

# È vietata la tortura

XIX Rapporto  
di Antigone  
sulle condizioni  
di detenzione



**ANTIGONE**



# Indice

Autori	4
Ringraziamenti	7
Sostenitori	9
Editoriale	11

## Temi

Numeri	17
Stranieri	27
Donne e bambini	37
Minori	45
41 bis e Alta sicurezza	53
Suicidi e autolesionismo	61
Isolamento ed eventi critici	67
Lavoro e formazione	75
Istruzione	87
Costi	93
Criminalità	101
Trattamenti inumani e degradanti: i risarcimenti	109
Staff e operatori penitenziari	115
Telefonate e videochiamate	125
Area penale esterna	131

## Focus. La Tortura

Sì, è punita la tortura. Non faremo passi indietro	143
La tortura in Europa e nel mondo	149
Il reato di tortura, fino a qui	159
Racconti dai processi per tortura:	
- Santa Maria Capua Vetere	169
- Monza	177
- Torino	187

## Approfondimenti

Un anno da Difensore Civico	197
Un anno di sportelli di informazione legale	205
Il caso Cospito	213
Capitani dietro le sbarre. La condizione degli “scafisti” nelle carceri e nei CPR italiani	221
Sradicati. I trasferimenti delle persone detenute	233
Cose di un altro mondo. La separazione donne e uomini	243
Domandine. Comunicare con l'amministrazione penitenziaria	251
Affettività in carcere	257
Carcere e salute mentale	267
Le politiche sulle droghe tra proposte di cambiamento e incoerenze del governo	281
Diritti LGBTQI+ in carcere: la difficile affermazione dell'identità di genere tra norme, pratiche e spazi del penitenziario	289
Il carcere diffuso. La violenza urbana	297

## Autori

### Curatori

#### Michele Miravalle

Coordinatore nazionale Osservatorio sulle condizioni di detenzione, ricercatore in sociologia del diritto all'Università di Torino – Dipartimento di Giurisprudenza

#### Alessio Scandurra

Coordinatore nazionale Osservatorio sulle condizioni di detenzione di Antigone e coordinatore European Prison Observatory.

### Autori e autrici

#### Sofia Antonelli

Laureata in Diritti Umani all'Università di Padova. Dal 2020 è ricercatrice presso l'Associazione Antigone e coordina l'ufficio del Difensore Civico.

#### Francesca Biondio

Laureata in Progettazione gestione e valutazione dei servizi sociali presso L'università degli Studi di Roma La Sapienza. Lavora come assistente sociale presso il CSM (ASL Roma2) in attività di tipo riabilitativo. Volontaria di Servizio Civile presso l'associazione Antigone aa. 2022/2023. Collabora con lo Sportello di Rebibbia Nuovo Complesso dal 2022.

#### Federica Brioschi

Laureata in diritti umani all'Università di Vienna. Dal 2017 è ricercatrice presso l'Associazione Antigone e si occupa di progetti europei.

#### Carla Cangeri

Studentessa in Scienze dei Servizi Giuridici con indirizzo Terzo Settore presso l'Università degli Studi di Napoli Federico II. Volontaria di Servizio Civile presso l'associazione Antigone aa. 2022/2023. Collabora con lo Sportello di Rebibbia Nuovo complesso dal 2022.

#### Carlotta Cherchi

Avvocata del foro di Milano, osservatrice delle carceri lombarde per Antigone

#### Maria Serena Costantini

Laureata in giurisprudenza presso l'Università degli Studi di Roma La Sapienza con tesi in diritto penale. Attualmente collabora in uno studio legale a Roma. Volontaria di Servizio Civile presso l'associazione Antigone aa. 2022/2023. Collabora con il Difensore Civico di Antigone dal 2021 e con lo Sportello di Rebibbia Nuovo complesso dal 2022.

#### Elia De Caro

Avvocato del foro di Bologna, è responsabile del Difensore Civico di Antigone.

#### Simona Filippia

Avvocato del Foro di Roma, è responsabile delle Attività di contenzioso legale di Antigone.

#### Patrizio Gonnella

Presidente di Antigone e ricercatore in Sociologia e Filosofia del diritto all'Università Roma Tre. Fa parte dell'Observatory of national preventive mechanisms against torture.

#### Susanna Marietti

Coordinatrice nazionale di Antigone. Coordina anche l'Osservatorio sulle carceri minorili. Tiene un blog sulla giustizia penale ospitato dal Fatto Quotidiano. Cura e conduce, insieme a Patrizio Gonnella, la trasmissione radiofonica “Jailhouse Rock” in onda su Radio Popolare. E' presidente della polisportiva Atletico Diritti.

#### Rosina Mollo

Laureata in Giurisprudenza presso l'Università degli Studi di Roma La Sapienza, ha conseguito il Master in Diritto Penitenziario e Criminologia presso l'Università Mediterranea di Reggio Calabria e ha svolto il tirocinio presso il Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale. Collabora con il Difensore Civico da novembre 2020.

### Edoardo Paoletti

Praticante avvocato del foro di Latina, ha conseguito un Master di II livello in “Diritto penitenziario e Costituzione” presso l’Università degli studi Roma Tre. Da ottobre 2019 a marzo 2020 è stato volontario dello Sportello di informazione legale nella C.C. “Regina coeli” di Roma. Collabora con il Difensore Civico di Antigone da novembre 2019.

### Ignazio Juan Patrone

Già magistrato, è attualmente membro del Comitato scientifico dell’Associazione Antigone.

### Benedetta Perego

Avvocata del Foro di Torino. Dottore di ricerca in Diritto e Istituzioni presso l’Università degli Studi di Torino ove è cultrice della materia in diritto penitenziario. Membro della redazione della rivista scientifica Antigone.

### Valeria Polimeni

Abilitata all’esercizio della professione forense. Ha conseguito un master in “Psicopatologia forense e Criminologia clinica” presso l’Università Vita-Salute San Raffaele di Milano. Svolge attualmente un dottorato di ricerca in diritto penale presso l’Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano. Fa parte dell’Osservatorio di Antigone sulle condizioni di detenzione per la Regione Lombardia. Collabora con il Difensore Civico di Antigone da dicembre 2020.

### Porco Rosso

Maria Giulia Fava, Richard Braude e Sara Traylor sono attivix del Circolo Arci Porco Rosso di Palermo. Fanno parte del progetto “Dal Mare al Carcere”, ideato per sostenere le persone accusate di essere ‘scafisti’ e la ricerca sulla criminalizzazione della migrazione via mare. Nel 2021 è stato pubblicato il primo report frutto del progetto. Oggi il gruppo di lavoro continua a svolgere attività di ricerca e ad offrire sostegno socio-legale alle persone accusate di essere scafisti.

### Daniela Ronco

Ricercatrice in Sociologia giuridica, della devianza e mutamento sociale presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell’Università degli Studi di Torino. Responsabile della formazione dell’Associazione Antigone e membro dell’Osservatorio nazionale sulle condizioni di detenzione, che ha coordinato tra il 2007 e il 2015.

### Agata Russo

Avvocato penalista del Foro di Milano, a capo del dipartimento di ProBono dello studio legale presso il quale lavora, ha conseguito la doppia laurea presso l’Università di Bologna e il Kings College di Londra con una tesi inerente al reato di tortura e il trattamento dei detenuti. Collabora con il Difensore Civico di Antigone da settembre 2021.

### Maria Pia Scarciglia

Avvocato penalista del Foro di Lecce, presidente di Antigone Puglia. Referente per Antigone delle politiche sulle droghe e responsabile degli sportelli di informazione legale nelle Casa Circondariali di Bari e Lecce.

### Francesca Stanizzi

Laureata in Giurisprudenza presso l’Università degli Studi di Roma La Sapienza. Collabora con il Difensore Civico di Antigone da febbraio 2020. Da gennaio 2022 fa parte dello Sportello per i Diritti presso la Casa Circondariale di Rebibbia Nuovo Complesso.

### Maria Vittoria Tatangelo

Laureata in giurisprudenza presso l’Università degli Studi di Roma La Sapienza con tesi in diritto penale. Ha svolto la pratica forense presso uno studio legale di Roma e il Tirocinio ex art. 73 dl 69/13 presso il Tribunale per i minorenni di Roma. Volontaria di Servizio Civile presso l’associazione Antigone aa. 2022/2023. Collabora con lo Sportello di Rebibbia Nuovo complesso dal 2022.

### Gaia Tessitore

Avvocata del Foro di Napoli. E’ Assegnista di ricerca in Diritto Processuale Penale all’Università Federico II di Napoli. Componente di Antigone Campania e membro dell’Osservatorio regionale. Operatrice dello “Sportello di tutela dei diritti umani” svolto nel carcere femminile di Pozzuoli.

### Valeria Verdolini

Ricercatrice in sociologia della devianza all’Università di Torino, è presidente di Antigone Lombardia.

# Ringraziamenti

Questo Rapporto, la vita stessa dell’Osservatorio sulle condizioni di detenzione di Antigone, non sarebbero stati possibili senza la straordinaria generosità delle Osservatrici e degli Osservatori. I loro sguardi non assuefatti e non rassegnati sono quelli di cui il nostro Paese ha bisogno per guardare “oltre”.

Ringraziamo dunque l’impegno volontario di tutti i nostri Osservatori: Perla Arianna Allegri, Maria Alicia Alonso Merino, Rosalba Altopiedi, Sofia Antonelli, Carolina Antonucci, Giuseppe Apprendi. Elena Argiolas, Daniela Attili, Chiara Babetto, Agnese Bainsi, Alessandra Ballerini, Dafne Ballerini, Hassan Bassi, Sara Bauli, Paola Bevere, Giorgio Bisagna, Giulia Boldi, Martina Bondone, Federica Brioschi, Sara Cacciotella, Antonella Calcaterra, Valentina Calderone, Eduardo Cammilleri, Francesca Cancellaro, Francesca Cantone, Elisa Assunta, ascione, Benedetta Centonze, Carlotta Cherchi, Giuseppe Chiodo, Paolo Cimini, Noemi Cionfoli, Marco Colacurci, Paolo Conte, Giovannino Cornacchione, Laura Crescentini, Francesca Darpetti, Elia De Caro, Edoardo De Marchi, Carolina di Luciano, Giulia Fabini, Giovanna Fanci, Francesca Fanti, Emanuela Fellin, Alice Franchina, Franca Garreffa, Mariachiara Gentile, Iolanda Ghibaudi, Chiara Giallombardo, Ilaria Giugni, Patrizio Gonnella, Federica Graziani, Lorenzo Grignani, Francesco Leone, Jessica Lorenzon, Alessandro Maculan, Barbara Mancino, Giulia Marchiò, Susanna Marietti, Manuela Mascolo, Daniele Massaccesi, Simona Materia, Michele Miravalle, Stefania Muresu, Filippo Musitano, Andrea Oleandri, Sara Pantoni, Francesca Pastore, Claudio Paterniti Martello, Davide Piccirillo, Emiliano Pintori, Valeria Polimeni, Chiara Princivalli, Daniele Pulino, Sonia Randazzo, Alberto Rizzerio, Maddalena Rodelli, Luigi Romano, Daniela Ronco, Francesco Santin, Alvisè Sbraccia, Alessio Scandurra, Maria Pia Scarciglia, Nicoletta Siliberti, Luca Sterchele, Cristiana Taccardi, Lorenzo Tardella, Francesca Tatti, Gaia Tessitore, Giulia Torbidoni, Giovanni Torrente, Nausicaa Turco, Giacinto Vaccarella, Maria Valente, Valeria Verdolini, Enrico Helmut Vincenzini, Francesco Volpi.

Ringraziamo inoltre il Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria e il Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità che ci consentono di

svolgere in piena trasparenza il nostro lavoro di osservazione delle carceri, permettendoci di fare ingresso anche muniti di videocamere. Fu Alessandro Margara, allora a capo del Dap, a darci le prime autorizzazioni nel 1998 e lo ricordiamo con immenso affetto e gratitudine.

Grazie infine a tutti coloro – operatori, garanti, persone detenute, loro famigliari, volontari e attivisti – che con informazioni, segnalazioni e punti di vista ci permettono di rendere più trasparente il sistema penitenziario nel nostro Paese.

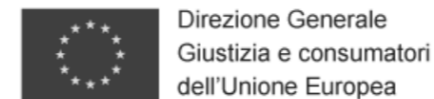
## Sostenitori



Fondazione  
Haiku Lugano



Legance  
AVVOCATI ASSOCIATI



## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

## Editoriale

Patrizio Gonnella



**ANTIGONE**

Siamo al diciannovesimo rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione in Italia. Il primo risaliva al cambio di millennio e fu la straordinaria visione di un grande magistrato, Sandro Margara, che si trovava a capo del Dap a quel tempo, a consentirci di svolgere il nostro lavoro di osservazione delle carceri.

«Stanchezza penitenziaria» la definiva Salvatore Mannuzzu, indimenticato scrittore che introdusse il nostro primo rapporto, allora era cartaceo e si titolava ‘Il carcere trasparente’, nel lontano 2000. Così Mannuzzu stigmatizzava una retorica che non si trasformava mai in riforma e trasformazione sociale. Il carcere è un grande pachiderma difficile da spostare in avanti. Per riuscirci è necessaria tanta pazienza. I movimenti sono lenti ma non sempre impercettibili. Noi abbiamo provato in questi ventitré anni a raccontare il carcere così come lo abbiamo osservato. In modo sobrio. Il tutto con l’obiettivo di spostarlo verso l’asse costituzionale. L’osservazione può influenzare l’oggetto osservato? Non è facile dirlo e forse non dobbiamo dirlo noi. La nostra ambizione è quella di costruire un movimento di pensiero e azione che aiuti i tanti vinti dalla stanchezza penitenziaria. E fra questi a volte ci sono gli stessi operatori penitenziari. Magistrati, direttori, poliziotti, educatori, assistenti sociali, psicologi, medici, infermieri, mediatori culturali, volontari, insegnanti che sono chiusi dentro una routine che stanca, che scandalizza, che si ripete in modo grigio. A loro vorrei dedicare questo rapporto di Antigone. A tutte quelle persone eccezionali che ‘instancabilmente’, anche nei periodi più difficili dell’era repubblicana, hanno continuato a dirigersi verso un’idea di pena che non sia mera sofferenza o pura afflizione. Nello specifico, vorrei dedicarlo a chi come Marco ha lottato per la dignità delle persone detenute. Forza Marco. Senza di te non ci sarebbe stato il più grande processo per tortura in Europa.

Il carcere non è solo questione normativa. Non può essere compreso se non utilizzando anche categorie estranee alla legge e alle politiche criminali. Il carcere è una enorme questione sociale e antropologica. I numeri che noi raccontiamo non sono freddi numeri. A loro corrispondono nomi, storie, biografie, successi, delusioni, fallimenti, morti, figli, genitori, amori, tragedie. Se non capiamo che a ogni numero corrisponde una persona non sarà mai possibile spostare l’asse della pena fuori dai confini di una idea di carcerazione intesa come vendetta.

Anche i direttori, poliziotti, educatori, assistenti sociali, psicologi, medici, infermieri, mediatori culturali, volontari, insegnanti non possono essere sintetizzati in numeri. Scriveva un amico che ci ha lasciato qualche anno fa, Nils Christie, che ogni detenuto dovrebbe essere affiancato da un operatore che gli stia vicino, che stia al suo fianco. Non per guardarlo a vista come nella più antica tradizione calcistica ma per accompagnarlo verso la libertà. Dunque il prossimo passaggio lento potrebbe avvenire grazie a quei giovani nuovi direttori che entreranno in autunno in carcere dopo un anno di formazione. Loro non sono ancora ‘stanchi’. Il Dap, che ringraziamo per darci l’opportunità democratica dell’osservazione, speriamo li custodisca nella loro condizione di assenza di cinismo. Il carcere dei prossimi decenni è nelle loro mani preziose.

Il rispetto dei diritti delle persone detenute richiede la cooperazione di tutti gli attori pubblici, media compresi. L’articolo 27, terzo comma, della Costituzione, nella sua formulazione nitida, non si rivolge solo a magistrati e staff carcerario. Si rivolge anche ai media i quali non debbono mai trasformarsi nei distruttori del senso costituzionale della pena. Non è facile spiegare a chi guarda la tv o legge un articolo, agli spettatori, alla massa degli utenti televisivi o web, il “dover essere” normativo costituzionale penitenziario. Non è facile ma va fatto. È questa un’epoca, però, dove più che la ‘stanchezza’ di Mannuzzu subiamo la semplificazione, il populismo penale mascherato nelle forme più varie e subdole. Ci auguriamo che quel che resta del 2023 sia un anno, giornalmisticamente parlando, più rispettoso di quella ricca antropologia carceraria che invece è spesso trattata con l’ascia televisiva o social.

La pena non deve mai consistere in trattamenti contrari al senso di umanità. Per tutti e per tutte. Senza eccezioni. Il sistema penale è fortemente selettivo. La questione carceraria è anche un’enorme questione di classi subalterne e di esclusione sociale. Noi proviamo a raccontarlo con numeri, parole, grafici, storie, approfondimenti. Non dobbiamo e non possiamo ‘usare’ il carcere per risolvere i conti che non ci piacciono all’esterno. Ogni vita è una vita. Ogni persona è uno. Piaccia o non piaccia questa è la filosofia di Antigone.

# Temi

## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di detenzione



**ANTIGONE**



## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# I numeri



**ANTIGONE**

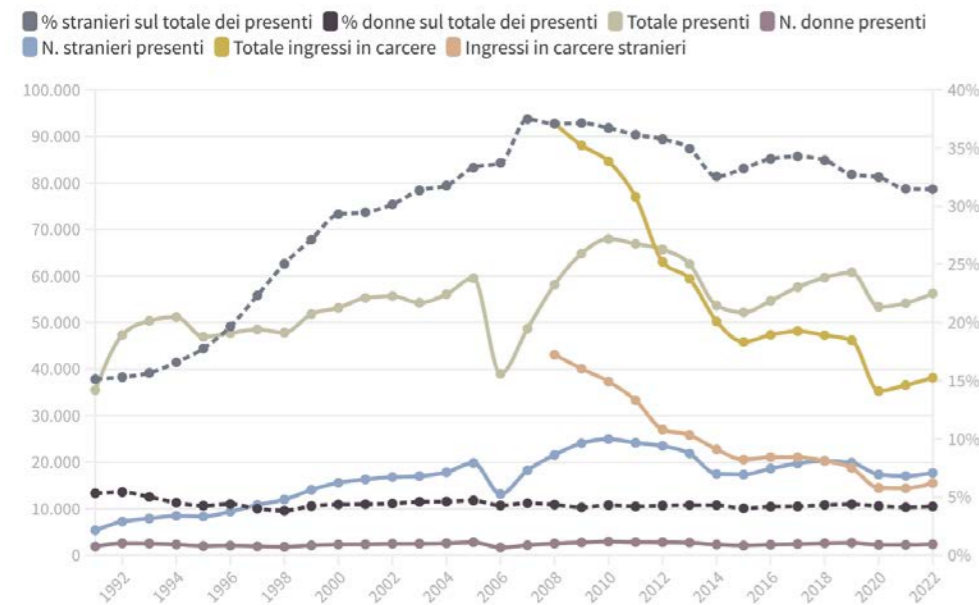
## Capienze e presenze

I numeri del carcere in Italia continuano lentamente, ma inesorabilmente, a crescere. A fronte di una capienza ufficiale di 51.249 posti, i presenti nelle nostre carceri al 30 aprile erano 56.674. Le donne, 2.480, rappresentavano il 4,4% delle presenze. Gli stranieri, 17.723, il 31,3%.

Dal 30 aprile 2022, dunque in un anno, la capienza ufficiale è cresciuta dello 0,8%, mentre le presenze sono cresciute del 3,8%. È aumentato soprattutto il numero delle donne, cresciuto del 9%, mentre l'aumento degli stranieri, del 3,6%, è più o meno in linea con quello della popolazione detenuta complessiva.

### Serie storica delle presenze in carcere

Dati al 31 dicembre di ogni anno



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Sempre nel corso dell'ultimo anno la popolazione detenuta è cresciuta soprattutto in Trentino-Alto Adige (+11,7%), in Calabria (+9%) e nel Lazio (+7,5%).

A fronte di un tasso di affollamento ufficiale medio del 110,6%, oggi le regioni più affollate sono la Puglia (137,3%), la Lombardia (133,3%) e la Liguria (126,5%). Ai posti regolamentari come è noto vanno però sottratti i posti non disponibili, che a maggio 2023 erano 3.646. Il tasso reale di affollamento medio sale dunque al 119% e a livello regionale le situazioni più preoccupanti si registrano in Lombardia (151,8%), in Puglia (145,7%) e in Friuli-Venezia Giulia (135,9%).

### Tasso di affollamento effettivo, al netto dei posti temporaneamente non disponibili

Maggio 2023



79.5% — 151.8%



Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Guardando ai singoli istituti, i valori effettivi più alti si registrano a **Lucca** (190,0%), a **Milano San Vittore** (185,4%), a **Varese** (179,2%) e a **Bergamo** (178,8%). Sono valori altissimi, e non a caso, come si vede dalle schede pubblicate nel nostro sito, sono tutti istituti in cui le condizioni di vita e di lavoro sono davvero complicate. D'altronde, non è inutile ricordarlo, per questi istituti siamo da tempo di fronte a tassi di sovraffollamento analoghi a quelli che si registravano al tempo della famosa sentenza Torreggiani, ovvero della condanna da parte Corte europea dei diritti dell'uomo per le condizioni di detenzione nel nostro paese.

## Le persone detenute

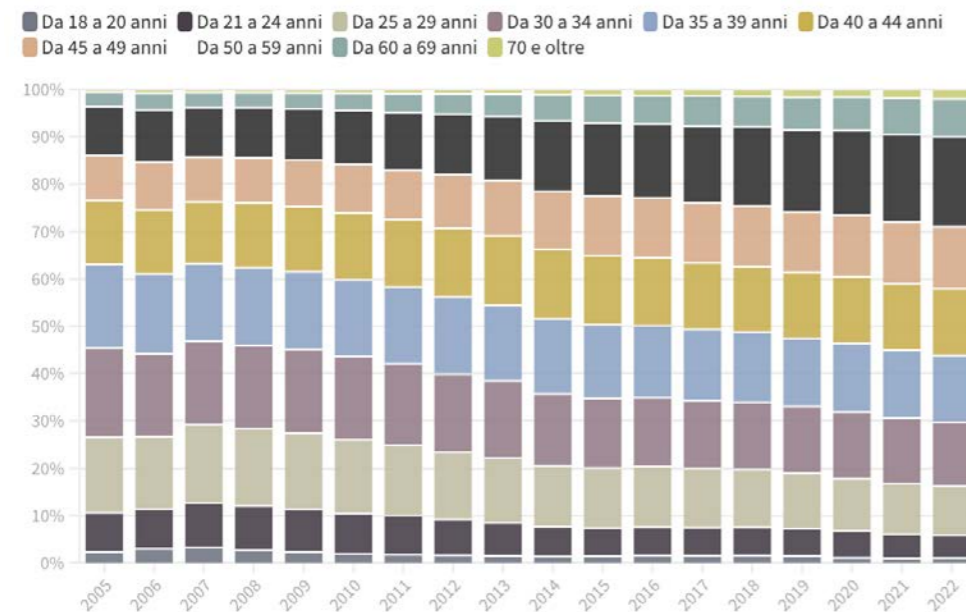
Nel frattempo l'età media della popolazione detenuta continua a crescere. Gli over 50 erano alla fine del 2022 il 29%. Dieci anni prima, alla fine del 2011, erano il 17%. Nello stesso intervallo di tempo gli over 70 sono raddoppiati, passando da 571 (1%) a 1.117 (2%). Gli under 25 dal 10 al 6%.

### Serie storica delle presenze in carcere per classi di età

Percentuale al 31 dicembre di ogni anno



**ANTIGONE**



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Le conseguenze di tutto questo sul carcere sono ovviamente prevedibili. Una popolazione detenuta più anziana da un canto ha ovviamente una maggiore domanda di salute, tasto dolente per quasi tutte le carceri italiane. E dall'altro presenta maggiori difficoltà di reinserimento sociale, soprattutto legate alla difficoltà del mercato del lavoro.

Più articolato l'andamento delle pene. Le persone in carcere per pene detentive brevi sono in aumento, come accade sempre quando crescono i numeri della detenzione. Quando il carcere è davvero extrema ratio tende ad ospitare soprattutto persone con pene lunghe, autori di fatti più gravi, ma quando i numeri della detenzione crescono, crescono anche coloro che sono in carcere per fatti meno gravi e con condanne più brevi.

Le persone in carcere con una condanna fino ad un anno sono passate dal 3,1% dei definitivi del 2021 al 3,7% del 2022, quelle con una condanna fino a tre anni dal 19,1% al 20,3%. In passato entrambi i valori erano molto più alti, nel 2011 rispettivamente il 7,2% ed il 28,3%, ma erano poi notevolmente scesi, soprattutto durante la pandemia, e tornano oggi a crescere.

Resta stabile la percentuale di persone con pena inflitta superiore ai 20 anni, il 6,6% dei definitivi (nel 2011 erano il 4,9%), mentre gli ergastolani, pur essendo leggermente cresciuti in termini assoluti, passando dai 1.810 del 2021 ai 1.856 del 2022, sono però calati in termini percentuali, passando dal 4,8% al 4,6% (erano il 4,0% nel 2011).

