



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del Consiglio regionale della Toscana

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 LUGLIO 2020

Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di tutela delle relazioni affettive intime delle persone detenute

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge nasce dall'esigenza di dare uno sbocco normativo al dibattito politico e legislativo, da anni in corso, sul tema del riconoscimento del diritto soggettivo all'affettività e alla sessualità delle persone detenute.

Nel perseguire tale intento si recupera l'impostazione generale della proposta di legge presentata il 28 aprile 2006 (atto Camera n. 32) dai deputati Boato, Ruggeri, Buemi e Balducci, rivista alla luce delle riflessioni emerse a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 301 del 2012 e delle proposte elaborate dagli Stati generali dell'esecuzione penale.

« Vogliamo tenere assieme cose che possono apparire impossibili, ma non devono esserlo, cioè un carcere vivibile in cui la pena non abbia nulla di afflittivo oltre la perdita della libertà ».

Queste sono le parole pronunciate dall'allora direttore del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, Alessandro Margara, durante l'audizione alla II Commissione giustizia, in ordine al nuovo regolamento di attuazione dell'ordinamento penitenziario.

Era l'11 marzo del 1999 e il progetto di riforma del regolamento, elaborato sotto la responsabilità del Sottosegretario alla giustizia Franco Corleone e del dottor Margara, riconosceva all'articolo 58 il tema dell'affettività « nell'ambito dei rapporti con la famiglia, uno degli elementi del trattamento previsto dall'articolo 28 della legge penitenziaria », introducendo, nel quadro di tali rapporti, la possibilità per i detenuti di trascorrere con i propri familiari fino a ventiquattro ore consecutive in apposite unità abitative realizzate all'interno dell'istituto penitenziario.

Com'è noto, dopo il parere del Consiglio di Stato n. 61 del 2000, la soluzione normativa trovata dai proponenti fu stralciata dal testo definitivo del regolamento approvato dal Consiglio dei ministri nel giugno 2000 poiché ritenuta *contra legem*: secondo il Consiglio di Stato, infatti, solo al legislatore spettava il potere di adeguare sul punto la normativa penitenziaria attraverso « il contenimento tra i diritti più intimi della persona da un lato e la configurazione di fondo del trattamento penitenziario dall'altro ». A tale argomentazione si aggiungeva inoltre il « forte divario fra modello trattamentale teorico » prefigurato nel testo del nuovo regolamento penitenziario e « l'inadeguatezza del carcere reale ».

Come osserva Andrea Pugiotto nel saggio « Della castrazione di un diritto. La proibizione della sessualità in carcere come problema di legalità costituzionale », pubblicato in *Giurisprudenza penale 2019 2-bis*, la vicenda, « comunemente ricostruita come un episodio di eccesso di potere regolamentare, testimonia piuttosto l'esistenza di un implicito divieto normativo di rango primario che proibisce qualsiasi autorizzazione a rapporti sessuali inframurari ».

« Nel momento in cui il silenzio della legge n. 351 del 1975 trova la sua traduzione concreta – prosegue Pugiotto – si rileva per ciò che realmente è: [...] l'apparente anomia in tema di diritto alla sessualità intramuraria cела, in realtà, un operante dispositivo proibizionista ».

Da allora, infatti, il tentativo di dare riconoscimento normativo al tema del diritto all'affettività e della sessualità inframuraria è stato oggetto di numerosi disegni di legge ela-

borati da Camera e Senato nelle scorse legislature, senza tuttavia trovare esito positivo.

Ma basta volgere lo sguardo al di là della nostra penisola perché il tema del diritto all'affettività e alla sessualità diventi ambito effettivo, disciplinato in un numero sempre crescente di Stati (si veda tra gli altri: Albania, Austria, Belgio, Croazia, Danimarca, Francia, Finlandia, Germania, Norvegia, Olanda, Spagna, Svezia, Svizzera) e riconosciuto come vero e proprio diritto soggettivo in numerosi atti sovranazionali (raccomandazione n. 1340 (1997) dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa sugli effetti sociali e familiari della detenzione, raccomandazione del Parlamento europeo n. 2003/2188(INI) sui diritti dei detenuti nell'Unione europea ed ancora raccomandazione Rec(2006)2 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, sulle regole penitenziarie europee).

«Una volta all'anno, in media, parlano dell'eventualità di lasciarli accoppiare – scrive Adriano Sofri nella prefazione al libro *Uomini come bestie. Il medico degli ultimi* di Francesco Ceraudo – altrove lo fanno, e non vogliamo restare indietro. Siccome la nostra società, che ha finito di trattare il sesso nei giorni feriali, come un bicchiere di acqua sporca, continua a vergognarsene nelle feste comandate, allora preferisce parlare, piuttosto che di rapporti sessuali, di rapporti affettivi – affettività, parola profittica – madri che possono abbracciare i figli, famiglie che possono incontrarsi fuori dagli occhi dei guardiani. In effetti, oggi non possono farlo.

Ma poi c'è il sesso: la nuda possibilità che un uomo o una donna in gabbia incontri per fare l'amore una persona che lo desidera e consenta: Sarebbe giusto? È perfino offensivo rispondere: certo che sì».

E non potrebbe essere altrimenti, basti pensare che il diritto all'affettività – di cui l'attività sessuale è « indispensabile complemento e piena manifestazione » – rappre-

sentata « uno degli essenziali modi di espressione della persona umana [...] che va ricompreso tra le posizioni soggettive direttamente tutelate dalla Costituzione ed inquadrato tra i diritti inviolabili della persona umana che l'articolo 2 della Costituzione impone di garantire » (Corte costituzionale, sentenza n. 561 del 1987).

Ed è la stessa Corte costituzionale che nella sentenza n. 301 del 2012, pur dichiarando inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata dal magistrato di sorveglianza di Firenze relativa all'articolo 18 della legge n. 354 del 26 luglio 1975, richiama l'attenzione del legislatore al tema del riconoscimento normativo del diritto all'affettività e alla sessualità delle persone detenute.

La possibilità per la persona sottoposta a restrizione della libertà personale di continuare a mantenere, durante l'esecuzione della pena, rapporti affettivi anche a carattere sessuale, oltre che essere « esigenza reale e fortemente avvertita » corrisponde ad un vero e proprio diritto soggettivo da riconoscersi ad ogni detenuto.

