois Bienfait (Capo Easo) Organizzazione di Supporto ai richiedenti asilo in Malta e Beatrice Comby (Direttore Della Divisione Alle Frontiere)* hanno affrontato la tematica dei diritti umani nei casi di accoglienza di rifugiati ed immigrati, ad esempio a Lampedusa. Nei venti secondi in cui una guardia di frontiera deve decidere il da farsi quando alla frontiera ha davanti a sé un essere umano, potrà capire se davanti ha una vittima del traffico di esseri umano o un rifugiato solo se è stato formato sui diritti umani.

Sono gli unici venti secondi in cui dall'altra parte un essere umano si trova davanti lo Stato.

La Carta contiene molte regole fondamentali, il diritto all'integrità, la proibizione della tortura, e della schiavitù, la non discriminazione ed il rispetto di molti altri diritti fondamentali.

La formazione è il primo step per rafforzare la convinzione che è necessario rispettare i diritti umani *Micael Privot (Be) Direttore Del Network Europeo Contro Il Razzismo*: nella formazione dei pubblici ufficiali ci deve essere spazio per *problem solving* e tecniche di conciliazione. E' sempre più necessario cambiare la cultura: non

c'è bisogno di una settimana di corsi teorici sui diritti umani ma di andare nella prassi per affrontare situazioni e contesti in cui si debba mettere al centro il rispetto dei diritti umani.

Il prossimo passaggio dopo aver compilato e redatto dei manuali è che le agenzie di formazione si aprano anche ad organizzazioni come Amnesty International che possono portare la loro esperienza pratica in difesa dei diritti umani.

### 5<sup>a</sup> sessione

#### *La formazione sui diritti fondamentali a livello locale e regionale*

In questa ultima sessione sono state menzionate delle buone prassi realizzate a livello locale da Amministrazioni locali e regionali.

*Andreas Kiefer (Segretario Generale del Consiglio d'Europa del Congresso delle autorità regionali e locali)* illustra il Congresso e la sua nascita, nel 1994, e due risoluzioni molto importanti in questa materia, una è la *Congress resolution* n.365 del 2014 sulle migliori pratiche di implementazione dei diritti umani a livello locale e regionale negli stati membri e l'altra è la *Congress resolution* 2011 n. 334 sugli indicatori di miglioramento sulla sensibilizzazione sui diritti umani a livello locale e regionale.

In questa sessione *il vicesindaco di Bologna Matteo Lepore*, è intervenuto in qualità di *vice presidente dell'ECCAR (Coalizione di città contro il razzismo e la xenofobia fondata nel 2004 dall'Unesco)* ed ha dedicato il suo intervento alla formazione dei funzionari.

Ha citato quale buona prassi quella del Comune di Bologna che ha istituito nel 2004 la delega alle politiche delle differenze ed ha promosso la costituzione nel 2008 dell'Ufficio delle politiche delle differenze, mettendo a tema la relazione tra la differenza di genere e le molteplici altre differenze, di orientamento sessuale, di origine etnica, di lingua, di religione e di condizione psicofisica espresse da soggetti sociali nei confronti dei quali si rivolgono o dovranno sempre più rivolgersi le politiche pubbliche anche in termini di tutela anti discriminatoria, in coerenza con quanto richiesto dalla normativa europea. Inoltre l'amministrazione comunale ha ribadito il proprio impegno nelle linee programmatiche di mandato 2011 - 2016 per le pari opportunità, la tutela dei diritti fondamentali e di contrasto ad ogni forma di discriminazione, per la valorizzazione ed il rispetto delle differenze di genere, di orientamento sessuale, di reli-

gione, di origine etnica, anche attraverso l'integrazione di tali valori con quelli dell'educazione alla cittadinanza globale della cooperazione e della promozione della pace e dello sviluppo sostenibile.

In conclusione, dalla conferenza emerge che i diritti fondamentali sono solo una parte di un insieme più generale, il sistema comprende infatti la formazione, l'organizzazione, la politica locale e regionale e la legislazione su questa materia. La formazione da sola non basta se non si cambia la pratica delle organizzazioni che devono applicare i diritti umani attraverso strategie di sviluppo sempre più diffuse dei diritti umani.

Emerge in modo sempre più netto la necessità di lavorare in sinergia tra i vari attori che lavorano a vario titolo sui diritti umani a livello locale e centrale. Per implementare la cultura dei diritti umani si parte da una formazione di base fino ad arrivare ad una profonda conoscenza dei diritti umani. Bisogna combattere l'idea che la crisi economica possa bloccare l'evolversi della politica nell'accettazione dei diritti umani.

Si può dire con certezza che con il semestre di presidenza Italiano l'Unione Europea ha fatto importanti passi in avanti, lavorando su una nuova politica di crescita ed un nuovo approccio al rispetto dei diritti umani. L'Europa è nata sulle macerie di Auschwitz e si fonda sul rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia e dei diritti umani, ma non aveva una vera politica dei diritti fondamentali al suo interno. Il nostro semestre ha avviato un nuovo ciclo, all'insegna del primato dei diritti fondamentali, che oggi la Commissione Europea considera tra le sue grandi priorità.



# I detenuti disabili fisici: quale tutela dei diritti?

*Settimio Monetini  
Dirigente dell'Amministrazione penitenziaria  
Ufficio dei Detenuti e del Trattamento  
PRAP Umbria*

L'Amministrazione penitenziaria è chiamata a fornire servizi alla generalità dei detenuti per il raggiungimento delle finalità affidate prioritariamente alla sua cura: ordine e sicurezza, osservazione e trattamento dei condannati, traduzioni e piantonamenti, assegnazione ad istituti o sezioni detentive adeguate, attuazione dei provvedimenti emanati dall'Autorità giudiziaria, mantenimento dei rapporti familiari, reinserimento sociale, mantenimento di standard detentivi che assicurino dignità ed umanità ecc.

Peraltro, a partire dalla riforma legislativa del 1975, l'Amministrazione penitenziaria svolge il proprio ruolo istituzionale in un contesto nella quale l'efficacia degli interventi è correlata direttamente alla valorizzazione delle eterogenee competenze, attribuzioni e facoltà di altre Amministrazioni pubbliche ed al livello di loro coordinamento e comunicazione. Tale contesto risulta caratterizzato da alta complessità e l'Amministrazione penitenziaria deve assumere tra i suoi compiti anche un ruolo di facilitazione dell'accesso del detenuto ai molteplici servizi erogati da altre Amministrazioni pubbliche, ad es. in materia sanitaria, di istruzione, di formazione professionale, di welfare. Per la generalità dei detenuti, gli interventi gestionali da adottare coinvolgono frequentemente diverse Amministrazioni pubbliche e l'efficacia di tali interventi risulta direttamente correlata al livello di coordinamento e comunicazione tra tali soggetti istituzionali.

Se per la generalità dei detenuti sono posti alle diverse Amministrazioni coinvolte vincoli di adesione piena al dettato costituzionale (cfr. artt. 2, 3, 27, 32 Cost.) ed ai

principi internazionali inglobati nel nostro ordinamento, oltre che all'ordinamento penitenziario, i servizi penitenziari per i detenuti disabili fisici devono anche essere espressione dei principi enucleati nella legge n. 104/92, la quale stabilisce, tra le finalità di cui all'art. 1, lett. b), l'obbligo per lo Stato italiano, non quindi per una singola Amministrazione, di prevenire e rimuovere le condizioni invalidanti che impediscono lo sviluppo della persona umana, il raggiungimento della massima autonomia possibile e la partecipazione alla vita della collettività nonché la realizzazione dei diritti civili, politici e patrimoniali. Parimenti, trovano applicazione anche ai detenuti disabili le norme speciali sul diritto al lavoro (legge n. 68/99) o quelle sull'indennità di accompagnamento dei mutilati ed invalidi civili (legge 118/1971) <sup>(1)</sup>.

L'Amministrazione penitenziaria deve svolgere in questi settori un ruolo di promozione, sensibilizzazione e di impulso perché nei confronti dei detenuti disabili fisici, in attuazione del principio costituzionale di uguaglianza sostanziale, non solo quindi della equiparazione formale del detenuto al cittadino in stato di libertà per l'erogazione delle prestazioni sanitarie (d.lgs. n. 230/1999):

- a) siano adottate congrue iniziative degli organi competenti delle altre amministrazioni pubbliche in un contesto operativo fondato sul confronto, la discussione e lo scambio di informazioni;
- b) si acquisisca una migliore conoscenza del fenomeno ed una analisi delle condizioni di vita dei detenuti con disabilità;

- c) si addivenga ad una più congrua ed efficace offerta di servizi, al loro monitoraggio ed alla rilevazione ed analisi della qualità degli stessi;
- d) sia assicurata un'efficace presa in carico del detenuto disabile e non autosufficiente e si operi una riqualificazione del sistema di assistenza alle persone con disabilità;
- e) siano predisposti strumenti volti a garantire la continuità e l'efficacia dell'interlocuzione con le persone titolari di diritti per la definizione di politiche inclusive nei confronti delle persone con disabilità e delle loro famiglie e sia assicurato il confronto fra i disabili e le loro organizzazioni;
- f) siano promossi, sostenuti e coordinati progetti ed iniziative finalizzate all'inclusione delle persone con disabilità, alla promozione dell'accesso a tutto per tutti, alla partecipazione attiva nello sviluppo sociale nonché a diffondere una nuova cultura della disabilità, fondata sul riconoscimento della pari dignità e delle pari opportunità per tutti;
- g) sia assicurata la piena attuazione della normativa in materia di disabilità, con particolare riferimento alla legge quadro 5 febbraio 1992, n. 104 e successive modificazioni, alla legge 8 novembre 2000, n. 328, alla disciplina sulla tutela giuridica;
- h) sia favorito lo scambio di buone pratiche, anche in raccordo con le Regioni e gli Enti locali, in materia di integrazione delle persone detenute con disabilità, assistenza, progetti innovativi per la vita indipendente;
- i) sia assicurata una comprovata adesione alle direttive e regolamentazioni adottate dagli organismi nazionali e internazionali (Unione europea, Consiglio d'Europa, Nazioni Unite e da altri organismi internazionali) nel campo della disabilità.

Sull'argomento, si rinvia al:

- ◆ "Primo programma d'azione italiano per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità", pubblicato nel marzo 2013 dall'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità (presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali); tale documento integra il Rapporto italiano delle Nazioni Unite del novembre 2012 sulla implementazione della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità"

(cfr. link: <http://www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/FF99687C-7E0F-4BAA-A6E0->

EAFB45E15E2/0/RapportoOnudisabilita\_2013.pdf). Si rinvia, in particolare, al capitolo 14 di tale Rapporto Italiano alle Nazioni Unite, nel quale si esamina l'attuazione data all'articolo 14 e all'art. 15 della Convenzione ONU (UN Convention on the Rights of Persons with disabilities, CRPD)[3].

- ◆ D.P.R. 4 ottobre 2013, Adozione del programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità". Sono state adottate nel 2013 le "Prime linee guida per gli istituti penitenziari per la gestione dei detenuti disabili", da parte dell'Ufficio dei Detenuti e del Trattamento del Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per l'Umbria di Perugia.

La percezione della complessità dell'intervento gestionale del detenuto con disabilità fisica nasce anche dalla consapevolezza dell'eterogenità e nello stesso tempo della rilevanza delle questioni emergenti. Se ne propone una sintetica rassegna.

### *1. Accesso dei detenuti disabili alle prestazioni previdenziali, assistenziali, socio assistenziali a loro specificamente rivolti, in ottemperanza alle leggi nazionali e regionali.*

L'accesso dei detenuti alle prestazioni socio assistenziali per i disabili fisici anche per i detenuti sono garantite dalle leggi nazionali (ad es.: per i ciechi civili, per i sordi o per i sordociechi o per gli invalidi civili, quali: prestazioni protesiche e ortopediche; iscrizione nelle liste speciali per l'assunzione al lavoro, assegno mensile; pensione di inabilità, indennità di accompagnamento; pensione o assegno sociale) e regionali (accesso ai servizi, come il piano assistenziale personalizzato. Nell'ambito del sistema di protezione sociale e di cura delle persone non autosufficienti, è parimenti assicurato l'accesso dei detenuti disabili fisici ai servizi tesi a dare attuazione ai principi fondamentali stabiliti dalla legge 8 novembre 2000, n. 328 ("Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali").

### *2. Accesso dei detenuti disabili a strutture alloggiative o ad ambienti detentivi senza barriere architettoniche.*

L'Amministrazione penitenziaria è impegnata ad adottare "soluzioni ambientali" e strutturali adeguate, al fine di evitare che il trattamento penitenziario risulti inumano o degradante (art. 3 Convenzione europea dei diritti dell'uomo). Tra le "soluzioni" strutturali, si cita, ad e-

sempio, l'adeguamento delle stanze attrezzate perché possano ospitare detenuti con capacità motoria ridotta; solo recentemente<sup>[8]</sup> (2) l'Amministrazione penitenziaria ha ritenuto di "identificare" formalmente, quali riferimenti normativi per i requisiti strutturali delle camere di detenzione, alcuni provvedimenti:

- il d. m. 14 giugno 1989, n. 236, regolamento di attuazione dell'art. 1 della l. 13/89, relativo alle "Prescrizioni tecniche necessarie a garantire l'accessibilità, l'adattabilità e la visibilità degli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata ed agevolata";
- il d.P.R. 503/1996 "Regolamento concernente l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici";
- la legge 3 marzo 2009, n. 18, "Criteri generali di sicurezza antincendio e per la gestione dell'emergenza nei luoghi di lavoro";

Va garantito l'accesso del disabile non solo alla camera detentiva, ma anche ai vari servizi e spazi dell'istituto ai quali ha interesse a fare accesso (ambulatori, passeggi, attività culturali, ricreative, sportive, religiose, sale colloqui avvocati o familiari, aule scolastiche, spazi di socialità, accesso ai servizi igienici ...).<sup>(3)</sup> Va data attuazione alla normativa antincendio (predisponendo, ad esempio, gli idranti e gli estintori, le vie d'esodo, l'attivazione delle squadre antincendio, facilitando l'accesso nelle sezioni detentive dei soccorritori esterni, l'addestramento...). Va previsto un numero sufficiente di sezioni o reparti o camere detentive per disabili non autosufficienti, secondo le diverse esigenze. Infine, in occasione di traduzioni e di piantonamenti dei detenuti disabili, vanno utilizzati automezzi con accorgimenti e strumenti per abbattere le barriere architettoniche e personale specificatamente formato.

