

Garante dei diritti delle persone limitate nella libertà personale

Relazione ai sensi dell'art. 8 del Regolamento

Premessa

Ho iniziato l'attività di Garante dei diritti delle persone limitate nella libertà personale nel mese di ottobre 2024.

Come avevo anticipato in una seduta della Commissione consiliare 'Affari Sociali' il mio intento è quello di svolgere il ruolo perseguendo gli obiettivi indicati dal Regolamento comunale, secondo le mie attitudini e sensibilità.

Il Regolamento, nello specifico, prevede:

*"Il Comune istituisce il Garante dei diritti dei detenuti (o delle persone private della libertà personale), al fine di **promuovere l'esercizio dei diritti e delle opportunità di partecipazione alla vita civile e di fruizione dei servizi comunali delle persone comunque private della libertà personale o limitate nella libertà di movimento.***

Il Garante svolge la propria azione di tutela nei confronti delle persone che, nelle condizioni di cui al precedente comma 1, siano domiciliate, residenti o comunque presenti nel territorio del Comune di Sondrio, con riferimento alle competenze dell'Amministrazione e tenendo conto delle particolari condizioni dei soggetti stessi.

Le azioni poste in essere per le finalità di cui al precedente comma 1 sono volte a garantire alle persone private della libertà personale il diritto al lavoro, alla formazione, alla crescita culturale, alla tutela della salute, alla cura della persona, anche mediante la pratica di attività formative, culturali e sportive".

Il mio intervento iniziale si è basato su di un periodo di attenta osservazione per cercare di comprendere la nuova realtà e i bisogni più urgenti dei detenuti.

Ho ritenuto necessario fin da subito cercare di instaurare un rapporto di fiducia reciproco per poter cominciare a costruire il mio progetto. Da qui la necessità del dialogo e dell'ascolto.

Ricordo in particolare che, così come il Garante nazionale, anche i Garanti territoriali possono visitare senza preavviso gli istituti penitenziari secondo quanto previsto dall'art. 67 lettera 1bis della legge 354/1975 ed effettuano colloqui con i detenuti.

In questo contesto normativo è importante garantire visite periodiche (che cerco di effettuare con cadenza settimanale) alla Casa Circondariale di Sondrio, effettuando i colloqui, se richiesti dai detenuti, visitare la cd. 'sezione' nonché le aree comuni e confrontarmi sulle questioni che di volta in volta emergono con i vari referenti istituzionali: Direttrice (sino al

31.12.2024 era assegnata una Direttrice reggente; da gennaio 2025 è stata nominata una nuova Direttrice titolare), Comandante e personale di Polizia Penitenziaria; Educatrice.

L'esercizio di questa funzione è quindi volta a tutelare i diritti fondamentali dell'individuo, anche se limitato nella libertà personale, in base all'articolo 27 della Costituzione: "Le pene (...) devono tendere alla rieducazione del condannato". Dove con il termine "rieducazione" si intendono attività e percorsi finalizzati al suo reinserimento, e quindi tali da contrastare la possibilità della recidiva che, in Italia, raggiunge tassi elevati. Tali percorsi, peraltro, sulla base dell'art. 13 dell'Ordinamento penitenziario, devono essere personalizzati in modo da "rispondere ai particolari bisogni della personalità di ciascun soggetto".

Nello 'stato' di detenzione è fondamentale garantire, quale diritto fondamentale della persona, che il tempo della pena non sia vuoto ma risulti impiegato in maniera sensata ed utile a fornire al detenuto gli strumenti adeguati per intraprendere un percorso di effettivo reinserimento: il carcere non è una condanna all'oblio, ma un luogo dove il cambiamento, se autentico, va riconosciuto.

Bisogna poi considerare che i detenuti sono soggetti spesso indigenti, emarginati, tossico ed alcol dipendenti, giovani o giovani adulti, affetti da varie (e spesso molteplici) patologie fisiche e psichiche e di bassa scolarità. E di tutte queste condizioni bisogna tener conto nella fase esecutiva della pena e nel percorso di reinserimento.

A prescindere dal percorso personale ad ogni detenuto devono essere riconosciuti i diritti fondamentali. Gli stessi giudici costituzionali, in diversi interventi, hanno rilevato che *"Con i suoi doveri e le sue responsabilità, ma anche con i suoi diritti e le sue tutele, la Costituzione si rivolge a tutti, anche a chi è detenuto, e garantendone i diritti, vuole che la detenzione non avvenga senza regole e non sia rimessa esclusivamente alla discrezionalità dell'Amministrazione penitenziaria"*.