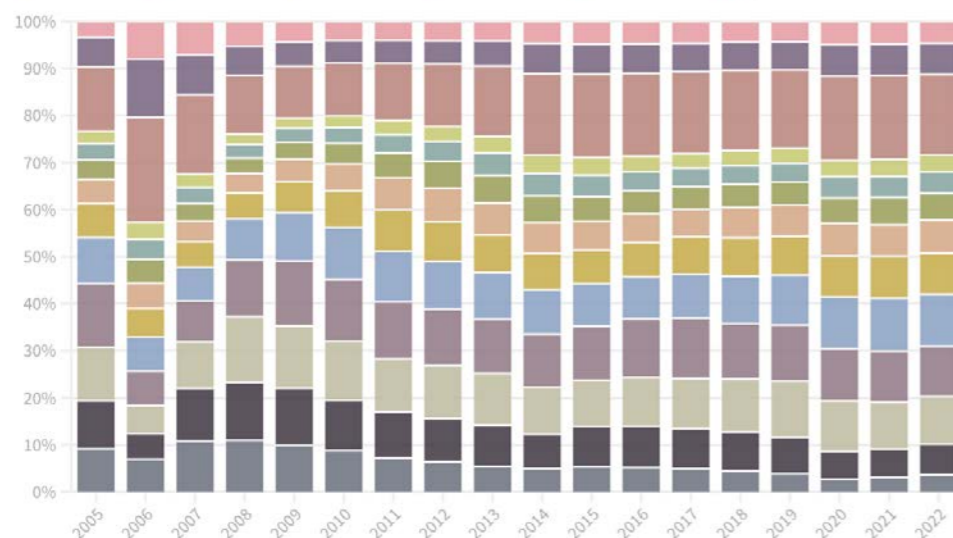
← **→** **Persone detenute presenti per pena inflitta e pena residua**  
1 of 2

**Presenti per pena inflitta**

Percentuale sul totale al 31 dicembre di ogni anno



■ Fino a 1 anno ■ Da 1 a 2 anni ■ Da 2 a 3 anni ■ Da 3 a 4 anni ■ Da 4 a 5 anni ■ Da 5 a 6 anni ■ Da 6 a 7 anni  
■ Da 7 a 8 anni ■ Da 8 a 9 anni ■ Da 9 a 10 anni ■ Da 10 a 20 anni ■ Oltre 20 anni ■ Ergastolo



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Quanto al residuo pena che scontavano le persone detenute al 31 dicembre 2022, i valori percentuali sostanzialmente non sono variati. Erano 7.259 le persone che scontavano in carcere un residuo pena inferiore all'anno, il 18% dei presenti, 20.753 in tutto quelli che scontavano un residuo inferiore ai 3 anni, il 51,5% dei definitivi presenti. Il dato è dunque stabile, ma resta estremamente alto. Sono tantissimi i detenuti in vista del fine pena, che potrebbero accedere ad alternative alla detenzione, o per i quali sono urgenti sforzi significativi perché il ritorno in libertà sia un successo, per loro e per chi li dovrà accogliere. Ma sappiamo bene, in particolare a causa della carenza di educatori negli istituti, come entrambi questi scenari siano tutti in salita.

La maggior parte della popolazione detenuta si trova in carcere per delitti contro

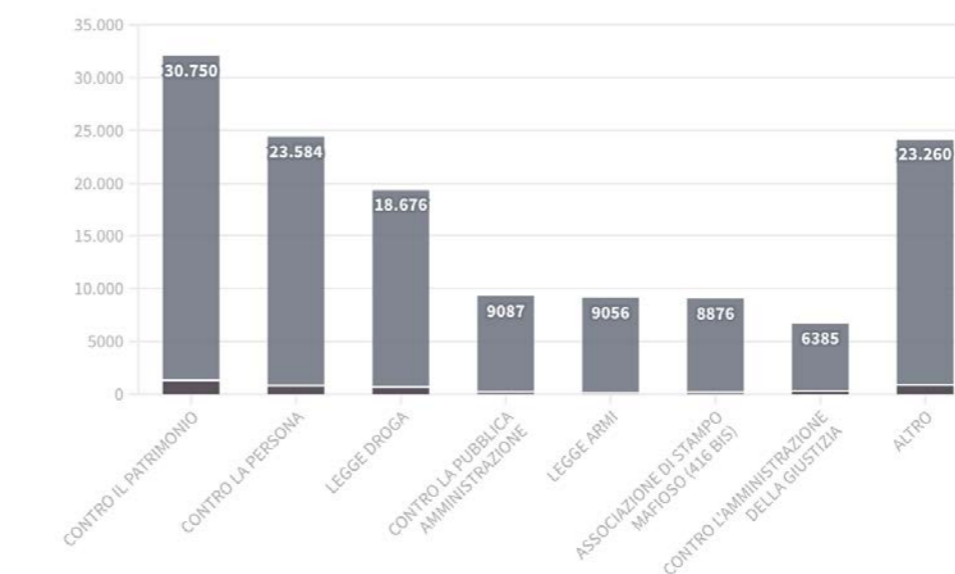
il patrimonio, con un totale di 32.050, subito seguiti da quelli contro la persona (24.402) e quelli in violazione della normativa sulle droghe (19.338). Seguono poi le altre categorie, che contano numeri decisamente più ridotti: al quarto posto le persone detenute per reati contro la pubblica amministrazione sono 9.302, per associazione di stampo mafioso sono 9.068.

**Detenuti in base alla tipologia di reato**

31 dicembre 2022



■ Donne ■ Uomini



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

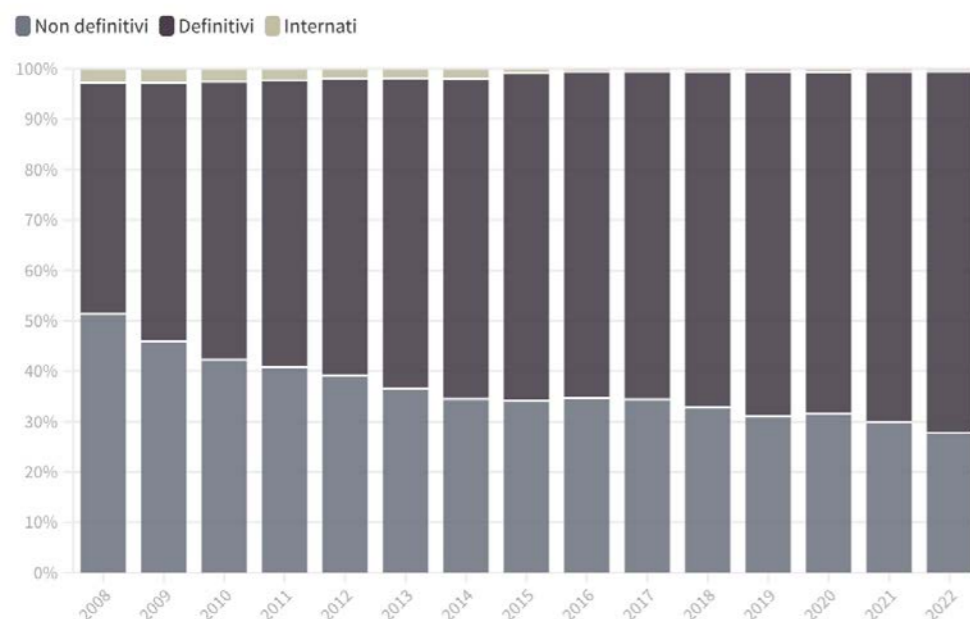
Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Continuano fortunatamente a diminuire i detenuti in carcere in attesa di una condanna definitiva. Al 30 aprile dei 56.674 presenti 7.925, il 13,9%, erano in attesa di primo giudizio, 3.629 (6,4%) gli appellanti e 2.458 (4,3%) i ricorrenti. I definitivi erano 41.628, il 73,4% dei presenti, e gli internati in case di lavoro o colonie agricole erano 282.

Se si guarda ai soli stranieri, quelli in attesa di primo giudizio erano il 15,6% ed i definitivi il 70,9%.

## Serie storica delle presenze in carcere per posizione giuridica

Percentuale al 31 dicembre di ogni anno



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Come dicevamo, la percentuale delle persone in custodia cautelare continua costantemente a calare. Alla fine del 2022 era del 27,8%, alla fine del 2021 del 29,9% ma ad esempio 10 anni prima, alla fine del 2011, raggiungeva il 40,8%, ed in passato è stata ancora più alta. Fortunatamente il nostro paese è riuscito a scrollarsi di dosso questo primato in Europa che certamente non ci faceva onore.

## Le condizioni di detenzione

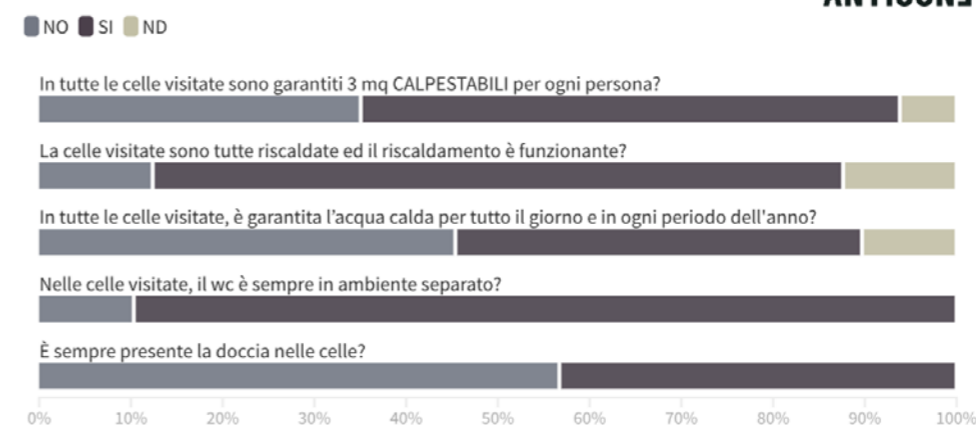
Nel corso del 2022 abbiamo visitato 97 dei 189 istituti di pena del nostro paese. Più della metà degli istituti dunque, che complessivamente ospitano il 63% circa di tutte le persone detenute. Tra gli istituti visitati c'erano 64 case circondariali, 22 case di reclusione, 2 istituti a custodia attenuata (Eboli e Laureana di Borrello) e l'Icam di Lauro.

Il 20% di questi era stato costruito tra il 1900 ed il 1950 e un altro 20% addirittura prima del 1900. Come è noto le nostre carceri sono ospitate in edifici spesso molto vecchi, spesso bisognosi di importanti interventi di manutenzione e a volte nemmeno del tutto agibili. Come dicevamo sopra a maggio del 2023 nelle nostre carceri c'erano 3.646 posti detentivi non utilizzabili.

Nel 35% degli istituti visitati c'erano celle in cui non erano garantiti 3 mq calpestabili per ogni persona detenuta, cosa che spiega gli oltre 4.000 ricorsi accolti ogni anno in Italia per condizioni di detenzione inumane e degradanti, nel 12,4% c'erano celle in cui il riscaldamento non era funzionante. Nel 45,4% degli istituti visitati c'erano celle senza acqua calda e nel 56,7% celle senza doccia.

## Alcune caratteristiche delle camere detentive visitate

Anno 2022



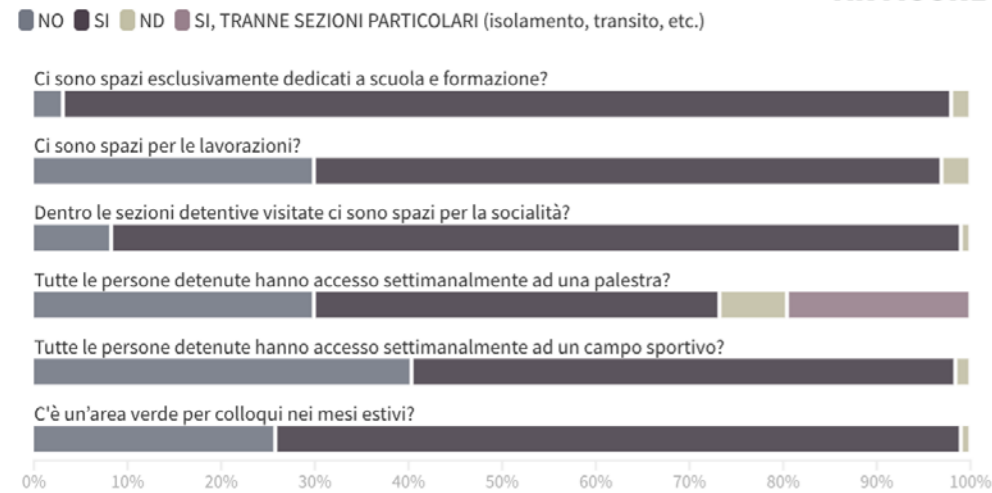
Fonte: nostra elaborazione su dati Osservatorio Antigone 2022

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Ma le difficoltà strutturali ovviamente non riguardano solo le camere di detenzione. Al contrario queste sono la cosa di cui un carcere concepito anzitutto come dispositivo di "stoccaggio" delle persone ha massimamente bisogno, e dunque sono la prima cosa che, in caso di guai strutturali importanti, viene ristrutturata e rimessa in funzione. Quando invece sono spazi comuni a non essere utilizzabili, possono restarlo per anni.

Questo aiuta a capire come mai ad esempio nel 30% degli istituti da noi visitati nel 2022 non c'erano spazi adeguati per le lavorazioni ed in 3 istituti (Fermo, Messina e Lecco) non c'erano neanche gli spazi per la scuola.

### Alcune caratteristiche degli spazi comuni Anno 2022



Fonte: nostra elaborazione su dati Osservatorio Antigone 2022

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Nel 25,8% degli istituti visitati non c'era un'area verde per colloqui nei mesi estivi e in moltissimi istituti non c'è una palestra o un campo sportivo. In alcuni casi questo dipende dalle caratteristiche strutturali dell'istituto stesso: nei vecchi istituti costruiti nel centro della città spesso un campo sportivo o un'area verde non è proprio realizzabile. Ma in altri queste carenze a volte si spiegano per la mancanza di interventi di manutenzione.

I dati raccolti dai nostri osservatori riguardo al personale, alla salute mentale della popolazione detenuta, agli eventi critici, al lavoro e all'istruzione sono presentati all'interno dei capitoli pertinenti di questo rapporto. Quelli raccolti nel corso del 2022 nei reparti di detenzione femminili sono stati presentati a marzo del 2023 nel nostro primo rapporto interamente dedicato alla detenzione femminile.

I dati in versione completa e scaricabile sono accessibili [qui](#).

## È vietata la tortura

# Stranieri

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione



**ANTIGONE**

Il tema relativo ai flussi migratori è sicuramente foriero di accesi dibattiti con posizioni piuttosto nette che spesso sono fuorviate dalla narrazione filtrata dai mass media, la quale non sempre rispecchia la realtà. Un aiuto può venire dalla lettura dei dati che forniscono un adeguato supporto nel guardare il fenomeno nella giusta prospettiva, soprattutto sotto il profilo della criminalità attribuita alla figura dello straniero.

Rispetto ai dati forniti dall'ISTAT, in Italia al 1 gennaio 2022 gli stranieri residenti erano 5.193.669, secondo un *trend* che presenta una crescita rallentata, sotto le 200mila unità nel corso di tre anni. Il XXVIII rapporto sulle migrazioni della fondazione ISMU riporta una moderata ripresa della crescita della popolazione straniera in Italia e, al contempo, una diminuzione della popolazione irregolare – 506.000 persone a fronte delle 519.000 dell'anno precedente (-2,5%). Secondo quanto riportato dal richiamato rapporto, tale riduzione si deve alla sanatoria 2020, di cui possiamo apprezzare oggi i risultati. Sempre la fondazione precisa che, tuttavia, mentre osserviamo un incremento degli occupati stranieri non assistiamo ad un conseguenziale miglioramento delle condizioni reddituali delle persone straniere residenti in Italia.

Partendo da quanto riferito, si può ora passare alla valutazione dei dati afferenti le persone detenute straniere presenti in Italia. Rispetto al totale degli stranieri residenti – dato relativo all'inizio del 2023 – il tasso di detenzione è pari a circa 340 detenuti ogni 100mila unità, rispetto al tasso di detenzione dei detenuti italiani pari a circa 95 detenuti ogni 100mila abitanti.

Rispetto al totale della popolazione detenuta in Italia, pari a 56.674 unità tra donne e uomini al 30.04.2023, le persone detenute straniere corrispondono a 17.723 unità, con una percentuale rispetto al totale pari al 31,3% (sostanzialmente identica al medesimo dato rilevato lo scorso anno), che presenta uno scarto in aumento in relazione all'ultimo mese (+0,3%). Si può dedurre come il dato sia stazionario e non si denotino tratti particolarmente rilevanti né in aumento né in diminuzione della popolazione detenuta straniera nel territorio, il che ulteriormente conferma come la narrazione dei mass media del fenomeno sia poi di fatto poco rispondente alla realtà.

Per ciò che concerne i dati regionali, questi sono utili per comprendere quale sia la distribuzione della popolazione detenuta che, si nota, si presenta come notevolmente disomogenea con una presenza massiccia di popolazione straniera concentrata negli istituti penitenziari del Nord-Italia, con percentuali che superano il 40% in molte Regioni, e percentuali che, di contro, non superano il 20% in tutte le regioni del Sud-Italia. Il Trentino e la Valle D'Aosta, come già rilevato nel precedente rapporto, mantengono le percentuali più elevate.

### Persone detenute straniere

30 aprile 2023



Fonte: Nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Calandosi nel dato specifico abbiamo che, al 30.04.2023, l'unico istituto della Valle d'Aosta, con un dato in lieve incremento rispetto allo scorso anno, presenta una percentuale di popolazione detenuta straniera pari al 61,4% e il Trentino Alto Adige una percentuale pari al 61%, entrambe superiori alla metà e con il dato più elevato sul territorio. Altre regioni con presenze notevolmente elevate sono la Liguria (54%), il Veneto (50,1%), l'Emilia Romagna (48,1%), la Lombardia (46,2%) e il Friuli Venezia Giulia (41,9%). La Toscana ha registrato un lieve decremento passando dal 47% dello scorso anno al 44,5%, mantenendo una presenza comunque elevata. Passando ora alle regioni che registrano presenze inferiori alla media abbiamo la Calabria (21,2%), l'Abruzzo (17,6%), la Basilicata (15,4%), la Sicilia (14,4%) e la Campania (12,4%).

Per ciò che concerne il confronto relativo ai singoli istituti penitenziari, anche qui la distribuzione dei detenuti stranieri è piuttosto variegata con altrettante differenze all'interno delle singole Regioni. La Casa di reclusione di Arbus "Is Arenas" (68,8%) e quella di Onani "Mamone" (71,1%), entrambe carceri sarde, continuano a registrare elevate presenze di detenuti stranieri ben sopra il 60%, secondo un trend che si era già registrato nello scorso rapporto. Presumibilmente la ragione dell'elevata percentuale di detenuti stranieri riscontrata all'interno di una Regione che registra, generalmente, un tasso inferiore alla media risiede nella circostanza che trattasi di case di reclusione destinate all'esecuzione delle condanne a pena definitiva e presso cui vengono collocati, a seguito di provvedimenti di trasferimento, detenuti precedentemente in attesa di giudizio presso altri istituti penitenziari. Su questa stessa linea di tendenza si possono citare la Casa circondariale di Cremona (68,03%), quella di Piacenza "San Lazzaro" (64,71%), di Alessandria "Cantiello e Gaeta" (64,5%), di Bolzano (64,2%), di Firenze "Sollicciano" (63,3%), la Casa di reclusione di San Remo N.C. (62,88%), la Casa circondariale di Padova (61,9%), quella di Trento "Spini di Gardolo" (59,9%), di Trieste (59,49%), Pistoia (59,4%), Verona "Montorio" (59,1%), Firenze "Mario Gozzini" (58,8%) e Perugia "Capanne" (58,5%).

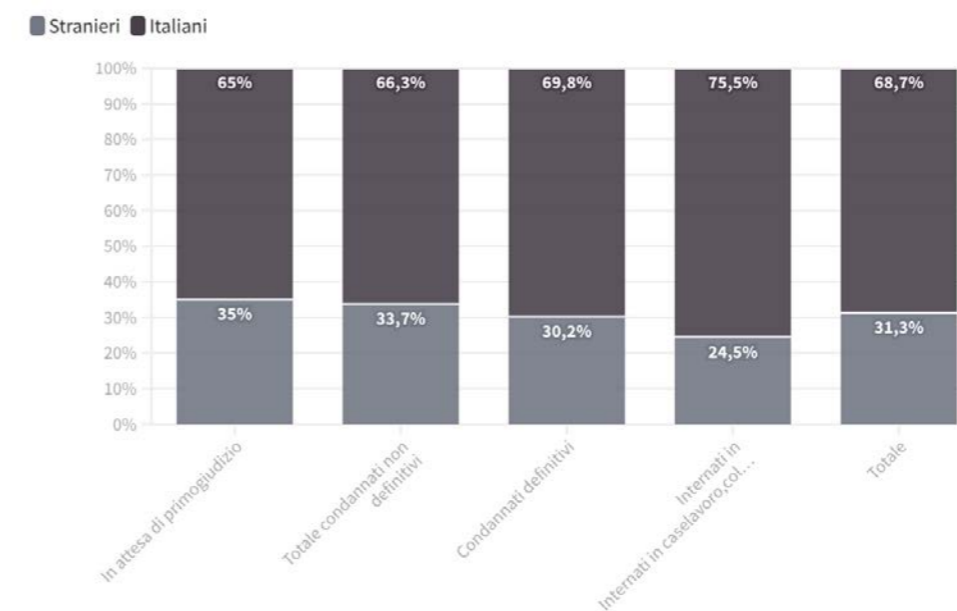
Da ultimo, con l'intento di effettuare un utile raffronto rispetto ai dati rilevati nel precedente rapporto, uno sguardo va rivolto ai dati relativi alle presenze nei singoli istituti in termini assoluti. Le carceri che presentano il numero di detenuti stranieri più elevato sono le medesime dello scorso anno: la Casa circondariale di

Torino "Lorusso e Cutugno" con 629 detenuti stranieri (46,83%), dato lievemente in decremento rispetto allo scorso anno ma che rimane il più elevato del Paese. Seguono Milano San Vittore con 562 detenuti stranieri (59,53%), anche in questo caso in diminuzione rispetto allo scorso anno, Roma Regina Coeli con 519 detenuti stranieri (51,23%) e Roma Rebibbia N.C. con 512 detenuti stranieri (33,44%), entrambe con una presenza in aumento in termini di valori assoluti. Si cita, infine, la Casa di reclusione di Milano Bollate con 502 detenuti stranieri (39,19%) in lieve decremento rispetto al dato rilevato lo scorso anno.

### Posizione giuridica, reati, pene.

Anche il dato afferente la posizione giuridica dei detenuti stranieri si mostra sostanzialmente costante rispetto alle rilevazioni effettuate nel precedente rapporto. Al 30.04.2023 la maggioranza dei detenuti stranieri, 12.568 detenuti di cui 586 donne, risulta condannata con sentenza definitiva – su un totale di 41.628 detenuti condannati – con numeri lievemente in aumento rispetto allo scorso anno. Gli imputati sono 5.086, di cui 161 donne, e gli internati 69 di cui una donna. In totale vi sono 17.723 detenuti stranieri di cui 748 donne (il 4,22% del totale).

**Detenuti per nazionalità e posizione giuridica**  
30 aprile 2023



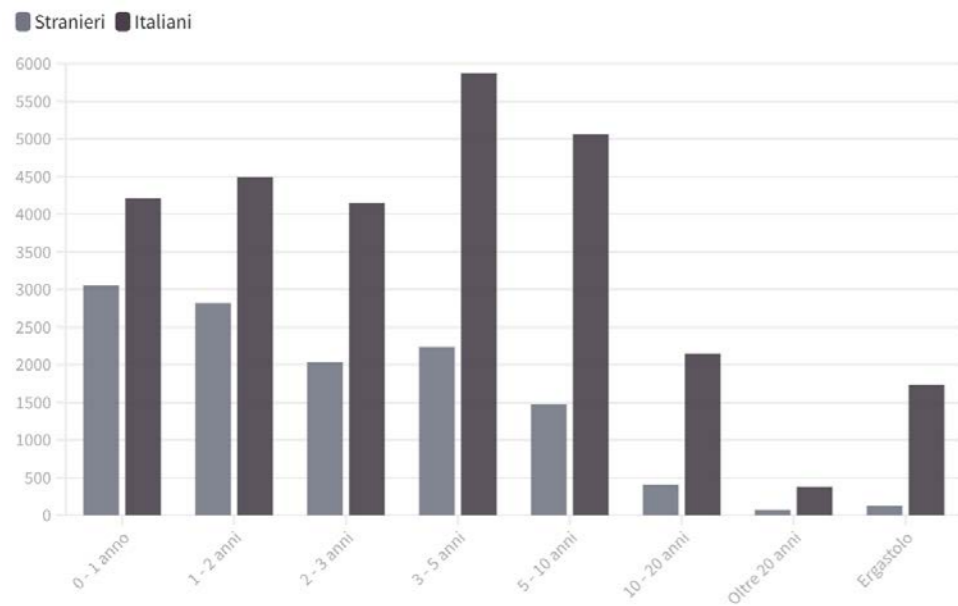
Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)



Rispetto alle pene residue si notano, anche quest'anno, a fronte dei dati forniti dal Ministero della Giustizia al 31.12.2022, delle profonde differenze nelle posizioni dei detenuti italiani e stranieri, chiaramente sovrarappresentati tra quanti eseguono condanne più brevi. Il dato più elevato riguardo alle pene residue si colloca tra 3 e 5 anni (8.110 detenuti) tra cui gli stranieri sono 2.236 (il 28,80%), mentre il dato più elevato relativo ai soli stranieri si colloca nelle pene residue inferiori a un anno – su 7.259 totali 3.052 sono stranieri, vale a dire il 42,04% – in particolare il 7,58% del totale delle persone detenute. Di contro, sono pochissimi i detenuti stranieri che presentano un residuo pena superiore ai 20 anni (solo lo 0,19%); del resto tale è anche il dato relativo alla totalità dei detenuti ristretti (1,13%)

### Detenuti per nazionalità e pena residua 30 aprile 2023

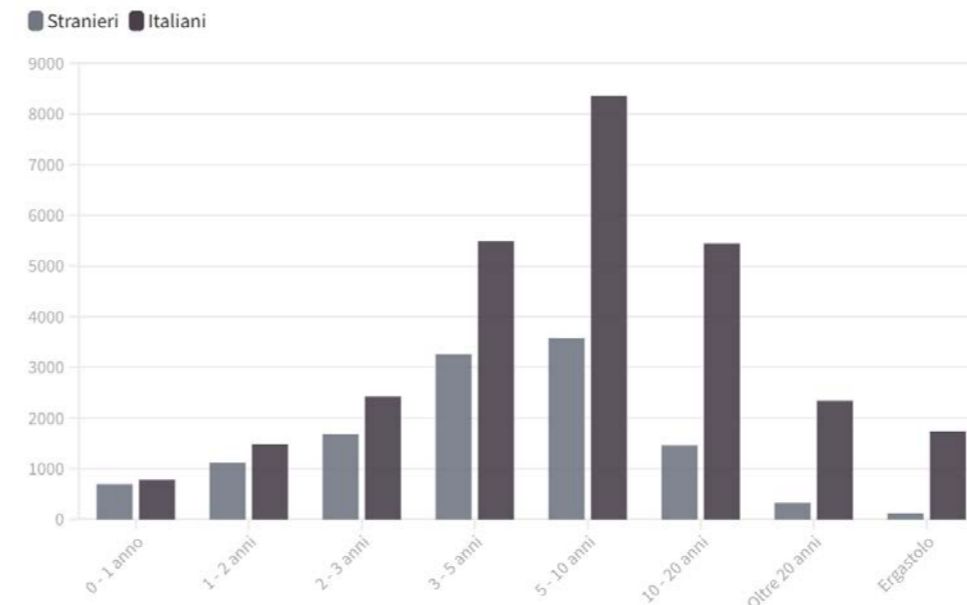


Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Rispetto alle pene inflitte, al 31.12.2022 la popolazione detenuta condannata risultava pari a 40.269 unità; tra costoro, gli stranieri erano 12.221, pari al 30,35%. La categoria più numerosa era quella di coloro che scontavano una condanna compresa tra 5 e 10 anni (29,65% pari a 11.940 detenuti) e tra questi il 29,94% era rappresentato da stranieri (3.575 persone), pari all'8,88% del totale della popolazione detenuta. Il numero inferiore di stranieri si individuava nelle condanne all'ergastolo (solo 123 detenuti stranieri, pari allo 0,31% del totale della popolazione detenuta) e nelle condanne a pene detentive superiori ai 20 anni (solo 321 stranieri pari allo 0,80%). Per effettuare un efficace confronto con i dati rilevati lo scorso anno, bisogna altresì precisare che solo l'1% del totale della popolazione detenuta straniera risultava condannata all'ergastolo, a fronte del 4,61% del totale dei detenuti condannati, e il 2,63% aveva condanne superiori ai 20 anni rispetto al 6,60% del totale della popolazione detenuta.