### *3. Accesso dei detenuti disabili fisici ai servizi penitenziari accessibili agli altri detenuti o a loro specificatamente rivolti.*

L'Amministrazione penitenziaria deve ricercare soluzioni gestionali per consentire l'accesso ai servizi e la tutela effettiva dei diritti dei detenuti disabili:

1. inserendo apposite previsioni nel regolamento interno dell'istituto redatto dalla apposita commissione (art. 16 ord. penit.);
2. consentendo l'accesso autonomo o comunque facilitato ai servizi dell'istituto erogati presso ambulatori, passeggi, teatri, cappelle, sale colloqui avvocati o familiari, aule scolastiche;

3. favorendo l'accesso ad adeguata informazione sui diritti e sulle procedure amministrative; in particolare, per consentire l'erogazione agli aventi diritto dell'assistenza dei patronati, degli organi istituzionali preposti alla valutazione dello stato di disabilità (ASL, INPS...);

4. prevedendo nel piano per la sicurezza e nella valutazione dei rischi (decreto legislativo 81/2008) di particolari accorgimenti, anche in previsione di calamità naturali, incendi, black/out elettrico soprattutto per persone che necessitano in modo continuo di assistenza continua per l'esodo (per disabilità visiva, disabilità uditiva, disabilità motoria...);

5. favorendo l'accesso ai servizi erogati dall'ente locale in materia di sanità, servizi sociali, assistenza agli indigenti, formazione professionale, con particolare attenzione alla prestazioni sociali agevolate;

6. favorendo e prevedendo la specifica formazione del personale, sia di quello addetto alla vigilanza che addetto ad altri servizi (educativi, di servizio sociale, sanitario...), al fine di contemperare le diverse esigenze e finalità istituzionali con una puntuale conoscenza dei bisogni del soggetto ed il rispetto della normativa di settore;

7. tenendo conto dei differenti gradi di disabilità al fine di realizzare un trattamento equo, tenendo in considerazione le diverse esigenze personali, le aspettative di vita e le condizioni reddituali tra la persona non autosufficiente giovane/adulta con certificato di gravità ex art. 4 legge 104/1992 e la persona non autosufficiente anziana ultra - sessantacinquenne; la compromissione delle funzioni essenziali della vita quotidiana (autonomia nel camminare, nel coricarsi, nel sedersi, vestirsi, lavarsi o fare il bagno, mangiare, difficoltà sensoriali, confinamento a letto, su una sedia, ecc.) può infatti variare da soggetto a soggetto;

8. favorendo l'occupazione lavorativa, anche tramite l'accesso alle agevolazioni per i datori di lavoro di cui all'art. 13 della legge 68/1999 (in caso di assunzione di lavoratore disabile con invalidità superiore al 79% o minorazioni ascritte alla terza categoria di cui alle tabelle annesse al T.U. pensioni di guerra o disabile intellettivo o psichico a prescindere dalla percentuale di disabilità, ecc.);

9. favorendo l'accesso dell'imputato alle misure cautelari al di fuori dell'istituto penitenziario, oppure del condannato alle misure alternative alla detenzione, se occorre anche ricorrendo all'ingresso nelle strutture sociali diurne o residenziali per disabili o comunque ai servizi

territoriali; tale azione presuppone una conoscenza ed una collaborazione delle risorse familiari e del territorio effettivamente disponibili nel caso concreto ed una chiara indicazione dei servizi sociali comunali sulle procedure da seguire per definire quali siano gli enti che devono accollarsi gli oneri economici in caso di indigenza;

10. regolamentando il ricorso e le mansioni del detenuto lavorante per conto dell'Amministrazione penitenziaria come "piantone", al fine di evitare che tale servizio si qualifichi come umiliante, inappropriato, dequalificato, inefficace, sgradito al disabile, disfunzionale;

11. regolamentando le procedure relative alle ispezioni o perquisizioni e comunque ai controlli amministrativi realizzati sui detenuti disabili al fine assicurare l'ordine e la sicurezza, soprattutto in presenza di particolari strumenti, apparecchiature, ausili o oggetti in uso o di proprietà del disabile;

12. tutelando la privacy nel caso di comunicazioni amministrative che includono dati attinenti lo stato di salute, incluso lo stato di disabilità;

13. regolamentando e favorendo l'accesso agli strumenti informatici quali ausili per i detenuti disabili (ad esempio: disabili nel linguaggio o nell'udito o nella vista) se utili ad aumentare l'autonomia nello svolgimento delle attività quotidiane, non solo lavorative o istruttive, nel rispetto dell'ordinamento penitenziario, ma non certo solo per le esigenze di studio o lavoro di cui all'art. 40 d.P.R. 230/2000; si richiama, ad ogni buon fine, il d. m. 30.4.2008 con il quale sono state individuate le "Regole tecniche disciplinanti l'accessibilità agli strumenti didattici e formativi a favore degli alunni disabili" nonché sono state introdotte le "Linee guida editoriali" per i libri di testo e le "Linee guida per l'accessibilità e la fruibilità del software didattico da parte degli alunni con disabilità";

14. favorendo la fruizione da parte del detenuto dei servizi e delle le attività riabilitativi erogati dalle Amministrazioni competenti (essenzialmente, Asl e comune: legge n. 833/78, legge n. 104/92; legge n. 328/00) che devono agire per l'integrazione socio-sanitaria e la definizione del progetto terapeutico individuale. La legge n. 104/92 prevede che la Repubblica assicuri i servizi e le prestazioni per la prevenzione, l'abilitazione e la riabilitazione (art. 1). L'art. 8 della legge 104/92 prevede anche interventi di carattere socio – psico - pedagogico, di assistenza sociale e sanitaria a domicilio, di aiuto domestico e di tipo economico a sostegno della persona con disabilità. L'art. 14 della legge 328/00 prevede che, ai

fini della piena integrazione delle persone con disabilità nell'ambito della vita familiare e sociale, nonché dei percorsi dell'istruzione scolastica o professionale e del lavoro, i comuni, d'intesa con le aziende unità sanitarie locali, predispongono, su richiesta dell'interessato, un progetto individuale (PI). Il 6.10.2010 il Ministero della salute ha pubblicato il Piano d'indirizzo per la riabilitazione, il quale introduce il modello bio – psico - sociale (ICF);

"2. contribuendo, per quanto di competenza, alla redazione del regolamento dell'autorità sanitaria per la gestione del reparto per disabili (cfr. punto b), pag. 4, del protocollo di intesa regionale sottoscritto dal Provveditorato e dall'Assessorato Sanità regionale dell'Umbria in data 7.6.2013 e quanto previsto all'art. 65 ordinamento penitenziario"<sup>(4)</sup>.

*4. Monitoraggio dei dati statistici per una adeguata conoscenza del fenomeno nel contesto penitenziario e per valutare l'adeguatezza delle iniziative intraprese rispetto ai bisogni – diritti degli utenti.*

L'Amministrazione penitenziaria deve operare un monitoraggio per una più congrua conoscenza del fenomeno. Tale monitoraggio non deve trascurare i dati relativi:

1. alla presenza nelle diverse sezioni e nei diversi circuiti detentivi di detenuti con disabilità al fine di consentire un'efficace programmazione ed una valutazione dell'applicazione data sinora all'art. 65 dell'ord. penit. che prevede "istituti per infermi e minorati fisici", risultando attualmente attive due sezioni, a Bari "Francesco Rucci" ed a Parma, per complessivi circa 30 posti;

2. ai servizi sanitari, sociali e penitenziari, resi ai detenuti con disabilità fisica o accessibili agli stessi, all'interno o all'esterno della sezione specifica;

3. alla qualità (personalizzazione, integrazione tra i vari servizi, efficienza...) dei servizi ai fini del miglioramento dell'indipendenza e della realizzazione di una condizione di vita detentiva dignitosa;

4. all'accesso alle misure economiche previste (assegni, indennità, pensioni...);

5. alle sezioni e dei reparti detentivi conformi al T.U sull'abbattimento delle barriere architettoniche, perché non tutti i detenuti disabili sono ospitati nelle sezioni per disabili o minorati fisici, per inadeguatezza degli arredi, dei servizi sanitari, dell'accesso dall'esterno, alle attività collettive, alle strutture per la riabilitazione all'interno dell'istituto, alle sale colloqui visivi con i familiari, alle traduzioni<sup>(5)</sup>.

*5. Formazione del personale coinvolto nell'erogazione dei servizi, anche penitenziari, ai detenuti disabili fisici.*

L'efficacia dei servizi erogati può trovare giovamento da una attività informativa solo se tale attività sia espressione di una forte volontà istituzionale a farsi carico della piena tutela dei diritti riconosciuti dall'ordinamento ai detenuti disabili e della necessità di operare con trasparenza ed efficacia nella gestione dei servizi penitenziari. Un ruolo di supervisione, coordinamento, impulso e monitoraggio può essere svolto dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, attivando ogni sua articolazione competente, centrale, regionale e periferica. A livello nazionale si ritiene necessario coinvolgere attivamente l'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità (presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali), l'INPS e l'INAIL per il proprio specifico ruolo istituzionale, la Conferenza unificata presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, per il ruolo di coordinamento tra le Regioni/il Ministero salute/il Ministero della giustizia, l'ANCI nazionale (in materia di welfare), il Garante privacy in materia di tutela riservatezza dati personali, anche nei rapporti con i mezzi di comunicazione ed altre agenzie nazionali ed ultranazionali che sostengono le attività a favore della tutela dei diritti dei disabili<sup>(6)</sup>.



*Note*

*1 Alcune definizioni di disabilità fisica sono contenute negli atti normativi. Ad es. nella legge n. 104/92 ("legge-quadro") è definita la "persona handicappata"; la legge 118/71 definisce i "mutilati ed invalidi civili". La valutazione di tale casistica avviene utilizzando le Tabelle approvate nel 1992 ed ispirate all'ICIDH (International Classification of Impairments Disabilities and Handicaps). La legge n. 328/2000 ("Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali") utilizza una terminologia "in negativo" ("non autosufficienti"). La legge n. 68/99 ("Norme per il diritto al lavoro dei disabili") riconduce l'individuazione degli "aventi diritto" al preventivo riconoscimento di una determinata percentuale di invalidità civile e dunque ad un concetto di capacità lavorativa generica. L'art. 20 della legge 102/09 attribuisce all'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) l'accertamento dell'invalidità civile e dell'handicap. Le leggi regionali offrono diverse definizioni di persona "non autosufficiente". E' comunemente condiviso quanto previsto nelle indicazioni dell'Organizzazione mondiale della sanità (O.M.S.) attraverso la classificazione internazionale del funzionamento, della disabilità e della salute (I.C.F.).*

*2 Lettera circolare del D.A.P., Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento, Ufficio IV, del 14 novembre 2012, prot. n. 0405351, ad oggetto "Art. 27, comma terzo, Costituzione, Art. 3 C.E.D.U. Art. 146, primo comma, art. 147 n. 2, c.p.".*

*3 Le strutture che ospitano detenuti disabili devono essere conformi ai requisiti strutturali e gestionali - organizzativi definiti sia dalla normativa nazionale che da quella regionale (cfr. d.P.R. 14 gennaio 1997, "Approvazione dell'atto di indirizzo e coordinamento alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano in materia di requisiti strutturali, tecnologici ed organizzativi minimi per l'esercizio delle attività*

*sanitarie da parte delle strutture pubbliche e private" ed i regolamenti regionali successivamente emanati che possono prevedere ulteriori requisiti).*

*4 Dall'accordo della Conferenza Unificata del 26.11.2009, sul documento proposto dal Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria recante "Strutture sanitarie nell'ambito del sistema penitenziario italiano" si cita il seguente brano: (...) c) reparti per detenuti disabili (articolo 65, legge n. 354/1975). "I soggetti affetti da infermità o minorazioni fisiche o psichiche devono essere assegnati ad istituti o sezioni speciali per un idoneo trattamento" (articolo 65). La disabilità esprime una grave criticità che, ancor prima di essere sanitaria e socio-sanitaria è di natura giudiziaria, di esecuzione penale e di specifica gestione penitenziaria. Pur condividendo l'osservazione che gran parte dei trattamenti cd "riabilitativi" erogati ed erogabili all'interno del sistema penitenziario sono da collocarsi nel gruppo ampio dei Lea aggiuntivi (oggetto di attenzione delle Regioni per le ricadute di carattere finanziario) è da segnalare come non sembrano esservi significative alternative, posto che la disabilità in sé è una delle più frequenti motivazioni per provvedimenti custodiali alternativi anche per detenuti con episodi criminosi ad elevato allarme sociale o appartenenti ai circuiti della grande criminalità organizzata. Oltre, naturalmente, la gran parte dei trattamenti terapeutici/riabilitativi usualmente effettuati all'interno degli Ipp per problematiche artrosiche/post-traumatiche ecc. Attualmente sono presenti le strutture di Parma e Bari; è inoltre prevista l'apertura di un reparto con tale destinazione nel costituendo centro clinico di Catanzaro (qualora sia attivato) e presso la Casa circondariale di Busto Arsizio. Anche in questo caso l'eventuale modifica del panorama dell'offerta sanitaria e trattamentale non potrà che aversi al termine del monitoraggio congiunto ed in pieno accordo tra le Regioni interessate ed il Ministero della giustizia".*