Al magistrato di sorveglianza di Firenze in quella occasione venne imputato l'errore, scontato con l'inammissibilità della questione, di aver omesso di descrivere la fattispecie concreta e di aver chiesto alla Corte un intervento semplicemente ablativo della disposizione del controllo visivo prevista dall'articolo 18, secondo comma, della legge n. 354 del 1975, che non avrebbe comunque garantito la tutela del diritto all'affettività e alla sessualità delle persone detenute.

Né, d'altra parte, il problema poteva essere superato attraverso una sentenza additiva « di principio » che demandasse al legislatore il compito di definire modi e limiti dell'esercizio del diritto alla affettività e alla sessualità inframuraria. La sentenza additiva « di principio » – rileva la Consulta – risulterebbe, infatti, nell'ipotesi in esame « essa

stessa espressiva di una scelta di fondo » di esclusiva spettanza del legislatore.

« Il monito della Corte – osserva ancora Pugiotto – scavalca la mera sollecitazione rivolta al legislatore affinché superi le proprie pigrizie e le proprie reticenze » poiché attesta « l'insufficienza del dato normativo vigente che collocando in una dimensione esclusivamente extra muraria la risposta di un bisogno primario, finisce per negarlo a quella larga parte della popolazione carceraria cui *de jure* e *de facto* è preclusa la fruizione dei permessi premio ».

Partendo dal dato costituzionale dunque la possibilità per la persona detenuta di mantenere relazioni affettive, comprese quelle a carattere sessuale, assurge a vera e propria posizione soggettiva costituzionalmente riconosciuta che, pur sottoposta ai limiti inerenti alla restrizione della libertà personale, non è affatto annullata da tale condizione. (Corte costituzionale, sentenza n. 26 del 1999).

Il tema, così ricostruito, ha fatto emergere la necessità di intervenire attraverso fonte primaria sull'attuale disciplina al fine di garantire al detenuto l'effettivo esercizio del diritto all'affettività e alla sessualità. Oltre ai numerosi disegni di legge presentati da Camera e Senato nelle scorse legislature e alla proposta elaborata dalla Commissione ministeriale incaricata di elaborare il decreto legislativo delegato per la riforma dell'ordinamento penitenziario nel suo complesso, in attuazione della legge n. 103 del 2017, ampia e profonda riflessione sul tema è stata quella portata avanti dagli Stati generali dell'esecuzione penale e, in particolar modo, dal tavolo 6 « Mondo degli affetti e territorializzazione della pena » e dal tavolo 14 « Esecuzione penale: esperienze comparative e regole internazionali ».

E non è un caso che nel documento finale del Comitato il paragrafo intitolato « Il nocciolo duro della dignità » introduca, tra le varie sezioni dei « bisogni » della popolazione detenuta non adeguatamente ricono-

sciuti, il tema delle relazioni affettive e in particolar modo della sessualità evidenziandone la difficoltà della loro emersione nei termini di diritti fondamentali. « Il rispetto della dignità della persona, infatti, non implica soltanto che le pene non possano consistere in trattamenti contrari al senso di umanità, ma impone che l'esecuzione della sanzione sia concepita e realizzata in modo da consentire l'espressione della personalità dell'individuo e l'attivazione di un processo di socializzazione che si presume essere stato interrotto con la commissione del fatto di reato ». Eventuali limitazioni all'esercizio dei diritti potranno, dunque, essere imposti solo se risulteranno essere strettamente necessari alle esigenze di ordine e sicurezza correlate allo stato detentivo. In caso contrario acquisterebbero « unicamente un valore afflittivo supplementare rispetto alla privazione della libertà personale », come tale incompatibile con la finalità rieducativa sancita all'articolo 27 della nostra Costituzione (Corte costituzionale, sentenza n. 135 del 2013).

È dalla necessità di « creare istituzioni decenti che non umiliano le persone » postulata dal filosofo israeliano Avishai Margalit e di ridare slancio al tema dei diritti dentro e fuori dal carcere, che il Comitato ha fatto proprie, per quanto riguarda il tema che qui ci impegna, quelle proposte normative elaborate dai tavoli tese a promuovere il contatto con il mondo esterno e le relazioni affettive, comprese quelle a carattere sessuale, della persona detenuta.

In tal senso vanno lette, tra le altre, la proposta di modifica della disciplina del permesso per « gravi motivi » o « di necessità » (comma 2 dell'articolo 30 dell'ordinamento penitenziario) tesa ad eliminare il requisito della « eccezionalità » tra i presupposti per la concessione del beneficio e la sostituzione del requisito della « gravità » con quello della « rilevanza » e la previsione dell'istituto *ad hoc* della « visita » all'interno di ap-

posite unità abitative collocate all'interno dell'istituto consentendo l'incontro con chi è autorizzato ai colloqui in assenza di controllo visivo e/o auditivo da parte del personale di sorveglianza.

Questa proposta richiederebbe un intervento legislativo innovativo che, seguendo il sentiero già tracciato dalla stessa Consulta nella sentenza n. 301 del 2012, disciplinasse « i termini e le modalità di esplicazione del diritto di cui si discute » attraverso l'individuazione dei destinatari interni ed esterni, dei presupposti comportamentali per la concessione delle visite, del loro numero, della loro durata e delle misure organizzative volte a rendere effettivo l'esercizio di tale diritto. Occorrerebbe, poi, una graduale messa a regime della soluzione normativa prescelta attraverso un ripensamento degli attuali spazi e tempi dell'esecuzione penale, anche sulla base dell'esperienza comparatistica in materia (si veda in tal senso la proposta elaborata, in seno al tavolo 14, dalla prof.ssa Della Bella ispirata all'esperienza francese).

« Tutta l'intelligenza e l'organizzazione carceraria è regolata sulla segregazione ferata dei corpi - scrive Adriano Sofri - Sa fare questo, aprire, chiudere, sbattere: e vuole continuare a farlo. Che provi in un punto a fare altro. Non abbia paura di chiamare le cose con il loro nome. Torni a vedere il nido del cuculo; e possa dire alla fine: almeno io ci ho provato ».

All'articolo 1 si modifica l'articolo 28 della legge 26 luglio 1975, n. 354, che riguarda i rapporti con la famiglia (« Particolare cura è dedicata a mantenere, migliorare o stabilire le relazioni dei detenuti con le famiglie »).