### Detenuti per nazionalità e pena inflitta 30 aprile 2023



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Un aspetto particolarmente rilevante e che deve essere attentamente analizzato riguarda le tipologie di reato per le quali i soggetti stranieri sono detenuti. Al 31.12.2022 (dati più recenti forniti dal Ministero della Giustizia) tra i detenuti stranieri la maggioranza delle condanne continuano ad avere ad oggetto reati contro il patrimonio (8.951 condanne tra donne e uomini – 26,13%) – che figurano come categoria maggiormente rappresentata in generale, con 32.050 soggetti coinvolti rispetto ai quali i detenuti stranieri costituiscono il 27,92% – e reati contro la persona (7.609 tra donne e uomini – 22,21%) – con un totale di soggetti coinvolti pari a 24.402. Altre tipologie di reato altamente rappresentate nell'ambito dei detenuti stranieri afferiscono ai reati legati alla legge sulle droghe (5.811 tra donne e uomini – 16,96%) – ove i detenuti stranieri ricoprono una percentuale pari al 30,05% della totalità dei soggetti coinvolti tra italiani e stranieri (19.338 unità) – ai reati contro la pubblica amministrazione (3.466 – 10,12%), ai reati contro la fede pubblica (1.403 – 4,10%), ai reati contro la famiglia (1.338 – 3,91%), ai reati legati alla legge sugli stranieri (1.428 – 4,17%) – ove la totalità dei soggetti coinvolti è pari a 1.562 unità e, pertanto, la percentuale ricoperta da detenuti stranieri equivale al 91,42% – e ai reati contro l'amministrazione della giustizia (1.205 – 3,52%). Categorie di reato meno rappresentate riguardano i reati di associazionismo (solo 277 detenuti), che rappresentano lo 0,81% della totalità dei reati commessi da stranieri, a fronte di 9.068 soggetti coinvolti tra detenuti italiani e stranieri (ove i detenuti stranieri ricoprono una percentuale pari al 3,05%). Seguono i reati di prostituzione (358 – 1,05%), i reati contro il sentimento e la pietà dei defunti (100 – 0,29%), i reati di moralità pubblica (43 – 0,13%) e i reati contro l'economia pubblica (23 – 0,07%).

### **Provenienza geografica ed età.**

Quanto alla provenienza geografica delle persone detenute, in Italia la presenza più massiccia è rappresentata da detenuti di origine marocchina (20,3%), seguiti da detenuti romeni (11,6%), albanesi (10,3%), tunisini (10,1%) e nigeriani (7,1%). Vi sono poi percentuali inferiori di detenuti egiziani (3,8%), senegalesi (2,7%), algerini (2,5%), gambiani (2,2%), pakistani (1,8%), peruviani (1,4%), ucraini (1,3%), bosniaci (1,1%), cinesi (1%), georgiani (1%), e altre nazionalità le cui percentuali si fermano sotto l'1%.

La nazionalità delle donne detenute – che al 31.12.2022 erano in totale 722 –

maggiormente rappresentata è sicuramente la romena, con 184 donne detenute (25,48% sul totale delle donne detenute), e la nigeriana, con 111 donne detenute (15,37%). Anche questo dato non è di fatto mutato rispetto alle precedenti rilevazioni.

Confrontando la presenza di detenuti per età si nota come, in generale, la rappresentanza maggiore, al 31.12.2022, sia costituita da persone di età compresa tra 50 e 59 anni (10.662 detenuti, di cui gli stranieri sono solo 1.742) ove invece la popolazione straniera continua a registrare presenze di persone nettamente più giovani, in particolare tra i 30 e i 34 anni, nello specifico 3.395 detenuti stranieri su un totale di 7.592 detenuti. La popolazione detenuta straniera continua a mostrarsi sostanzialmente più giovane della popolazione detenuta italiana e a presentare condanne nel complesso più brevi.

### **Spazi dedicati al culto**

L'aspetto relativo al culto religioso di appartenenza e alle opportunità messe a disposizione dall'amministrazione penitenziaria affinché il detenuto possa proseguire nella coltivazione del proprio credo denotano l'attenzione riservata alla presenza, comunque importante, di detenuti stranieri nel nostro tessuto penitenziario.

Preliminarmente è opportuno considerare che, al 1 luglio 2022 secondo dati forniti dall'ISMU, in Italia i cristiani complessivamente rappresentavano, tra gli stranieri, la maggioranza assoluta degli stessi (53,1%), con una percentuale pari al 17,1% relativa agli immigrati cattolici. I musulmani rappresentavano, invece, una percentuale pari al 29,4% e, a seguire: buddisti (3,5%), induisti (2,1%), sikh (1,7%) e altre religioni (0,4%). Gli atei o agnostici si attestavano al 9,9%, pari ad un migrante ogni 10. L'ISMU ha fornito anche i dati secondo valori assoluti, nel senso di includere nel conteggio i minori, stimando che i musulmani erano pari ad 1.539.000, i cristiani ortodossi ad 1.524.000 e i cattolici ad 898.000.

Tantopremesso, rispetto agli spazi dedicati al culto presenti negli istituti penitenziari italiani per detenuti non professanti il culto cattolico, i dati parlano chiaro: solo il

22,7% degli istituti presenta degli appositi spazi. Per quanto riguarda la presenza di ministri del culto diversi dal cappellano cattolico questi sono presenti in 71 istituti (pari al 73,2%). Tra questi 71 istituti – nel 72% – ci sono ministri cristiani evangelici e testimoni di geova. In soli 16 istituti (pari al 23%) sono presenti ministri islamici, in 14 istituti (20%) ministri ortodossi, in 7 istituti (10%) rappresentanze buddiste, in 2 istituti (3%) ministri anglicani, in 1 istituto ministri hindu e in 1 istituto ministri ebraici. È di immediata percezione come la distribuzione delle rappresentanze diverse dalla cattolica sia del tutto disomogenea oltre a non garantire la possibilità ad ogni detenuto professante un culto diverso dalla religione cattolica di poter praticare liberamente il proprio credo con il supporto di un proprio ministro né sia loro assicurata la sussistenza di appositi spazi, come visto presenti soltanto in pochissimi istituti penitenziari sul territorio.

## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

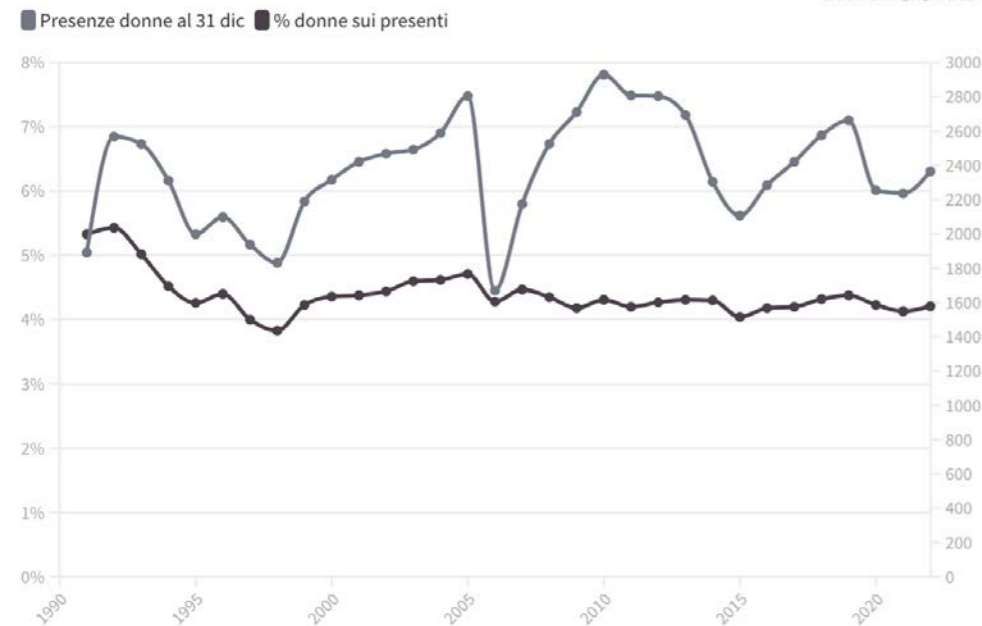
# Donne e bambini



**ANTIGONE**

Erano 2.480 alla fine del mese di aprile le donne detenute nelle carceri italiane, pari al 4,4% della popolazione carceraria complessiva. Una percentuale sostanzialmente stabile nel tempo, che non raggiunge i cinque punti dagli inizi degli anni '90 del secolo scorso.

### Andamento della popolazione detenuta femminile Anni 1991-2022



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Il tasso di detenzione femminile è di poco superiore a 4, vale a dire che poco più di 4 donne ogni 100.000 donne libere si trovano in carcere. Il tasso di detenzione maschile è circa 25 volte superiore.

I bassi numeri della detenzione femminile – che ci interrogano su un fenomeno articolato e complesso, per il quale nella storia del pensiero non si è avuta ancora una risposta soddisfacente – non rappresentano un'anomalia italiana. A livello mondiale, la media delle donne detenute nei vari paesi è pari al 6,9% della popolazione carceraria globale, una percentuale leggermente più elevata di quella italiana ma che indica comunque una netta minoranza.

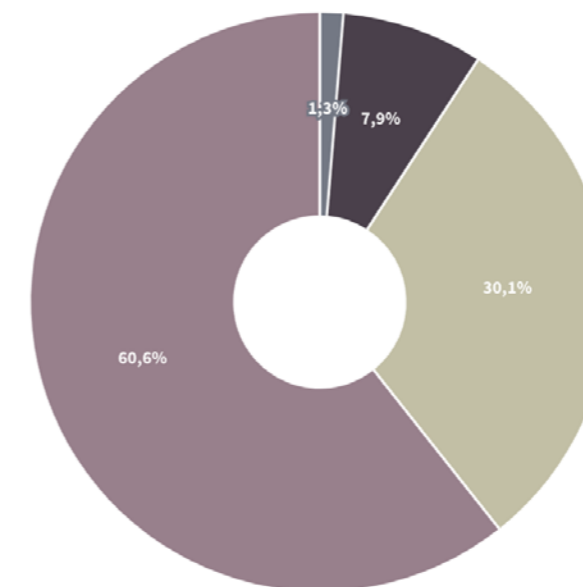
Se andiamo tuttavia a guardare la percentuale delle denunce che in Italia raggiungono donne, vediamo che essa si attesta sul 18,3% del totale delle denunce. Le donne denunciate sono dunque meno di un quinto delle denunce totali, ma lo scarto tra denunce e presenze in carcere è notevole. Possiamo ipotizzare che tale scarto sia il frutto di vari fattori: lo scarso spessore criminale delle donne che fa sì che una quota di denunce non veda un seguito penale, le condanne tendenzialmente più brevi ricevute dalle donne, le norme specifiche sulle alternative al carcere per le detenute madri, il maggior tasso di fiducia di cui le donne godono presso la magistratura di sorveglianza che determina anch'esso un accesso maggiore all'area penale esterna.

Un dato che si lega a tali considerazioni è il seguente: se consideriamo l'area complessiva del controllo penale, vale a dire l'area della detenzione unita a quella del controllo penale esterno, vediamo come all'inizio dell'anno le donne in area penale esterna fossero oltre sei volte di più rispetto a quelle in carcere, mentre gli uomini sottoposti a controllo penale fuori dal carcere fossero solo il doppio degli uomini detenuti.

### Persone sottoposte a controllo penale Gennaio 2023



Donne in carcere Donne in area penale esterna Uomini in carcere Uomini in area penale esterna



Fonte: nostra elaborazione su dati DGMC

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Le donne detenute sono ospitate in parte nelle quattro carceri femminili presenti in Italia, che si trovano a Roma – dove il carcere femminile di Rebibbia, con le sue 337 detenute per 275 posti letto ufficiali, si impone come il più grande d'Europa – a Venezia, a Pozzuoli e a Trani. In realtà in queste strutture vivono attualmente solo 612 donne, meno di un quarto della popolazione detenuta femminile totale. Gli Istituti a custodia attenuata per madri di Lauro, Milano e Torino ospitano 15 donne complessivamente. Le restanti 1.853, pari ai **tre quarti del totale, vivono nelle 45 sezioni femminili attive in questo momento all'interno di carceri a prevalenza maschile**. Le grandezze delle sezioni sono variabili. Un paio, a Torino e a Milano Bollate, ospitano più di cento detenute. Qualcun'altra – a Bologna, a Genova Pontedecimo, a Milano San Vittore, a Vigevano, a Lecce, a Palermo Pagliarelli – supera le 70 unità. In molte presentano numeri inferiori, fino ad arrivare alle 19 donne di Sassari su un totale di 435 detenuti, alle 13 donne di Reggio Emilia su un totale di 354 detenuti, alle 12 donne de L'Aquila su un totale di 168 detenuti, fino alle 4 donne di Mantova o alle 3 di Barcellona Pozzo di Gotto. Numeri che rendono difficile convogliare verso la parte femminile dell'istituto energie e risorse – economiche, di personale, di volontariato – per organizzare attività capaci di riempire di senso il tempo della detenzione. **Capita dunque che queste donne vivano in uno stato di sostanziale abbandono, non vedendosi destinata l'attenzione specifica che necessiterebbero.**

La risposta tuttavia non può essere quella di chiudere queste sezioni, rischiando di allontanare le donne detenute dai propri riferimenti sociali sul territorio. A ben vedere, due frasi di nuova introduzione all'art. 14 dell'Ordinamento Penitenziario sembrano contraddirsi l'uno con l'altro: la riforma dell'ottobre 2018 ha infatti esplicitato quale diritto il principio di territorialità della pena, per cui i detenuti “hanno diritto di essere assegnati a un istituto quanto più vicino possibile alla stabile dimora della famiglia o, se individuabile, al proprio centro di riferimento sociale”; ma ha anche previsto che le sezioni che ospitano donne ne prevedano un “numero tale da non compromettere le attività trattamentali”.

Non ci pare che le due disposizioni siano tuttavia fino in fondo compatibili. Moltiplicare le sezioni femminili in giro per l'Italia consente una maggior vicinanza delle donne detenute alle loro famiglie, ma rischia tuttavia di diminuire le presenze in ciascuna sezione. **Ben più facile ed incisivo sarebbe il prevedere che le donne**

**potessero prendere parte a quelle stesse attività diurne che vengono organizzate per gli uomini, anche in ottemperanza a uno dei principi fondamentali tanto delle Mandela Rules delle Nazioni Unite quanto delle European Prison Rules del Consiglio d'Europa che vuole la vita in carcere il più possibile somigliante alla vita esterna.** Più di una volta, durante le nostre visite a carceri che ospitavano donne, ci siamo sentiti dire dalla direzione che i piccoli numeri delle sezioni femminili non permettevano l'organizzazione di classi scolastiche o di corsi di formazione professionale. Si fatica tuttavia a comprendere per quale motivo donne e uomini non possano in carcere frequentare la stessa classe di studio, e tale tabù sia così radicato da preferirgli la violazione di un diritto tanto fondamentale quanto quello all'istruzione.

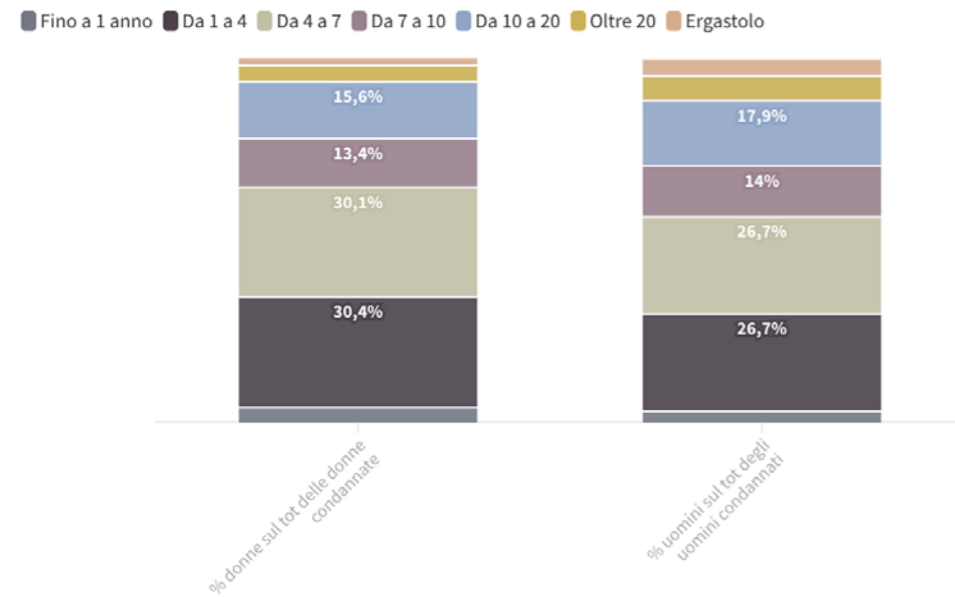
Se consideriamo le capienze ufficiali degli istituti femminili, possiamo vedere come il loro tasso di affollamento, pari al 118,4%, sia superiore a quello dell'intero sistema penitenziario italiano, pari ufficialmente al 110,6%. Per quanto riguarda invece le sezioni femminili in carceri a prevalenza maschile, non avendo dati ufficiali sulla loro capienza scorporata da quella del resto dell'istituto ci basiamo sulle nostre rilevazioni dirette effettuate nel corso del 2022. Queste ci dicono che anche qui il tasso di affollamento risulta maggiore per le donne che per gli uomini. Le prime, nonostante lo scarso peso numerico che hanno sul sistema penitenziario e di conseguenza la loro scarsa responsabilità del sovraffollamento carcerario, lo subiscono più di quanto accada per gli uomini, quando al contrario non soffrono una condizione di isolamento.

**Uno sguardo alle detenute straniere ci mostra come esse siano nettamente calate negli ultimi quindici anni.** Se oggi costituiscono il 30,2% del totale delle donne detenute, nel 2013 coprivano circa dieci punti percentuali in più. Le nazionalità più rappresentate sono la rumena e la nigeriana. La prima, che nel 2013 contava 287 presenze, si è stabilizzata negli ultimi anni sotto le 200 unità, segno del percorso di integrazione generale compiuto dalla comunità rumena in Italia.

**Le donne in carcere sono destinatarie di condanne a pene tendenzialmente inferiori rispetto a quelle degli uomini.** Segno evidente del minore peso criminale della componente femminile, caratterizzata – ancor più di quella maschile, come emerge dalla conoscenza diretta degli istituti da parte dell'Osservatorio di

Antigone – da una precedente condizione di esclusione sociale che il periodo di detenzione tende ad approfondire.

### Condannati in base all'entità della condanna 31 dicembre 2021



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP e DGMC

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

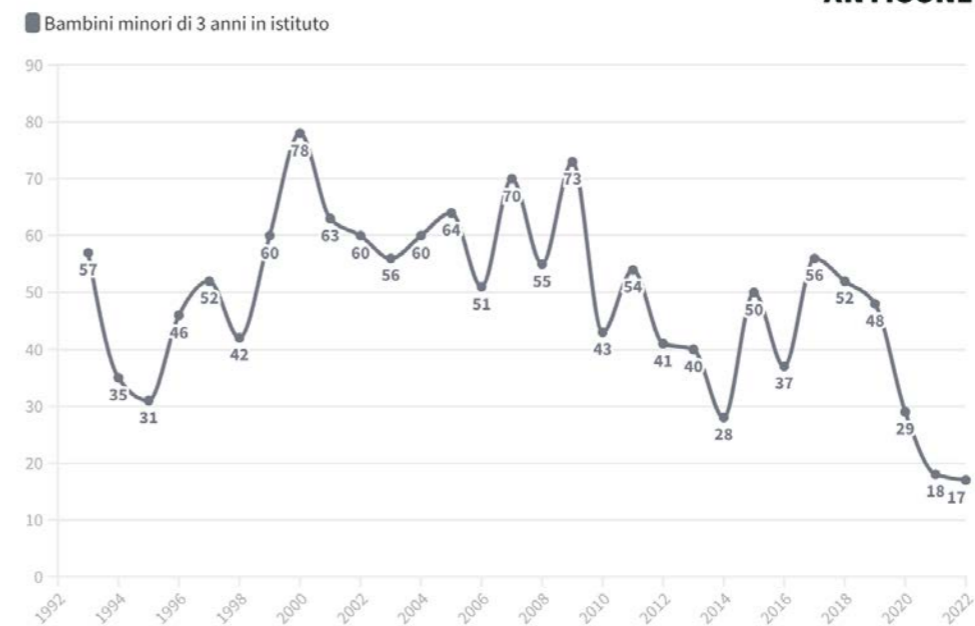
Le donne detenute infatti – anche a causa del maggiore stigma che la carcerazione per loro comporta – interrompono i legami con il partner o con le famiglie di origine ben più frequentemente di quanto non accada per gli uomini.

Dalla nostra diretta rilevazione nel corso del 2022, emerge come il **disagio psichico sia maggiore tra le donne detenute piuttosto che tra gli uomini**. Le donne con diagnosi psichiatriche gravi rappresentavano, negli istituti visitati, il 12,4% delle presenti, contro il 9,2% della rilevazione complessiva; le donne che facevano regolarmente uso di psicofarmaci rappresentavano invece il 63,8% delle presenti, contro il 41,6% complessivo. Gli atti di autolesionismo sono stati 30,8 ogni 100 presenze tra le donne, contro i 15 degli istituti esclusivamente maschili.

Il distacco dai figli e il conseguente senso di colpa costituisce sicuramente un

motivo di destabilizzazione. Sono circa 4.000 i figli di donne detenute nelle carceri italiane. Di questi, 22 alla fine di aprile vivevano in carcere con la propria madre. Il numero dei bambini in carcere è andato sempre oscillando negli ultimi decenni.

### Bambini minori di 3 anni in carcere con le madri Anni 1993 - 2022



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Guardando a tali oscillazioni, si nota tuttavia come esse non risentano minimamente delle due date significative rispetto al percorso normativo che ha riguardato le leggi a tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori, ovvero il 2001, anno dell'entrata in vigore della cosiddetta Legge Finocchiaro, e il 2011, anno della cosiddetta Legge Buemi. Una evidente indicazione del fatto che non sono gli aggiustamenti normativi, i quali ovviamente devono lasciare margine di discrezionalità alla magistratura, a poter risolvere il problema. Il calo più rilevante nelle presenze dei bambini in carcere si è infatti avuto a seguito di un evento che di normativo non ha nulla, ovvero la pandemia. Percepito il pericolo di far vivere dei bambini in un luogo chiuso al momento dell'emergenza sanitaria, la magistratura di sorveglianza ha provveduto a utilizzare gli strumenti di legge esistenti per

assegnare le detenute madri a percorsi esterni al carcere, cosa che si sarebbe potuta dunque effettuare anche prima dell'avvento del Covid-19.

È invece fondamentale che per via normativa si proceda allo stanziamento di fondi per la realizzazione di case famiglia protette, previste dalla legge del 2011 al fine di offrire un domicilio ritenuto adeguato a quelle detenute madri che non accedono ad alternative al carcere a causa della sua mancanza. L'assenza di copertura finanziaria per le case famiglia protette ha fatto sì che a oggi ne esistano solo due, a Milano e a Roma, per un totale di circa quindici donne ospitabili con i propri figli.

## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# Minori

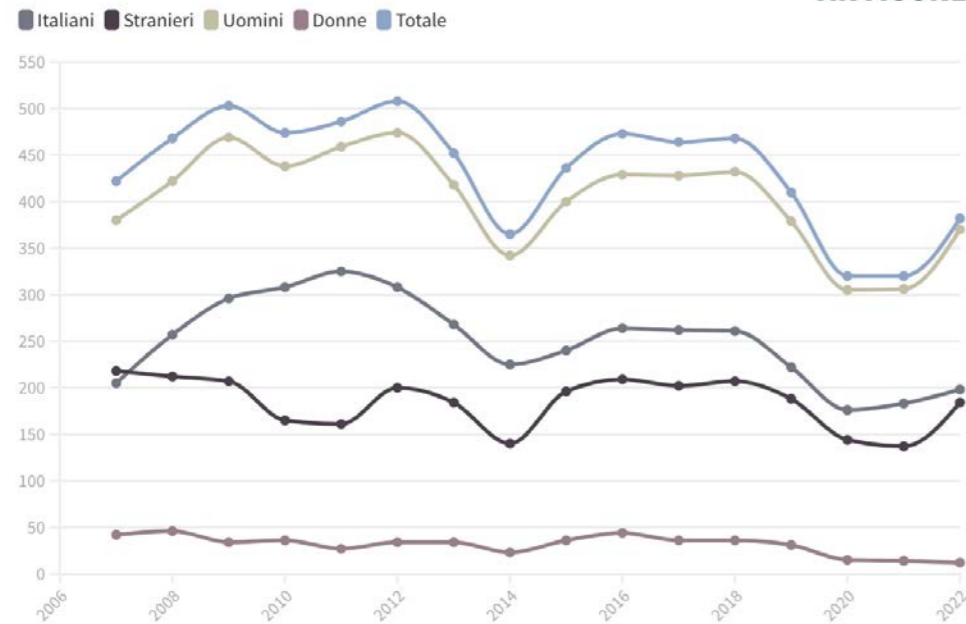


**ANTIGONE**

Sono 380 i ragazzi detenuti negli Istituti Penali per Minorenni al 15 marzo 2023 (tra cui solo 12 ragazze), pari al 2,7% del totale dei ragazzi in carico ai servizi della giustizia minorile. I minori in Ipm sono 180, mentre sono 200 i giovani adulti tra i diciotto e i venticinque anni che hanno commesso il reato da minorenni. I ragazzi stranieri sono il 46,8% del totale dei ragazzi detenuti, ovvero 178. Tra loro, le ragazze sono 5.