*5 Il rilevamento statistico di tali soggetti, comunque auspicabile, trarrebbe giovamento dalla condivisione con l'Amministrazione sanitaria ad es. dei criteri per definire l'inclusione/esclusione nel campione dei detenuti disabili - con ridotte capacità motorie - tetraplegici ecc. Una statistica resa pubblica dal D.A.P., D.G.D.T., rappresenta che i detenuti con "capacità motoria ridotta o impedita" negli istituti penitenziari italiani al*

*31.3.2012 erano 802 dei quali 151 negli istituti della Lombardia, 140 in quelli della Campania.; in tali statistiche sono inclusi i detenuti con capacità motoria ridotta o impedita solo "temporaneamente". Per una rassegna anche statistica si rinvia a quanto emerso in occasione di specifica ricerca curata dalla dr.ssa Catia Ferrieri e sintetizzati nel report dal titolo "Carcere e disabilità, analisi di una realtà complessa", disponibile su internet al link : <http://sanitapenitenziaria.org/documenti/419>.*

*6 Con il d.m. 21 giugno 2007 le associazioni e gli enti legittimati possono agire per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità, vittime di discriminazione e sono inseriti in un apposito registro istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Pari Opportunità. La Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (approvata il 13 dicembre 2006 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e ratificata dall'Italia il 30 marzo 2007) stabilisce che per discriminazione fondata sulla disabilità "si intende qualsivoglia distinzione, esclusione o restrizione sulla base della disabilità che abbia lo scopo o l'effetto di pregiudicare o annullare il riconoscimento, il godimento e l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale, civile o in qualsiasi altro campo".*

# “Sul divieto di ricevere libri dall'esterno” ART. 41bis

*Commisario Capo Francesco Picozzi  
Ufficio dei Detenuti e del Trattamento  
DAP*

*1. La ratio del regime detentivo speciale e le disposizioni ministeriali.*

La Corte di cassazione, con ripetute sentenze, ha chiaramente riconosciuto la legittimità delle disposizioni del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (Dap) concernenti le modalità di acquisizione, da parte dei detenuti “41-bis”, di libri, riviste e giornali. Disposizioni che, nel corso degli ultimi anni, hanno suscitato critiche dottrinali e un rilevante contenzioso giurisdizionale.

La controversa vicenda giudiziaria ha avuto inizio con l'adozione, da parte del Dap, della circolare 16 novembre 2011, con la quale, tra l'altro, è stata vietata ai detenuti 41-bis la ricezione (e la ritrasmissione all'esterno) di quotidiani, libri o riviste, tanto tramite pacco postale quanto mediante consegna da parte dei congiunti in occasione dei colloqui. In altri termini, l'Amministrazione ha stabilito che le persone sottoposte al regime detentivo speciale possano acquistare pubblicazioni, soltanto per mezzo della c.d. impresa di mantenimento o «direttamente in libreria tramite personale» delegato dalla direzione.

Tale regolamentazione è stata introdotta per contrastare più efficacemente eventuali comunicazioni fraudolente con l'esterno di questa particolarissima categoria di detenuti.

Si deve, infatti, tenere presente che lo scopo prepotentemente perseguito dalle disposizioni dell'art. 41-bis, commi 2 e ss, O.P. consiste nell'impedire ai “boss” di mantenere contatti con gli altri membri della consorteria mafiosa – terroristica o eversiva – di appartenenza. Essenzialmente per tale ragione, la legge attribuisce al Ministro della giustizia il potere di sospendere, in tutto o in parte, le normali regole del trattamento penitenziario

nei confronti degli appartenenti alla criminalità organizzata ritenuti maggiormente pericolosi. Tale sospensione dà luogo ad una modalità di detenzione differenziata caratterizzata dall'adozione di elevate misure di sicurezza nonché da significative restrizioni, concernenti, ad esempio, i colloqui e le telefonate, il controllo della corrispondenza, la ricezione dei pacchi, la permanenza all'aperto. Per il tipo di trattamento penitenziario che comporta, il regime speciale 41-bis viene spesso etichettato come “carcere duro”, ma la sua raffinata funzione di prevenzione di ulteriori reati e pericoli per l'ordine pubblico rende preferibile la diversa definizione di “carcere intelligente” (S. Ardita).

*2. Le censure di una parte della Magistratura di sorveglianza.*

Molti tra i destinatari della circolare in materia di ricezione di libri e giornali ne hanno contestato la legittimità, rivolgendosi alla Magistratura di sorveglianza. Quest'ultima, in non pochi casi, ha accolto i reclami presentati dai detenuti.

Due sono stati i principali profili di invalidità della direttiva ministeriale rilevati all'esito dei procedimenti giurisdizionali.

In taluni giudizi, si è ritenuto che il divieto di ricevere direttamente dall'esterno volumi e periodici può cagionare gravi difficoltà ai detenuti nella scelta e nell'approvvigionamento delle pubblicazioni. Pertanto, la disposizione dell'Amministrazione è stata valutata come contrastante tanto con la libertà di informazione, sancita dall'art. 21 Cost., quanto con il diritto alla rieducazione mediante lo studio, tutelato dall'art. 27, comma 2, Cost.

In altri casi, invece, la circolare è stata considerata lesiva della libertà di corrispondenza delle persone

ristrette, prevista dagli articoli 15 della Carta fondamentale e 18-ter O.P. Tali norme, come noto, stabiliscono che qualsivoglia limitazione al tale libertà fondamentale possa avvenire soltanto su disposizione di un giudice; dunque la circolare – essendo un atto amministrativo che vieta la ricezione di libri via posta – invaderebbe illegittimamente un campo riservato alla sola autorità giudiziaria.

*3. La posizione della Corte di cassazione favorevole alla circolare.*

Tali decisioni della Magistratura di sorveglianza non sono state, però, condivise dalla Corte di cassazione che, contrariamente ai giudici di primo grado, ha considerato pienamente legittime le regole introdotte dalla circolare.

Ad avviso della suprema Corte, innanzitutto, non è fondata la prima delle contestazioni mosse dai magistrati alle direttive del Dap. Queste ultime, invero, non hanno «in alcun modo limitato il diritto del detenuto ad informarsi o studiare». Il ristretto, infatti, conserva la piena libertà di scegliere le proprie letture (quotidiani, libri o riviste), con l'unico vincolo di procurarsi tali beni passando per canali sicuri (impresa di mantenimento o direzione). Sono, così, evitati gli scambi sospetti con i familiari, ma senza introdurre restrizioni alla possibilità di ottenere pubblicazioni in libera vendita all'esterno (sent. 25325/2014).

Anche la censura fondata sulla presunta violazione della libertà di corrispondenza è stata ritenuta erronea dalla giurisprudenza di legittimità. Infatti, l'art. 18-ter, comma 1, ord. penit. distingue esplicitamente fra la «corrispondenza epistolare e telegrafica», da un lato, e la «ricezione della stampa», dall'altro. A ben vedere, la circolare del Dap concerne esclusivamente la seconda, senza minimamente incidere sulla possibilità del detenuto di comunicare tramite lettera o telegramma (sent. 46783/2014).

Per queste ragioni, dunque, la suprema Corte è giunta all'inequivocabile conclusione per cui i criteri organizzativi adottati dalla circolare rientrano nella sfera di discrezionalità dell'Amministrazione penitenziaria e «non possono essere dichiarati illegittimi dal giudice ordinario» (sent. n. 42902 /2013).

#### *4. Conclusioni*

L'orientamento della Corte di cassazione, nonostante sia stato criticato in dottrina (M. Ruotolo), appare molto convincente, in quanto la circolare del Dap non viola alcun diritto costituzionale dei detenuti ed è coe-

rente con la *ratio* del regime detentivo speciale (F. Falzone – F. Picozzi).

È chiaro che libri e periodici provenienti dall'esterno, soprattutto se voluminosi (si pensi a piccole enciclopedie o vocabolari), potrebbero celare messaggi illeciti, assai difficili da scoprire da parte dei poliziotti penitenziari addetti ai controlli. Infatti, sarebbe agevole inserirvi messaggi criptati, magari mediante piccole annotazioni o sottolineature di parole, o addirittura intere pagine, prodotte con una buona stampante, assolutamente identiche a quelle del libro spedito o consegnato al detenuto.



# LA DESISTENZA MESSA ALLA PROVA

di Pasquale Napolitano

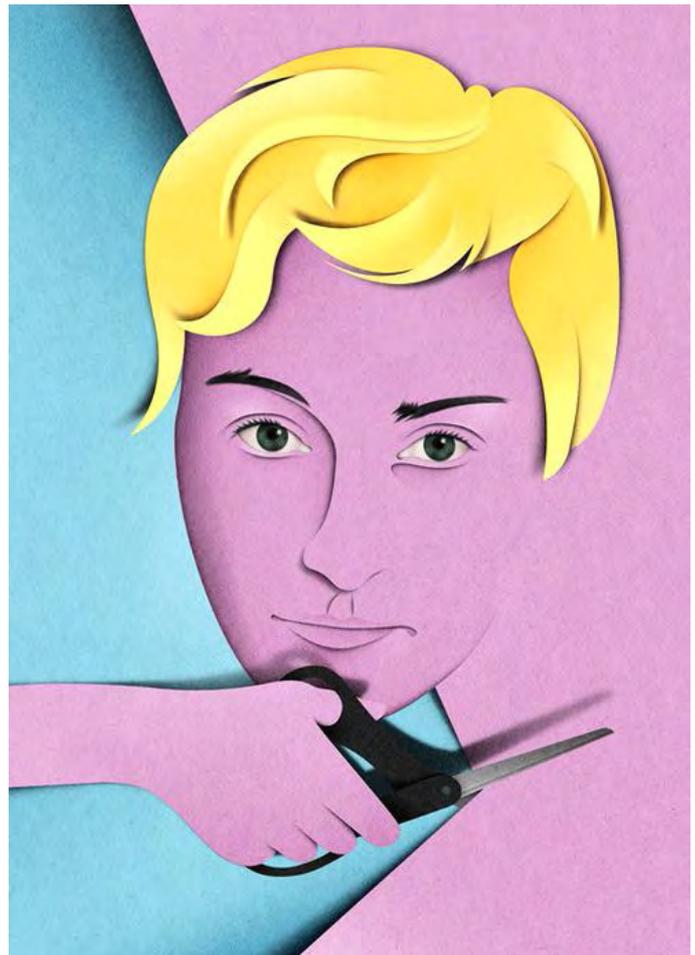
Quando alcune scelte organizzative saranno adeguatamente avviate, sostenute dalla formazione e dall'aggiornamento professionale, sarà possibile anche declinare e contestualizzare l'analisi di un fattore chiave della recidiva che vogliamo introdurre nel nostro panorama culturale ed operativo e che qui definiamo come analisi dei fattori di desistenza.

Così come possiamo assicurare l'esistenza di una forte correlazione tra la caduta della recidiva nel dispiego di adeguati percorsi trattamentali, possiamo con altrettanta certezza affermare che solo l'efficienza di sistema di una nuova gestione giudiziaria e penitenziaria potrà consentire anche nel settore degli adulti di assicurare nel miglior modo possibile alla società il probabile, auspicato cambiamento delle persone che "trattiamo".

Nella realtà operativa già esperita a più ampio raggio in altri paesi UE quando ci accingiamo ad analizzare la recidiva il vero soggetto d'osservazione è l'analisi dei tracciati di desistenza. È proprio all'interno della nostra analisi della desistenza che possiamo disporre di ottiche, cornici e quadri comportamentali più specifici, più fortemente collegati alle diverse tipologie di reato. È sui processi di desistenza che vanno operati gli opportuni tagli e cambiamenti di rotta, quelle scelte da sollecitare, avviare, "provare" nell'intervento dei nostri servizi istituzionali e territoriali.

Mutuando contributi e metodologie sviluppate in questi anni anche in altri paesi, nell'osservazione e nelle proposte d'intervento degli operatori del trattamento, dei servizi sociali e delle forze di sicurezza, la prima e più importante novità nei processi d'elaborazione e nella produzione dei programmi di trattamento e di messa alla prova consisterà proprio nella possibilità di poter procedere con cognizione sempre più "scientifica" verso un maggior rigore organizzativo.

È proprio su questo terreno e su questa analisi che collochiamo oggi l'azione del recente istituto della messa alla



opera di Eiko Ojala

prova e i principali impulsi che ci vengono in questa direzione dall'impegno della giustizia riparativa.

Per questo nuovo concetto di 'desistenza' che andiamo a delineare in campo specifico trattamentale è da sottolineare il fatto che il termine che stiamo utilizzando non essendo nuovo potrebbe generare qualche confusione.

La parola 'desistenza' è ad esempio usata in altri contesti con significati molto diversi. Sarà abbastanza noto l'uso che se ne fa nel linguaggio tecnico elettorale. Anche

in campo tecnico-penale la ritroviamo con un significato affine ma non del tutto corrispondente a quello che oggi da operatori del trattamento le attribuiamo.

Il significato che fissiamo nell'uso del termine desistenza in campo trattamentale, stabilendone una importante accezione che rimane non diversamente appellabile, non deve apparire improprio perché la 'desistenza' nella nostra accezione è un vero e proprio processo, un caratteristico processo dinamico che possiamo osservare e misurare, qualcosa di più rispetto al concetto ancora troppo statico che la parola esprime nel linguaggio penale.