Al proposito, si ritiene debba essere considerata anche l'affettività in senso più ampio. Pertanto, alla rubrica dell'articolo (« Rapporti con la famiglia »), si è proposto di aggiungere « e diritto all'affettività ».

Si propone, inoltre, di introdurre un nuovo comma, che recita:

« Particolare cura è altresì dedicata a coltivare i rapporti affettivi. A tale fine i detenuti e gli internati hanno diritto ad una visita al mese, della durata minima di sei ore e massima di ventiquattro ore, delle persone autorizzate ai colloqui. Le visite si svolgono in apposite unità abitative appositamente attrezzate all'interno degli istituti penitenziari senza controlli visivi e auditivi ».

In questo modo si lascia un ampio spazio alla definizione della natura di quelli che possono essere i « rapporti affettivi »: con un familiare, un convivente, o anche di amicizia.

Così ricostruito, l'esercizio del diritto all'affettività e alla sessualità potrà essere effettuato da tutte le persone autorizzate ai colloqui senza distinzioni tra familiari, conviventi e « terze persone »: limitare la tutela ai rapporti affettivi familiari o coniugali, avverte la Consulta con la sentenza n. 301 del 2012, non solo non è l'unica soluzione ipotizzabile ma non appare neppure coerente con larga parte dei parametri costituzionali.

Le unità abitative sono pensate come luoghi adatti alla relazione personale e familiare e non solo all'incontro fisico, un tempo troppo breve infatti rischia di far tramutare la visita in esperienza umiliante e artificiale. Per tale ragione si è inteso prevedere che la visita possa svolgersi all'interno di un lasso di tempo sufficientemente ampio. L'assenza dei controlli visivi e auditivi serve a garantire la riservatezza dell'incontro.

All'articolo 2 si interviene sull'articolo 30 della legge 26 luglio 1975, n. 354, che prevede i cosiddetti « permessi di necessità », attualmente concessi solo in caso di morte o di malattie gravissime dei familiari. Si propone di sostituire il secondo comma (« Analoghi permessi possono essere concessi eccezionalmente per eventi familiari di particolare gravità ») con il seguente: « Analoghi permessi possono essere concessi per eventi

familiari di particolare rilevanza », quindi eliminando sia il presupposto della « eccezionalità » sia quello della « gravità », sempre interpretato come attinente ad eventi luttuosi o comunque inerenti allo stato di salute dei familiari del detenuto. Con la modifica introdotta si intende fare riconoscere che anche gli eventi non traumatici hanno una « particolare rilevanza » nella vita di una famiglia, quindi rappresentano un fondato motivo perché la persona detenuta vi sia partecipe.

All'articolo 3 si interviene sulle modalità attuative del diritto alla corrispondenza telefonica, modificando la norma regolamentare nella frequenza e nella durata dei colloqui telefonici, che potranno essere svolti quotidianamente da tutti i detenuti e per una durata massima raddoppiata, non superiore ai venti minuti. Si propone, infine, di superare le ingiustificate restrizioni, nel numero dei colloqui telefonici, riservate ai detenuti del circuito di alta sicurezza.

È infine auspicabile che, nelle more dell'applicazione della legge, il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria dia avvio ad interventi di sperimentazione e di adeguamento delle strutture penitenziarie presenti sul territorio nazionale al fine di garantire, con l'entrata in vigore della presente legge (articolo 4), il diritto alla visita in almeno un istituto per regione, con l'obiettivo di rendere effettivo tale diritto in tutti gli istituti penitenziari entro l'arco temporale di sei mesi.

Aspetti finanziari

Il disegno di legge prevede alcune norme che non comportano oneri finanziari, come quelle che ampliano la durata e la frequenza delle telefonate, e la tipologia di motivazione per accedere ai permessi *ex* articolo 30 dell'ordinamento penitenziario (legge 26 luglio 1975, n. 354 - Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure private e limitative della libertà).

La modifica dell'articolo 28 dell'ordinamento penitenziario, prevedendo una visita

mensile da trascorrere « in apposite unità abitative appositamente attrezzate all'interno degli istituti penitenziari senza controlli visivi e auditivi », comporta la realizzazione di tali strutture.

A tale scopo il disegno di legge prevede un'attuazione in due fasi:

1) una prima fase in cui si dovrà garantire il diritto alle visite in almeno un istituto per regione (20 istituti);

2) una seconda fase, dai sei mesi successivi all'entrata in vigore, in cui si dovrà garantire il diritto di visita in tutti gli istituti (quindi anche nei restanti 170 istituti).

Durante la prima fase potrà essere affidata all'ufficio tecnico del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria l'attività di ricognizione delle strutture esistenti negli istituti penitenziari, in modo da individuare gli immobili da destinare all'esercizio del diritto di visita (case dell'affettività). Questi saranno individuati prioritariamente nell'intercinta, lo spazio tra l'area detentiva interna e le mura perimetrali, e possibilmente recuperando strutture già esistenti, modificandone la destinazione d'uso.

All'attività di ricognizione seguirà quella di progettazione esecutiva dei lavori, da effettuare sempre a cura dell'ufficio tecnico del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

I fondi per realizzare gli interventi saranno reperiti nell'ambito dei fondi del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, destinati ai lavori sugli immobili pubblici, per i quali esiste una specifica programmazione dedicata all'edilizia penitenziaria (fondi previsti per la prima volta con la legge 12 dicembre 1971, n. 1133, integrati dalla legge 1° luglio 1977, n. 404, integrati con fondi provenienti dalla Cassa delle ammende nel 2009 con il Piano carceri, riprogrammati dal decreto interministeriale 10 ottobre 2014, e con integrazioni dal 2018 sui capitoli 1687 per la manutenzione ordinaria e 7301 per la manutenzione straordinaria).

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Rapporti con la famiglia. Modifiche all'articolo 28 della legge n. 354 del 1975)

1. Alla rubrica dell'articolo 28 della legge 26 luglio 1975, n. 354, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « e diritto all'affettività ».

2. All'articolo 28 della legge n. 354 del 1975 è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Particolare cura è altresì dedicata a coltivare i rapporti affettivi. A tale fine i detenuti e gli internati hanno diritto ad una visita al mese, della durata minima di sei ore e massima di ventiquattro ore, delle persone autorizzate ai colloqui. Le visite si svolgono in apposite unità abitative appositamente attrezzate all'interno degli istituti penitenziari senza controlli visivi e auditivi ».