Il numero delle presenze nelle carceri minorili italiane – che negli ultimi quindici anni ha raramente superato le 500 unità – è tornato quello che era prima del calo dovuto alla pandemia.

### Presenza media giornaliera negli IPM Anni 2008-2022



Fonte: nostra elaborazione su dati DGMC

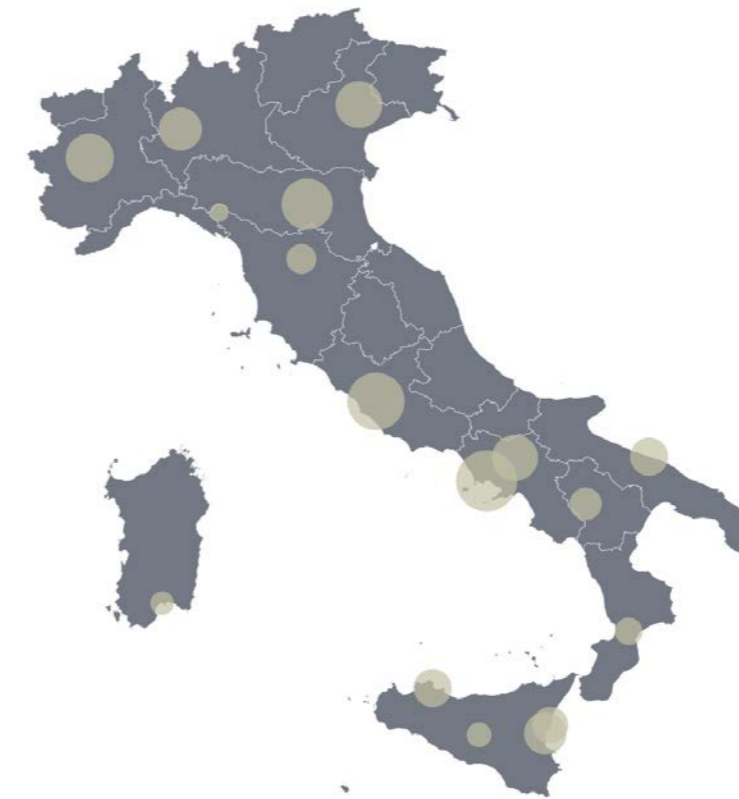
Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Erano infatti 374 al 15 febbraio 2020, numero sceso in due mesi di 90 unità – cioè quasi del 25% – con l'emergenza sanitaria. Nel maggio 2020 si contavano negli ipm 280 minorenni o giovani adulti, una cifra rimasta più o meno stabile nei mesi successivi, che aveva lasciato sperare non sarebbe tornata a crescere. Ma così non è accaduto. Segno del fatto che, sebbene la risposta detentiva sia minoritaria

nel sistema della giustizia penale minorile, potrebbe esserlo senza troppa fatica ancora di più. Senza troppa fatica infatti, sotto la spinta del pericolo sanitario, il sistema ha trovato soluzioni alternative al carcere nel ridurre i flussi in entrata e aumentare quelli in uscita. Evidentemente tali soluzioni sono valide anche a prescindere da quella spinta.

Gli Ipm attivi in Italia sono attualmente sedici (da quando, nell'aprile 2022, fu chiuso quello di Treviso a seguito di disordini messi in atto da ragazzi, la cui riapertura annunciata per la fine di febbraio non è avvenuta). La grandezza delle carceri varia attualmente dalle 54 presenze di Nisida alle 5 di Pontremoli, unico Ipm interamente femminile d'Italia. A Roma troviamo 48 ragazzi, a Torino 34, ad Airola 31, a Milano 27. Dall'altro lato troviamo 8 ragazzi a Cagliari, 9 a Caltanissetta, 11 a Catanzaro, 13 a Firenze.

### Presenti negli IPM italiani 15 marzo 2023



Fonte: nostra elaborazione su dati DGMC

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)



Anche la presenza degli istituti sul territorio nazionale non è omogenea. Dieci di essi sono collocati al sud o nelle isole (in Sicilia se ne trovano addirittura quattro), aggiudicandosi quasi il 57% del totale delle presenze. Se guardiamo invece ai ragazzi in carico agli uffici di servizio sociale per i minorenni, vediamo come in queste aree il loro numero non raggiunga il 45% del totale, mostrando così come siano qui inferiori rispetto al centro e al nord Italia le possibilità di percorsi non carcerari.

Se si guarda ai motivi degli ingressi in carcere nel corso del 2022, si vede come il 77,7% di essi è avvenuto per custodia cautelare. Tra i rimanenti, oltre la metà (ovvero 148 ingressi) è avvenuta per esecuzione pena dalla libertà. Eppure, se fino a quel momento non si era ravvisata la necessità di una misura cautelare contenitiva e il ragazzo era lasciato libero sul territorio, ancor più si sarebbero probabilmente potuti trovare percorsi alternativi al carcere in fase di esecuzione. Sono stati 309 nel corso dell'anno – un numero preoccupantemente alto, pari quasi al 30% degli ingressi totali – gli ingressi in carcere dalle comunità a causa del cosiddetto ‘aggravamento’ della misura cautelare, in sostanza per permanenze massime di un mese in seguito a comportamenti ritenuti inadeguati. Come da tempo Antigone va sostenendo, l'aggravamento andrebbe abolito e sostituito con soluzioni improntate a un modello educativo, senza prevedere un passaggio per il carcere che è traumatico per il ragazzo nonché pesante per l'organizzazione dell'Ipm, gravato così di un'utenza indiretta e sporadica.

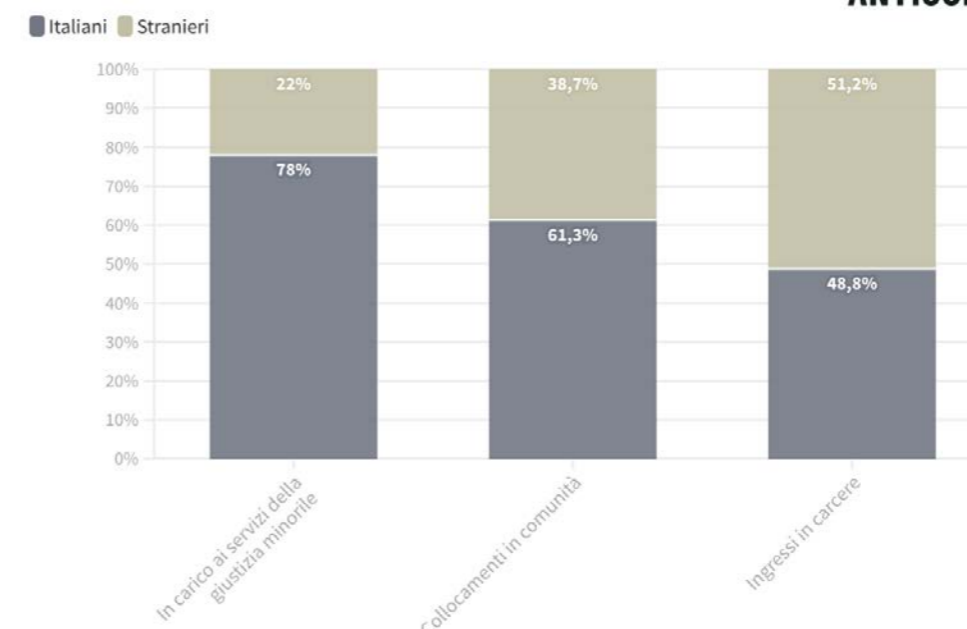
Si ha una sorpresa quando si va a guardare i reati che conducono i ragazzi in Ipm. Considerando i dati di flusso del 2022 (disponibili fino al 15 dicembre di quell'anno), scopriamo che solo 18,9% dei reati che hanno comportato la carcerazione ha riguardato reati contro la persona, ovvero la categoria generalmente più seria. Mentre addirittura il 61,2% di essi ha riguardato la meno grave categoria dei reati contro il patrimonio. Ci si sarebbe invece aspettati, essendo il carcere da usarsi quale misura estrema, che venisse destinato solamente agli autori dei reati maggiori. Si pensi invece che i reati contro la persona sono stati il 29,7% dei reati ascritti ai giovani in carico agli uffici di servizio sociale per i minorenni nello stesso periodo, una percentuale oltre dieci punti superiore a quella che riguarda gli ingressi in Ipm.

La gravità del reato non sembrerebbe dunque essere il parametro unico e specifico sul quale avviene la selezione carceraria. Qualche altro fattore determina l'ingresso o meno in Ipm di un ragazzo che ha incrociato la giustizia penale minorile. Come

Antigone va ripetendo da molti anni, continua ad essere vero che il sistema, il quale nel complesso ha funzionato nell'intento di rendere residuale il ricorso al carcere, lo ha fatto meglio per alcuni e peggio per altri: meglio per chi aveva maggiori garanzie relazionali anche prima del reato, peggio per chi ne aveva di meno.

Citiamo a riprova di ciò, come purtroppo continua a essere valido da molti anni, la situazione dei ragazzi stranieri, senz'altro meno garantiti degli italiani dalla presenza di reti familiari e sociali esterne. Se nel 2022 gli stranieri sono stati il 22% dei ragazzi complessivamente avuti in carico dai servizi della giustizia minorile, sono stati invece il 38,7% dei collocamenti in comunità, fino ad arrivare a essere il 51,2% degli ingressi in carcere. Più la misura è contenitiva, maggiore è la percentuale dei ragazzi stranieri.

**Persone in carico al sistema della giustizia minorile**  
Anno 2022



Fonte: nostra elaborazione su dati DGMC

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

I dati relativi al flusso nei venti Centri di Prima Accoglienza d'Italia, che ospitano i minori essenzialmente in stato di arresto fino all'udienza di convalida al massimo per 96 ore, ci dicono che il 48,4% degli ingressi ha riguardato nello scorso anno ragazzi stranieri. Le uscite vedono quasi sempre l'applicazione di una misura cautelare. Ma, anche qui, gli stranieri hanno rappresentato il 34,1% delle prescrizioni e il 28,2% delle permanenze in casa, mentre hanno pesato per il 44,1% sui collocamenti in comunità e addirittura per il 70% sulle custodie cautelari in carcere.

Per la grande maggioranza, ovvero il 70%, i giovani stranieri entrati in carcere durante il 2022 provenivano dal Nord Africa, sostanzialmente Marocco (164), Tunisia (102), Egitto (60). Per più del 25% erano ragazzi provenienti da paesi europei, principalmente Romania (42), Bosnia (29), Albania (22), Serbia (21).

Uno sguardo alle posizioni giuridiche dei ragazzi detenuti ci dice che a metà marzo solo 21 ragazzi (tutti giovani adulti), pari al 5,5% del totale, erano in carcere esclusivamente per espiare la pena. Altri 128 (di cui solo 15 minorenni), pari al 33,7% del totale, avevano una posizione giuridica mista con almeno una condanna passata in giudicato. La maggioranza era in carcere senza alcuna sentenza definitiva (il 28,7% del totale delle presenze riguardava ragazzi in attesa di primo giudizio). In particolare, il 33% dei giovani adulti e addirittura il 91,7% dei minorenni non aveva ancora una condanna passata in giudicato, segno di come il sistema della giustizia minorile si impegni, soprattutto nei confronti dei più giovani, a trovare modalità di espiazione penale che siano alternative a quelle carcerarie.

**Le norme sull'ordinamento penitenziario minorile introdotte nel 2018 sono a oggi ancora applicate solo in parte.** Gli istituti si sono adeguati in maniera disomogenea alla previsione che introduceva le visite prolungate, da effettuarsi in locali il più possibile simili a ordinarie abitazioni. In alcune carceri non si sono mai effettuate per mancanza di spazi, in altre vi è stato qualche tentativo, solo in poche si è vista una maggiore costanza. Le sezioni a custodia attenuata, che si sperava potessero imporsi quale modello principale di vita detentiva, sono sostanzialmente inesistenti. E comunque non sono state intese con l'ampiezza di vedute che si sperava: un intervento di sistema, capace di aprire il carcere al territorio esterno, facendo uscire i ragazzi in raccordo con il mondo della scuola, della formazione, del lavoro, dell'assistenza sanitaria, dei servizi sociali territoriali, immergendoli così in un contesto di normalità. Anche la singola previsione esplicitata dall'art. 18 della riforma, per il quale i ragazzi sono ammessi a frequentare corsi di istruzione e di formazione sul territorio, è quasi del tutto disattesa per quanto riguarda la scuola

e lo è poco meno per la formazione professionale. Di recente, per fare un esempio, di fronte al caso di una singola persona da inserirsi in un percorso di istruzione, ci è stato detto semplicemente che la classe non poteva venire attivata, senza che neanche si considerasse la possibilità di farla accedere a un percorso scolastico esterno.

Quanto al sistema disciplinare, nel corso delle nostre visite ci è spesso capitato di trovare ragazzi che erano sottoposti alla sanzione dell'isolamento, nonostante il Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità abbia sostenuto che essa non è utilizzata nel sistema minorile.

Ci è capitato inoltre di recente di verificare come in alcuni istituti il disagio dei ragazzi, soprattutto se stranieri, venga gestito con l'uso di psicofarmaci. Capita che la dipendenza da sostanze venga sostituita dalla dipendenza da grandi e neutralizzanti dosi di farmaci. Se un ragazzo maggiorenne è identificato come portatore di un malessere psichiatrico viene inoltre con più facilità inviato nel carcere per adulti. Attraverso trasferimenti collettivi, che colpiscono in particolare i giovani stranieri, questi problemi vengono trasferiti in altre carceri. Proprio da un istituto che era stato destinazione di alcuni di tali trasferimenti ci è stata recentemente segnalata la presenza di dinamiche violente innescate dalla dipendenza da farmaci e dal bisogno di procurarseli. A ciò si accompagnerebbe un tasso preoccupante di autolesionismo, addirittura sfociato in vari tentativi di suicidio.

Sicuramente la vita interna alle carceri minorili è da sempre caratterizzata da una maggiore attenzione ai percorsi individuali di quanto non accada per gli adulti. Le norme introdotte nel 2018 si sono in molti casi depositate su situazioni virtuose che di fatto le avevano precedute nella sostanza. Tuttavia, possiamo dire che la riforma non ha a oggi fatto compiere alla vita degli Ipm quel balzo in avanti in termini di apertura al territorio e apporto di significato che si sarebbe auspicato. Anzi, potremmo dire che di recente si sia verificato in essa un irrigidimento. Ci auguriamo che possa riprendere una riflessione ampia e coraggiosa che torni ad abbracciare con decisione quel percorso culturale iniziato fin dagli anni '70 del secolo scorso che ha portato la giustizia minorile italiana a imporsi quale modello per l'intera Europa.

**È vietata  
la tortura**

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

**41 bis e  
Alta sicurezza**



**ANTIGONE**

Il caso Cospito ha acceso un ampio dibattito sul regime 41-bis sia a livello istituzionale che nell'opinione pubblica. Al fine di contribuire alla corretta informazione sul regime e sul caso specifico, in questi mesi Antigone ha pubblicato diversi documenti fra i quali si trovano un [dossier sul caso Cospito](#), una [ricerca sul regime 41 bis](#) presentata in occasione di un recente [convegno](#) e un [articolo di sintesi](#) riguardante l'[ultimo rapporto sul regime speciale](#) pubblicato dal Garante Nazionale.

Il regime ha subito nel corso del tempo vari interventi normativi, gli ultimi dei quali risalgono al 2009 e al 2020. Le restrizioni a cui sono sottoposti i detenuti al 41-bis sono molte e non tutte sono contenute nella legge. Altre sono invece disposte da una circolare apposita emanata dal DAP nel 2017 al fine di normare in maniera molto, se non troppo, dettagliata i contenuti del regime.

Nel corso degli anni sul regime è intervenuta varie volte sia la Corte di legittimità, che la Corte Suprema, ma anche la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. Per esempio la Corte Costituzionale nel 2013 è intervenuta sul diritto alla difesa abolendo i limiti ai colloqui (sia telefonici che in presenza) con i difensori che inizialmente erano limitati dal punto di vista numerico e di durata.

L'imposizione della misura si effettua tramite decreto del Ministro della Giustizia e la sua durata è pari a quattro anni la prima volta che viene imposto, mentre le proroghe seguenti sono di due anni. "La proroga è disposta quando risulta che la capacità di mantenere collegamenti con l'associazione criminale, terroristica o eversiva non è venuta meno", tale capacità non può essere esclusa tramite "il mero decorso del tempo".

La modifica del 2009 ha individuato come un unico tribunale competente a ricevere il ricorso del detenuto il Tribunale di Sorveglianza di Roma. Il ricorso deve essere inviato entro venti giorni dalla comunicazione dell'imposizione della misura e il tribunale deve decidere entro dieci giorni dalla ricezione del ricorso; tuttavia, questo in pratica non avviene e per questo motivo la Corte Europea per i Diritti dell'Uomo ha condannato l'Italia varie volte per violazione dell'Articolo 13 della Convenzione (right to an effective remedy) il diritto a un rimedio effettivo, per la mancata pronuncia in tempi brevi, che di fatto vanificava il reclamo stesso, e

per violazione dell'articolo 6 della CEDU, quando il Tribunale di Sorveglianza non prendeva nemmeno in esame il ricorso a causa della sua inammissibilità, in quanto il provvedimento ministeriale su cui si basava era già decaduto.

Le restrizioni previste dal regime devono essere "necessarie per il soddisfacimento" delle esigenze di ordine e sicurezza e hanno lo scopo di "impedire i collegamenti con l'associazione" a cui la persona sottoposta al regime appartiene. Siamo dunque arrivati a uno dei punti cruciali delle discussioni sul 41-bis. Questo regime viene infatti troppo spesso chiamato "carcere duro" come a indicare che lo scopo del regime sia quello di punire più duramente le persone che vi sono sottoposte, quando invece la ratio è quella di impedire le comunicazioni e rescindere i collegamenti con le associazioni mafiose di appartenenza. L'idea contemporanea di pena detentiva è che la privazione della libertà sia la pena e che altre punizioni aggiuntive siano contrarie a questo principio. Proprio per questo motivo il Garante raccomanda di astenersi dal riferirsi a questo regime come "carcere duro".

Intanto i detenuti sottoposti al regime sono separati dagli altri detenuti in apposite sezioni collocate in alcuni specifici istituti penitenziari e trascorrono la gran parte della giornata (21 o 22 ore) in cella, rigorosamente singola. Al loro ingresso vengono inseriti in "gruppi di socialità" formati da al massimo 4 persone all'interno dei quali è possibile comunicare liberamente sia durante l'apertura delle porte blindate (a meno che nella stessa sezione non siano presenti detenuti appartenenti ad altri gruppi di socialità) sia durante le ore da trascorrere fuori dalla cella. Le comunicazioni con appartenenti ad altri gruppi di socialità sono vietate.

Rispetto alle comunicazioni con il mondo extra carcerario, i colloqui con i familiari sono limitati a uno al mese e sono della durata di un'ora. I colloqui vengono effettuati con il vetro divisore e soltanto i minori di 12 anni possono passare dall'altro lato del vetro e stare a contatto con il proprio genitore detenuto. Anche le telefonate sono limitate al caso in cui non si usufruisca del colloquio di persona e la telefonata è una e della durata di 10 minuti. Sia i colloqui che le telefonate sono registrati.

Altre restrizioni riguardano aspetti della vita quotidiana che poco hanno a che fare con le esigenze di sicurezza, quanto con quelle di uniformare il regime. Da qui hanno origine alcune restrizioni che sembra abbiano più lo scopo di infliggere

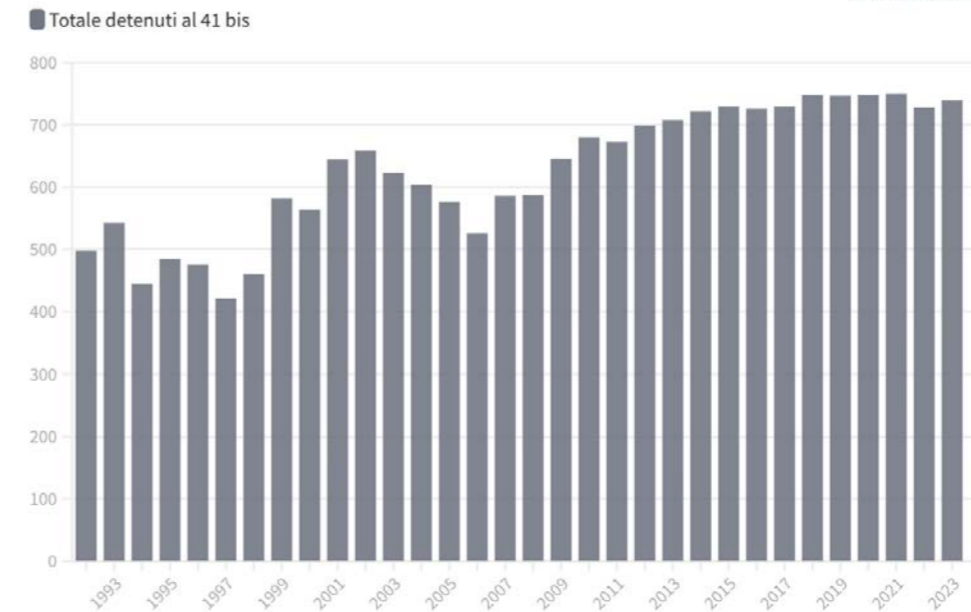
maggiori vessazioni piuttosto che garantire la sicurezza o le interruzioni dei contatti con le associazioni di appartenenza. Alcuni esempi sono la grandezza delle pentole consentite o il numero e la grandezza di foto e di libri che possono essere tenuti in cella. Fino al 2018 i detenuti non potevano nemmeno cuocere cibi in cella, ma soltanto riscaldarli ed è dovuta intervenire la Corte Costituzionale per rimuovere questa restrizione.

Un'altra criticità (lungi da essere l'ultima) su cui si vuole soffermare è rappresentata dalla presenza delle c.d. "aree riservate", sezioni che rappresentano una specificità ancora più specifica del 41-bis, a cui sono destinate le persone ritenute figure apicali delle associazioni. La funzione delle aree riservate però si sovrappone a quella che è la funzione del 41-bis stesso oltre che essere un regime più afflittivo per due detenuti, uno dei quali si trova all'interno dell'area riservata soltanto per fare "da compagnia" a un altro.

Al 27 febbraio 2023, come riportato dal Garante Nazionale, erano 740 i detenuti sottoposti al 41-bis di cui 728 uomini e 12 donne, tutte ristrette nella Casa Circondariale di L'Aquila, in cui è presente l'unica sezione femminile del regime 41-bis. Rispetto all'andamento delle presenze dei detenuti ristretti in questo regime, negli ultimi anni il dato sembra essersi stabilizzato fra le 740 e le 750 unità.

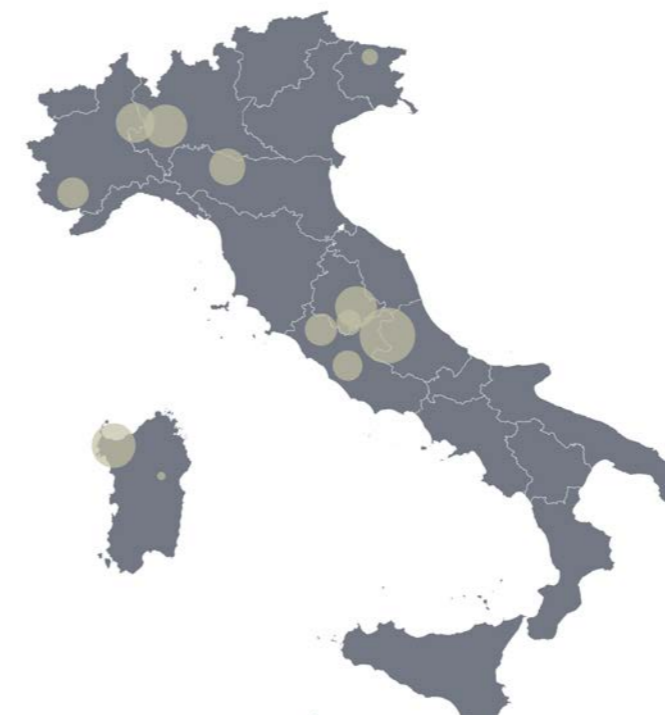
I reparti 41-bis sono in totale 60 distribuiti su 12 istituti, le aree riservate sono 11 in cui sono ristrette 35 persone. Come si evince dal grafico, i detenuti sono distribuiti in maniera poco uniforme fra i vari istituti. L'istituto con più detenuti in regime speciale (150) è quello dell'Aquila mentre quello che ne ha meno (3) è la Casa Circondariale di Nuoro-Baddu e Carros in Sardegna.

### Andamento delle persone detenute al 41 bis Anni 1992-2023



Fonte: nostra elaborazione su dati del Senato della Repubblica, DAP e Garante nazionale persone private della libertà

### Persone detenute presenti al 41bis 27 febbraio 2023

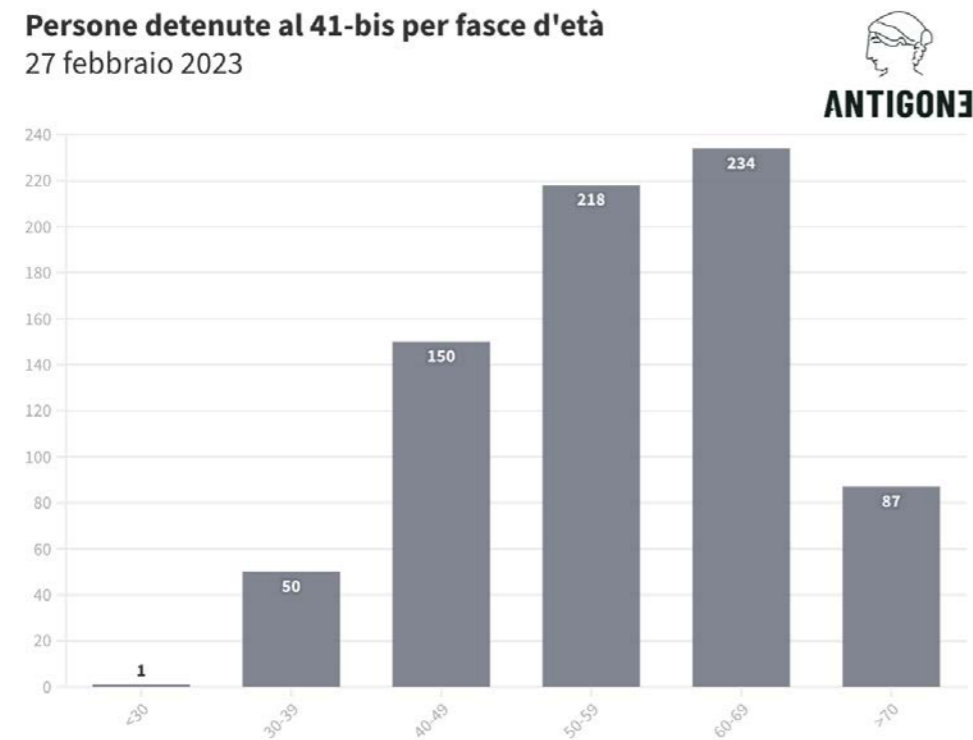


Per consultare i grafici interattivi dell'articolo [clicca qui](#)

La maggior parte dei detenuti sono definitivi (613) mentre 92 non sono definitivi. Di questi ultimi 15 sono in attesa di primo giudizio, 33 sono appellanti e 44 ricorrenti. Infine 29 sono misti senza definitivo e 6 sono in misura di sicurezza in regime 41-bis. Gli ergastolani sono 204.