Al detenuto, quale soggetto titolare di diritti, devono dunque essere garantiti i diritti costituzionali: all'identità, all'integrità psicofisica, alla scelta religiosa, al lavoro, all'istruzione, alla salute, alla socialità ed alla relazione.

E' necessario soprattutto ribadire che anche per la persona detenuta vale il principio della pari dignità sociale, che l'art. 3 della Costituzione garantisce a tutti. Il carcere è una 'formazione sociale' – per quanto coattiva – nella quale, in base all'art. 2 della Costituzione, i diritti fondamentali devono essere riconosciuti e garantiti, compatibilmente con la restrizione della libertà personale. Essi inoltre devono coniugarsi con i doveri (di chi è dentro, e di chi sta fuori) di solidarietà sociale.

Da tali premesse derivano le molteplici linee di intervento che il Garante deve attuare all'interno e all'esterno del Carcere e, simmetricamente, le condizioni che devono essere garantite se si vuole che la sua operatività possa venire espletata in maniera efficace e produttiva.

La situazione attuale nella Casa Circondariale di Sondrio.

L'edificio è vetusto (risale al 1908) anche se rimaneggiato e reso funzionale in alcune aree comuni (Biblioteca e Palestra). I servizi appaiono ragionevolmente efficienti (sono previste necessarie ristrutturazioni nel locale docce).

Nel corso dell'inverno si è presentato qualche malfunzionamento della caldaia, prontamente riparata.

Il clima relazionale appare buono anche grazie alla professionalità di tutto il personale, sempre disponibile e attento alle necessità delle persone.

Le attività interne appaiono organizzate e i detenuti vengono coinvolti in occupazioni lavorative intramurarie di carattere pratico.

Ho avuto modo di scoprire come un numero apprezzabile di 'volontari' della società civile presta assistenza e dedica il proprio tempo ad attività utili ai detenuti con supporti di varia natura, spesso culturale.

Come Garante, a richiesta, posso accedere alla sezione e agli spazi comuni, sempre però accompagnato da personale di Polizia Penitenziaria.

I colloqui del Garante avvengono su richiesta dei detenuti, previo inoltramento della cd. 'domandina' e vengono effettuati in ambienti riservati. Sarebbe certamente opportuno prevedere per il Garante il libero accesso alla sezione per consentire un dialogo più libero e spontaneo con i detenuti. Devo tuttavia rilevare, per contro, che se il Garante richiede (come capita) di conferire con un detenuto ne viene prontamente concessa la facoltà. Inoltre incontrando un detenuto in uno spazio comune o di passaggio spesso capita che ci si fermi a parlare e a condividere considerazioni o esperienze; ritengo questo un momento importante da salvaguardare.

Questo mi pare un buon punto di partenza su cui 'lavorare' per migliorare le condizioni di dialogo, di collaborazione e operative.

La capienza 'regolamentare' della Casa Circondariale di Sondrio è di 26 posti, a fronte di una presenza effettiva che si attesta tra i 35/37 detenuti (dall'inizio del mio mandato).

Nell'ultima rilevazione puntuale di cui ho preso nota su 37 detenuti presentivi erano:

8 detenuti con cittadinanza italiana;
7 detenuti di nazionalità marocchina;
7 detenuti di nazionalità rumena;
15 detenuti di altre nazionalità.

23 detenuti definitivi;
14 detenuti in attesa di primo giudizio;
30 adulti e 7 giovani adulti.

Al momento 3 detenuti lavorano all'esterno ai sensi dell'art. 21 Ordinamento Penitenziario; 4 detenuti lavorano all'esterno ai sensi dell'art. 20 ter O.P. (lavoro di pubblica utilità); 1 detenuto gode della semilibertà ex art. 50 O.P. e fruisce di licenze ai sensi dell'art. 52 O.P..

Ad oggi, non è prevista nella Casa Circondariale di Sondrio l'attuazione della cd. 'sorveglianza dinamica', cioè l'apertura delle celle per i soggetti detenuti in media e bassa sicurezza per almeno otto ore al giorno e fino a un massimo di quattordici, con la possibilità per gli stessi di muoversi all'interno della sezione ed eventualmente anche all'infuori di essa e di usufruire di spazi più ampi per le attività in autonomia.