Art. 2.

(Permessi. Modifica all'articolo 30 della legge n. 354 del 1975)

1. Il secondo comma dell'articolo 30 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è sostituito dal seguente:

« Analoghi permessi possono essere concessi per eventi familiari di particolare rilevanza ».

Art. 3.

(Corrispondenza telefonica. Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica n. 230 del 2000)

1. All'articolo 39 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica

30 giugno 2000, n. 230, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2, le parole: « una volta alla settimana » sono sostituite dalla seguente: « quotidianamente » e il secondo periodo è soppresso;

b) al comma 6, il secondo periodo è sostituito dal seguente: « La durata massima di ciascuna conversazione telefonica è di venti minuti ».

Art. 4.

(Disposizioni finali)

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, il diritto alle visite deve essere garantito in almeno un istituto penitenziario per regione.

2. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il diritto alle visite deve essere garantito in tutti gli istituti penitenziari presenti sul territorio nazionale.



Ministero della Giustizia

**GABINETTO DEL MINISTRO
AREA ECONOMICO - FINANZIARIA**

All'Ufficio Legislativo

OGGETTO: **A.S. 1876** - Schema di disegno di legge recante: "Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di tutela delle relazioni affettive intime delle persone detenute".

Con riferimento al disegno di legge in oggetto si trasmette l'unito emendamento concernente la riformulazione dell'articolo 4, al fine di consentire, in tempi congrui e ragionevoli, la realizzazione/riconversione delle nuove unità abitative presso tutti gli istituti penitenziari dislocati sul territorio nazionale. Si trasmette altresì la relazione tecnica aggiornata del provvedimento alla luce della stessa proposta emendativa.

Emendamento

L'articolo 4 è sostituito dal seguente:

"Art. 4

(Disposizioni finali)

1. *Il diritto alle visite, come disciplinato dalle disposizioni di cui all'articolo 1, è garantito in almeno un istituto penitenziario per regione, entro il termine di dodici mesi decorrenti dalla data di entrata in vigore della presente legge.*
2. *Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il diritto alle visite è garantito in tutti gli istituti penitenziari presenti sul territorio nazionale."*

Il Dirigente

Massimiliano Micheletti



Ministero della Giustizia

**GABINETTO DEL MINISTRO
AREA ECONOMICO - FINANZIARIA**

A.S. 1876

“Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di tutela delle relazioni affettive intime delle persone detenute”.

RELAZIONE TECNICA

La presente proposta di legge interviene per colmare le lacune presenti nella legge sull'ordinamento penitenziario riguardo alle garanzie di salvaguardia dei rapporti affettivi di natura familiare e non, dei detenuti e degli internati che ordinamenti di altri Stati europei hanno previsto e disciplinato in maniera più puntuale e modulata alle esigenze della persona, mentre nell'ambito del panorama italiano lo strumento attraverso il quale meglio si realizza la soddisfazione dei bisogni affettivi e sessuali del detenuto è attualmente ancora quello del permesso premio, di cui all'art. 30 ter O.P., che la legge prevede anche al fine di “coltivare interessi affettivi”. Tale beneficio, tuttavia, non costituisce una soluzione al problema, non essendo fruibile dalla generalità dei detenuti: esso infatti è riservato ai soli condannati che si trovino nelle condizioni descritte dalla legge, sebbene, di recente sia stato presentato un disegno di legge che amplia le casistiche di concessione dei benefici penitenziari per i detenuti condannati per i reati c.d. ostativi di cui legge 26 luglio 1975, n. 354, i quali non prestino alcuna forma di collaborazione con la giustizia, sussistendo i requisiti richiesti dalla introducenda normativa.

L'innovazione del presente intervento normativo è quella di riconoscere l'importanza del diritto al mantenimento di relazioni affettive significative tra i detenuti e i familiari e congiunti e garantire l'esercizio del diritto all'affettività e alla sessualità dei soggetti in stato di detenzione conformandosi agli indirizzi europei richiamati ed in particolare alle Regole penitenziarie europee del 2006, secondo le quali le modalità delle visite devono permettere ai detenuti di mantenere e sviluppare relazioni familiari il più possibile normali, indirizzi che trovano nel dettato costituzionale riconoscimento e forza nel riferimento al diritto alla salute e al suo mantenimento garantito dall'articolo 32 della Costituzione, considerando che la salute psico-fisica viene compromessa da forzati e prolungati periodi di astinenza sessuale.

In particolare, va evidenziato che esistono alcuni modelli cui ispirarsi nell'allestimento di spazi adeguati quali la “stanza dell'affettività” del carcere Milano-Bollate, un ambiente domestico che permette di recuperare una dimensione familiare, attraverso la condivisione dei gesti della quotidianità e il M.A.MA. che, pur nella unicità della sua progettazione e realizzazione finanziaria, presenta un modulo abitativo indipendente, collocato esternamente all'area strettamente detentiva della Casa Circondariale di Rebibbia, con le caratteristiche individuate dal provvedimento in esame e che possono



Ministero della Giustizia

GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

fornire spunto per la realizzazione delle unità abitative previste dall'intervento previsto sull'articolo 28 della legge n. 354 del 1975 di cui viene significativamente modificata la rubrica in *Rapporti con la famiglia e diritto all'affettività*.

Infatti, con l'**articolo 1**, viene aggiunto un comma all'articolo 28 citato, con cui si stabilisce che è riconosciuto agli internati e ai detenuti il diritto ad una visita al mese delle persone autorizzate ai colloqui, della durata minima di sei ore e della durata massima di ventiquattro. Si precisa che tali visite si svolgono in apposite unità abitative debitamente attrezzate all'interno degli istituti penitenziari e senza controlli visivi e auditivi.

Per quanto riguarda l'impatto finanziario relativo all'attuazione delle disposizioni del presente disegno di legge, si rinvia alle quantificazioni riportate nel successivo articolo 4.

Nella prospettiva indicata tesa a favorire ove possibile e nei limiti previsti il proseguimento dei legami familiari si colloca la modifica dell'articolo 30 della citata legge n. 354 del 1975 che disciplina i permessi di necessità, operata con l'**articolo 2** del presente provvedimento. Si introduce la possibilità di concessione dei permessi connessi ad eventi familiari di particolare rilevanza nella vita di una famiglia, svincolando la concessione dai requisiti della gravità ed eccezionalità che attualmente circoscrivono tali permessi ad eventi luttuosi o comunque collegati allo stato di salute dei familiari.