Rispetto alle fasce d'età, visto il ruolo ricoperto dalle persone soggette al 41-bis all'interno delle organizzazioni criminali e le pene lunghe a cui sono condannati, è chiaro come la maggioranza dei detenuti abbiano fra i 50 e i 69 anni.

**Persone detenute al 41-bis per fasce d'età**  
27 febbraio 2023



Fonte: nostra elaborazione su dati del Garante nazionale persone private della libertà

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

## Alta sicurezza

Non meno problematica è la situazione delle persone in Alta sicurezza. L'Alta sicurezza non è infatti un "regime detentivo", bensì un "circuito" regolato non dalla legge, ma da una serie di circolari dell'Amministrazione penitenziaria.

Per essere considerati detenuti ad "alta pericolosità" rileva il solo reato commesso per cui si è condannati o accusati. Se è uno dei reati previsti nel (sempre più lungo) elenco di cui all'art 4 bis dell'Ordinamento penitenziario, allora si entra automaticamente in questo circuito. C'è in effetti una remota possibilità che la collocazione avvenga per decisione dell'Amministrazione penitenziaria, ma si tratta di casi residuali. I circuiti di Alta sicurezza, regolati dalla già citata circolare dell'Amministrazione penitenziaria del 2009, sono suddivisi in tre livelli (Alta sicurezza 1, 2 e 3).

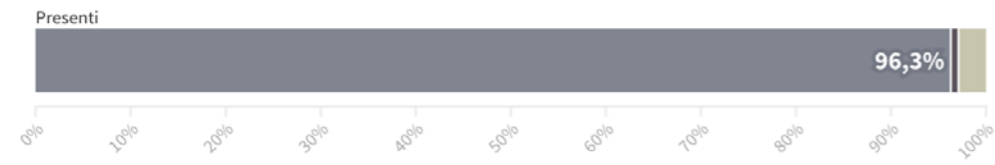
L'AS1 è dedicato alle persone detenute ed internate nei cui confronti sia stato dichiarato inefficace il decreto di applicazione del regime di cui all'art. 41 bis o.p. (i c.d. declassificati); l'AS2 è invece pensata per detenuti accusati o condannati per delitti commessi con finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione dell'ordine democratico mediante il compimento di atti di violenza. L'AS3 è invece dedicato ai detenuti per delitti di cui agli art. 416 bis c.p (associazione di stampo mafiosi, ma senza ruoli apicali) o reati connessi all'organizzazione per lo spaccio di stupefacenti.

Non essendo stati pubblicati recentemente dati ufficiali che possano darci un'indicazione quantitativa delle persone presenti in ciascun circuito, ci affidiamo ai nostri dati, in modo da restituire una fotografia almeno parziale della situazione. Secondo i dati raccolti dal nostro Osservatorio, durante le 97 visite effettuate negli istituti penitenziari (circa la metà degli istituti) sono state rilevate 4.756 persone in AS3, 39 in AS2 e 146 in AS1.

## Persone in regime di Alta Sicurezza Anno 2022



■ AS3 ■ AS2 ■ AS1



Fonte: nostra elaborazione su dati Osservatorio Antigone

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# Suicidi e decessi



**ANTIGONE**

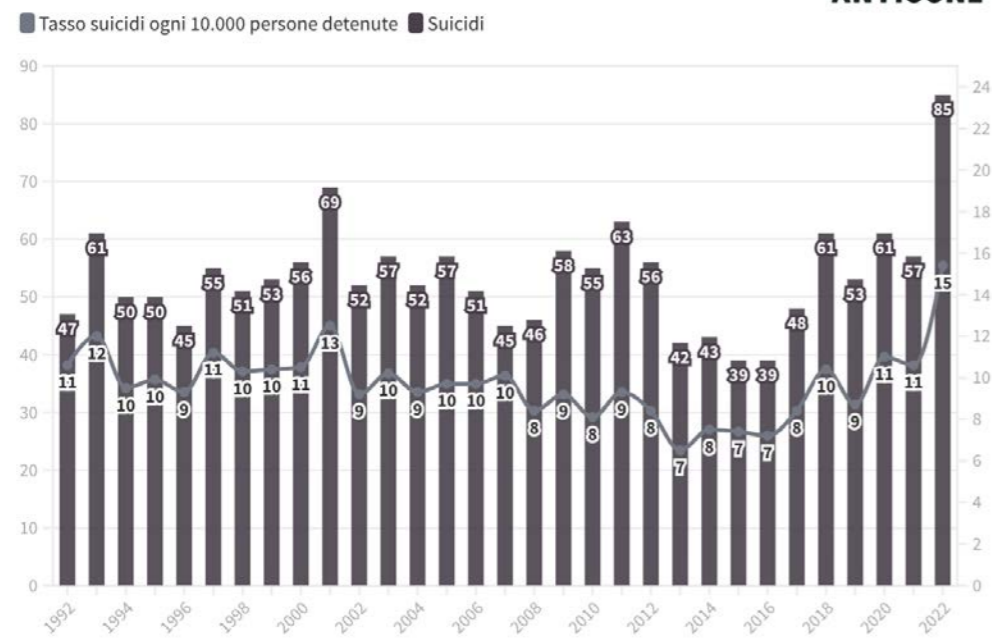
Il 2022 è passato alla storia come l'anno con più suicidi in carcere di sempre. Secondo i dati pubblicati dal Garante Nazionale, sono state 85 le persone ad essersi tolte la vita all'interno di un istituto penitenziario nel corso dell'anno<sup>1)</sup>, una ogni quattro giorni.

Un numero così alto non era mai stato registrato prima, tanto da far parlare di una vera e propria "emergenza suicidi". Anche nel 2023 si continua a guardare al fenomeno con grande preoccupazione, con 22 casi accertati avvenuti tra il mese di gennaio e il mese di maggio.

A raccontare l'emergenza del 2022, non è solo il numero assoluto dei decessi ma la relazione tra questi e la media della popolazione detenuta durante l'anno. Il cosiddetto tasso di suicidi nel 2022 si è attestato a 15,4 casi ogni 10.000 persone detenute. Anche qui, il valore più alto di sempre. In passato ad un tasso così elevato non si è mai andati nemmeno vicini. Prima del 2022, il numero più alto era stato registrato nel 2001, con un tasso di 12,5 casi ogni 10.000 persone, 3 in meno del dato attuale.

### Suicidi in carcere

Anni 1992 - 2022



Fonte: nostra elaborazione su dati del Garante nazionale persone private della libertà

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Secondo gli ultimi dati pubblicati dall'OMS<sup>2)</sup> (risalenti al 2019), il tasso di suicidi in Italia era pari a 0,67 casi ogni 10.000 persone. Mettendo il dato in rapporto con quello relativo al carcere, vediamo come negli istituti penitenziari i casi di suicidio siano 23 volte superiori rispetto ai suicidi in libertà.

Grazie al dossier "morire di carcere" di Ristretti Orizzonti e all'analisi realizzata a fine anno dal Garante Nazionale, è possibile riportare alcuni dati sulle biografie delle persone che si sono tolte la vita in carcere.

Delle 85 persone, 80 erano uomini e 5 donne. Quest'ultimo dato colpisce particolarmente, sia in relazione alla percentuale della popolazione femminile (pari solo al 4% di quella totale) che a quanto avvenuto negli anni precedenti. Sia nel 2021 che nel 2020 una sola donna si era tolta la vita in carcere, mentre nessuna nel 2019. Nel rapporto sulle donne detenute pubblicato lo scorso 8 marzo raccontiamo le storie delle 5 donne suicide in carcere.

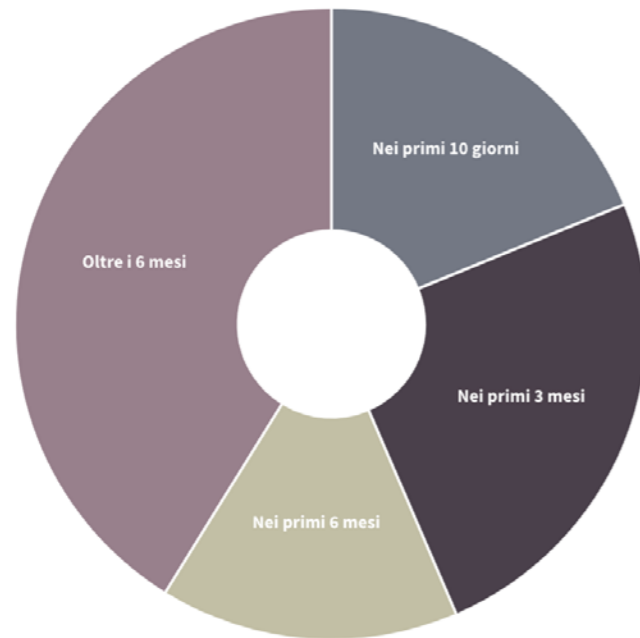
Riguardo alla nazionalità, 49 persone erano italiane e 36 straniere (20 delle quali senza fissa dimora). Quasi la metà delle persone di origine straniera (16 persone) provenivano da Albania, Tunisia e Marocco. Le fasce di età più rappresentate sono quelle tra i 26 e i 39 anni (37 persone) e tra i 40 e i 54 anni (29 persone); le restanti si distribuiscono nelle classi 18-25 anni (10 persone), 55-69 anni (6 persone) e ultrasettantenni (3 persone). L'età media delle persone che si sono suicidate è di 40 anni. La persona più giovane era un ragazzo di 20 anni, la più anziana un signore di 71.

Per quanto riguarda le posizioni giuridiche, 39 persone erano state giudicate in via definitiva (il 39%); 32 persone erano in attesa di primo giudizio (il 37%). Tra le restanti, 5 avevano almeno una condanna definitiva e altri procedimenti penali in corso, 7 erano appellanti e 2 ricorrenti.

Nell'analisi elaborata dal Garante Nazionale emerge anche la durata della permanenza in carcere. Questi dati raccontano come la maggior parte delle persone (50, ossia quasi il 60%) si siano tolte la vita nei primi sei mesi di detenzione. Di queste, 21 nei primi tre mesi dall'ingresso in istituto, 16 nei primi dieci giorni. Tra queste, 10 persone addirittura entro le prime 24 ore dall'arrivo in carcere.



## Suicidi in base al periodo di permanenza in istituto Anno 2022



Fonte: nostra elaborazione su dati Grante nazionale persone private della libertà

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Nell'analisi del Garante Nazionale, viene poi elaborata un'indagine sulle condizioni di fragilità o vulnerabilità delle persone che si sono tolte la vita. Delle 85 persone, 68 (pari all' 80%) erano coinvolte in altri eventi critici e di queste 28 (ossia il 33%) avevano precedentemente messo in atto almeno un tentativo di suicidio (in 7 casi addirittura più di un tentativo). Inoltre, 24 persone (ossia per il 28% dei casi) erano state sottoposte alla misura della "grande sorveglianza" e di queste 19 lo erano anche al momento del suicidio. Undici persone erano affette da patologie di tipo psichico, comprovate da certificazione psichiatrica.

L'istituto dove sono avvenuti più casi di suicidio nel corso dell'anno è la Casa Circondariale di Foggia, con cinque decessi. Seguono, con quattro casi ognuno, gli istituti penitenziari di Torino e Milano San Vittore. Tre suicidi sono invece avvenuti nella Casa di Reclusione di Palermo Ucciardone e nelle Case Circondariali di Pavia e di Firenze.

Oltre alle persone decedute a seguito di un proprio gesto, nel 2022 altre 129 persone hanno perso la vita in carcere. Di queste, 93 per cause naturali, 32 per cause ancora da accertare e 4 per cause accidentali. Il numero totale di decessi è dunque pari a 214 persone.

Secondo Ristretti Orizzonti, nel 2023 le persone morte in carcere al mese di maggio sono 42. Tra questi, 12 persone sono decedute per malattia e 8 per cause ancora da accertare. Le 22 restanti sono persone che si sono tolte la vita. Tra queste, due vicende hanno destato particolare clamore per il silenzio in cui si sono consumate. Si tratta di due uomini, entrambi detenuti nella Casa Circondariale di Augusta, entrambi deceduti a seguito di un lungo sciopero della fame. Il primo era un uomo di 45 anni originario di Gela. Sosteneva di essere detenuto per errore e protestava contro la propria condanna, che sarebbe dovuta terminare nel 2029. È deceduto in ospedale la notte tra il 24 e il 25 aprile, dopo 41 giorni di sciopero della fame. Il secondo era un cittadino russo, che dal 2018 chiedeva di essere estradato nel paese d'origine e di scontare lì la propria pena. Anche lui è deceduto in ospedale, il 9 maggio, dopo 61 giorni senza cibo.

1) Il dato del Garante Nazionale riporta un decesso in più rispetto agli 84 indicati dal dossier di Ristretti Orizzonti e dai dati ufficiali del Dap. Questo perché il Garante include, nel conto dei suicidi del 2022, il decesso di una persona trovata impiccata il 26 dicembre 2022 e deceduta presso l'ospedale civile di Prato il 4 gennaio 2023. Anche se la morte è avvenuta nel 2023, il Garante lo registra dunque come suicidio del 2022.

2) World Health Organization, Suicide Worldwide in 2019, Global Health Estimate for the year 2019, <https://www.quotidianosanita.it/allegati/allegato1377340.pdf>. Nonostante i dati risalgano al 2019, il fenomeno suicidario in Italia non risulta aver subito grandi variazioni nel corso degli ultimi anni (tasso di suicidi in Italia 2019: 0,67; 2018: 0,63).

**È vietata  
la tortura**

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

**Isolamento ed  
eventi critici**



**ANTIGONE**

Nel mondo penitenziario gli eventi critici sono tutti quegli avvenimenti che mettono a repentaglio la sicurezza delle persone detenute, del personale o la sicurezza dell'istituto. Più in generale gli eventi critici possono dare un'indicazione del clima interno dell'istituto anche in relazione al tipo di popolazione ristretta, i rapporti fra personale e detenuti e le modalità di gestione dei conflitti.

Gli eventi critici includono avvenimenti molto diversi fra loro come ad esempio le morti, i suicidi<sup>9)</sup>, gli episodi di autolesionismo, le aggressioni, gli atti di protesta e gli isolamenti disciplinari. Durante le visite dell'Osservatorio agli eventi critici è riservato uno spazio piuttosto ampio sia dal punto di vista numerico che descrittivo.

## **Isolamento**

Nell'ambito della privazione della libertà personale l'isolamento è un momento piuttosto delicato che deve essere monitorato con attenzione. Dal punto di vista qualitativo e descrittivo, gli osservatori di Antigone riportano situazioni molto diverse rispetto ai luoghi e alle condizioni nelle quali l'isolamento (disciplinare) viene eseguito.

In alcuni istituti l'isolamento disciplinare viene eseguito nella cella del detenuto stesso nel caso in cui sia allocato in cella singola (come ad esempio nella Casa Circondariale di Locri o nella Casa di Reclusione di Bollate), oppure in una specifica cella all'interno della sezione (come nella Casa Circondariale di Trani). In alcuni casi si riporta che l'isolamento non può essere eseguito per mancanza di spazi (come nella Casa Circondariale di Brindisi) e in alcuni istituti è stato specificato che la mancata esecuzione è dovuta alla riconversione degli spazi dell'isolamento disciplinare a spazi per l'isolamento sanitario o per il periodo di quarantena (come nella Casa Circondariale di Bari, nella Casa Circondariale e Reclusione di Larino e nella Casa Circondariale di Venezia-Santa Maria Maggiore). In alcuni istituti invece all'isolamento vengono destinate celle nella sezione nuovi giunti (come nella Casa circondariale di Vibo Valentia – Nuovo Complesso) oppure nella sezione transito (come nella Casa circondariale Catania Bicocca).

Infine nel caso in cui all'isolamento siano dedicate una o più sezioni è importante

verificare le condizioni delle celle, che possono essere uguali alle normali stanze detentive (come nella Casa di Reclusione di Augusta e nella Casa circondariale e di reclusione di Campobasso) a volte anche doppie a uso singolo, oppure più spoglie (come nella Casa Circondariale di Roma “Regina Coeli” o nella Casa di Reclusione di Alessandria “San Michele”) fino ad arrivare a essere descritte come lisce (ovvero prive di suppellettili e mobili tranne il letto, spesso ancorato al pavimento, e i sanitari) come nella Casa Circondariale di Cuneo.

Anche rispetto alle condizioni materiali, la situazione è molto disomogenea. In alcuni istituti le condizioni delle celle vengono descritte come buone (come ad esempio nella Casa Circondariale di Terni o nella Casa Circondariale Palermo Pagliarelli “Antonio Lorusso”) o discrete (come nella Casa di reclusione di Asti) mentre in altri casi gli osservatori hanno trovato celle degradate (come ad esempio nella Casa Circondariale di Ancona – Montacuto), oppure strutturalmente degradate, buie e con tubi che perdono acqua (come nella Casa Circondariale di Cuneo), oppure sporche, prive di arredi e con bagni non separati (come nella Casa di reclusione “Gian Battista Novelli” di Carinola), oppure ancora prive di riscaldamento (come nella Casa di Reclusione di Parma).

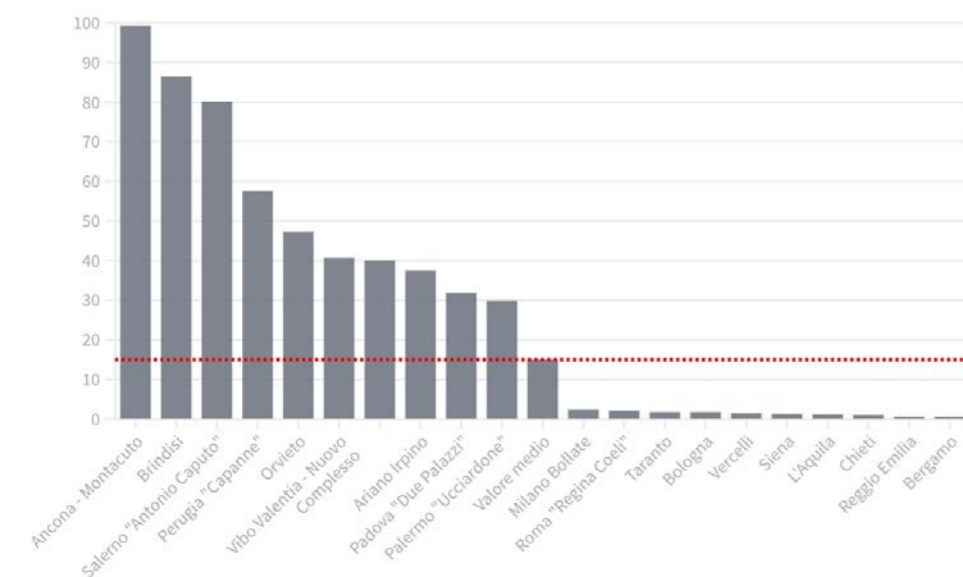
Una peculiarità che a volte emerge dalle visite dell'Osservatorio riguarda le motivazioni per le quali i detenuti sono allocati nelle sezioni (o celle) di isolamento. In alcuni casi infatti le celle di isolamento non vengono utilizzate solo per l'isolamento disciplinare. Per esempio nella Casa di Reclusione di Augusta al momento della visita nella sezione di isolamento erano presenti 19 persone di cui nessuna isolata per motivi disciplinari: alcune erano detenute nella sezione di isolamento per “particolari cautele” ex art 32 del Regolamento, altre per via di divieti di incontro e altri per via di litigi avvenuti in un'altra sezione (protetti), ma anche per eseguire gli isolamenti fiduciari (quarantena di 5 giorni in ingresso) nel caso di mancanza di altri spazi. Ancora, nella Casa Circondariale di Catania “Piazza Lanza” al momento della visita erano presenti 6 detenuti nella sezione isolamento di cui nessuno per motivi disciplinari: 4 per eseguire l'isolamento fiduciario e 2 perché detenuti con problemi psichiatrici. Ultimo esempio, nella Casa Circondariale di Viterbo al momento della visita erano ristrette 7 persone nella sezione isolamento ma solo provvisoriamente per essere ricollocati, avendo problemi con altri detenuti. Dunque, nessuno di loro stava scontando il provvedimento disciplinare dell'isolamento.

Secondo le informazioni pubblicate dal Garante Nazionale nella sua Relazione Annuale del 2022, al 28 aprile 2022 nelle carceri italiane erano presenti 102 sezioni per l'isolamento disciplinare (89 maschili e 13 femminili) e i presenti erano 281 (252 uomini e 29 donne). L'Osservatorio di Antigone durante le sue visite effettuate nel 2022 ha raccolto dati sul numero degli isolamenti disciplinari eseguiti nell'anno precedente (quindi nel 2021) in 62 istituti e ha riscontrato un totale di 3.336 isolamenti che si traducono in una media di circa 15 isolamenti ogni 100 detenuti. La situazione nei singoli istituti può variare considerevolmente.

### Provvedimenti di isolamento disciplinare registrati nell'anno precedente ogni 100 detenuti presenti Anno 2022



I 10 valori più alti, i 10 più bassi e valore medio



Fonte: nostra elaborazione su dati Osservatorio Antigone

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Si passa infatti da un rapporto quasi 1 a 1 nella Casa Circondariale di Ancona – Montacuto dove vengono segnalati 313 isolamenti eseguiti nel 2021 a fronte di 315 presenti. Molto alti anche i dati riguardanti la Casa Circondariale di Brindisi (86,5 isolamenti ogni 100 detenuti) e la Casa Circondariale di Salerno “Antonio Caputo” (80 isolamenti ogni 100 detenuti). Fra gli istituti con i rapporti più vicini alla media

si trovano la Casa di reclusione di Alessandria “San Michele” (13,3 isolamenti ogni 100 detenuti) e la Casa Circondariale di Santa Maria Capua Vetere “F. Uccella” (16,2 isolamenti ogni 100 detenuti).

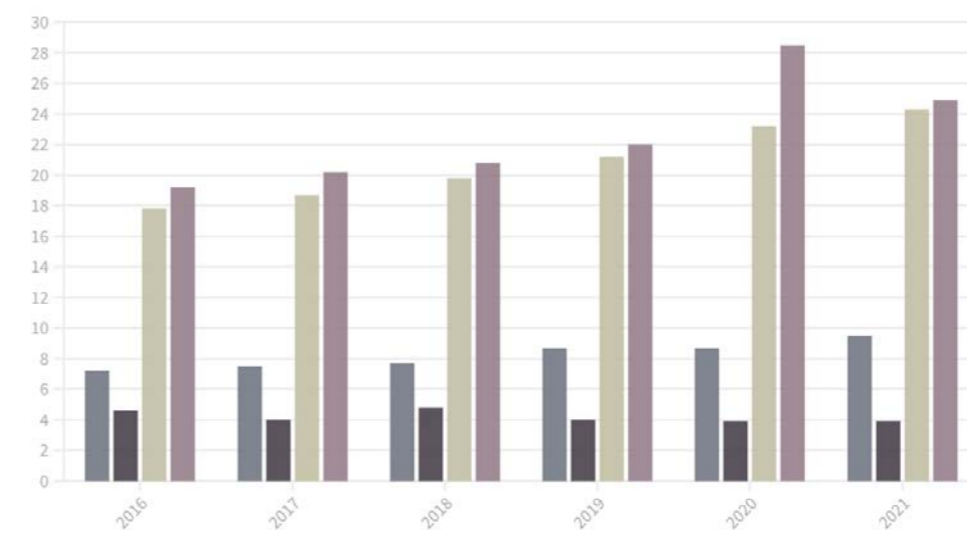
### Altri eventi critici

Tutti gli eventi critici sono registrati a livello centrale e danno un'indicazione di massima del clima negli istituti penitenziari. Alcune delle categorie di eventi critici vengono riportate dal Garante Nazionale nella sua Relazione Annuale. Nell'ultima Relazione si fa riferimento ad alcuni dati riferiti al 2021. Rispetto ai 33.663 eventi critici riportati dal Garante per il 2021 si nota una diminuzione rispetto al 2020 e un ritorno a delle cifre più simile a quelle del 2019, benché si debba considerare che nel 2021 la situazione penitenziaria fosse ancora piuttosto limitata e che il numero dei detenuti fosse significativamente inferiore. Infatti il Garante riporta il numero degli eventi critici ogni 100 detenuti mediamente presenti per il quale nel 2021 si ha un totale di 62,6 eventi critici ogni 100 detenuti mediamente presenti, in diminuzione rispetto ai 64,4 del 2020, ma in aumento rispetto ai 55,9 del 2019.

### Rapporto tra i principali eventi critici e la media dei detenuti presenti Anni 2016-2021



■ Aggressioni ■ Atti coercitivi ■ Atti di auto-danno intenzionale ■ Manifestazioni di protesta individuali e collettive



Fonte: nostra elaborazione su dati Garante nazionale persone private della libertà

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Rispetto alle diverse categorie di eventi critici nel 2021 le manifestazioni di protesta individuali e collettive sono state 24,9 ogni 100 detenuti, seguono gli atti di auto-danno intenzionale (24,3 ogni 100 detenuti), a una distanza significativa si trovano le aggressioni (9,5 ogni 100 detenuti) e infine gli atti coercitivi (3,9 ogni 100 detenuti).

Anche i dati raccolti dall'Osservatorio di Antigone fanno riferimento al 2021 e si riferiscono a un campione più limitato per via del numero di visite effettuate e della messa a disposizione dei dati da parte degli istituti. Va ricordato che il numero riportato riguarda il numero di episodi e non il numero di detenuti, quindi più episodi possono riguardare anche le stesse persone.