Desistenza nel significato che s'impone in campo trattamentale vuol dire qualcosa che nel suo complesso ha piena attinenza proprio con la sfera tutta della nostra esistenza.

Nella nostra accezione trattamentale la desistenza è da inquadrare all'interno di cornici che caratterizzano in ciascuna vicenda giudiziaria proprio la vita di ciascun soggetto.

È la desistenza vista attraverso un'attenta analisi dei rapporti interpersonali, di quelli familiari, dei rapporti relazionali con la comunità interna e/o esterna, con la società civile, del rapporto dell'individuo con le istituzioni e con lo stesso Stato.

Tutte le sfere della nostra esistenza devono essere scrutate e coinvolte per rendere possibile adeguati progetti di riabilitazione, per garantire efficacia ai nostri programmi di trattamento e per focalizzare l'utilità di mettere alla prova. Sono questi i veri, importanti sviluppi della cultura di probation.

La desistenza dovrà essere valutata in tutte le sue forme ed espressioni, quella giudiziaria non disgiunta da quella sociale, da quella psicologica e da quella etica e morale.

Potrà sembrare un po' strano esprimerci in termini di desistenza, ma del resto anche la parola trattamento a volte ci appare impropria nell'uso giudiziario, per le sue diverse sfumature in campo sanitario, clinico, chimico, industriale, culinario, alberghiero.

Sperando di aver in qualche modo sciolto qualche dubbio e perplessità procediamo a definire l'importanza di condurre un'analisi della desistenza in campo trattamentale in genere, in quello giudiziario e penitenziario. Scopriremo allora che la desistenza è un elemento di ricerca e di monitoraggio di grandissimo interesse metodologico, a motivo proprio dei risultati dell'analisi della sua varianza, dei suoi significativi indici di correlazione

e interazione.

Tutto ciò presuppone di doverla inquadrare dall'interno di determinati settori di studio nell'intervento dei social-worker.

Precisiamo a livello pedagogico che l'analisi della desistenza alla commissione di reati è anzitutto basata su un postulato che è al tempo stesso costruttivista e costruzionista.

La nostra analisi della desistenza si concentrerà sempre su una presupposta tendenza allo sviluppo e/o al cambiamento positivo di ogni uomo.

Questo presupposto dovrebbe sgomberare il campo dal rischio latente di operare anche involontariamente un'etichettatura negativa delle persone.

Il principale scopo che spinge a un monitoraggio costante e capillare della desistenza è quello di sviluppare nell'analisi della recidiva una migliore, più chiara e dettagliata cognizione del come e del perché le persone smettono di commettere reati.

Dovremo così assicurarci un meccanismo di auto-sviluppo, aggiornamento e perfezionamento dei nostri programmi di probation, un procedere nella direzione giusta, una direzione positiva e propositiva di sviluppi, un'azione di prevenzione che non ha limiti di espansione sul piano trattamentale.

Con quest'impegno metodologico, di monitoraggio, di ricerca permanente, di sviluppo di specializzazioni di settore, sarà possibile sostenere l'offerta di proposte e prospettive di "prova" per le migliori soluzioni e i migliori risultati dei nostri programmi di trattamento e delle nostre sentenze.

Con questa metodologia, più pragmatica e manifestamente collocata sul versante positivo del comportamento umano, avremo stime più attendibili nel calcolo della probabilità statistica di reiterazione, ci avvieremo a portare avanti un esame sempre più specializzato e di contesto, affidato in misura maggiore al lavoro interprofessionale e all'intervento di specialisti in determinati campi in cui i bisogni criminogeni si sviluppano: abuso di stupefacenti, abuso di alcol, impulsività o basso auto-controllo, etc.

All'interno di settori d'analisi più capillari e meno ostruiti dal peso di fenomeni criminosi di natura crescente e complessa, potremo anche meglio valutare le interazioni, lo sviluppo di condizioni e attitudini che supportino nel loro sommarsi i bisogni criminosi, alcune condizioni "precipitanti" quali la disoccupazione, la mancanza

d'alloggio, l'inadeguatezza dello stesso, specifiche convivenze, inevitabili connivenze, l'influenza delle reti sociali d'appartenenza, etc.

Solo sulla base di tali esami e processi valutativi possiamo scoprire in tempo l'importanza di collocare determinati interventi o sviluppare determinate azioni di supporto, come quelle possibili sul versante più strettamente culturale di un individuo o di un gruppo, etc.

È proprio così che eviteremo il rischio di non aver arginato con le opportune cuciture determinati squarci o di non aver perso di vista il benché minimo spiraglio di luce per costruire nuove prospettive di vita.

Con queste più affinate metodologie di intervento sarà sempre più limitato il rischio di non operare gli opportuni tagli e di non aver fissato i più adeguati vincoli di percorso, soprattutto nei casi in cui andremo a scoprire in maniera palpabile e per molti aspetti meno "scientifica" l'influenza del metacontesto in cui la persona con molta probabilità si è mossa e forse ancora si muove e con molta probabilità si muoverà ancora.

Del resto, rimanendo sulla eventuale scoperta di tracce del metacontesto, non è proprio in questo punto che ha più senso collocare un programma di trattamento e di messa alla prova? Non è proprio qui che è più utile chiedere alle persone di sperimentarsi?

Gli step che assicurano un adeguato esame della capacità di desistenza a livello trattamentale sono livelli progressivi di effettiva verifica, che possiamo anche vedere come stadi del processo complessivo di desistenza, superati questi step siamo più certi della possibilità d'innescare di un effettivo cambiamento.

Non possiamo non includere in questa elencazione di fasi un livello che potremo definire di desistenza iniziale. È la realtà di quanti nell'ambito di una vicenda giudiziaria o a seguito di commissione di reato hanno già avviato in autonomia e/o con l'aiuto esterno un profondo processo di ravvedimento, autovalutazione e previsione sul da farsi.

Non sempre i progetti contemplano il ritrovarsi nello stato detentivo e di solito questo tipo di ravvedimenti sono scarsamente orientati ad assolvere le istanze e/o le esigenze di mediazione penale. In questa fase con molta probabilità, come in una sorta di limbo della probation, troveremo proprio molti snodi e articolazioni gestionali del nuovo istituto della messa alla prova.

Sul processo di desistenza registriamo nell'esperienza di molti operatori un periodo di riflessione iniziale in cui le

persone riflettono su ciò che è opportuno e importante fare.

È il momento iniziale della ricerca che porterà alla formulazione di una primordiale ipotesi di programma, da perfezionare nelle successive fasi di sviluppo e da formalizzare, spesso a seguito di profondi cambiamenti e rivisitazioni, nel cosiddetto patto trattamentale.

È in questa elencazione in progress delle fasi della desistenza che possiamo collocare le differenze all'interno delle diverse tipologie di reato e/o di imputazione.

In questo progress, teorico e afferente ad affermate metodologie di analisi della desistenza, registriamo anche una possibile assenza del tempo, perché anche il tempo della desistenza caratterizza molte tipologie di reato o d'imputazione. Fissiamo allora in questo passaggio la cognizione del possibile blocco o arresto del processo di desistenza, come il mancato passaggio ai livelli successivi, è la stasi tipica di alcune tipologie di utenza per le quali le scelte trattamentali possono più facilmente seguire metodologie e strategie di settore.

Ad un successivo livello registriamo l'accertata acquisizione e l'effettiva presenza di un'apertura cognitiva al cambiamento. Una predisposizione incondizionata, ascrivibile nei termini di una vera consapevolezza e volontà del soggetto ad adoprarsi per un cambiamento, ad intraprendere un percorso che è avvertito come auspicabile e necessario.

Nella disponibilità di un assetto trainante, di opportunità e prove nell'offerta trattamentale, questa fase prevede proprio un'effettiva esposizione delle persone ad opportunità di cambiamento.

È proprio in queste attività che sarà possibile rinvenire anche la propria via d'uscita, misurabile in termini di disponibilità a seguire "ganci per il cambiamento" o disponibilità a sperimentarsi nei cosiddetti "punti di svolta" che vanno adeguatamente individuati, predisposti e preventivati lungo il percorso.

È per questo motivo che l'offerta di attività trattamentali, di formazione, lavorative o di qualsiasi altro tipo, dovrebbe rispondere in questa fase molto meno ad attitudini e/o inclinazioni personali, molto meno a indirizzi o tendenze del mercato del lavoro, con proposte il più possibile accattivanti, o al contrario anche detestanti a livello personale se rispondenti ad una effettiva identificazione del metacontesto che spinge a determinati comportamenti. Siamo in questa fase agli albori di un reale processo di cambiamento e di reinserimento.

Successivamente l'individuo sarà in grado di avvistare un suo concreto cambiamento, intravedere propri percorsi e sarà in grado d'attivarsi in quella direzione.

Neanche questi sono ancora o necessariamente progetti che investiranno su basi concrete, rinvenibili nella vita e nel futuro dell'interessato. Perché questa è la fase in cui le persone immaginano e percepiscono di poter vivere un potenziale nuovo ruolo, che potrebbe essere anche ancora convenzionale.

Vanno in questa fase prodotti rafforzamenti e la previsione di sapere agire e di essere in grado di collocarsi in caso di necessità in un "auto-riposizionamento", dunque va valutata l'acquisizione di una matura capacità e volontà di resilienza da assicurare alle impervietà del percorso.

La successiva fase è il riscontro di un'avvenuta trasformazione del modo in cui il soggetto percepisce il comportamento deviante.

Di solito un elemento di valutazione del superamento di questa ultima fase è la proposta di costruzione su dati reali, veri e tangibili. È la progettazione di un programma che includa elementi attingibili dal proprio ambiente e dalle proprie relazioni, al fine di imparare ad influire sul proprio comportamento per significativi e importanti cambiamenti di vita.

È in questa fase che si colloca di norma per la situazione detentiva l'esperienza dei permessi premio, un istituto indispensabile ad un effettuale sviluppo del trattamento in corso.

Dovrebbe ora risultare abbastanza chiaro che l'analisi della recidiva debba porsi in relazione a un'accurata analisi del come sia avvenuto il superamento di tutte le fasi che avevano condotto alla desistenza, del perché abbiamo bisogno di ogni dato di correlazione, di ogni possibile fattore interveniente nelle diverse tipologie di comportamenti, reati e contesti socio-relazionali.

Dovrebbe essere anche abbastanza chiaro che sono proprio queste mappe a fornirci, nelle scienze e nelle discipline che perfezionano la nostra conoscenza del comportamento umano, metodologie più marcatamente "scientifiche" e certamente più accurate nel calcolo delle probabilità di reiterazione del reo.

Ovvio, ma giova ancora una volta il doverlo ribadire, che non si tratta di categorizzare le tipologie di reato ma di sciogliere la nostra rete di interventi sulle persone, perché l'individuo viene sempre prima del reato.

Ogni operatore penitenziario sa bene come determinati

step del "trattamento" non bastino da soli a determinare un cambiamento e come invece è necessario che intervengano nello stesso momento più condizioni.

Ci accingiamo con questa impostazione di studio e di analisi a realizzare un esame sempre più specializzato e di contesto, affidato in misura maggiore al lavoro interprofessionale e all'intervento di specialisti in campo relazionale e sociale.

Un'analisi costante e capillare dei percorsi di desistenza potrà farci sviluppare una sempre migliore comprensione del come e del perché le persone effettivamente smettono di commettere reati, pertanto potrà consentirci di migliorare nel tempo la nostra offerta di prove valide ed efficaci, con percorsi sempre aggiornati e interventi correttivi tempestivi a tutela del potenziale successo dei programmi proposti.

# Il trattamento intensificato per gli autori di reati sessuali presso la Casa di Reclusione di Bollate

di Dario Scognamiglio  
Funzionario Giuridico Pedagogico  
CR Milano/Bollate

Il DPR n.230/2000, così recita all'art. 115 C.3-C.4: *per detenuti e internati di non rilevante pericolosità, per i quali risultino necessari interventi trattamentali particolarmente significativi, possono essere attuati, in istituti autonomi o in sezioni di istituto, regimi a custodia attenuata, che assicurino un più ampio svolgimento delle attività trattamentali predette -*

*I detenuti e gli internati [...] con rilevanti patologie psichiche [...] possono essere assegnati ad istituti autonomi o sezioni di istituto che assicurino un regime di trattamento intensificato.*

Eppure, l'esperienza dell'U.T.I. (Unità a Trattamento Intensificato per autori di reati sessuali) coordinata dal dott. Paolo Giulini e dalla sua équipe multidisciplinare, operativa presso la CR di Milano/Bollate dal 2005, a Pesaro dal 2010 e a Roma Rebibbia dal 2014, rappresenta ad oggi - in Italia - un caso unico

Il Trattamento Intensificato è un percorso che dura un anno circa, ed è finalizzato ad aiutare chi vi aderisce nell'individuazione dei propri bisogni personali principali, delle proprie risorse così come dei punti di fragilità, per costruire una vita migliore una volta fuori dal carcere, così da evitare il rischio di commettere altri reati.

Il modello è mutuato dalla pluriennale esperienza canadese, integrato e adattato alla realtà italiana dagli operatori del CIPM (Centro Italiano per la Promozione della Mediazione).

La parola chiave, nonché strumento principale del trattamento, è "gruppo". Il gruppo, pur se attraverso la conduzione di personale specializzato, rappresenta il vero interlocutore del detenuto che aderisce all'UTI.

Quindi, come previsto da normativa, è possibile trascorrere almeno un anno del proprio percorso detentivo partecipando alle attività dell'UTI. Bene. E poi?

La questione non è peregrina; in realtà sulle attività del



famigerato 2B (il piano dove è collocata l'UTI, a Bollate, all'interno del reparto destinato ai protetti) circolano numerose leggende metropolitane, e non soltanto tra i detenuti.