La disposizione che è volta a favorire, nell'ambito delle logiche rieducative e di ricollocazione sociale proprie del sistema trattamentale dei detenuti, la fruizione di permessi straordinari legati a promuovere contatti con il mondo esterno improntati al mantenimento dei legami affettivi e familiari, non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica dal momento che le attività ad essa collegate rientrano tra i compiti istituzionali degli uffici e delle articolazioni coinvolte e pertanto gli adempimenti derivanti dalla presente norma potranno essere fronteggiati mediante il ricorso alle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Analoghi intenti di conservazione e valorizzazione dei legami affettivi e familiari sono alla base delle modifiche proposte con l'**articolo 3** all'articolo 39 del decreto del Presidente della Repubblica n. 230 del 2000, in tema di corrispondenza telefonica stabilendo che i condannati e gli internati possano essere autorizzati dal direttore del carcere ad averla quotidianamente in luogo della cadenza temporale attuale di una volta alla settimana estendendo anche la durata massima della conversazione stessa a venti minuti in luogo degli attuali dieci.

Al riguardo si rappresenta che gli oneri relativi alla eventuale predisposizione e funzionamento di nuove linee di telefonia fissa, necessarie a garantire i colloqui sopradetti a tutti i detenuti ed internati presenti negli istituti del territorio nazionale *potranno essere fronteggiati attraverso le risorse finanziarie iscritte in bilancio a legislazione vigente alla Missione 6 – U.d.V. 1.1 – Amministrazione penitenziaria – Azione “Servizi tecnici e logistici connessi alla custodia delle persone detenute” – sul capitolo 1762 “Spese per il pagamento dei canoni e utenze, spese di pulizia, manutenzione e riparazione di mobili ed arredi, nonché organizzazione e funzionamento del servizio sanitario e*



Ministero della Giustizia

GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

farmaceutico e assistenza e mantenimento di detenuti tossicodipendenti presso comunità terapeutiche”, che reca uno stanziamento pari ad euro 160.318.704 per ciascuno degli anni del biennio 2022- 2023 e di euro 159.318.704 per l’anno 2024.

Si segnala da ultimo il contenuto dell’**articolo 4** relativo alle disposizioni finali con il quale si stabilisce che il diritto alle visite deve essere garantito in almeno un istituto per regione entro dodici **mesi a decorrere** dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame per arrivare a garantire l’esercizio di tale diritto in tutti gli istituti presenti sul territorio nazionale **entro ventiquattro mesi** dalla data di entrata in vigore della legge stessa.

Dal punto di vista finanziario, si evidenzia che la quantificazione degli oneri relativi agli interventi strutturali previsti dalle disposizioni del presente disegno di legge, è stata effettuata sulla base dei dati forniti dalla competente amministrazione penitenziaria e utilizzando quale valore parametrico in via prudenziale un costo medio unitario pari ad euro 60.000 per la realizzazione di nuovi moduli abitativi e pari a 25.000 euro per la riconversione di unità abitative già esistenti con un numero medio di 3 spazi famiglie all’interno di ciascun istituto penitenziario.

L’onere è stato stimato in via prudenziale **per l’anno 2022 in euro 3.600.000**, precisando che sono stati presi in considerazione nella quantificazione soltanto i costi medi relativi a un istituto penitenziario per ciascuna regione per un totale di 20 regioni e ipotizzando in questo caso di dover operare soltanto in termini di realizzazione di nuovi moduli abitativi a struttura familiare (n. medio spazio famiglia pari a tre), come si riporta in forma esemplificativa nel prospetto che segue:

Interventi strutturali per attuazione DDL - Realizzazione nuovi moduli abitativi	Anno 2022			
	N. 1 istituto penitenziario per regione	Costo medio unitario realizzazione modulo abitativo in euro	N. medio spazio famiglie all'interno dell'istituto penitenziario	Costo medio annuo complessivo in euro
	20	60.000	3	3.600.000

Successivamente è stata quantificata in via prudenziale la stima della spesa relativa alla completa attuazione del progetto in esame **pari a euro 24.750.000**, il cui onere viene ripartito in euro 12.375.000 per ciascuno degli anni 2023 e 2024, estendendo su tutti gli altri istituti penitenziari presenti sul territorio nazionale (totale 190) gli interventi strutturali sia per la realizzazione di nuovi



Ministero della Giustizia

GABINETTO DEL MINISTRO AREA ECONOMICO - FINANZIARIA

moduli abitativi (applicato a 100 istituti penitenziari) sia per la riconversione di unità abitative esistenti (applicato a 90 istituti penitenziari), utilizzando i parametri già esplicitati per il calcolo dell'onere per l'anno 2022. Di seguito si riporta lo schema riassuntivo degli oneri previsti per gli anni 2023-2024:

Anno 2023 e 2024				
<i>Interventi strutturali per l'attuazione del DDL</i>	<i>N. istituti penitenziari presenti all'interno del territorio nazionale</i>	<i>Costo medio unitario in euro (nuovo modulo abitativo/riconversione modulo esistente)</i>	<i>N. medio spazio famiglie all'interno dell'istituto penitenziario</i>	<i>Costo medio annuo complessivo in euro per 190 istituti penitenziari</i>
Realizzazione fabbricato - nuovi moduli abitativi	100	60.000	3	18.000.000
Riconversione unità abitative esistenti	90	25.000	3	6.750.000
Totale	190			24.750.000

Si precisa, infine, che per l'attuazione delle disposizioni del presente disegno di legge, sarebbe auspicabile l'inserimento di una specifica autorizzazione di spesa di euro **3.600.000** per l'anno 2022 e di euro **12.375.000** per ciascuno degli anni 2023 e 2024, cui si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto ai fini del bilancio triennale 2022-2024 nell'ambito del programma "Fondi di riserva speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2022, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia.



N. 235 - novembre 2020

A.S. 1876 - Disposizioni in materia di tutela delle relazioni affettive intime delle persone detenute

Il disegno di legge in titolo, **di iniziativa del Consiglio regionale della Toscana**, nasce - come precisa la stessa relazione illustrativa - "dall'esigenza di dare uno sbocco normativo al dibattito politico e legislativo, da anni in corso, sul tema del riconoscimento del diritto soggettivo all'affettività e alla sessualità delle persone detenute".