In particolare, sui 78 istituti in cui il dato è stato raccolto, gli episodi di autolesionismo sono stati una media di 19 ogni 100 detenuti con il tasso più alto nella Casa circondariale di Ferrara "Costantino Satta" (79,6 episodi ogni 100 detenuti), seguita dalla Casa Circondariale Don Bosco di Pisa con 67,5 episodi ogni 100 detenuti. Fra i tassi più bassi invece si trovano istituti piuttosto piccoli come la Casa Circondariale di Chieti (dove erano 98 i presenti al momento della visita e contava 1 episodio ogni 100 detenuti).

Rispetto ai tentati suicidi, sui 77 istituti in cui il dato è stato raccolto, gli episodi sono stati una media di 2,3 ogni 100 detenuti. Il dato più alto è stato registrato nella Casa circondariale di Barcellona Pozzo di Gotto "Vittorio Madia" (8,9 tentati suicidi ogni 100 detenuti) seguito dalla Casa Circondariale S. Anna di Modena (7,2 episodi ogni 100 detenuti presenti), ma molti sono anche gli istituti in cui non è stato registrato alcun episodio nel 2021.

Seguono le aggressioni, che l'Osservatorio suddivide fra aggressioni al personale e aggressioni fra detenuti. Il dato delle aggressioni al personale ogni 100 detenuti è stato raccolto in 77 istituti per il 2021 ed ha una media di 2,6. Il dato più alto di 35 aggressioni al personale ogni 100 detenuti è stato raccolto nella Casa Circondariale di Lucca "San Giorgio", dove viene riportato che all'inizio del 2021 si sono verificati momenti di tensione sfociati in violenza che hanno causato la chiusura di una sezione. Il secondo dato è infatti molto più basso (17,7 aggressioni ogni 100 detenuti) e riguarda la Casa Circondariale di Monza.

Più alta la media delle aggressioni fra detenuti (6,6 ogni 100 detenuti) che sono state raccolte in 66 istituti. La più alta si registra nella Casa circondariale di Barcellona Pozzo di Gotto "Vittorio Madia" (30,3 aggressioni ogni 100 detenuti) seguita dalla Casa Circondariale di Lodi con 19,4 aggressioni ogni 100 detenuti.

Dai dati raccolti emerge una situazione particolarmente preoccupante nell'istituto di Barcellona Pozzo di Gotto, che si colloca al primo posto per il tasso di aggressioni fra detenuti (30,3), al primo posto per i tentati suicidi (8,9), al terzo posto per le aggressioni al personale (13,4), al tredicesimo posto per il tasso di atti di autolesionismo (35,8) e al tredicesimo posto per il tasso di provvedimenti di isolamento (23,3).

Sono numeri certamente elevatissimi, ma forse non del tutto sorprendenti. Tra i presenti, che al momento della nostra visita a luglio del 2022 erano 201, l'incidenza di persone con disagio psichico era elevatissima. Barcellona ospita l'unica Articolazione per la tutela della salute mentale della Sicilia e la più grande d'Italia, in quel momento con 42 presenze, e c'è anche una ATSM femminile, con 7 donne presenti. Nell'istituto c'è inoltre una Casa di Lavoro con 23 internati, buona parte dei quali presentavano situazioni di disagio psichico anche gravi e infine era prossima all'apertura anche una sezione di Colonia Agricola, e anche qui c'è da aspettarsi una notevole incidenza di persone con problemi di salute mentale.

La nuova vita dell'ex OPG è dunque ripartita sul solco della sua precedente caratterizzazione, ma a detta di tutti gli operatori le risorse sanitarie di cui l'istituto dispone non sono adeguate per garantire gli interventi di cura necessari.

In linea con questo quadro l'incidenza, fortunatamente assai inferiore, dei provvedimenti disciplinari. Evidentemente il tasso così elevato di eventi critici non ha tanto a che vedere con conflitti interni all'istituto quanto con le diffuse condizioni di fragilità e di disagio. Una situazione a Barcellona particolarmente evidente che probabilmente riguarda anche molti altri istituti.

1) Per le morti e i suicidi si rimanda al capitolo dedicato.

**È vietata  
la tortura**

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

**Lavoro e  
formazione**



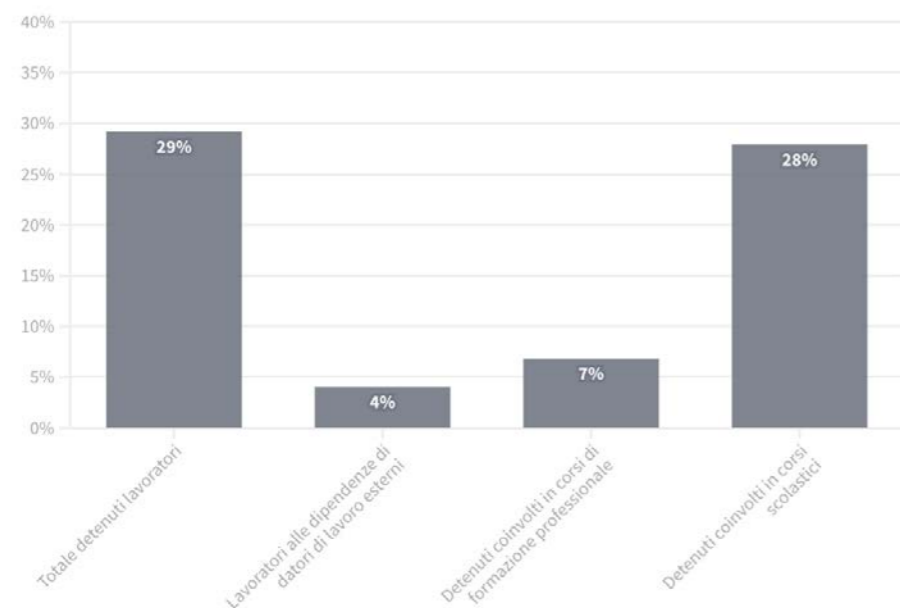
**ANTIGONE**

Rispetto all'attività di osservazione e monitoraggio svolta dalla nostra Associazione, il tema dell'offerta di lavoro e della formazione professionale occupa una parte importante e consente di comprendere se e in che misura vi siano iniziative che possano considerarsi positive nell'ottica del rispetto della legislazione di settore e della rispondenza dell'offerta concreta rispetto agli investimenti in materia.

Per ciò che concerne i dati raccolti dal nostro osservatorio, su 97 istituti visitati nel 2022 abbiamo riscontrato che la media dei detenuti che lavorano è pari al 29,2% delle persone detenute. La percentuale di lavoratori che risultano alle dipendenze di datori di lavoro esterni si attesta al 4%. Per ciò che concerne i detenuti coinvolti in progetti di formazione professionale, la percentuale è pari al 6,8%. Su 97 istituti visitati soltanto 4 presentano una percentuale di lavoratori detenuti che supera il 50% e si tratta comunque di realtà di ristrette dimensioni, ove invece gli istituti di mole superiore faticano a tenere il passo.

### Detenuti coinvolti in attività trattamentali. Percentuale sul totale dei presenti

Anno 2022



Fonte: nostra elaborazione su dati Osservatorio Antigone

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Guardando nel particolare ad alcuni istituti che possono essere assunti come esempi rispetto all'analisi complessiva del dato, si nota come sovente gli istituti di maggiori dimensioni non riescano a garantire sufficiente offerta di lavoro alle persone detenute. Si pensi alla Casa circondariale di Roma Rebibbia N.C. "Raffaele Cinotti" che a fronte della presenza di 1.370 persone detenute, al momento della visita, contava soltanto il 14,6% di detenuti coinvolti in attività lavorativa alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria e il 3% presso datori di lavoro esterni. Come dato positivo ci è stato comunicato che era previsto un programma di diffusione a datori di lavoro esterni degli sgravi fiscali riconosciuti dalla c.d. Legge Smuraglia per incentivarne la partecipazione e incrementare le opportunità lavorative. Le persone coinvolte in lavori di pubblica utilità erano 25 che costituiva il numero più elevato registrato sui 97 istituti visitati.

Ancora, la Casa circondariale "Carmelo Magli" di Taranto a fronte di 705 persone detenute, con uno dei tassi di sovraffollamento più elevati sul territorio, presentava un tasso di persone detenute occupate pari al 16,2% presso l'amministrazione penitenziaria e lo 0,1% (1 persona soltanto) alle dipendenze di soggetti esterni, mentre non vi erano persone coinvolte in attività di formazione professionale, seppur al momento della visita si era appena concluso per 15 detenuti un progetto per alimentarista con rilascio di attestato ed erano in procinto di partire un progetto formativo rivolto a sei corsisti che rilascerà una borsa lavoro e, altresì, un laboratorio finanziato dalla Regione volto all'assunzione di un detenuto da parte di un'impresa esterna. Al momento della visita non vi erano soggetti coinvolti in lavori di pubblica utilità.

Ulteriori due esempi che registrano livelli di occupazione in linea con quanto rilevato riguardano: la C.R. di Oristano ove, a fronte di 261 persone detenute al momento della visita, risultava occupata una percentuale pari al 21,1% presso l'amministrazione penitenziaria e pari all'1,5% presso datori di lavoro esterni, con la volontà di implementare il coinvolgimento dei detenuti in attività di formazione professionale (laboratorio di pasticceria, rifacimento dell'impianto elettrico); e la C.C. di Crotone ove, a fronte di una presenza di 127 detenuti al momento della visita, la percentuale di persone detenute occupate alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria si attestava al 19,7%, mentre non vi erano persone impiegate presso datori di lavoro esterni né coinvolti in attività di formazione professionale.

Focalizzandoci nello specifico sul lavoro alle dipendenze di soggetti esterni, la percentuale più elevata si è registrata presso la C.C. di Belluno, che si attestava al 52,3% (45 detenuti impiegati su un totale di 86 persone detenute al momento della visita). Ciononostante, non erano attivi corsi di formazione professionale e le cooperative esterne, pur garantendo guadagni immediati, non offrivano possibilità di sbocco professionale ed esaurivano il proprio ruolo nel mero guadagno immediato.

In linea generale le percentuali di detenuti lavoranti per datori di lavoro esterni restano piuttosto basse: su 97 istituti visitati solo Belluno supera il 50%, mentre solo 8 istituti superano il 10%. Gli istituti più virtuosi sono istituti di piccole dimensioni collocati prevalentemente nelle zone del Nord-Italia o del Centro-Nord. Tra gli istituti di maggiori dimensioni, ad esempio, si può citare la Casa circondariale di Palermo “Pagliarelli” ove non vi sono detenuti coinvolti in attività lavorative all'esterno, con sole 32 persone impegnate in attività di formazione professionale mentre le attività inerenti il lavoro di pubblica utilità sono sospese. Anche presso L'Aquila non vi sono detenuti coinvolti in lavoro all'esterno così come corsi di formazione professionale, essendo pressoché assenti rapporti con il territorio.

Tra gli interventi di livello ministeriale occorre rilevare che il 24 giugno 2022 è stato siglato dall'allora Ministro della Giustizia Cartabia e dall'allora Ministro per l'Innovazione tecnologica e la transazione digitale Colao un Memorandum d'Intesa avente ad oggetto il programma “Lavoro Carcerario” con nove imprese operanti nei settori delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e delle telecomunicazioni. L'obiettivo del progetto consiste, in una prima fase, nel formare i detenuti al fine di fornire una specializzazione nel settore e, in una seconda fase, nell'impiegarli in un'attività di rigenerazione degli apparati di rete e di realizzazione delle reti di accesso alle telecomunicazioni.

## Il lavoro di pubblica utilità

In primo luogo occorre rilevare che il lavoro di pubblica utilità costituisce un'attività che i detenuti possono intraprendere a titolo volontario, ai sensi dell'art. 20-ter O.P., nell'ambito di progetti da svolgersi in favore dei soggetti indicati dal comma 2 della medesima norma sulla base di apposite convenzioni che vengono siglate ai sensi dell'art. 47, c. 1, D.P.R. 230/2000 e che riveste carattere sostanzialmente gratuito, salvo che sia prevista la possibilità di corrispondere un rimborso spese, che resta minimo e che viene erogato dalla Cassa delle Ammende ovvero dall'Ente che gestisce il progetto.

Passando ai dati raccolti nel corso delle nostre visite, l'istituto di Rebibbia N.C. presenta il numero più elevato di soggetti coinvolti – pari a 25 – e ciò poiché sussiste un protocollo di intesa stilato con il Comune di Roma e diretto al recupero del patrimonio ambientale del territorio di Roma Capitale. Nel resto degli istituti visitati le attività sono notevolmente ridotte. A Lecce, a fronte di 1.120 detenuti, soltanto 2 sono coinvolti in lavori di pubblica utilità che si svolgono esclusivamente all'esterno, nel caso di specie per la Procura della Repubblica di Lecce e per l'istituto professionale Olivetti. Presso la Casa di reclusione di Padova “Due Palazzi”, una persona è coinvolta in lavori di pubblica utilità: l'attività consiste nella manutenzione stradale per conto del Comune di Padova e, nota positiva, l'attività è retribuita, seppur il livello del compenso si mantiene basso (circa 250 € al mese).

Sotto tale profilo si ritiene utile segnalare la convenzione nazionale firmata tra il ministero della Giustizia e la Fondazione Opera Don Calabria-Don Luigi Pedrollo ETS il cui fine è quello di implementare lo svolgimento di lavori di pubblica utilità ai fini della messa alla prova per adulti. L'iniziativa è stata siglata dal Ministro della Giustizia Nordio e dal direttore della fondazione Padovani e punta ad offrire programmi e progetti rieducativi e di risocializzazione. I posti messi a disposizione sono 58 disposti su 28 sedi dislocate a Mantova, Palermo, Roma e Verona e consistono in attività di assistenza in favore di soggetti fragili ed emarginati, persone anziane, disabili e minori. Si tratterà di prestazioni non retribuite che potranno consistere anche in attività di manutenzione e fruizione di immobili e servizi pubblici tra cui ospedali e case di cura, beni demaniali o, in generale, appartenenti al patrimonio pubblico.

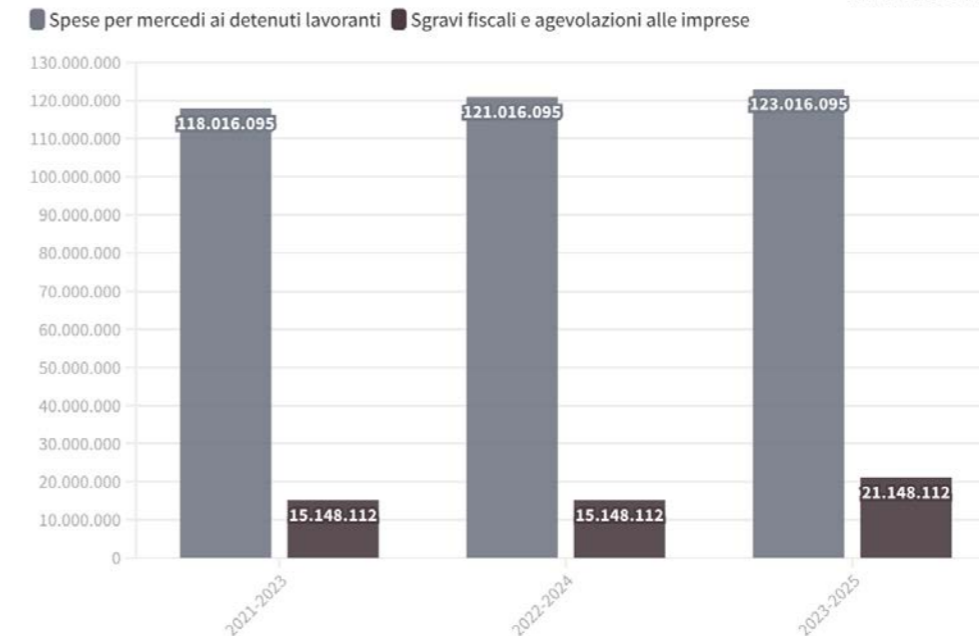


## Dati ufficiali tratti dal Ministero della Giustizia

Volgendo ora lo sguardo ai dati ufficiali forniti dal Ministero della Giustizia, al 31.12.2022 su un totale di 56.196 persone detenute, ne risultavano alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria 17.209 – pari al 30,6% sul totale e all'86,8% del totale dei detenuti lavoranti – e 2.608 detenuti alle dipendenze di datori di lavoro esterni – pari al 4,6% del totale e al 13,1% del totale dei detenuti lavoranti – per un totale di detenuti lavoranti pari a 19.817 (35,2%). Questo dato ci è utile se confrontato con il medesimo dato raccolto lo scorso anno da cui risulta che i dati si attestano, apparentemente, in salita: la popolazione detenuta aumenta (+2.062) e aumentano anche i soggetti posti alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria (+279) e alle dipendenze di soggetti esterni (+303), con un incremento maggiore in relazione ai soggetti posti alle dipendenze di datori di lavoro esterni che registrano anche uno scarto percentuale positivo (+1,1%). Di contro, sul dato complessivo, il dato percentuale dei detenuti alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria fa registrare uno scarto percentuale negativo (-1,1%) e il dato totale dei detenuti lavoranti, seppur è passato da 19.235 a 19.817 unità (+582) fa registrare uno scarto percentuale negativo (-0,3%). La lettura di questi dati lascia intendere come vi sia una evidente difficoltà della realtà penitenziaria ad offrire una concreta offerta lavorativa tale da adeguarsi alle esigenze della popolazione detenuta.

Ponendo uno sguardo alle previsioni di bilancio relative ai fondi destinati alle mercedi ai detenuti lavoranti, con un confronto rispetto ai dati raccolti negli anni precedenti, notiamo un progressivo incremento dei fondi investiti poiché se nel 2020 le previsioni di spesa per il triennio 2021-2023 erano pari ad € 118.016.095, nelle previsioni 2022-2024 si attestano intorno ad € 121.016.095 e nelle previsioni 2023-2025 arrivano ad € 123.016.095. Per ciò che concerne, invece, gli sgravi fiscali e le agevolazioni in favore delle imprese che assumono detenuti o internati negli istituti penitenziari previsti dalla c.d. Legge Smuraglia, la Legge di bilancio n. 197 del 2022 ha previsto un'integrazione dei fondi spese pari a 6 milioni con conseguente passaggio dai precedenti € 15.148.112,00 agli attuali € 21.148.112,00.

## Previsioni di spesa per mercedi e sgravi Trienni da 2021-2023 a 2023-2025



Fonte: nostra elaborazione su dati MEF

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

In particolare, il comma 308 della finanziaria ha previsto misure per favorire l'attività lavorativa dei detenuti attraverso l'incremento dei fondi con ulteriori 6 milioni di euro, a decorrere dall'anno 2023, dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 6, comma 1, della legge 22 giugno 2000, n. 193 (c.d. legge Smuraglia); ai commi 856-857 si prevede l'istituzione di un fondo con una dotazione di 4 milioni di euro per l'anno 2023 e di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024 e 2025, destinato al finanziamento di progetti volti: al recupero e al reinserimento dei detenuti e dei condannati; all'assistenza ai detenuti, agli internati e alle persone sottoposte a misure alternative alla detenzione; alla cura e all'assistenza sanitaria e psichiatrica, in collaborazione con le regioni; al recupero dei soggetti tossicodipendenti; all'integrazione degli stranieri sottoposti ad esecuzione penale.

Per ciò che concerne i consuntivi di spesa, i dati più recenti risalgono al 2021 e dagli stessi si evince una spesa in mercedi per detenuti lavoranti pari ad € 124.439.215,99 mentre la spesa effettiva relativa ai contributi legati alla c.d. legge

Smuraglia è stata di € 8.627.413,87, seppur non risultano residui di fine esercizio a fronte del preventivo spesa di € 15.148.112,00. Si nota come la prima sia in lieve aumento rispetto alle spese di consuntivo rilevate nei precedenti rapporti mentre la seconda sembra registrare un dato in lieve diminuzione rispetto alle ultime due annualità.

Sempre con riferimento alle agevolazioni previste dalla legge Smuraglia, stando ai dati ufficiali forniti dalla Relazione del Ministero della Giustizia all'inaugurazione dell'anno giudiziario 2023, nel corso del 2022 sono state presentate 367 istanze da parte di imprese e cooperative volte ad usufruire delle richiamate agevolazioni per un importo complessivo pari ad € 9.199.483,50, quale somma massima concedibile. In tal senso, occorre tenere presente che una parte dei fondi spesa rientranti nella voce di bilancio è credito destinato agli sgravi fiscali e contributivi gestiti dall'INPS, che segue una procedura interna tale per cui procede a riconoscere gli sgravi contributivi in base all'ordine cronologico secondo cui sono pervenute le istanze medesime fino al massimo delle risorse disponibili. Per il 2022 il credito disponibile era pari ad € 5.948.628,50. Tale somma è quantificata con decreto ministeriale e rientra nel fondo spese complessivo indicato nel bilancio previsionale di spesa sotto la voce "sgravi fiscali e agevolazioni alle imprese".

## Corsi di formazione professionale

Un ultimo sguardo va rivolto alle opportunità di accesso ai corsi di formazione offerti dalla realtà penitenziaria italiana. Al 31.12.2022 erano attivi 212 corsi e risultavano iscritti 2.222 detenuti (4% sul totale). I corsi terminati erano 168, i detenuti iscritti a questi corsi 1.792 e di questi promossi 1.499 (83,7%).

Tra le tipologie di corsi terminati, quelli in numero prevalente e con una maggiore presenza di iscritti continuano a collocarsi nell'ambito della cucina e della ristorazione, con 43 corsi terminati, 418 iscritti e 339 promossi; seguono i corsi di giardinaggio e agricoltura, con 33 corsi terminati 349 iscritti e 262 promossi, e i corsi di edilizia, con 17 corsi terminati, 48 iscritti e 37 promossi.

Quanto alla distribuzione regionale, abbiamo che la Regione che ha condotto al

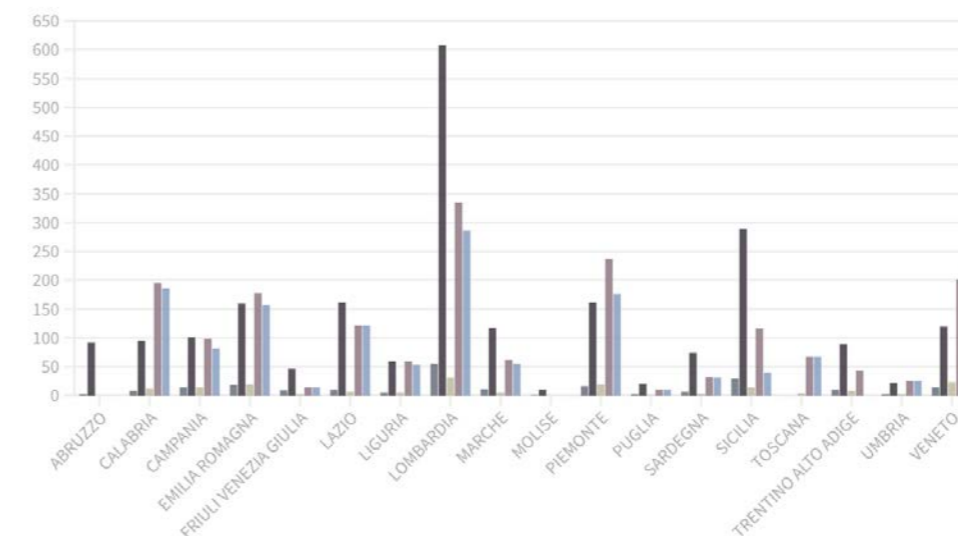
risultato migliore in termini di corsi portati a termine è la Lombardia (31), seguita dal Veneto (23). Risultati positivi sono stati conseguiti anche in Emilia Romagna e Piemonte (entrambe 19), Campania e Sicilia (entrambe 14) e Calabria (12). Vi sono state tuttavia regioni in cui non è stato portato a termine alcun corso, vale a dire Abruzzo, Basilicata, Molise e Valle D'Aosta, mentre altre hanno registrato risultati molto bassi, vale a dire Toscana (4) e Puglia (1).

### Corsi di formazione professionale

31 dicembre 2022



■ Corsi attivati - Numero corsi ■ Corsi attivati - Iscritti ■ Corsi terminati - Numero corsi  
■ Corsi terminati - Iscritti ■ Corsi terminati - Promossi



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

In relazione ai corsi professionali, come negli anni passati non si hanno dati relativi agli stanziamenti di spesa. Ciò che è emerso come dato rilevante, tuttavia, è un programma di stanziamento fondi a livello nazionale per l'avvio di 17 progetti di formazione professionale certificata e di avvio di tirocini lavorativi che coinvolgeranno 316 detenuti sul territorio con un piano di investimento pari a circa 800mila euro. Il piano è stato deliberato dal Consiglio di amministrazione di Cassa delle Ammende nell'ambito di un Piano per la formazione professionale certificata e per l'ampliamento delle opportunità di lavoro professionalizzante di

concerto con il Dipartimento per l'Amministrazione Penitenziaria. Tali corsi avranno ad oggetto principalmente le seguenti attività: sarto, elettricista, operatori di impianti termoidraulici, cuoco, operatore di accoglienza museale, operatore edile, pizzaiolo, operatore di pianificazione e produzione di pasta, operatore di pulizie industriali e di grandi ambienti, ceramista, pasticciere, tappezziere e operatore per archiviazione e digitalizzazione documenti.