*Al 2B fanno l'elettroshock.*

*Li ti somministrano farmaci come fossero caramelle.*

*I detenuti che vanno all'UTI sono più pericolosi degli altri.*

Queste sono soltanto alcune delle voci (ovviamente del tutto infondate) che si rincorrono nei corridoi, ad una tale velocità che è quasi impossibile, per l'educatore, fare un colloquio di primo ingresso con un detenuto che non sia già stato messo in guardia sui *pericoli* dell'Unità. Per fortuna non è sempre così. Detenuti che hanno avuto desiderio e forza di mettersi in gioco, o che semplicemente hanno deciso di provarci, hanno condiviso la pro-

pria esperienza con gli altri compagni di detenzione. Inoltre, la possibilità di partecipare una volta al mese ad un'assemblea allargata, aperta anche ai detenuti degli altri piani, ha contribuito a demistificare la realtà: l'UTI non è un luogo facile, ma solo ed esclusivamente perché è il momento e l'occasione per lavorare su di sé, per non congelarsi in attesa del fine pena, per misurarsi con aspetti della propria personalità che hanno favorito non soltanto la commissione del reato, ma anche l'instaurarsi di relazioni insoddisfacenti e complessivamente di una scadente qualità della vita.

Ad ogni modo, la partecipazione all'UTI è *volontaria, libera e responsabile*, ed è divisa in tre momenti fondamentali: valutazione iniziale – trattamento – bilancio finale.

Il periodo di prova (valutazione iniziale) dura circa due mesi; la parola chiave, in questo caso, è "riservatezza", ineludibile per riuscire a creare un clima di fiducia che possa favorire la possibilità di aprirsi al gruppo. Quello che viene detto durante i lavori, non deve essere riferito a chi non vi ha partecipato direttamente.

In questa prima fase, vengono somministrati alcuni test ed effettuati colloqui che serviranno a comporre un quadro della personalità del detenuto, e – preliminarmente – viene chiesto di firmare un contratto, tramite cui ci si impegna a rispettare le regole dell'Unità per tutto il periodo di partecipazione.

Il trattamento vero e proprio dura circa dieci mesi, e si articola in diversi gruppi di lavoro:

- gruppo di abilità sociali e comunicazione
- gruppo di prevenzione della recidiva
- gruppo di gestione dello stress, eventi traumatici e sviluppo dell'empatia
- gruppo di educazione sessuale
- gruppo di arte-terapia
- gruppo di attività motorie
- gruppo di yoga e meditazione
- gruppo di sintesi e riflessioni con stimoli audio-visivi

Il lavoro è tutto organizzato in gruppi, ma ogni detenuto avrà il suo operatore di riferimento, che incontrerà periodicamente. L'operatore effettuerà il percorso psicodiagnostico, ma sarà anche un facilitatore rispetto al lavoro nei gruppi.

A conclusione del percorso, si avrà un momento di valutazione, e le osservazioni dell'équipe andranno a contribuire alla stesura della relazione di sintesi per il Magi-

strato di Sorveglianza.

Già nel 2011, a Napoli, in occasione della Pastorale delle Carceri, ero stato alla presentazione del libro "Buttare la chiave?", a cura del dott. Giulini e della Dr.ssa Xella, un volume al contempo riferimento teorico e risultato del lavoro svolto presso la Casa di Reclusione di Bollate. Fui molto colpito dall'incontro, e ancor più dalla successiva lettura del libro. Quando a fine 2012, pochi mesi dopo il mio (fortemente voluto) arrivo a Bollate, mi fu chiesto di occuparmi – tra le altre cose – dei detenuti che partecipavano alle attività dell'UTI, ho risposto immediatamente con grande entusiasmo.

Per un educatore è un privilegio poter lavorare con un'équipe multidisciplinare competente e motivata; partecipando alle assemblee con i detenuti e agli incontri di équipe con gli operatori dell'UTI, il percorso di osservazione della personalità dei detenuti è arricchito di contenuti e agevolato nella loro decodificazione. In sostanza, un progetto di questo tipo non è soltanto un fiore all'occhiello per l'Istituto, e neanche si tratta di *appaltare* a professionisti esterni la gestione di una quota di detenuti e la loro "osservazione". Un progetto come quello dell'UTI è una risorsa per l'area educativa.

Se l'obiettivo principale del lavoro è prevenire la recidiva, diventa determinante avere la possibilità di ricostruire la vita del reo, spesso vittima di abusi familiari e costretto a fare i conti con un sé frammentato senza possedere gli strumenti per poter rielaborare il proprio vissuto interrogandosi su cosa non ha funzionato. Ed è evidente che la ricostruzione di storie di vita così sofferte, così particolari, non può passare attraverso il semplice racconto, ma necessita dell'accompagnamento di personale specializzato, di una vera e propria presa in carico. In alcuni casi, prendere contatto con la parte di sé abusata e/o abusante, è come scoperchiare il vaso di Pandora, aprire la porta su una dimensione talmente carica dal punto di vista emotivo da rischiare la deflagrazione, senza un adeguato supporto in fase di rielaborazione.

Si parla di problemi che non vengono mai del tutto superati, non si "guarisce". Si tratta di imparare a convivere con i propri impulsi devianti, saperli gestire. Perché dietro il reato sessuale c'è spesso una naturale richiesta d'affetto, di relazione, e non c'è deterrente che possa funzionare, finché queste persone individuano nei loro agiti devianti l'unico modo per soddisfare esigenze di cui tutti conosciamo l'urgenza.

E proprio per queste ragioni, e sempre nell'ottica di prevenzione della recidiva, diventa essenziale la previsione

di un trattamento esterno per gli autori di reati sessuali (anche perché il carcere, per questa tipologia di detenuti, spesso non riesce ad avere alcuna valenza rieducativa e deterrente). La presenza, quindi, di trattamenti in carcere che possano continuare all'esterno attraverso presidi territoriali, appare al momento la più proficua nella prevenzione della recidiva; lavorare sui fattori di rischio durante la detenzione e sui fattori di protezione quando si è fuori.

È questo il vero valore aggiunto dell'UTI, la possibilità di proseguire il trattamento sul territorio, nella forma dei gruppi di lavoro ma anche di controllo benevolo. Di grande interesse in quest'ottica il lavoro che viene svolto con autori di reati sessuali, e ad oggi anche con autori di reati persecutori (*stalking*). A conclusione del trattamento, da liberi, gli ex detenuti incontrano periodicamente gli operatori in occasioni e luoghi informali, circa una volta al mese, ad esempio in un bar, una pizzeria. È l'occasione di mantenere un contatto con gli operatori e di avere un punto di riferimento nei momenti di maggiore difficoltà, vulnerabilità, e quindi di rischio di recidiva.

Si tratta quindi di ragionare nell'ottica di una presa in carico complessiva, all'interno della quale il carcere rappresenta soltanto un passaggio, l'occasione per fermarsi a capire cosa è successo nella propria vita e quali conseguenze ha portato nella vita degli altri (vittime, familiari), ed iniziare quel processo di cambiamento che non si conclude con il fine pena, e che in molti casi non si conclude affatto. Per alcune tipologie di reato (ad esempio, quelli di pedo-pornografia) l'arresto è il momento rieducativo più importante in assoluto, poiché rappresenta un improvviso ed imprevisto ritorno alla realtà; un po' come essere svegliati da un ceffone.

Non è un caso che tutti i partecipanti all'UTI, assieme al patto da firmare, al regolamento dell'Unità e al calendario delle attività, ricevano un foglio con la citazione dello psichiatra J.Aubut, dell'Istituto "P.Pinel" di Montreal, da appendere nelle proprie celle come promemoria quotidiano:

*I delinquenti sessuali sono alle prese con delle difficoltà che toccano diverse sfere della loro vita, e ciò in modo cronico. Proprio come in bel altre patologie, come l'alcoolismo o il diabete per esempio, dove non si ha guarigione, ma ciononostante delle remissioni.*

*Il delinquente sessuale non deve mai considerarsi al riparo da una caduta o ricaduta.*

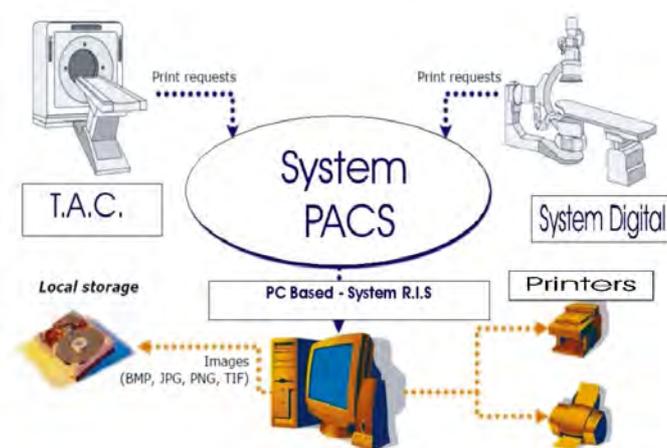
*Deve imparare a gestire la sua patologia sessuale ed*

*anche a migliorare la sua qualità della vita.*

*Dovrà accettare certi handicap e soprattutto stendere il lutto sulla sua onnipotenza.*

# Il linguaggio della Telemedicina

di Dorian Ciardo



Dall'articolo precedente sulla Telemedicina negli istituti penitenziari del Dr. Michelangelo Bartolo (Eco-issp n.01 del 2015), cercherò di approfondire le potenzialità di questa nuova frontiera della medicina data l'integrazione realizzata dai presidi sanitari delle ASL del territorio all'interno delle carceri.

Potenzialità ancora progettuali per molti istituti.

La classificazione più comune della telemedicina viene effettuata partendo dal settore medico al quale viene applicata:

- telepatologia: branca della telemedicina che prevede il trasferimento di immagini digitali macroscopiche e microscopiche a scopo diagnostico o educativo mediante la tecnologia informatica;
- telecardiologia: trasmissione e refertazione a distanza di un elettrocardiogramma;
- teledermatologia;
- teleradiologia;

- teleriabilitazione: erogazione di servizi riabilitativi attraverso le reti di telecomunicazione ed internet;
- teleconsulto: visite tra medico curante e paziente mediante sistemi di video-conferenza.

Integrando le nuove tipologie tecnico/sanitarie e gettando uno sguardo sull'e-Government (Digitalizzazione della Pubblica Amministrazione), l'ottimizzazione della diagnostica sia nella gestione dei documenti medico-legali e l'operatività del personale sanitario, possono essere introdotti benefici strutturali e ambientali. L'ingombro di archivi per pellicole radiografiche, depositi di liquidi per sviluppatrici e cartelle cliniche, sono fonte di problematiche per lo spazio occupato in diversi istituti.

Negli ultimi anni sono stati introdotti e vengono impiegati in maniera crescente nel sistema sanitario, sistemi di rivelazione delle immagini basati sull'uso dei computer e sensori ad esso collegati. Nel nostro caso sia la cassetta radiografica modificata con sensori CCD, l'Ecografo, la Tomografia Assiale Computerizzata, la Risonanza Magnetica Nucleare, l'Ecocardiogramma, ecc. sono fondamentalmente le fonti primarie della catena diagnostica, con dei modelli architetturali specifici: H.I.S. (*hospital information System*), R.I.S. (*Radiologic information System*), P.A.C.S. (*Picture Archiving and communication System*), L.I.S. (*Laboratory information System*), C.I.S. (*cardiologic information System*). Queste architetture sono comprese da anni nel settore dell' I.C.T. (*Information Communication Tecnology*), la disciplina nata per inglobare le nuove tecnologie con strutture modulari che trattano informazioni su piattaforme specifiche, occupandosi prevalentemente di tutti

gli aspetti tecnologici, dall'hardware al software e le varie metodologie che ne seguono: Conversione, Elaborazione, Protezione, Trasmissione, Archiviazione.

L' I.C.T. si occupa di settori come: Bioingegneria e Biomedicina, Ambiente ed Energia, Automazione industriale e Robotica, Industria militare e Intelligence per la difesa, Acceleratori di particelle, Sicurezza informatica e ambientale, stabilendo così un linguaggio circoscritto per ciascun modulo, a favore della sicurezza e della privacy.

Il sistema più usato nella telemedicina è il *R.I.S.-P.A.C.S.* con il quale si avrà:

- possibilità di modificare "a posteriori", le caratteristiche dell'immagine senza dover ripetere l'esame;
- risparmio di dose radiante, rispetto alle pellicole tradizionali;
- archiviazione rapida in minimo spazio;
- recupero dell'esame in tempi brevi con la possibilità di trasmissione Intranet o Internet in maniera molto semplice, realizzando consultazioni e discussioni di casi da parte di esperti a distanza.

#### *Digitalizzazione e ottimizzazione dell'archivio medico/legale.*

Un sistema di telemedicina è composto da quattro sottosistemi che hanno come compito:

1. acquisizione delle immagini;
  2. trasmissione delle immagini;
  3. visualizzazione delle immagini da trasmettere o ricevere (R.I.S.);
  4. sistema d'archiviazione delle immagini (PACS).
- Inizialmente R.I.S era l'acronimo di "*Radiology Information System*", ma con il successo di questa procedura sono stati accorpati altri settori come le risonanze magnetiche, tutte le tipologie ecografiche e le refertazioni di alcuni reparti ospedalieri.

#### *Il Sistema P.A.C.S.*

##### *(Picture Archiving and Communication System)*

Il P.A.C.S. è divenuto a livello mondiale il sistema di archiviazione più usato nella trasmissione d'immagini e dati delle attività di diagnostica per immagini (radiologia, risonanza magnetica, medicina nucleare, ecografia, elettrocardiogrammi).