Contenuto del disegno di legge

Nel merito il provvedimento che, oltre a modificare la legge n. 354 del 1975 interviene anche sul d.P.R. n. 230 del 2000 (il titolo richiama esclusivamente la legge n. 354), consta di quattro articoli.

L'articolo 1 apporta modifiche all'articolo 28 della legge n. 354 del 1975 sull'ordinamento penitenziario (O.P.). Più nel dettaglio oltre ad inserire anche nella rubrica dell'articolo il richiamo al "**diritto all'affettività**" (**comma 1**), aggiunge un ulteriore comma alla disposizione (**comma 2**). Il nuovo comma dell'articolo 28 prevede che particolare cura è altresì dedicata a coltivare i rapporti affettivi. A tale fine i detenuti e gli internati hanno **diritto ad una visita al mese, della durata minima di sei ore e massima di ventiquattro ore, delle persone autorizzate ai colloqui**. Le visite devono svolgersi in apposite unità abitative appositamente attrezzate all'interno degli istituti penitenziari senza controlli visivi e auditivi.

La legge n. 354 del 1975 include l'**agevolazione dei rapporti con la famiglia tra gli elementi del**

trattamento (articolo 15, primo comma); proprio a tali rapporti è, poi, dedicato specificamente l'**articolo 28**, secondo il quale «particolare cura è dedicata a mantenere, migliorare o ristabilire le relazioni dei detenuti e degli internati con le famiglie».

In ambito intramurario, l'**articolo 18 O.P.** oltre a prevedere che i detenuti sono ammessi ad avere **colloqui** con i congiunti ed altre persone in appositi locali sotto il **controllo a vista e non auditivo** del personale di custodia, accorda un particolare "favore" ai colloqui con i familiari.

La durata e le modalità dei colloqui sono stabiliti dal d.P.R. n. 230 del 2000 (Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà) che a sua volta prevede (**articolo 37**) un massimo di sei colloqui al mese della durata di un'ora (solo per congiunti e conviventi del detenuto, in via eccezionale, la durata può essere maggiore; il limite massimo è di quattro colloqui per detenuti e internati per una serie di più gravi delitti). I colloqui si svolgono in locali interni comuni senza mezzi divisorii o in spazi all'aperto a ciò destinati (mezzi divisorii sono ammessi in caso sussistano motivi di sicurezza o sanitari); per particolari ragioni, il direttore dell'istituto può consentirne lo svolgimento in un locale distinto da quello comune. Il favore del legislatore per il mantenimento delle relazioni familiari è testimoniato, oltre che dalla deroga del numero delle persone ammesse al colloquio (anche più di tre, nel caso di congiunti), anche dall'intervento dei servizi sociali (su segnalazione del direttore dell'istituto) quando non risultino contatti della famiglia con il familiare detenuto.

L'**articolo 61** del regolamento, nell'ambito della progressione del trattamento e per favorire i rapporti con la famiglia, stabilisce che oltre ai colloqui ordinari, il direttore possa concedere **colloqui straordinari** con membri della famiglia nonché autorizzare "**visite**" che consentono di trascorrere parte della giornata, in appositi locali o all'aperto, e di consumare un pasto in compagnia delle persone ammesse ai colloqui; ciò, peraltro, sempre sotto il controllo visivo del personale di custodia.

L'**articolo 2** interviene invece sull'articolo 30 O.P. in materia di **permessi di necessità**.

I permessi costituiscono strumenti di sostegno al detenuto. La legge sull'ordinamento penitenziario prevede sostanzialmente due tipologie di permessi: i permessi premio (articolo 30-ter O.P.) e i permessi di necessità (articolo 30 O.P.). I due permessi differiscono oltre che sul piano dell'ambito soggettivo di applicazione (i permessi di necessità a differenza dei permessi premio possono essere riconosciuti a tutti i detenuti non solo ai condannati ma anche agli imputati e agli internati, i permessi premio invece sono riservati ai soli condannati), anche sul piano dei presupposti. Più nel dettaglio per quanto riguarda i permessi di necessità, ai sensi dell'articolo 30 O.P., essi possono essere concessi in ogni tempo " nel caso di imminente pericolo di vita di un familiare o di un convivente" (comma 1) oppure "eccezionalmente per eventi familiari di particolare gravità" (comma 2). Competente alla concessione del permesso è il magistrato di sorveglianza qualora si tratti di condannato o internato oppure l'autorità competente a disporre il trasferimento in luoghi esterni di cura nel caso di imputati. Essi decidono con provvedimento motivato reclamabile (articolo 30-bis O.P.).

Il disegno di legge modifica il comma 2 dell'articolo 30 O.P. prevedendo che possano essere concessi **permessi per eventi familiari di particolare rilevanza**. Rispetto alla formulazione vigente vengono meno quindi sia il presupposto della «eccezionalità» che quello della «gravità».

Con la modifica introdotta si intende fare riconoscere - precisa la relazione illustrativa - che anche gli eventi non traumatici hanno una «particolare

rilevanza» nella vita di una famiglia, quindi rappresentano un fondato motivo perché la persona detenuta vi sia partecipe. A ben vedere quindi il criterio della rilevanza - in luogo della gravità - dovrebbe consentire il rilascio dei permessi anche per eventi non traumatici.

L'**articolo 3** del disegno di legge interviene poi sulle modalità attuative del **diritto alla corrispondenza telefonica**, attraverso modifiche all'articolo 39 del d.P.R. n. 230 del 2000 (reg.pen.).

L'articolo 39 reg. pen. in attuazione dell'articolo 18 O.P., regolamenta, al comma 2, la corrispondenza telefonica con i congiunti e conviventi (ovvero, allorché ricorrano ragionevoli e verificati motivi, con persone diverse dai congiunti e conviventi) stabilendone i tempi (una volta alla settimana, ma non più di due volte al mese nel caso di delitti ostativi di cui all'articolo 4-bis, comma 1, O.P.). La disposizione consente anche al detenuto di effettuare una corrispondenza telefonica, con i familiari o con le persone conviventi, in occasione del rientro nell'istituto dal permesso o dalla licenza) e le modalità. In particolare ai sensi del comma 6 dell'articolo 39 reg.pen. il contatto telefonico viene stabilito dal personale dell'istituto con le modalità tecnologiche disponibili e la **durata massima di ciascuna conversazione telefonica è di dieci minuti**.