Questo stabilivano specifiche circolari del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP), al fine di introdurre, nelle sezioni, una modalità operativa della Polizia penitenziaria non più chiamata ad attuare un controllo statico sulla popolazione detenuta, ma piuttosto un controllo incentrato sulla conoscenza e l'osservazione della persona detenuta. Le Direzioni dei singoli Istituti ed in particolare quelli a media sicurezza, venivano invitate ad attuare misure tendenti a un differente modello organizzativo basato sul cosiddetto regime delle "celle aperte", in cui *"progressivamente andranno ad essere aumentati e ampliati gli spazi utilizzabili dai detenuti e il tempo di permanenza, garantiti i diritti fondamentali, incentivate le iniziative trattamentali e i rapporti con la comunità esterna"* (Circolare 28 maggio 2012: *Realizzazione circuito regionale ex art. 155 d.p.r. 30 giugno 2000 n. 230: linee programmatiche*). Indicazioni richiamate anche dalla Circolare 29 gennaio 2013 che sottolinea come *"le ricorrenti pronunce della Corte di Strasburgo di condanna dell'Italia per trattamento inumano e/o degradante"* rendano ineludibile il *"potenziamento delle attività trattamentali da realizzarsi anche attraverso la ricerca di ogni forma di collaborazione con le*

altre istituzioni dello Stato, con gli enti locali, con la società esterna in tutte le sue costruttive iniziative.”

Per ragioni di carenza sia di personale che strutturali (videosorveglianza) la sorveglianza dinamica non è ritenuta ad oggi possibile a Sondrio: dall'ottobre 2023 è stato ristabilito il trattamento cd. ordinario.

Nel dettaglio l'organico della Casa Circondariale di Sondrio comprende circa 30 unità di personale del Corpo di Polizia Penitenziaria e 3 unità di personale civile. L'organico è sotto dimensionato e porta a dover sopportare turni e oneri non indifferenti. Noto in ogni caso un grande sforzo per mantenere elevato il livello professionale di assistenza.

Nel rapporto con la città emerge il bisogno di maggiori contatti: la Direzione evidenzia come i detenuti che possono richiedere di lavorare all'esterno hanno bisogno di occasioni e offerte lavorative che per orari e distanza siano compatibili con i vincoli della Carcere (e la richiesta di poter svolgere attività esterne è molto sentita dalla popolazione ristretta!).

Del resto la rieducazione è il perno della concezione della sanzione penale detentiva: Il lavoro può rappresentare una chiave di svolta per la rieducazione e il reinserimento sociale. Per fare in modo che ciò accada il carcere si deve aprire all'esterno, deve diventare una risorsa e non essere considerato solo un problema. Va fatto un investimento soprattutto culturale, sia all'interno che all'esterno.

Poiché molti detenuti sono stranieri e/o provenienti da altre Province e Regioni, e quindi senza famiglia e appoggi in città, viene richiesto a enti pubblici, religiosi, associazioni e privati l'eventuale disponibilità di alloggi come pre-condizione per poter richiedere i benefici previsti dalla legge. Vista la presenza anche di un forte numero di detenuti stranieri è molto importante la presenza e l'assistenza di interpreti e mediatori culturali.

Il contesto e la situazione nazionale

Gravi problemi del sistema carcerario in Italia sono rappresentati da un'edilizia pesantemente insufficiente in relazione al numero dei detenuti nonché da carenza di personale.

Conseguenza di ciò è un alto e intollerabile tasso di suicidi in Carcere e spesso l'assenza di percorsi alternativi e di reinserimento.

Altra questione riguarda la tutela del diritto alla salute: un'analisi dei dati relativi al 2024 mette in luce una serie di problematiche relative all'assistenza sanitaria penitenziaria dovute

alla carenza di risorse e personale sanitario. Critici sono i numeri che riguardano i detenuti con patologie psichiatriche e tossicodipendenti. In attuazione dell'art. 32 della Costituzione servono misure urgenti ed efficaci rispetto al diritto alla salute in carcere che è un diritto fondamentale. La Corte europea dei diritti dell'uomo ha, del resto, ritenuto sussistente la violazione dell'art. 3 CEDU ribadendo ancora una volta come lo Stato abbia l'obbligo di fornire cure adeguate ai detenuti, verificare il livello e la qualità di assistenza, monitorare se le prestazioni sanitarie fornite siano adeguate e coerenti con la permanenza in carcere.

Attività di sensibilizzazione

Il Garante per la natura del suo ruolo deve svolgere una funzione di 'ponte' tra il carcere e la città. In questo primo periodo ho notato come sia vivo, all'interno, il desiderio di aprirsi e, da parte della società civile, come ci sia interesse a conoscere il mondo carcerario (lo si vede anche dalle attività scolastiche mirate e qualificate) e a collaborare con i vari attori coinvolti.

È quindi compito fondamentale del Garante svolgere un sistematico ruolo di informazione e di sensibilizzazione.

Penso che tale attività di formazione e di informazione rivolta ai giovani rivesta un grande valore anche sotto il profilo della prevenzione. Su questo è necessario insistere.

Sondrio, 4 aprile 2025

Marco Racchetti