Tale innovazione attraverso la digitalizzazione, l'archiviazione, l'elaborazione e la distribuzione in rete di tutte le informazioni diagnostiche prodotte, consente

l'utilizzo di un sistema operativo (*HIS*) in grado di superare qualsiasi barriera comunicativa. Il P.A.C.S. è una rete telematica che collega da un lato tutte le fonti di immagini e dall'altro tutti i possibili operatori del settore. L'insieme delle informazioni anagrafiche del paziente e del referto redatto dal medico forma l'altra componente gestita dal P.A.C.S., ovvero una serie di informazioni sia anagrafiche che tecniche, indissolubilmente legate alle immagini che costituiscono il sistema informativo del R.I.S.

#### *H.I.S. (hospital information system)*

Tutto il processo lavorativo (*workflow*) è basato principalmente su sistemi operativi UNIX e Open Source, più performanti e sicuri. In questo caso l'*HIS* è il sistema operativo che contempla l'anagrafica centrale, la post-produzione, la refertazione, il sistema di gestione dei pazienti (Accettazione/Dimissione/Trasferimento), l'archiviazione e la stampa, la rendicontazione e l'analisi dei costi. Nelle ultime 4 fasi del sistema, vi sono anche postazioni *window* per operazioni di sportello clienti. E' prevista su richiesta del paziente o dell'autorità giudiziaria, una conversione in jpeg delle immagini diagnostiche accompagnate da refertazione.

L'introduzione degli strumenti informatici è finalizzata alla gestione d'immagini e referti con lo scopo di:

- ottimizzare i flussi di lavoro;
- razionalizzare i processi di trasferimento di referti e immagini;
- velocizzare l'accesso agli archivi;
- ridurre l'impiego di supporti d'immagine convenzionale, con notevole risparmio di spazio e riduzione della dose assorbibile dal paziente.

La telemedicina rivoluziona quindi i sistemi di comunicazione e archiviazione; il sistema integrato *R.I.S.-P.A.C.S.* come le altre architetture specifiche, modifica significativamente sia l'organizzazione di lavoro dei professionisti sanitari che la modalità di risposta diagnostica all'utenza, in questo caso la struttura penitenziaria e giudiziaria.

Lo sviluppo di questo sistema permette l'archiviazione elettronica delle immagini nell'archivio centralizzato dislocato nei server ASL della Regione e su supporti elettronici.

Ogni Istituto potrà contare su una banca dati di volta in volta aggiornata dalle successive indagini, e consultabile in tempo reale dal medico che avrà così a disposizione la storia clinica del paziente; nel nostro caso sarà agevolata

la consultazione in tempo reale e l'aggiornamento delle cartelle cliniche dei detenuti tradotti, da e per altri istituti.

Lo sforzo organizzativo ed economico della struttura sanitaria con il suo presidio all'interno degli Istituti Penitenziari sarà quello di trasformare le sezioni diagnostiche da analogiche a digitali, cablandole per un'efficace trasmissione dati verso la centrale operativa dell'ASL.

Nel luogo dove confluiscono le immagini diagnostiche con i dati identificativi dei pazienti ed i referti collegati agli esami, l'ASL con il suo personale specializzato dovrà agire come amministratore di sistema, sorvegliando la procedura di archiviazione e occupandosi della manutenzione del sistema diagnostico ed informatico. Una volta che le immagini digitali siano corredate di referto, verranno registrate nel supporto informatico e rese visionabili dai PC in dotazione degli operatori sanitari muniti di apposite password per la tutela della privacy.

La realtà dell'istituto penitenziario è diversa da quella ospedaliera, il referto con tutti i dati anamnestici ed anagrafici è un documento medico-legale riservato solo agli operatori sanitari, alla direzione dell'istituto penitenziario e su richiesta, della magistratura.

Va precisato che qualunque sia la forma d'archiviazione, rimane valido il Decreto Ministeriale 14 Febbraio 1997 del Ministero della Sanità: *"qualunque forma d'archiviazione sia prescelta, la documentazione deve poter essere disponibile a richiesta per successive esigenze mediche, a tempo indefinito per i referti; per un periodo non inferiore ai 10 anni per l'iconografia"*.

Il progetto di riconversione delle dotazioni diagnostiche per bioimmagini oltre ai benefici della qualità reale, offre interessanti ricadute in termini di tempo/risparmio sulle risorse in bilancio della struttura sanitaria.

La riduzione della superficie complessiva di pellicole e cartelle cliniche, sarà nell'ordine del 80-85%.

I vantaggi che si prevedono, nell'attivazione del System P.A.C.S. sono:

1 - l'immediata visualizzazione e refertazione dell'esame diagnostico con enorme risparmio di tempo e sicurezza nell'archiviazione;

2 - la disponibilità di archiviazione delle cartelle cliniche in archivi digitali, raggiungendo un fattore di riduzione spreco del materiale dell'80% sul numero di pellicole consumate e risparmiando sul materiale per sviluppatrici, carta termica ecografica e carta comune.

3 - l'intero archivio di bioimmagini può essere memorizzato su supporti ottici digitali (CD-ROM, DVD) con no-

tevole risparmio di spazio e costi.

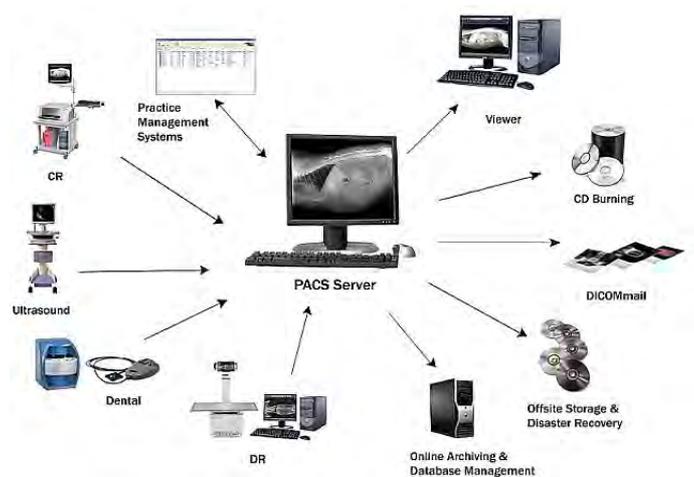
La letteratura di settore degli ultimi 10 anni include valutazioni positive sull'impatto economico ed ecologico legato all'introduzione della telemedicina.

Le voci di costo non riguardano solo l'informatizzazione della sezione diagnostica ma anche la formazione del personale sanitario. Dopo l'impatto iniziale andranno a migliorare nel tempo la risorsa base dell'area sanitaria e le varie specialistiche, quindi di riflesso tutto il lavoro diagnostico negli Istituti Penitenziari.

A fronte di una rilevante spesa iniziale, l'economicità e l'efficienza di un tale cambiamento porterebbe a dei risultati considerevoli con un ammortamento delle spese valutabile in un periodo di 2 anni.

Il R.I.S.-P.A.C.S. potrà giovare molto sull'organizzazione penitenziaria in termini di tempestiva refertazione, ove sia presente solo un tecnico di radiologia e non il medico radiologo che insieme agli altri medici specialisti viene inviato dall'ASL presso l'istituto penitenziario solo 1 - 2 volte la settimana, e dove in caso di urgenze o sospetti, vengano monopolizzati i nuclei di traduzione con conseguenti costi di personale e mezzi.

Appare chiaro quindi che l'auspicabile sinergia tra Istituto Penitenziario e ASL secondo le procedure usate, può avere ripercussioni economiche e organizzative rilevanti nel tempo.



# In ricordo di don Germano Greganti e della Associazione Nazionale "Carcere e Comunità" di Roma da lui fondata.

di Emanuela Merluzzi



Cento anni fa nasceva a Montignano di Senigallia (Ancona) don Germano Greganti, il 18 marzo 1915. Ordinato sacerdote nel 1949, don Germano era anche professore di lettere presso l'Istituto d'Arte a Roma, teologo e docente di teologia della vocazione (aveva scritto un testo importante e molto complesso) presso l'Università Lateranense. Viveva nel seminario minore di Roma, ove aveva anche ruoli di responsabilità, ma che non condivideva perché pensava che la vocazione fosse una scelta di maturità. Ovviamente, in quanto prete, diceva messa e quando si riusciva ad ascoltare le sue omelie ... anche quelle erano bellissime e ti facevano capire con semplicità anche le scritture più enigmatiche. Verso la fine degli anni sessanta don Germano venne inserito nel mondo del carcere da un collega che lo portò con sé per farsi aiutare a confessare i detenuti sotto le feste pasquali. Questa esperienza segnò l'inizio di una seconda vita, dedicata esclusivamente ai detenuti, al tema del carcere e del reinserimento.

Nel 1974 don Greganti fonda la sua associazione, a Roma e la chiama "Carcere e Comunità". Ha una sede bellissima, in un sottotetto di un grande palazzo antico, dietro Largo Argentina, a Roma, proprio vicino al Ministero della Giustizia. A quel tempo io frequentavo l'università e anche alcuni gruppi cattolici attivi ed ero in cerca della mia vocazione. Lessi una sua intervista, rilasciata ad una piccola rivista che trattava temi cattolici e vocazionali. Prendo l'indirizzo e il numero di telefo-

no e mi reco a fargli visita per cominciare un volontariato che mi interessava molto. Don Germano aveva già un certo numero di volontari attorno a sé. Mi mise subito a rispondere alle lettere dei detenuti, con la vecchia macchina da scrivere e la carta carbone! (le risposte ai detenuti avevano tutte una copia che restava in associazione). Poi mi mise anche ad occuparmi delle pratiche di "grazia" e di "trasferimento", presso l'allora Ministero di Grazia e Giustizia e presso il Quirinale. Don Germano riceveva moltissime lettere e richieste di aiuto, dalle carceri di tutta l'Italia. Tutte le lettere ricevevano una risposta.

Era il 1979, don G. aveva già pubblicato due testi editi dalle Edizioni Paoline: nel 1975 "Carcere e Comunità" e nel 1979 "Ragazzi in prigione", testo per il quale ricevette un premio della Presidenza del Consiglio dei Ministri e che in quello stesso anno io, lui e il direttore del carcere minorile di Roma andammo a presentare in televisione, in una trasmissione dedicata al volontariato. Un testo sulle donne lo aveva pronto, ma non fu mai pubblicato. Questi testi erano e sono ancora molto all'avanguardia. Considerate che don Germano per la sua esperienza, fu chiamato a seguire da vicino l'iter dei lavori parlamentari per la nuova legge sull'ordinamento penitenziario (l'articolo sulla religione è farina del suo sacco) e rimase sempre in contatto con magistrati e gruppi attivi nel settore. Girava la voce che egli venisse chiamato dal Papa per scrivere, per lui, i discorsi sul

tema del carcere. Certamente egli non si vantava di questo, anzi non si vantava di nulla, era una persona estremamente umile, eppure era già Monsignore, le sue lezioni di teologia all'università si diceva che fossero frequentate da una folla di studenti che si sedevano persino sulle scale. Era un ometto piccolo di statura, con pochi capelli bianchi, sempre vestito con una camicia scura e la giacca con su una piccolissima croce sul colletto. Era affabile, accogliente, sorridente, ma anche molto sincero e schietto e diceva sempre quello che pensava, a volte con poca diplomazia e anche per questo forse non tutti lo amavano. Era un uomo di grande fede e di grande coerenza di vita.

Molte delle sue idee sul carcere sono tutt'oggi utopistiche, come ad esempio l'abolizione del carcere per i minorenni e per le donne. Oggi, anche grazie anche a lui, forse, dopo tanti anni, abbiamo gli appartamenti per le detenute mamme con bambini e dal 1988 (con il nuovo codice di procedura penale minorile) abbiamo la "messa alla prova" per i minorenni, un affidamento ai servizi sociali che, sulla scia del "probation" anglosassone, si sviluppa completamente fuori dal procedimento di condanna e fuori dal carcere senza neanche un piccolo periodo di carcerazione - come accade per l'affidamento in prova al servizio sociale. Recentissimamente la messa alla prova è stata adottata anche per gli adulti, proprio come accade in Inghilterra.

La filosofia di don Germano si potrebbe riassumere così: rispetto della dignità dell'uomo detenuto; impegno per dare senso e contenuto alla parola "reinserimento"; riduzione al minimo dell'uso del carcere; gradualità nell'inserimento al lavoro e accoglienza dell'ex detenuto da parte della sua comunità. C'è una cosa che deve rappresentare un interesse primario per la società, per la "comunità" e per la comunità di appartenenza del detenuto e questa cosa è occuparsi della persona che esce dal carcere, sostenerla e accompagnarla nel reinserimento, insomma prendersi cura di quell'elemento "fuori uscito" dal suo "corpo". Oggi, il volontariato carcerario, così tanto sviluppato, rappresenta proprio il pensiero di don G., però lo rappresenta non tanto nel momento in cui entra in carcere, quanto piuttosto nel momento in cui resta fuori ad accogliere l'ex detenuto. Una concezione, quest'ultima, che certamente si è molto evoluta nel tempo (anche grazie alla politica e agli enti locali), ma che a mio parere - parere di un educatore penitenziario cresciuto con don G. e vecchio di trenta anni di lavoro - risulta ancora poco matura e poco sviluppata. Direi

proprio che il futuro del post- carcere è ancora nella possibilità e doverosità di declinare, calare davvero sul territorio questi concetti di accoglienza e di reinserimento e non solo, come sta accadendo, sviluppare i concetti di "mediazione" e di "riparazione".

Certamente i detenuti degli anni settanta e ottanta erano molto diversi dai detenuti di oggi. La popolazione detenuta ha subito una trasformazione che è sotto gli occhi di tutti: oggi dentro il carcere vi sono persone per lo più che provengono dai margini della società e che non hanno nulla, neanche dove dormire. Il reato non si configura, più, come allora, come espressione di una scelta di vita delinquenziale ben precisa, in un mondo nel quale ancora vi era lavoro e possibilità reale di reinserimento.