## Note conclusive

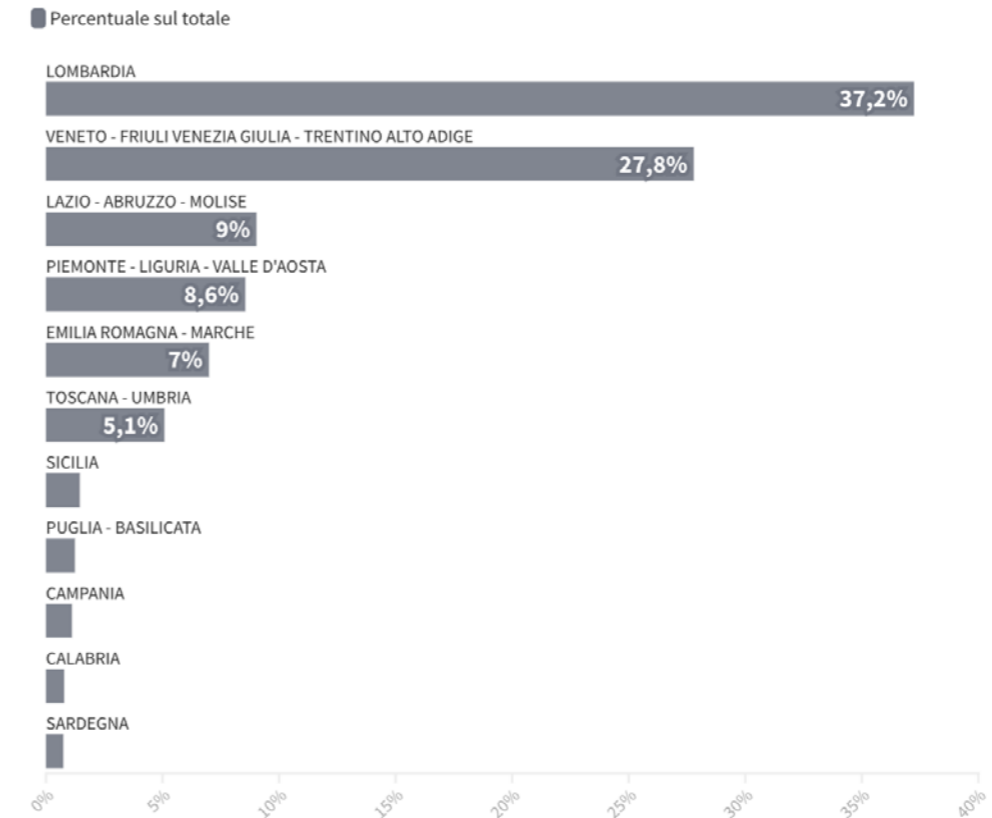
In conclusione, ciò che si nota è un tentativo di progredire verso un incremento degli investimenti di settore ma dalla lettura dei dati raccolti emerge una sostanziale insufficienza e lentezza di intervento. I detenuti impegnati in attività lavorativa restano pochi a fronte di coloro che permangono in condizioni di inattività, i corsi di formazione sono insufficienti, i livelli di specializzazione sono di fatto inesistenti e l'applicazione del regime di turnazione all'interno di singoli istituti comporta che i detenuti restano impiegati per periodi di tempo brevi mentre i periodi di inattività si dilatano alimentando frustrazione e malcontento.

Non può non notarsi, inoltre, un ulteriore elemento di rilievo: una evidente sproporzione geografica tra le imprese che presentano le istanze per accedere alle agevolazioni fiscali e contributive previste dalla c.d. Legge Smuraglia.

La distribuzione delle istanze di accesso agli sgravi contributivi, infatti, è del tutto disomogenea, con un'elevata concentrazione delle istanze nel Nord-Italia, seppur restano delle criticità anche a livello locale come emerso nel caso di Trieste ove le comunicazioni con il territorio sono sostanzialmente inesistenti.

Come sopra evidenziato, la C.C. di Rebibbia N.C. ha in programma di avviare un'attività di comunicazione con il territorio il cui fine è proprio quello di diffondere a livello locale maggiore conoscenza della sussistenza delle opportunità contenute nella c.d. legge Smuraglia al fine di favorire le possibilità di lavoro offerte alla popolazione detenuta ed incrementare, conseguentemente, le istanze e l'accesso ai fondi. Il fine ultimo dovrebbe essere quello di pervenire ad una maggiore omogeneità che consenta di ripartire equamente le risorse e garantire l'accesso al lavoro esterno ai detenuti in tutti gli istituti penitenziari italiani. Sembra,

## Istanze per accedere alle agevolazioni previste dalla c.d. Legge Smuraglia per Provveditorato Anno 2022



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo [clicca qui](#)

pertanto, naturale chiedersi se non sia opportuno procedere ad una adeguata pubblicizzazione dell'opportunità offerta in modo da invogliare le imprese ad investire in tale settore al fine di implementare la platea di detenuti coinvolti che, allo stato, risultano davvero pochi, come dimostrano i dati analizzati. Al contempo è necessario procedere ad adeguati investimenti per assicurare dignità al lavoro offerto e copertura alle imprese che orientano la propria scelta nel senso di fornire opportunità lavorativa in tale settore in quanto, di fatto, gli stanziamenti attuali risultano sostanzialmente insufficienti.

**È vietata  
la tortura**

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

**Istruzione**



**ANTIGONE**

L'istruzione è una delle attività di tipo trattamentale di fondamentale importanza per le persone detenute, disciplinato dall'art. 19 l. 354/1975 e art. 44 D.P.R. 30 giugno 2000, n. 230, poiché rappresenta uno strumento di promozione della personalità in un'ottica di reinserimento sociale. L'art. 19 Ord. Pen. stabilisce che l'istruzione intramuraria deve avere nei programmi e nei metodi di insegnamento le stesse caratteristiche della scuola esterna e prevedere, almeno sulla carta, la possibilità per i detenuti-studenti di effettuare un percorso che parta dalla scuola primaria e arrivi fino all'Università.

L'organizzazione dei percorsi di scuola primaria e di certificazione linguistica (Percorsi di primo livello) e dei percorsi di istruzione secondaria (Percorsi di secondo livello) è deputata ai CPIA – Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti – sulla base di specifici accordi con le istituzioni scolastiche. I CPIA possono inoltre proporre un ampliamento dell'offerta formativa mediante accordi con le Regioni, gli Enti locali e con altre strutture formative accreditate dalle Regioni.

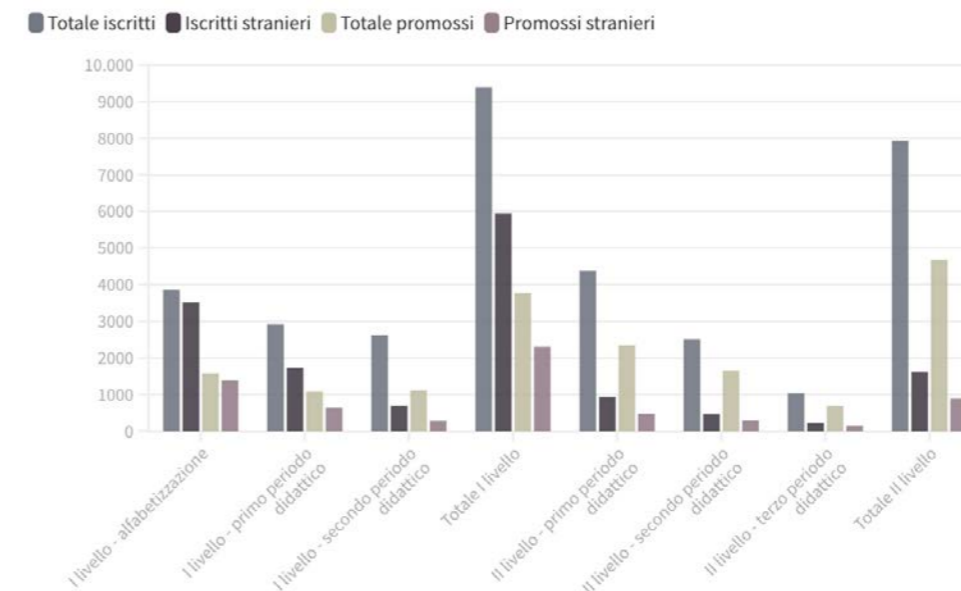
I percorsi di istruzione di primo livello si articolano in due periodi didattici, rispettivamente finalizzati al conseguimento a) del titolo di studio conclusivo del primo ciclo di istruzione – ex licenza media inferiore – e b) al conseguimento delle competenze di base afferenti al biennio dei corsi di scuola media superiore.

Per quanto riguarda l'offerta formativa dei detenuti stranieri si prevede inoltre lo svolgimento di percorsi di alfabetizzazione e di apprendimento della lingua italiana finalizzati al conseguimento di una certificazione attestante il raggiungimento di un livello di conoscenza della lingua italiana non inferiore al livello A2 del Quadro comune europeo (art. 4, comma 1, lett.c del Regolamento).

I percorsi di istruzione di secondo livello sono volti al conseguimento del diploma di istruzione tecnica, professionale e/o artistica e si articolano in tre periodi didattici, rispettivamente finalizzati a) all'acquisizione della certificazione per l'ammissione al secondo biennio del liceo artistico e/o dei percorsi degli istituti tecnici o professionali, in relazione all'indirizzo scelto dallo studente; b) all'acquisizione della certificazione per l'ammissione all'ultimo anno del liceo artistico e/o dei percorsi degli istituti tecnici o professionali, in relazione all'indirizzo scelto dallo studente; c) all'acquisizione del diploma di liceo artistico

e/o di istruzione tecnica o professionale, in relazione all'indirizzo scelto dallo studente.

## Percorsi d'istruzione Anno 2021 - 2022



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

## Scuola

Se guardiamo agli ultimi dati elaborati dal Ministero della Giustizia al 30 giugno 2022, vediamo che nell'anno scolastico 2021 – 2022 sono stati erogati in totale 1.735 corsi scolastici per un totale di 17.324 persone iscritte (di cui 7.550 stranieri) e che la percentuale dei detenuti iscritti che riesce ad ottenere la promozione si attesta al 48,8%.

Rispetto al numero di persone straniere iscritte a corsi di istruzione, vediamo come quest'ultimo si concentri soprattutto nel primo livello (5.941 detenuti stranieri). Tra costoro, 3.521 risultano iscritti a corsi di alfabetizzazione e apprendimento della lingua italiana, in percentuale decisamente più elevata

rispetto al totale della popolazione detenuta iscritta a tale percorso didattico, pari a 3.860 unità. Le motivazioni principali sono correlate alla necessità di apprendere la lingua e talvolta al non riconoscimento dei titoli di studio conseguiti all'estero.

Se confrontiamo il raggiungimento della promozione a fine percorso notiamo che, in media, i detenuti iscritti al primo livello didattico riportano una percentuale di raggiungimento inferiore (40,2 %) rispetto ai detenuti iscritti al secondo livello di istruzione (scuola media superiore) che si attesta invece al 59,1%.

## Università

Oltre ai corsi di scolarizzazione, i detenuti possono anche iscriversi ai corsi universitari. L'organizzazione dei corsi universitari in carcere è considerata una buona pratica italiana rispetto ad altri contesti internazionali, dove non è sempre garantita né prevista.

Nelle città con Università grandi o particolarmente attente al mondo penitenziario si sono sviluppati nel corso del tempo i Poli Universitari Penitenziari, che sono organizzati in un coordinamento chiamato Conferenza Nazionale dei Poli Universitari Penitenziari (CNUPP) istituita presso la CRUI (Conferenza dei Rettori delle Università Italiane). Oggi la CNUPP conta 43 Università. Il bilancio del monitoraggio svolto dalla CNUPP sull'anno accademico 2021-2022 è il seguente: 1.246 studenti universitari iscritti (1.201 uomini e 45 donne), di cui 1.114 detenuti in 91 istituti penitenziari e 132 in esecuzione penale esterna. Fra gli studenti detenuti non mancano quelli in regime di alta sicurezza (449) e quelli sottoposti al regime previsto dall'art. 41-bis dell'Ordinamento Penitenziario (33). L'86% degli iscritti ha optato per un corso di laurea triennale e fra questi 29 hanno conseguito la laurea nell'anno solare 2021. Il 12% ha preferito invece un corso di laurea magistrale o a ciclo unico e in 10 hanno conseguito il diploma di laurea nel 2021. Infine il 2% era iscritto a un corso post-laurea. Rispetto agli iscritti per aree disciplinari, la CNUPP riporta che nell'anno accademico 2021/2022 la maggior parte fosse iscritta a corsi di laurea dell'area politica sociale (27%) seguiti dall'area letteraria-artistica (18%), giuridica (16%),

agro-alimentare (10%), psico-pedagogica (8%), storico-filosofica (8%), economica (7%), scienze, tecnologie, ingegneria, matematica (4%) e infine medico-sanitaria (2%).

Nel corso degli anni il numero degli iscritti è andato sempre aumentando passando da 796 nell'anno accademico 2018-2019 (l'1,3 % dei 59.655 detenuti presenti al 31 dicembre 2018) a 1.246 in quello del 2021-2022 (il 2,3% dei 54.134 detenuti presenti al 31 dicembre 2021).

Nel corso dell'anno 2022 sono state effettuate 97 visite negli istituti penitenziari italiani da parte dell'Osservatorio Nazionale di Antigone. Rispetto alle visite effettuate dall'Osservatorio la media dei detenuti iscritti a corsi scolastici nell'anno 2022 è del 27,9%. I dati registrati sono in linea con quelli rinvenuti durante le visite effettuate negli anni precedenti: si evidenzia infatti una situazione piuttosto disomogenea e differenziata tra un istituto e l'altro. Vi sono istituti più virtuosi di altri, con una percentuale di detenuti iscritti a corsi scolastici che supera il 60%, come la Casa di Reclusione di San Gimignano (84.6%), la Casa Circondariale di Treviso (77.3%), la Casa Circondariale di Rimini (73%), la Casa di Reclusione di Volterra (66.3%) e la Casa di Reclusione di Spoleto (65%), mentre altri decisamente meno virtuosi con una bassissima percentuale di iscritti. Tra questi segnaliamo la Casa Circondariale di Belluno (1.2%), la Casa Circondariale di Brindisi (5,1%), la Casa Circondariale di Napoli Poggioreale (6.9%) e la Casa Circondariale dell'Aquila (7.4%).

**È vietata  
la tortura**

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

**Costi**



**ANTIGONE**

Mantenendo l'analisi intrapresa negli scorsi anni, è interessante incentrarne una parte sui fondi messi a disposizione dell'Amministrazione Penitenziaria nell'ambito del complessivo investimento di spesa posto all'indirizzo del Ministero della Giustizia che, come visto in precedenza, fa registrare una tendenza in aumento nel corso degli anni.

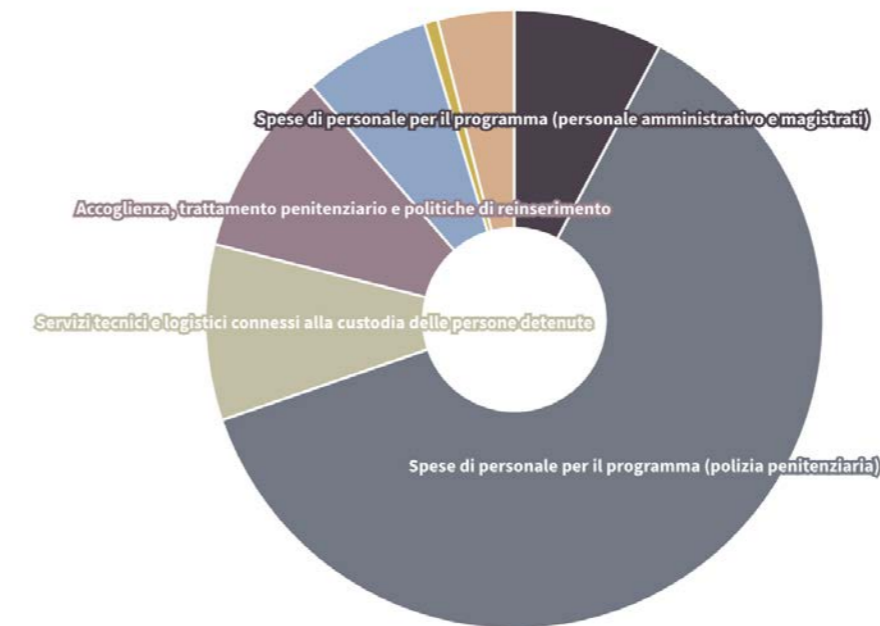
Le somme messe a disposizione del Ministero della Giustizia, guardando alle previsioni di bilancio relative al periodo 2023-2025, per il 2023 ammontano a 10,9 miliardi, con un incremento rispetto allo scorso anno pari a quasi 870 milioni (+8,7%). Di tale investimento, la quota destinata al DAP risulta pari a 3,3 miliardi, con un incremento rispetto allo scorso anno pari ad oltre 53 milioni (+1,6%) ma che rappresenta, rispetto al totale delle somme a disposizione del Ministero, il 30,5% con uno scarto percentuale negativo rispetto agli importi destinati all'amministrazione penitenziaria negli ultimi anni (-2,1% guardando al 2022).

Anche la spesa media per detenuto sembra in diminuzione, passando dai 164,33 € del 2022 ai 160,93 € del 2023. Bisogna tenere presente che si tratta di una mera previsione basata sulla presenza delle persone detenute al 30.04.2023 (56.674 unità), in aumento rispetto alle presenze del 2022, e alle previsioni di spesa per il 2023 in relazione ai fondi destinati al DAP.

Nell'ambito dei fondi spesa devoluti al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria la maggior parte è indirizzata alla polizia penitenziaria (62%) confermando la tendenza dello scorso anno (63%), cui seguono le spese per accoglienza, trattamento penitenziario e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie (9,7%) e le spese per servizi tecnici e logistici connessi alla custodia delle persone detenute (9,2%).

La voce di spesa che ha ricevuto l'incremento maggiore è quella relativa alla gestione e assistenza del personale del programma Amministrazione Penitenziaria (+27,4%) – che sul totale degli investimenti destinati al DAP rappresenta il 4% – così come una riserva elevata si è registrata in relazione ai fondi spesa afferenti al supporto per l'erogazione dei servizi penitenziari (+23,4%) – che sul totale rappresenta soltanto una percentuale pari allo 0,7%. Continuano ad aumentare i fondi destinati al personale amministrativo e ai magistrati (+10,5%) mentre fa registrare uno scarto

### Distribuzione del bilancio del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria Previsione anno 2023



Fonte: nostra elaborazione su dati MEF

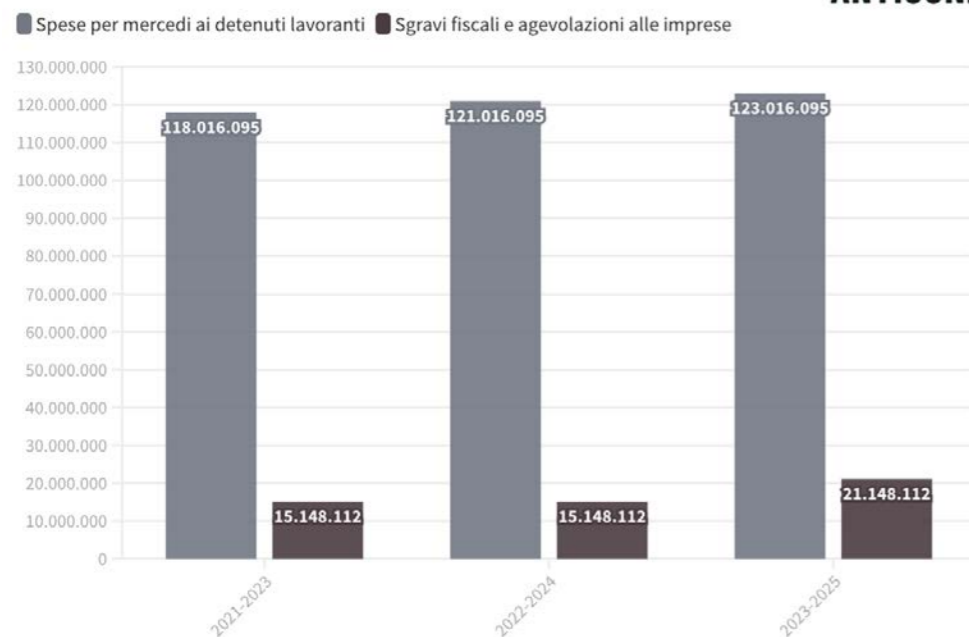
Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

percentuale decisamente negativo il fondo spese destinato ai servizi tecnici e logistici connessi alla custodia delle persone detenute (-9,8%). Rientrano in tale voce i fondi destinati alle utenze, alla riparazione di mobili e arredi, al servizio sanitario e farmaceutico, al mantenimento dei detenuti tossicodipendenti presso comunità terapeutiche, che sono stati oggetto di un lieve incremento (+5,4%), così come le somme destinate a far fronte ai ricorsi proposti dai detenuti e dagli internati che hanno subito un trattamento violativo del disposto dell'art. 3 CEDU, con un incremento pari a 200 mila euro. Diminuiscono invece i fondi destinati al trasporto delle persone detenute e degli internati e per il personale della scorta (-16,2%), che rappresenta un tema decisamente delicato in quanto l'assenza di scorta in alcune circostanze – quale la traduzione in ospedale delle persone detenute in concomitanza con la prenotazione di una visita e la conseguente necessità di riprogrammazione della stessa con i disagi che si possono ben immaginare – diffonde malcontento e frustrazione all'interno della popolazione detenuta. Per



ciò che concerne i fondi destinati all'accoglienza, al trattamento penitenziario e alle politiche di reinserimento, mentre in sede di redazione della bozza di bilancio la voce sembrava destinata a ricevere meno fondi rispetto allo scorso anno, ha infine registrato uno scarto positivo, seppur minimo (+1,9%). Rientrano, in particolare, nell'ambito della stessa le spese generali destinate alla rieducazione delle persone detenute, che hanno subito una contrazione pari ad 1,5 milioni, così come le spese per mercedi ai detenuti lavoranti, che fanno registrare un costante incremento nel corso degli anni seppur di entità lieve (+1,7% rispetto al 2022), e gli sgravi fiscali e agevolazioni alle imprese che assumono detenuti o internati negli istituti penitenziari rispetto ai quali la Legge di bilancio del 2022 ha introdotto un incremento pari a 6 milioni modificando la c.d. Legge Smuraglia e portando pertanto i relativi fondi a poco più di 21 milioni nell'ottica di favorire le imprese e i datori di lavoro intenzionati ad investire in tale settore.

### Previsioni di spesa per mercedi e sgravi Trienni da 2021-2023 a 2023-2025



Fonte: nostra elaborazione su dati MEF

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Si registra al contempo una riduzione pari a 6 milioni nel capitolo di spesa relativo al mantenimento e all'assistenza dei detenuti, in particolare alla voce relativa alle spese per la fornitura del vitto alle persone detenute ed internate ed, in generale, alle spese necessarie per il loro mantenimento.

Sempre in relazione al medesimo capitolo di spesa, aumenta di circa 2 milioni il fondo destinato ai servizi delle industrie e delle bonifiche agrarie degli istituti di prevenzione e di pena, rivolto in particolare alla riqualificazione di impianti e attrezzature per l'allestimento di laboratori e opifici con il fine di ampliare le lavorazioni penitenziarie nelle strutture detentive.

Continuano gli investimenti nell'ambito dell'edilizia carceraria, i cui fondi fanno registrare un incremento pari al 9,8%. Aumenta di oltre 18,8 milioni il fondo spese destinato agli acquisti, l'installazione e l'ampliamento di immobili, strutture ed impianti per l'amministrazione penitenziaria mentre diminuisce di 3,8 milioni il fondo spese destinato alla manutenzione straordinaria degli immobili. Ancora, vengono investiti fondi per ulteriori 4,8 milioni in spese per la digitalizzazione, lo sviluppo informatico e il cablaggio delle infrastrutture di rete negli istituti penitenziari.

Tale capitolo del bilancio DAP continua a subire l'influenza del PNRR i cui fondi destinati ai progetti per la costruzione di nuovi padiglioni e per il miglioramento di quelli già esistenti sono strutturati in modo da coprire piani di intervento con fondi ripartiti su diverse annualità.

In conclusione, per porsi in linea di continuità con il lavoro svolto nel precedente rapporto, occorre citare ulteriori voci di bilancio, rientranti nel Bilancio del Ministero dell'Economia ma afferenti al più generale settore del procedimento penale e dell'esecuzione penitenziaria, vale a dire i fondi spesa destinati alle riparazioni per ingiusta detenzione ed errore giudiziario e quelle relative alla c.d. Legge Pinto e legate alla violazione dei termini di ragionevole durata dei processi. Il Capitolo di spesa si identifica in generale come "riparazioni pecuniarie per errori giudiziari, ingiusta detenzione, responsabilità civile dei giudici e violazione dei diritti umani" e le voci di spesa di nostro interesse sono sostanzialmente tre: 1) spese obbligatorie di giudizio nei casi di riparazione per ingiusta detenzione ed errore giudiziario; 2) somme da corrispondere a titolo di equa riparazione e risarcimenti per ingiusta

detenzione nei casi di errori giudiziari; 3) somme da corrispondere a titolo di equa riparazione per violazione del termine di ragionevole durata del processo e per il mancato rispetto della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ivi comprese le spese legali e gli interessi.

Le prime due voci sono rimaste invariate rispetto agli investimenti dello scorso anno, restando pari rispettivamente a 800 mila e a 50 milioni. Quanto all'ultima voce, invece, ha subito un lieve incremento – pari a 6 milioni – attestandosi a 70 milioni (+9,4%).

Rispetto a tale ultimo capitolo è interessante porre uno sguardo alla relativa voce di consuntivo, i cui dati più recenti disponibili risalgono al 2021. Per tale annualità i fondi posti a disposizione corrispondevano a 64 milioni e risultano corrisposti 57,2 milioni. Tale dato consente di effettuare un'osservazione: tra gli obiettivi del PNRR è emerso quello afferente la riduzione dell'irragionevole durata dei procedimenti con il fine di smaltire proprio il c.d. "arretrato Pinto" e in tale direzione si è mosso anche l'investimento legato al c.d. Ufficio per il Processo. Contestualmente, tuttavia, si assiste sia ad una spesa afferente proprio l'equa riparazione per la violazione della ragionevole durata del processo quasi equivalente ai fondi investiti – nel 2021 – e ad un incremento – per il 2023 – dei fondi stessi, secondo una linea di tendenza che sembra porsi in contraddizione rispetto all'obiettivo principale sopra evidenziato.

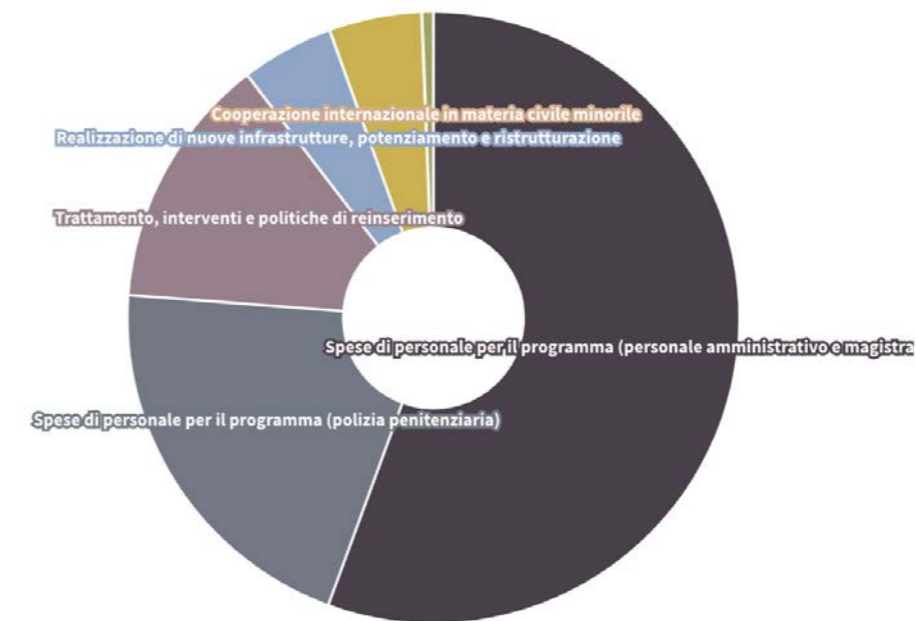
## Dipartimento di Giustizia Minorile e di Comunità

Per ciò che concerne i fondi destinati ai minori, giovani adulti e, in generale, all'area penale esterna troviamo che, per il 2023, nell'ambito delle risorse destinate al Ministero della Giustizia, circa 369 milioni (3,4%) sono riservati al Dipartimento di Giustizia Minorile, in aumento del 21,4% rispetto al 2022.