Il disegno di legge interviene sui commi 2 e 6 dell'articolo 39 reg.es.:

- prevedendo che i colloqui telefonici con i familiari e i conviventi possano essere svolti **quotidianamente** (e non più una volta alla settimana);
- **eliminando** le ulteriori **restrizioni** previste per i **detenuti** condannati per reati di cui all'**articolo 4-bis, comma 1, O.P.**(ovvero il limite dei due colloqui al mese);
- raddoppiando la **durata** della conversazione (da dieci a **venti minuti**)

L'**articolo 4** infine reca **disposizioni finali** prevedendo che a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge, il diritto alle visite

deve essere garantito in almeno un istituto penitenziario per Regione (**comma 1**) e che, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, il diritto alle visite debba essere garantito in tutti gli istituti penitenziari presenti sul territorio nazionale (**comma 2**).

Come precisa la relazione illustrativa la disposizione in esame impone al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria di dare avvio ad interventi di sperimentazione e di adeguamento delle strutture penitenziarie presenti sul territorio nazionale al fine di garantire, con l'entrata in vigore della presente legge il diritto alla visita in almeno un istituto per regione, con l'obiettivo di rendere effettivo tale diritto in tutti gli istituti penitenziari entro l'arco temporale di sei mesi.

La disposizione non reca una copertura finanziaria anche se nella relazione si precisa che "i fondi per realizzare gli interventi saranno reperiti nell'ambito dei fondi del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, destinati ai lavori sugli immobili pubblici, per i quali esiste una specifica programmazione dedicata all'edilizia penitenziaria".

Il diritto all'affettività e alla sessualità dei detenuti

La legge sull'ordinamento penitenziario, come accennato (vedi *supra*) riconosce e garantisce il diritto fondamentale del detenuto al **mantenimento delle relazioni personali** e con il mondo esterno, apprestando tutele attraverso numerosi istituti giuridici, fra i quali i colloqui, la corrispondenza e l'accesso ai mezzi di informazione. Sempre la legge penitenziaria, all'articolo 28 (vedi *supra*), reca di fatto quello che si può considerare il canone interpretativo che deve ispirare la **regolamentazione dei rapporti tra il recluso e la propria famiglia**: i rapporti familiari non solo vanno conservati, ma, se del caso, addirittura rafforzati e recuperati. La famiglia rappresenta un valore affettivo di primaria rilevanza da proteggere anche nel contesto penitenziario. La legge del 1975 non reca una disposizione di portata generale in tema di rapporti con la famiglia, ma prevede invece una serie

di norme destinate a garantire concretezza al *favor familiae*.

Si pensi - oltre ai già ricordati istituti dei colloqui e della corrispondenza - alla previsione per la quale le assegnazioni alle carceri debbano essere effettuate favorendo il criterio di destinare i soggetti in istituti prossimi alla residenza delle famiglie (articolo 14 O.P.), nonché ai vari istituti che consentono ai detenuti di uscire dalle strutture carcerarie (dai permessi alle varie misure alternative alla detenzione).

Il diritto alla affettività e alla sessualità costituisce uno degli aspetti delle relazioni familiari maggiormente dibattuti - come del resto evidenzia la stessa relazione dell'AS 1876- sia sul piano politico che su quello legislativo.

Nel corso dei **lavori preparatori del Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario** e sulle misure privative e limitative della libertà era stata prevista una particolare forma di permesso che avrebbe consentito ai detenuti e agli internati di trascorrere con i propri familiari un periodo di tempo, fino a ventiquattro ore continuative, in delle unità abitative appositamente predisposte all'interno dell'istituto, limitando il controllo del personale di polizia penitenziaria alla sola sorveglianza esterna dei locali, con la possibilità di effettuare controlli all'interno solo in presenza di situazioni di emergenza.

La Sezione consultiva del **Consiglio di Stato**, nel **parere** espresso sullo schema di regolamento nel corso dell'adunanza del **17 aprile 2000**, tuttavia ha ritenuto che le scelte proposte non potessero trovare legittima collocazione in un atto regolamentare, richiedendo necessariamente «l'intervento del legislatore, al quale solo spetta il potere di adeguare una normativa penitenziaria che sembra diversamente orientata».

Vari sono stati i tentativi del legislatore parlamentare di intervenire su tale tematica (si pensi all'AC 32 della XV legislatura richiamato nella relazione illustrativa del disegno di legge in esame) ma tutti senza esito.

La questione della affettività e della sessualità intramuraria è stata posta anche all'attenzione della **Corte Costituzionale**. Il giudice delle leggi con la **sentenza n. 301 del 2012**, ha dichiarato l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 18, secondo comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354, nella parte in cui prevede il controllo visivo del personale di custodia sui colloqui dei detenuti e degli internati, impedendo loro, in tal modo, di avere rapporti affettivi intimi, anche sessuali, con il coniuge o con la persona ad essi legata da uno stabile rapporto di convivenza. Secondo il giudice *a quo*, «*la preclusione posta di fatto all'esercizio del diritto sarebbe in contrasto anche con il principio di uguaglianza e ostacolerebbe il pieno sviluppo della persona del detenuto; si concretizzerebbe, inoltre, in un trattamento contrario al senso di umanità, tale da compromettere la funzione rieducativa della pena in quanto l'astinenza sessuale, incidendo su una delle funzioni fondamentali del corpo, determinerebbe pratiche innaturali e degradanti, quali la masturbazione e l'omosessualità "ricercata o imposta". [...] e l'astinenza sessuale comporterebbe l'intensificazione di rapporti a rischio e la contestuale riduzione delle difese sul piano della salute, e non aiuterebbe uno sviluppo normale della sessualità "con nocive ricadute stressanti sia di ordine fisico che psicologico"*».