Ma torniamo a "Carcere e Comunità". Don Germano ne era l'anima, il motore, l'ispiratore. Era un personaggio molto carismatico. Aveva intorno tanti volontari di ogni età. Aveva dato inizio anche ad una piccola rivista. Sensibilizzare l'opinione pubblica era diventata la sua missione, oltre a quella di rispondere ai bisogni dei detenuti anche andandoli a trovare in giro per le carceri italiane. A quel tempo aveva già lasciato l'insegnamento ed era stato autorizzato, con un "distacco", a lavorare presso l'associazione a tempo indeterminato. Dopo la sede in centro storico, aprì una sede in un quartiere non troppo periferico, che piano piano si sviluppò e divenne anche un centro di accoglienza diurna, con cucina, bagni e camere per riposare. Era vicino a casa mia, per cui quasi ogni sera scendevo. Si cucinava, si parlava, si scriveva sempre ai detenuti. Poi io ho iniziato a lavorare e mi sono gradualmente distaccata dall'attività di volontariato. Poi sono andata via da Roma ....mi sono sposata ..... Nel frattempo "C. e C." vinceva alcuni tra i primi "bandi di concorso" per progetti sociali rivolti ai detenuti, ex detenuti, alle persone emarginate, ai tossicodipendenti (ad esempio i progetti sul "danno minimo").

Eravamo nella prima metà degli anni ottanta. Il dibattito sul carcere era focalizzato intorno all'applicazione dell'ordinamento penitenziario (che era del '75), intorno alle nuove idee che poi confluirono nella cosiddetta "legge Gozzini", intorno alle leggi sul pentitismo e sulla dissociazione dal terrorismo. Il carcere era pieno di giovani terroristi di tutti i "colori" e dappertutto si organizzavano convegni e tavole rotonde su questi temi: don Germano e "Carcere e Comunità" c'erano sempre, insieme ai radicali, all'Esercito della Salvezza, insieme ai rappresentanti del dipartimento dell'amministrazione pe-

nitenziaria, anche; insieme ai magistrati in prima fila, insieme ai docenti universitari, ai politici e a tante altre forzesociali, senza tralasciare i parenti delle vittime. Certamente una battaglia molto importante, di "C.e.C.", fu quella a favore della legge sulla dissociazione dal terrorismo (quasi tutti i terroristi di allora, sia di destra che di sinistra, diventarono per lui degli amici e sappiamo che lo ricordano con grande affetto).

Le battaglie furono tante, ma forse la più grossa, la più famosa, quella che portò don Germano persino oltre Oceano, fu la battaglia contro la pena di morte negli Stati Uniti. La battaglia per Paula Cooper, la minorenni che aveva ucciso (nel 1985) un'anziana signora e che era stata condannata a morte. Don Germano cominciò una battaglia "fino all'ultimo sangue": una estenuante raccolta di firme; viaggi in America insieme ad esponenti dell'allora Partito Radicale; lettere, consolati, ambasciate, Papa Giovanni Paolo II... sempre accompagnato e ospite dei Padri francescani, allora cappellani del carcere americano. Da questa esperienza uscì l'associazione "Nessuno tocchi Caino". Il 17 giugno 2013 Paula Cooper è uscita dal carcere. Condannata a 60 anni - pena ridotta a trenta - è uscita all'età di 43 anni. Qualche piccolo articolo di stampa si è letto anche in Italia: di nuovo, dopo tanti anni, i giornali hanno parlato di don Greganti. A suo tempo Paula era la più giovane detenuta nei bracci della morte degli Stati Uniti. Per molte persone non aveva senso parlare di riabilitazione e all'epoca, per casi particolarmente gravi, si poteva chiedere la pena di morte dai 10 anni di età. Eppure un nipote della vittima ha perdonato ed è diventato un militante della lotta contro la pena di morte e il procuratore, nel tempo, ha cambiato idea, sempre sulla pena di morte. Paula si è laureata e certo non è più la ragazzina violenta che fu.

Negli anni novanta "C. e C." si trasferì fuori Roma e aprì un centro grande, con orto e giardino, dove i detenuti e gli ex detenuti potevano essere accolti, potevano stare, dormire, ricevere i parenti, in permesso premio, in misura alternativa, oppure dopo la carcerazione. Si lavorava in collaborazione con tutte le carceri romane e con il servizio sociale del ministero, sia sui permessi premio, sia sulle misure alternative: era il sogno di don Germano! C'erano volontari e obiettori di coscienza che continuavano a rispondere alle lettere e che portavano avanti la casa, insieme ai detenuti. Questa casa era molto vicina al Santuario del Divino Amore, un po' fuori Roma e sul suo terreno era situata la vera, originale chiesetta del Divino Amore (quella dell'apparizione della Madonna)

ormai tutta diroccata. Per cercare una autonomia economica, si iniziò a ritirare mobili e abiti usati, per rivenderli.

Io non ricordo nemmeno più, quanto tempo dopo la nascita di questo centro, don Germano si ritirò e andò a vivere con la sorella fino al giorno della sua morte, il 22 ottobre 1994. Io non lo vidi più; quando io ricominciai un po' a frequentare questa casa già non era più lui a dirigere *Carcere e Comunità*. Poi, dopo qualche anno, cominciarono a scarseggiare nuovi volontari motivati; gli obiettori di coscienza non esistevano più; i volontari più anziani e attivi abbandonarono l'impresa a poco a poco per l'età... rimasero in pochissimi.

Carcere e Comunità si è spenta via via sempre più, fino alla chiusura, anche per motivi tecnici ed economici, ma sicuramente perché nessuno dopo don Germano aveva ereditato tanta forza, tanta motivazione e tanta capacità attrattiva e carismatica per continuare in questa missione. Nello stesso tempo, nessuno dentro Carcere e Comunità - don Germano per primo, ma lui era una persona di un'altra generazione - aveva saputo trasformare un'associazione dalle modalità d'azione un po' antiquate, in una associazione, o cooperativa, o fondazione che si voglia, più moderna, più capace di darsi e procurarsi finanziamenti e altri mezzi moderni per continuare a vivere e a operare in questa società.

In me resterà sempre un carissimo ricordo di don Germano e di Carcere e Comunità. I suoi insegnamenti e il suo stile credo mi abbiano sempre caratterizzato nel lavoro e fanno parte di me. "Ha agito con giustizia e ha parlato lealmente. E' stato maestro di vita con una mente lucidissima e un cuore retto e forte...". "Beato quel servo che il padrone al suo ritorno troverà ad agire così"

Matteo 24,46. (dal ricordo distribuito al suo funerale).

## Seconda giornata nazionale del teatro in carcere

Il 27 marzo 2015 è stata celebrata la seconda giornata nazionale del teatro in carcere, in occasione della 53° giornata mondiale del teatro indetta dall'Istituto Internazionale del teatro presso la sede UNESCO di Parigi.

Gli eventi realizzati, aperti al pubblico sia all'interno che all'esterno degli Istituti di tutta Italia hanno favorito la conoscenza delle buone prassi diffuse sull'intero territorio nazionale al fine di sostenere e diffondere le esperienze teatrali, artistiche ed espressive. Tali esperienze sono, infatti, considerate un elemento fondamentale del progetto tratta mentale, perché svolgono un significativo ruolo di supporto nella prospettiva di un positivo reinserimento sociale e professionale del detenuto.

Il riconoscimento del ruolo centrale rivestito dalle attività artistiche e culturali nell'ambito del trattamento e la necessità di avviare un percorso comune per la realizzazione di uno stabile coordinamento delle diverse esperienze teatrali, già avviate in più di cento istituti penitenziari nazionali, hanno portato in data 18 settembre 2013 alla stipula di un Protocollo d'Intesa tra il Coordinamento Nazionale dei Teatri in Carcere e l'Amministrazione Penitenziaria tramite l'Istituto Superiore di Studi Penitenziari. Il 23 luglio 2014 il Protocollo è stato esteso alla partecipazione dell'Università Roma Tre, al fine di realizzare una collaborazione per la promozione di iniziative di studio e ricerca.

Come naturale estensione del Protocollo d'Intesa, il Coordinamento Nazionale Teatro in Carcere e l'ISSP collaboreranno nell'attuazione del progetto Nazionale di teatro in carcere "Destini Incrociati", che nel prossimo triennio 2015/2017 darà vita a significative iniziative di formazione rivolte alle persone detenute e a tutti gli operatori teatrali coinvolti.

Le prospettive di sviluppo e di applicazione dell'intesa, pertanto, rendono necessaria, non solo l'individuazione di possibili forme di sostegno alle attivi-



tà trattamentali nell'ambito dei laboratori teatrali, ma anche la promozione della formazione e del perfezionamento professionale dei soggetti in esecuzione di pena negli ambiti tecnici correlati alle discipline artistiche.

Il teatro è presente oggi in oltre 100 istituti penitenziari italiani e non c'è altra nazione al mondo con un'esperienza così diffusa e qualificata dal punto di vista artistico ed educativo.

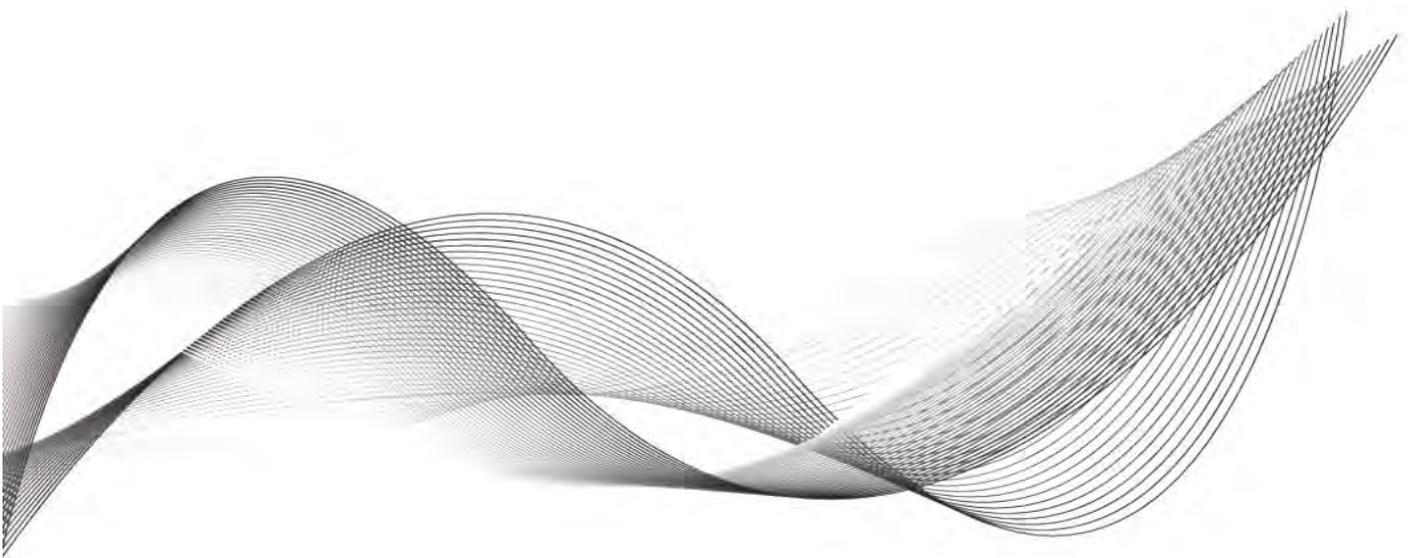
In occasione della celebrazione della seconda giornata nazionale del teatro in carcere hanno aderito all'iniziativa *59 Istituti Penitenziari, 17 altre Istituzioni* (Università, Istituzioni Scolastiche, Uffici di Esecuzione Penale Esterna, Teatri), *8 Enti Regionali* che sostengono le attività, *81 eventi in 17 Regioni italiane*.

Il programma degli eventi è consultabile sul sito [www.teatrocarcere.it](http://www.teatrocarcere.it).

# Il vento

un racconto di  
Alessia La Villa

Una bambina, un'isola, un padre. Un racconto breve per parlare di una condanna e di un amore senza fine....



Chiara sollevò il bavero del cappotto e con un gesto della mano portò indietro i capelli che le coprivano il viso. "Accidenti a questo vento" pensò, "la traversata non sarà facile". Poi sorrise pensando a quanto le piacevano da bambina le giornate ventose. Suo padre le raccontava sempre che il vento era stato inventato per portare via le cose brutte e lasciare al loro posto delle cose belle e che del vento non bisognava avere paura: "tutte le cose quando le conosci smettono di farti paura". "Signorina" disse l'uomo con la divisa blu, "dobbiamo andare". Chiara trasalì. Consegnò i propri documenti e il pacco che portava con sé. Aspettò il proprio turno e in silenzio si accomodò sulla motovedetta che da Livorno l'avrebbe portata sull'isola di Gorgona. Erano esattamente quindici anni che ogni venerdì Chiara attraversava il mare per raggiungere l'isola. Quindici lunghi anni. "Perché papà vive su un'isola?" aveva chiesto alla mamma la prima volta che le aveva spiegato che suo padre non sarebbe tornato a casa. "Vedi, Chiara, tuo padre lavora a Gorgona, aggiusta le barche, quelle che si rompono quando c'è troppo vento". "E io non posso vivere sull'isola con papà?" aveva risposto lei eccitata. Poi aveva imparato che sull'isola vivevano altri papà che avevano altri bambini che come lei salivano su quella piccola nave ogni venerdì e che quando c'era troppo vento la barca degli uomini blu non partiva e lei e la mamma dovevano tornare indietro senza vedere papà: "Il vento è mio amico" strillava lei, "non è cattivo, non succede nulla, chiedetelo al mio papà". Poi aveva imparato a dire una preghiera al vento, di non soffiare forte così: "Vedo il mio papà che sta in un'isola bella, e quando finisce l'ergastolo torna a casa da me"

Racconto pubblicato nella pagina del Tirreno Toscana:  
<http://iltirreno.gelocal.it/regione/toscana/2015/01/05/news/toscana-batticuore-il-vento-1.10612496>

# Testimonianze

di Valter Tonietti  
Commissario i.q. Corpo Polizia Penitenziaria

## Paolo

S. Gimignano. 1984.

Dormivo in caserma. Mi ero appena svegliato e, indossata la divisa, stavo assaporando un caffè doppio con una fetta di torta nel bar di Piazza della Cisterna. Guardai l'orologio: erano le 23.24 di una tiepida serata primaverile e mi rivolsi a chi era con me.