La Corte, in tale pronuncia, pur non accogliendo la prospettazione del giudice di merito, ha posto in rilievo come l'esigenza di permettere alle persone detenute o internate di continuare ad avere rapporti affettivi, anche a carattere sessuale, trovi nel nostro ordinamento una risposta soltanto parziale, rappresentata dall'istituto dei permessi premio, la cui fruizione risulta, però, preclusa a larga parte della popolazione carceraria in considerazione dei presupposti oggettivi e soggettivi richiesti dall'articolo 30-ter della legge n. 354 del 1954. Nella medesima decisione la Corte

pone anche in rilievo che un numero sempre crescente di Stati ha riconosciuto, in varie forme e con diversi limiti, il diritto dei detenuti ad una vita affettiva e sessuale intramuraria, demandando conseguentemente al legislatore, il compito di definire i modi e le forme di esplicazione del diritto alla sessualità, forte della varietà delle soluzioni prospettabili, peraltro già racchiuse negli innumerevoli progetti di legge formulati al riguardo.

Il tema è stato anche al centro dei lavori di uno dei Tavoli degli **Stati Generali dell'esecuzione penale** istituiti in vista di una riforma dell'ordinamento penitenziario dall'allora Ministro della Giustizia, Andrea Orlando. In particolare, il Tavolo 6 ha posto una speciale attenzione alle relazioni che intercorrono fra i figli minori di età e i genitori detenuti; le limitazioni a cui sono sottoposti i detenuti in regime di 41-bis; la concessione di permessi anche nei casi di "particolare rilevanza" per la famiglia del detenuto; l'introduzione di una nuova fattispecie di permesso definito "permesso di attività"; l'aumento della durata delle telefonate e l'introduzione dell'istituto della "visita", che si distingue dal colloquio proprio perché garantisce ai detenuti incontri privi di controllo visivo e/o auditivo da parte del personale di sorveglianza.

Il diritto all'affettività ha poi trovato espresso riconoscimento anche nella proposta di riforma dell'ordinamento penitenziario elaborata dalla **Commissione** istituita con D.M. 19 luglio 2017 (presieduta dal prof. Glauco **Giostra**).

Le riforme della legislazione penitenziaria portate avanti nel biennio 2017-2018 non hanno però affrontato direttamente il problema della affettività intramuraria.

E' opportuno ricordare, per una completa ricostruzione del quadro normativo, che la **Corte EDU**, pur **escludendo** che esista un

obbligo positivo in capo agli Stati Parte **di riconoscere un diritto alla sessualità intramuraria** discendente dagli artt. 8 e 12 CEDU (“Diritto al rispetto della vita privata e familiare” e “Diritto al matrimonio”), ha più volte manifestato **il proprio favore per gli interventi normativi rivolti in tal senso**: « Rilevando positivamente i percorsi di riforma in diversi Stati europei tesi al miglioramento delle condizioni detentive attraverso l’agevolazione delle visite coniugali [...], attualmente il rifiuto di tali visite potrebbe ritenersi giustificato da ragioni di prevenzione penale» (Corte EDU, 29 aprile 2003, *Aliev contro Ucraina*). Nella successiva decisione del 4 dicembre 2007, resa nel caso *Dickson contro Regno Unito* si ribadisce: «mentre la Corte ha espresso approvazione per l’evoluzione in favore delle visite coniugali, essa non ha ancora interpretato la Convenzione in senso tale da affermare che richieda agli Stati Parte di provvedere in merito a tali visite. Di conseguenza è questa un’area in cui gli Stati godono di ampia discrezionalità nella determinazione del percorso da seguire per garantire l’applicazione della Convenzione, con particolare riguardo alle necessità e alle risorse delle comunità nazionali».

Sempre secondo la Corte EDU (Corte EDU 25 luglio 2013, *Khodorkovskiy e Lebedev c. Russia*) se è vero che una certa discrezionalità è riconosciuta alle autorità statali quando sono chiamate a decidere sulla questione delle visite familiari, è altrettanto vero però che tali autorità hanno il dovere di assistere i detenuti nella creazione e mantenimento dei legami extra-murari, offrendo in questo modo i mezzi per il reinserimento sociale degli stessi.

Ai fini dell’adempimento di tale dovere, occorre che, sul piano interno, le autorità statali forniscano ai detenuti e, se del caso, ai membri delle loro famiglie, una realistica opportunità di esercitare in maniera effettiva il diritto alle visite familiari.

Infine l’esigenza di assicurare i rapporti affettivi dei detenuti trova riscontro anche a livello

sovranazionale. Molti **atti sovranazionali** infatti affermano espressamente la necessità di dare riconoscimento al diritto all’affettività e alla sessualità dei soggetti in stato di detenzione. Fra questi è opportuno ricordare:

- l’articolo 6 delle **Regole penitenziarie europee del 1997** (Racc. 1340/1997 del Consiglio d’Europa) che invita gli Stati a mettere a disposizione dei detenuti “luoghi in cui possano incontrare le famiglie da sole”;

- l’articolo 24 co. 4 delle **Regole penitenziarie europee del 2006 (Racc. 2/2006)**, da ultimo aggiornate nel luglio 2020, secondo cui “le modalità delle visite devono permettere ai detenuti di mantenere e sviluppare relazioni familiari il più possibile normali”.

Si segnalano, da ultimo, a livello unionale, la **Raccomandazione del Parlamento europeo del 9 marzo 2004**, n. 2003/2188, sui diritti dei detenuti nell’Unione europea (la quale, nell’invitare il Consiglio a promuovere, sulla base di un contributo comune agli Stati membri dell’Unione europea, l’elaborazione di una Carta penitenziaria europea comune ai Paesi membri del Consiglio d’Europa, menziona specificamente (articolo 1, lettera c), tra i diritti da riconoscere ai detenuti, “il diritto ad una vita affettiva e sessuale prevedendo misure e luoghi appositi”) e la **Risoluzione del Parlamento europeo del 5 ottobre 2017** sui sistemi carcerari e le condizioni di detenzione, nella quale si incoraggiano “gli Stati membri a garantire che i detenuti siano in grado di mantenere regolari contatti con la famiglia e gli amici, consentendo loro di scontare la pena in istituti vicini a casa e agevolando l’accesso alle visite, alle telefonate e utilizzando le comunicazioni elettroniche, fatti salvi l’autorizzazione del giudice e il monitoraggio dell’amministrazione carceraria, al fine di preservare i legami familiari”. Nella medesima risoluzione peraltro si rileva che “la nozione di famiglia dovrebbe essere interpretata in senso lato onde includere le relazioni non ufficializzate”.

a cura di Carmen Andreuccioli