"E' l'ora della conta. Andiamo!"

\* \* \* \* \*

(lemma: "puzza di galera")

La "conta dei detenuti" è un compito del sottufficiale di sorveglianza generale. Durante la "conta notturna", alle 3.00 di notte, il sottufficiale entra nelle celle, una per una, e verifica la presenza di tutti i detenuti. Per non disturbare il sonno dei detenuti accendendo le luci, è dotato di una torcia elettrica.

E' un compito rischioso, per il rischio di sequestri, e sgradevole, per il contatto olfattivo con l'umanità delle celle. Dopo un po', si corre il rischio di abituarsi alla "puzza di galera".

La puzza di galera è un'espressione che, nello slang carcerario, è usata anche in senso metaforico ("Con la faccia che ha non si toglierà mai la puzza di galera di dosso"), ma in questo caso parlo proprio della puzza quella vera, olfattiva.

La puzza di galera è un misto di sudore, pomodoro, gas metano, pesce, fumo, aglio, piedi, cipolla, cesso più altri ingredienti variabili.

E' il risultato della commistione di ambienti diversi (quello per dormire, quello per cucinare, quello per cacare e quello per il tempo restante), ognuno dei quali, preso singolarmente, già produrrebbe una variegata quantità di odori diversi. Un po' come la tavolozza di un pittore, dove i colori vengono mescolati fino a confondersi l'uno con l'altro.

La combinazione di questo insieme di fattori fa sì che, pur cambiando alcuni componenti (togli l'aglio e aggiungi lo zafferano, togli i piedi e metti le ascelle), il risultato finale non cambia.

Può essere più o meno marcata, più o meno speziata, ma la "puzza di galera" è la stessa in tutte le celle d'Italia e, probabilmente, del mondo.

\* \* \* \* \*

Il sapore del caffè stava sfumando: letteralmente, nella sigaretta che stavo fumando per rendere più sopportabile

# Testimonianze

la puzza di galera.

Passavo da una cella all'altra con la tabella delle sezioni e mi accertavo personalmente, come brigadiere di sorveglianza generale, della presenza fisica di tutti i detenuti.

Entrai nella stanza di Paolo.

Era una piccola cella con tre detenuti, due brande affiancate a mo' di matrimoniale, una delle quali a castello, due stipetti, due fornelli a gas, un tavolino minimalista. Una porticina dava l'accesso al bagno, di circa 2 metri quadrati.

"Dov'è Paolo?" "In bagno, brigadiere" rispose uno degli altri due.

Mi avvicinai alla porta del bagno, bussai e dissi ad alta voce il cognome di Paolo.

Nessuna risposta. Bussai più forte e aprii la porta.

Paolo era a terra svenuto, i capelli lunghi sparsi e rappresi nel sangue: con una lattina di tonno aveva creato un lama e si era tagliato le braccia.

Non erano tagli superficiali, come quando si vuole "fare scena". Era arrivato all'osso.

La sigaretta mi cadde per terra: vidi la stanza ruotare su se stessa.

\* \* \* \* \*

"Tonietti! Bisogna portarlo urgentemente in ospedale!"

Il medico aveva trovato le due mezze vene tagliate, le aveva tirate fuori, bloccate con delle pinzette chirurgiche e mi stava trasmettendo, con lo sguardo e con le parole, il massimo concetto di urgenza.

Non ero svenuto ed ero riuscito a riprendermi. Avevo la mimetica sporca di sangue e il cuore batteva a ritmi inusuali per un bradicardico come me.

Non pensai a quello che "avrei dovuto fare" (ovvero svegliare il direttore e il comandante per informarli, telefonare ai carabinieri perchè organizzassero il trasporto del detenuto all'ospedale di Poggibonsi, attendere il loro arrivo e consegnarglielo) ma a quello che doveva essere fatto per salvare la pelle a Paolo.

Lo feci caricare su una macchina, svegliai il collega brigadiere che dormiva in caserma perchè mi sostituisse e partii, con un altro collega, per l'ospedale di Poggibonsi.

Dopo circa due ore arrivarono i carabinieri, allertati dal collega che, correttamente, appena montato in servizio, aveva informato dell'accaduto il comandante e il direttore.

I carabinieri presero in consegna il detenuto e mi lasciarono libero di rientrare in carcere.

Albeggiava mentre risalivo verso il colle coronato di torri. Mi chiedevo se fosse stata più perfetta la geometria dei filari o quella delle stelle, che svanivano pulsando nella luce del mattino.

\* \* \* \* \*

"Via, Comandante, non possiamo fucilarlo. Tutto sommato, il detenuto ce l'ha fatta e per il rotto della cuffia".

Il direttore sembrava comprensivo anche se non aveva alcuna intenzione di mettersi contro il comandante: che mi aveva elevato rapporto disciplinare per "Abbandono di posto di servizio", forse nella convinzione che fossi andato

# Testimonianze

in discoteca.

Avevo tentato di discolparmi, nonostante non riuscissi a credere che, anzichè propormi per un encomio, mi avesse "pittato".

Il comandante fu irremovibile nelle sue richieste e il direttore, pavidamente, mi punì "con soli 5 giorni di riduzione di paga di 1° grado...".

Poi, quasi a voler giustificare la propria decisione, aggiunse, per iscritto: "...in considerazione delle motivazioni di carattere umanitario alla base del comportamento del vicebrigadiere Tonietti".



# L'ODIO NON APPARTIENE AGLI ESSERI UMANI

## Il tweet di Kenji Goto

---



*"Chiudo gli occhi e resto calmo. Se mi arrabbio e urlo è finita... E' quasi una preghiera.  
L'odio non è per gli umani. Il giudizio è in Dio.  
Ecco cosa ho imparato dai miei fratelli e sorelle arabi".*

---

E' il messaggio pubblicato quattro anni fa su Twitter dal reporter giapponese ucciso dall'Isis, e ritwittato oltre 28mila volte dopo la sua morte. Ora viene interpretato da molti suoi lettori e follower come una eredità spirituale.

# Siria, bambina simbolo della guerra scambia la fotocamera per un'arma



di Giulio Mandara  
Credit Foto - Osman Sagirlı  
Fonte: BBC Trending

<http://www.fotozona.it/magazine/foto-bimba-siria-virale-46622>

La BBC ha rintracciato il fotografo, un reporter turco, che ha raccontato la vera storia dello scatto: siamo in un campo profughi in Siria, a fine 2014

**LA FOTOCAMERA PRESA PER UN'ARMA** - Per noi "arma fotografica" è uno slogan, usato dalle Case costruttrici o da noi giornalisti per definire fotocamere particolarmente ricche di funzioni, versatili, magari anche dall'aspetto "aggressivo".

Ma a Hudea, una bambina di quattro anni in un campo profughi in Siria, la fotocamera di Osman Sagirlı, fotoreporter turco, dotata di teleobiettivo, dev'essere apparsa davvero come un'arma, magari un fucile puntato, come purtroppo ne avrà già visti tanti.

**IL RACCONTO DEL FOTOGRAFO** - Perché, racconta il fotografo, "quando ho guardato la foto mi sono accorto che la

bambina aveva scambiato la mia macchina fotografica per un'arma, perché si è morsa le labbra e ha alzato le mani", come in segno di resa. "Di solito i bambini davanti a una fotocamera corrono via, o si nascondono il viso o ancora si mettono a ridere". Per lui le foto dei bambini sono le più adatte a rendere i sentimenti di chi si trova in un campo profughi; i bambini li riflettono meglio, per la loro innocenza.

*DOVE E QUANDO* - Questa foto è stata scattata nel campo profughi di Atmeh, in Siria, vicino al confine turco nel dicembre scorso. E Hudea è una bambina siriana arrivata da Hama, città della Siria centrale a circa 150 Km dal campo.

*VIRALE SUI SOCIAL* - La foto di Hudea è diventata rapidamente un simbolo della guerra in Siria che, come ricorda Repubblica citando i dati del Syrian Observatory for Human Rights, ha causato 76000 morti, di cui oltre 3500 bambini nel solo anno 2014. Ed è diventata virale sui social network, con 11000 retweet nel giro di una settimana, dal 24 al 31 marzo. Da venerdì 27 è stata postata anche su Reddit, dove ha preso più di 5000 voti e 1600 commenti. Tra questi, "fa davvero piangere", "incredibilmente triste" e "umanità fallita". E ancora: "Difficile reggere lo sguardo di Hudea per più di qualche secondo senza essere trafitti dal senso di colpa".

*LA PRIMA PUBBLICAZIONE* - E' vera, ed è apparsa per la prima volta sul giornale Turkiye, per il quale il suo autore lavora da 25 anni, occupandosi di guerre e calamità naturali all'estero, a gennaio. All'inizio l'hanno condivisa solo gli utenti di lingua turca. Condivisa in inglese, è diventata nota anche al mondo occidentale.



# Un meraviglioso tempio thailandese... sceso dal Paradiso



Wat Rong Khun, meglio noto come il Tempio Bianco, è un tempio buddista e *“sembra sia stato un dio sceso in Terra a costruirlo”* (tra le citazioni più diffuse nel web e da chi l'ha visitato). Distante 15 chilometri dalla città di Chiang Rai, a nord-est della Thailandia, è stato recentemente progettato dal pittore visionario *Chalermchai Kositpipat* il quale intendeva creare un tempio al contempo buddista e induista. Interamente costruito in gesso bianco, è abbagliante al primo sguardo. Basta *googlare* il suo nome e scoprire decine di siti che ne riportano le stupende immagini. Progettato nel 1997, nel maggio 2014 era stato quasi distrutto da un terremoto.



# GALLERY



*a cura di Dorian Ciardo*

## Ancora una volta "Il viaggio"

---

La redazione con i due servizi curati da Patrizia De Santis dedicati al viaggio ha inteso riportare frammenti di racconti, conoscenze e suggestioni su questa esperienza antica come il mondo, allo scopo di aprire ai nostri lettori prospettive di 'viaggi giudiziari' con finalità educative.

Nella nostra esplorazione sul tema abbiamo prevalentemente riportato brani e riproposto anche piccoli brandelli d'autore, nel tentativo di illuminare con le diverse esperienze ogni possibile orizzonte per lo sviluppo di programmi di probation processuale e penitenziaria. "RACCONTANDO IL VIAGGIO..." è stata una raccolta di testimonianze, riflessioni e stralci di autori che hanno vissuto "esperienze in cammino".

L'intera ricerca era partita da un documento cartaceo la cui fonte risultava assolutamente anonima: "Alle radici del metodo" è il titolo di questa pagina succinta, ricca di contenuti, diventata nelle nostre mani il vero brogliaccio e la spina dorsale dei nostri approfondimenti.

Oggi sappiamo che si tratta proprio di un "approfondimento" d'autore, che si rintraccia in internet come un file separato e non firmato linkabile nella rivista "LeDueCittà" all'articolo "*Marcher ... pour s'en sortir*" - *Il cammino per trovare la propria strada*. L'Autore del testo è Paola Gubbiotti, il funzionario giuridico pedagogico a cui va il merito di avere elaborato lo scritto, fonte di ispirazione per le elaborazioni successive dell'Eco.

---

“L'Eco dell'ISSP”  
Periodico telematico  
dell'Istituto Superiore  
di Studi Penitenziari

**Registrazione Tribunale di Roma**  
**N. 219/2013 del 25 settembre 2013**

Direttore Responsabile:

**Massimo De Pascalis**  
(Direttore dell'ISSP)

Coordinamento Redazione

**Alessandra Bormioli**

Redazione, grafica editoriale, fotografia

**Doriano Ciardo**

Redazione

**Pasquale Napolitano**  
**Maria Strangis**  
**Maria Luisa Tattoli**

Pubblicazione sul portale ISSP

**Mario Amato**

# ISSSP

ISTITUTO SUPERIORE DI STUDI PENITENZIARI



Tutti coloro che desiderano collaborare con l'Eco dell'ISSP possono inviare gli articoli all'indirizzo e-mail: [eco.issp.roma@giustizia.it](mailto:eco.issp.roma@giustizia.it)  
Redazione - 0630261473

Ministero della Giustizia  
Dipartimento Amministrazione Penitenziaria  
Istituto Superiore di Studi Penitenziari

Via Giuseppe Barellai, 135 - 00135 Roma

Tel. +39 06 30 26 11

E-mail - [issp.dap@giustizia.it](mailto:issp.dap@giustizia.it) -  
[http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_12\\_3\\_7.wp](http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_12_3_7.wp)

Il materiale pervenuto non verrà restituito.  
I testi non possono essere riprodotti senza autorizzazione della Direzione.

Tutti gli autori sono interamente responsabili degli articoli pubblicati.

I contributi verranno adattati alla veste editoriale e all'impostazione grafica della rivista.

Logo realizzato tramite la distorsione di un particolare del mosaico di *Josette Deru*, esposto al parco della pace di Ravenna