In questo caso, la maggior parte dei fondi sono destinati alle spese per il personale amministrativo e magistrati (55,6%). Tale voce si presenta in deciso incremento rispetto allo scorso anno (+33,6%). Come già rilevato nei precedenti rapporti, la ragione di un tale consistente investimento di fondi verso un unico

capitolo di bilancio si spiega, presumibilmente, in ragione della circostanza che con l'espressione "personale amministrativo" si intende ricomprendere tutto il personale impiegato presso gli Uffici di Esecuzione penale esterna che convoglia la maggiore forza lavoro dovendo occuparsi delle persone collocate in misura alternativa, attività di indagine, consulenza, messa alla prova. Gli uffici si trovano in costante carenza di personale e faticano a far fronte alle numerose richieste ed esigenze della platea di popolazione detentiva in attesa di accesso al sistema di esecuzione penale esterna per cui la costante richiesta di supporto ben si concilia con i continui investimenti nel settore, seppur continuano a non aversi dati puntuali rispetto all'effettiva ripartizione dei fondi e alla conseguente modalità di valutazione delle esigenze e di assunzione del personale da dislocare sul territorio in base alle esigenze locali.

**Distribuzione del bilancio del Dipartimento di Giustizia Minorile e di Comunità**  
Previsione anno 2023



Fonte: nostra elaborazione su dati MEF

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Seguono le spese per il corpo di polizia penitenziaria (20,6%) il cui investimento è sostanzialmente in linea con quanto rilevato lo scorso anno (+1,6%); le spese

in trattamento, interventi e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie (13,4%), che ha ricevuto a sua volta un incremento di fondi rispetto allo scorso anno (+10,3%) seppur sul dato complessivo occupa una percentuale in diminuzione rispetto alla destinazione dei fondi (-1,3%). Come lo scorso anno, i fondi destinati all'edilizia penitenziaria nello specifico settore della giustizia minorile e di comunità hanno subito un deciso incremento (+67,8%) – il dato più elevato – raggiungendo oltre 17 milioni di investimenti ma coprendo come dato complessivo rispetto alla totalità delle somme messe a disposizione del Dipartimento solo il 4,9%. Una contrazione rispetto agli anni precedenti ha interessato la voce relativa alla cooperazione internazionale in materia minorile (-14,3%) che attualmente ricopre soltanto lo 0,02% del bilancio del Dipartimento mentre è rimasta sostanzialmente invariata la voce afferente il supporto per l'erogazione dei servizi per la giustizia minorile e di comunità.

## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# Criminalità e reati



**ANTIGONE**

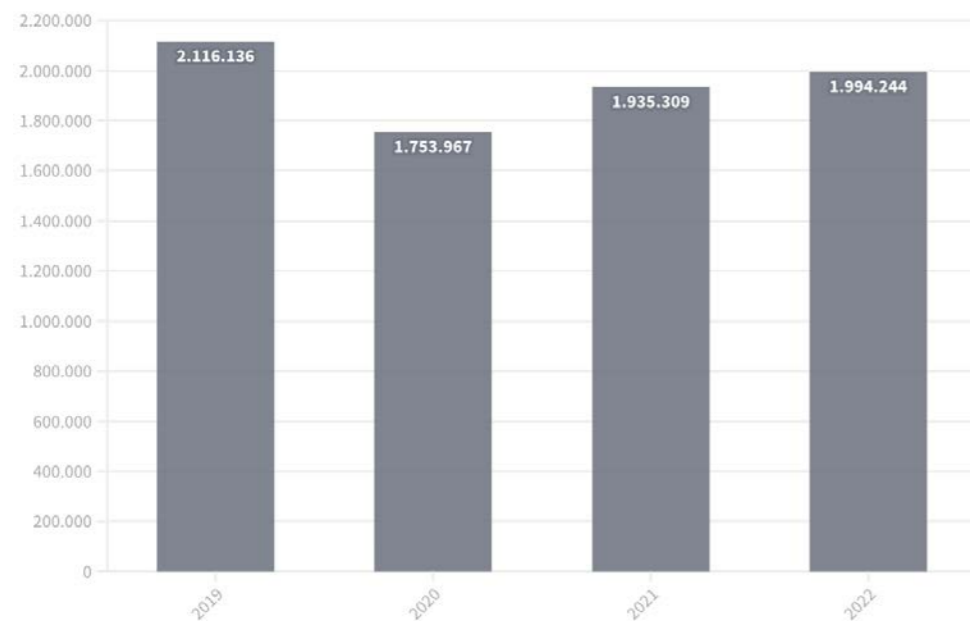
Secondo i dati raccolti dal Ministero dell'Interno, analizzando la delittuosità in Italia nel periodo gennaio – novembre 2022, si nota un lieve incremento del dato complessivo dei reati rispetto all'analogo periodo del 2021.

Detto incremento non è comunque tale da raggiungere i livelli pre-pandemici: operando un raffronto dei dati, nel quadriennio 2019-2022, sulla delittuosità complessiva valutata per i primi 11 mesi di ciascun anno, i dati relativi ai primi 11 mesi del 2022 si sono attestati su valori intermedi rispetto a quelli del 2020 e 2021 (più bassi), e quelli del 2019 (più elevati).

Si parla infatti di 2.116.136 delitti<sup>1)</sup> denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria nel 2019, a fronte di 1.994.244 dello scorso anno. Nel 2020 si contavano 1.753.967 delitti, con un decremento pari al -17,1%, mentre nel 2021 l'incremento rispetto all'anno precedente era stato del 10,3% con 1.935.309 delitti. I numeri del 2022 invece dimostrano un incremento rispetto al 2021 del 3%, una crescita sicuramente più lieve rispetto al divario 2020-2021 e comunque in calo rispetto al 2019.

### Delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria

Anni 2019 - 2022 (periodo Gennaio-Novembre)



Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

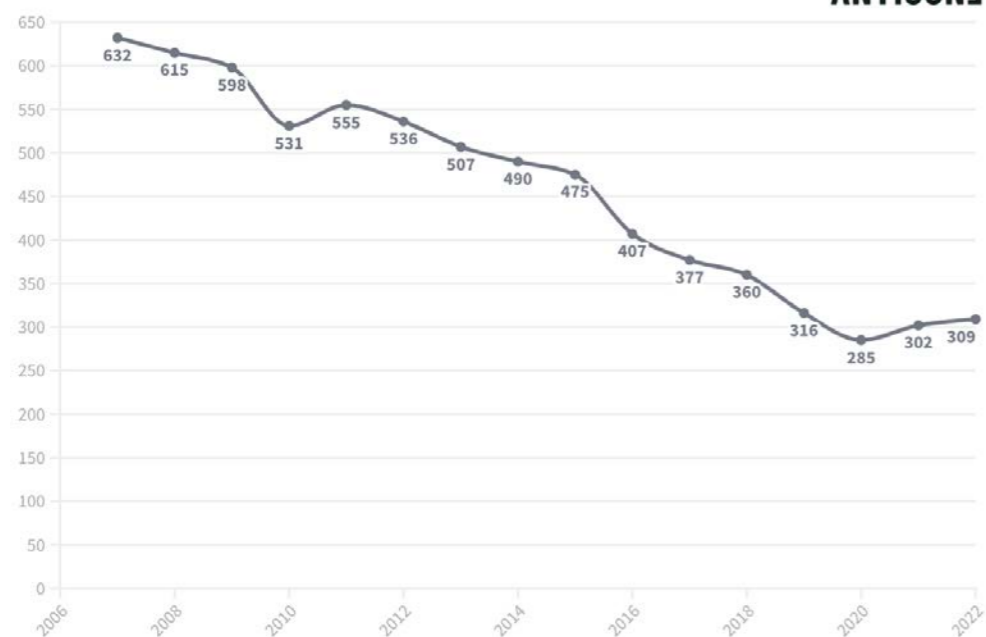
Sempre secondo i dati ministeriali, in particolare, nel 2022 sono stati commessi 309 omicidi volontari.

I numeri sono in leggera crescita nell'ultimo triennio, in linea con il lieve incremento della criminalità in generale: nel 2021 il Ministero dell'Interno aveva contato infatti 302 omicidi, mentre nel 2020 se ne conteggiavano 285. È vero però che l'interezza dei dati sulla criminalità aveva subito un forte calo durante il periodo pandemico e, dunque, i dati rilevati post-pandemia risultano in leggero rialzo, per tornare ad assestarsi attorno alle cifre precedenti all'emergenza sanitaria, ma si inseriscono in un trend generale in discesa: erano 316 gli omicidi nel 2019, 360 nel 2018.

È importante osservare che del numero totale di omicidi commessi lo scorso anno, 137 – quasi la metà – sono stati compiuti in ambito familiare e/o affettivo: di questi, la quasi totalità delle vittime sono donne: 122 su 137 sono infatti femminicidi.

In più, il Ministero dell'Interno opera un raffronto dei dati sugli omicidi commessi negli ultimi 15 anni, considerando il periodo 2007-2021. Possiamo osservare che i numeri sugli omicidi seguono un trend generale di drastica decrescita: mentre nel 2007 sono stati commessi 632 omicidi, nel 2021 se ne contavano 302, con un calo del -52,2%; in 15 anni, dunque, il numero di omicidi commessi si è dimezzato. Suggestivo è il dato riportato dal Ministero relativo al 1990, anno in cui furono commessi 3.012 omicidi.

## Omicidi denunciati Anni 2007 - 2021



Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero dell'Interno

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Ulteriore dato su cui vale la pena soffermarsi, riguarda i c.d. “reati informatici”, che lo scorso anno sono stati 199.782.

Operando un confronto dei dati sulla criminalità informatica nel quadriennio 2019-2022 valutata per i primi 11 mesi di ciascun anno, emerge che, dopo una tendenziale crescita negli ultimi anni sino al 2021, i dati al novembre 2022, sembrano evidenziare una prima flessione, sebbene si tratti di dati operativi e quindi suscettibili di variazioni. Nel 2020, infatti, i reati informatici erano 168.260, il 38,7% in più rispetto ai 121.276 del 2019; nel 2021 il trend era ancora in crescita, con 234.689 reati informatici, il 39,5% in più rispetto all'anno precedente; nel 2022, invece, vi è stato un decremento del -14,9%.

In particolare, rispetto all'utilizzo dei mezzi informatici e del web per la commissione dei reati, è interessante analizzare il dato sulle truffe, che nel 2022 sono state

199.782. Di queste, il 68%, quasi 2 truffe su 3, sono state perpetrate via web.

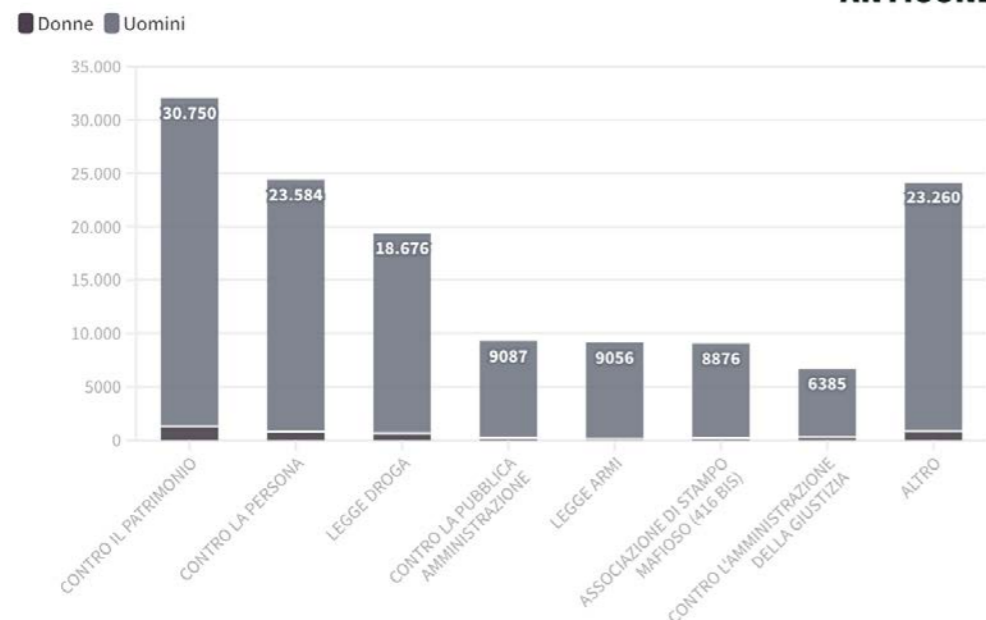
Inoltre, il Ministero dell'Interno – Direzione generale Servizi Antidroga<sup>2)</sup> fornisce un focus trimestrale sui delitti in violazione della normativa sugli stupefacenti. Anche in questo caso, si tratta di dati operativi – e quindi suscettibili di flessioni – che riguardano il totale dei delitti segnalati. Nel periodo luglio – settembre del 2022, sono state segnalate all'autorità giudiziaria un totale di 5.756 persone. Di queste, 3.706 sono state arrestate, 2.002 sono state rilasciate sotto libertà vigilata e 48 sono risultate irreperibili. Tra le persone coinvolte, 2.065 erano straniere e 304 erano minorenni. Prendendo in considerazione i dati degli altri tre trimestri, possiamo contare un totale di 18.430 persone segnalate nell'anno precedente (da gennaio a settembre 2022); di queste, gli stranieri rappresentano il 34,7%.

Un altro dato significativo è quello dei detenuti presenti al 31 dicembre 2022 suddivisi per categorie di reati commessi<sup>3)</sup>, secondo quanto riportato dalle statistiche del Ministero della Giustizia. Occorre innanzitutto ricordare che il totale dei reati è sempre maggiore rispetto alla popolazione detenuta, dal momento che le persone ristrette possono aver commesso più di un reato e sono quindi inserite in ogni categoria corrispondente a ogni reato commesso. Osservando il numero delle persone detenute al 31 dicembre 2022 (56.196) e il numero di reati commessi (134.132) troviamo una media di circa 2,4 reati per detenuto.

La maggior parte della popolazione detenuta si trova in carcere per delitti contro il patrimonio, con un totale di 32.050, subito seguiti da quelli contro la persona (24.402) e quelli in violazione della normativa sulle droghe (19.338). Seguono poi le altre categorie, che contano numeri decisamente più ridotti: al quarto posto le persone detenute per reati contro la pubblica amministrazione sono 9.302, per associazione di stampo mafioso sono 9.068.

## Detenuti in base alla tipologia di reato

31 dicembre 2022



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

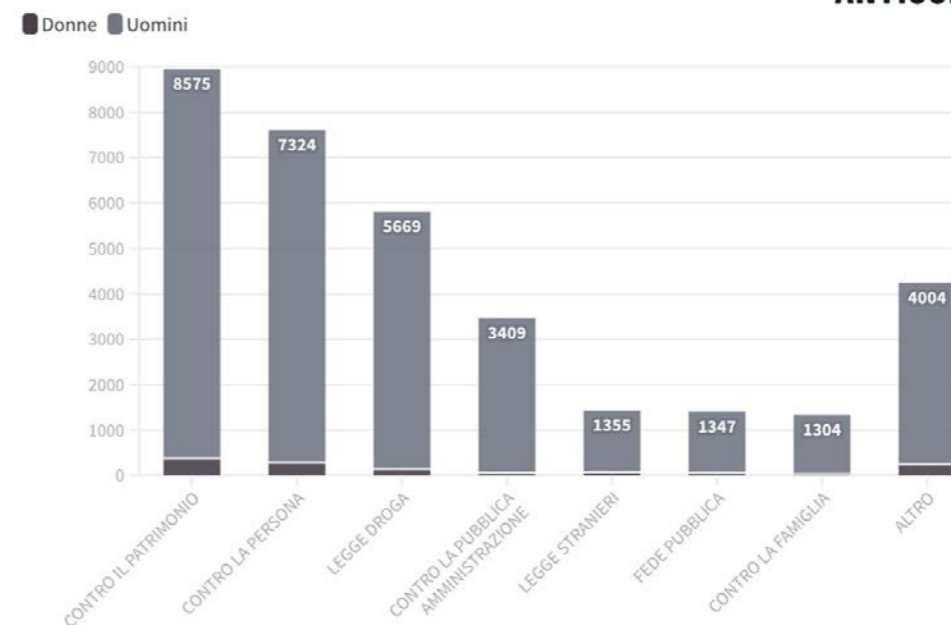
Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Se si guarda invece la nazionalità dei detenuti divisi per categoria di reato, si può osservare come la maggioranza dei reati siano commessi da italiani, dal momento che questi sono la prevalenza dei detenuti presenti.

I reati previsti dal T.U. Immigrazione sono realizzati, per ovvie ragioni, soprattutto da stranieri (91,4%) mentre per quasi tutte le altre categorie i numeri si invertono. I reati di associazione di stampo mafioso sono commessi per circa il 97% da italiani; i detenuti italiani, poi, hanno commesso il 72,1% dei reati contro il patrimonio; delle violazioni della legge sulle droghe, il 70% sono realizzate da italiani; infine, i reati contro la persona sono commessi per il 68,8% da italiani.

## Detenuti stranieri in base alla tipologia di reato

31 dicembre 2022



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

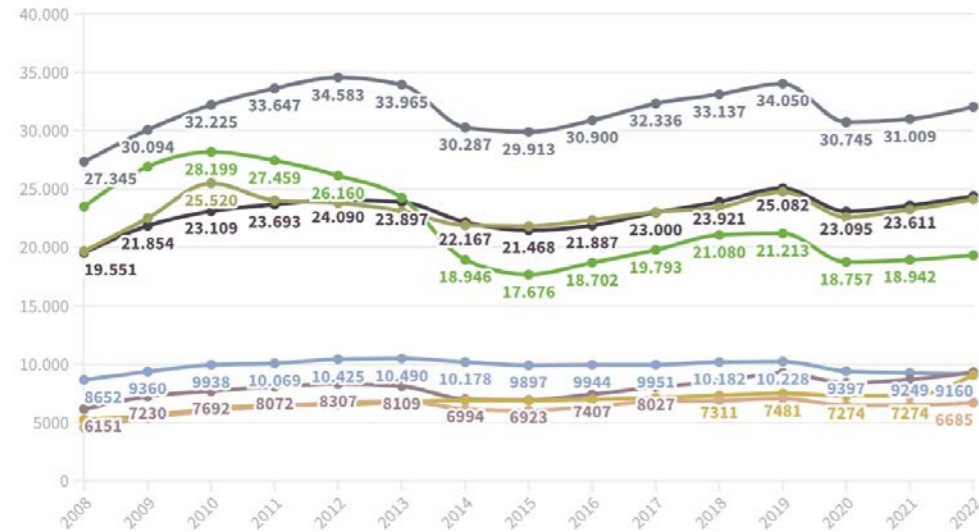
Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Per concludere, il Ministero della Giustizia riporta una serie storica<sup>4)</sup> dei numeri dei detenuti presenti negli istituti di pena dal 2008 al 2022 divisi per reato commesso, conteggiati al 31 dicembre di ciascun anno. Anche in questo caso, le singole persone possono aver commesso più di un reato e pertanto i numeri sono sempre maggiori rispetto al totale dei detenuti presenti. Come si può immaginare, i reati numericamente più rappresentati, come quelli contro il patrimonio, la persona o la violazione del T.U. sugli stupefacenti, sono quelli che subiscono le variazioni più evidenti nel corso del tempo per via dei cambiamenti numerici della popolazione detenuta.

## Andamento presenze in carcere per tipologia di reato Anni 2008 - 2022 (al 31 dicembre)



■ CONTRO IL PATRIMONIO ■ CONTRO LA PERSONA ■ STUPEFACENTI ■ LEGGE ARMI  
■ CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE ■ ASSOCIAZIONE DI STAMPO MAFIOSO (416 BIS)  
■ CONTRO L'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA ■ ALTRO



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Confrontando i dati del 2008 con quelli del 2022, possiamo osservare come le persone detenute che hanno commesso reati contro il patrimonio siano attualmente il 14,7% in più, quelle che hanno commesso reati contro la persona siano invece il 19,8% in più. Le persone detenute per violazioni del T.U. sugli stupefacenti, al contrario, sono calate del -17,7%; quelle ristrette per reati previsti dal T.U. Immigrazione, poi, hanno subito un decremento significativo, pari al -33,7%. Infine, vale la pena riportare anche le variazioni che hanno subito i numeri delle persone detenute per aver commesso reato di associazione di stampo mafioso, che sono circa il 42% in più rispetto al 2008, e per i reati contro la Pubblica Amministrazione, che sono il 33,8% in più.

1) I reati si distinguono in delitti e contravvenzioni. I delitti (art. 39 c.p.) sono quei reati per i quali è prevista la pena dell'ergastolo, della reclusione, della multa, mentre le contravvenzioni sono quei reati per i quali è prevista la pena dell'arresto e/o dell'ammenda (ex art. 17 c.p.).

2) <https://antidroga.interno.gov.it/temi/report/dati-statistici/>

3) [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_1\\_14\\_1.page?facetNode\\_1=0\\_2&contentId=SST417055&previousPage=mg\\_1\\_14](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?facetNode_1=0_2&contentId=SST417055&previousPage=mg_1_14)

4) [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_1\\_14\\_1.page?facetNode\\_1=0\\_2&contentId=SST613925&previousPage=mg\\_1\\_14](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?facetNode_1=0_2&contentId=SST613925&previousPage=mg_1_14)

## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione

# Condizioni di detenzione inumane e degradanti e reclamo ex art. 35 ter



**ANTIGONE**

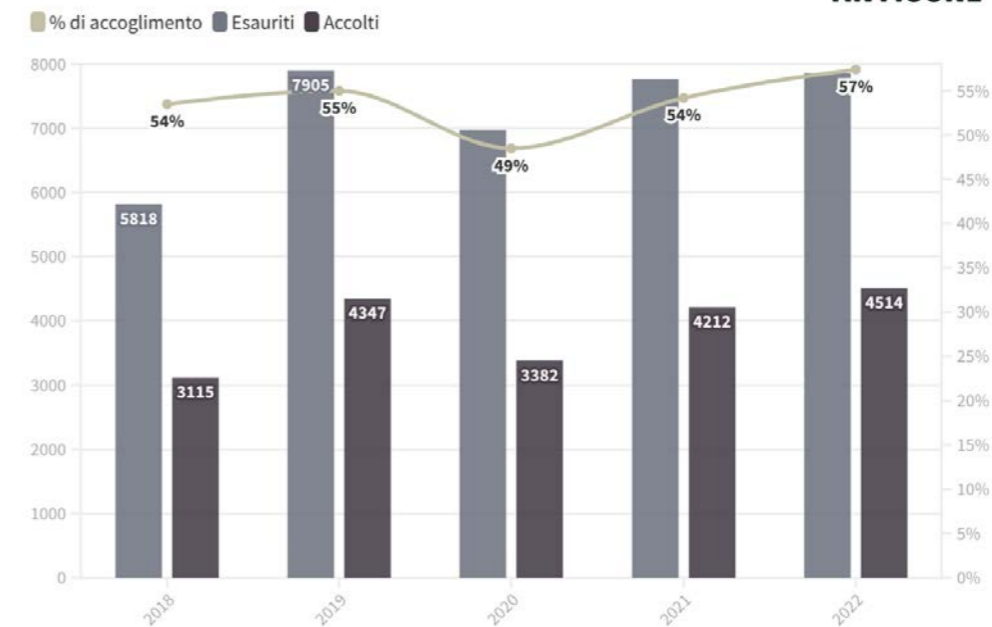
Nel 2013 la Corte europea dei diritti dell'uomo – con la sentenza “Torreggiani” (ricorsi nn. 43517/09, 46882/09, 55400/09; 57875/09, 61535/09, 35315/10, 37818/10) adottata con decisione presa all'unanimità – ha condannato l'Italia per la violazione dell'art. 3 della Convenzione europea dei diritti umani (CEDU), giudicando che le condizioni di vita dei detenuti integravano i requisiti necessari per la sottoposizione degli stessi a trattamenti inumani e degradanti. Da allora l'Italia ha adottato numerose riforme, e ha tra l'altro introdotto nel 2014 un rimedio risarcitorio in favore delle persone detenute che hanno subito un trattamento in violazione dell'art. 3 della Convenzione europea.

Le persone che hanno subito un trattamento non conforme alla Convenzione e sono state detenute per almeno quindici giorni in condizioni che violano l'art. 3 hanno adesso il diritto di ottenere una riduzione della pena detentiva ancora da scontare, pari a un giorno per ogni dieci giorni di violazione. Coloro che hanno scontato una pena inferiore a quindici giorni o non si trovano più in stato di detenzione (o la cui pena ancora da scontare non consente la detrazione completa della riduzione della pena descritta sopra) hanno il diritto di ottenere un risarcimento di 8,00 euro per ogni giorno trascorso in detenzione nelle suddette condizioni. È possibile presentare un reclamo entro sei mesi dalla fine della detenzione o della custodia cautelare in carcere.

Il ricorso alla Cedu dunque non è più possibile, almeno senza prima tentare il ricorso interno, e dunque non abbiamo più subito condanne dalla corte europea per le nostre condizioni di detenzione. Ma cosa sappiamo dell'applicazione del rimedio interno?

Nel 2022 sono arrivate agli uffici di sorveglianza italiani 7.643 istanze. Ne sono state decise 7.859 e di queste 4.514, il 57,4%, sono state accolte. Gli accoglimenti erano stati 3.115 nel 2018, 4.347 nel 2019, 3.382 nel 2020 e 4.212 nel 2021. Come si vede, l'Italia viene sistematicamente condannata, dai suoi stessi tribunali, per violazione dell'art. 3 della CEDU, più che ai tempi della sentenza torreggiani. In quel caso si è parlato in totale di circa 4.000 ricorsi pendenti, con potenziale esito positivo, oggi siamo ad oltre 4.000 condanne l'anno.

## Reclami ex art. 35 ter Anni 2018 - 2022



Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero della giustizia

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

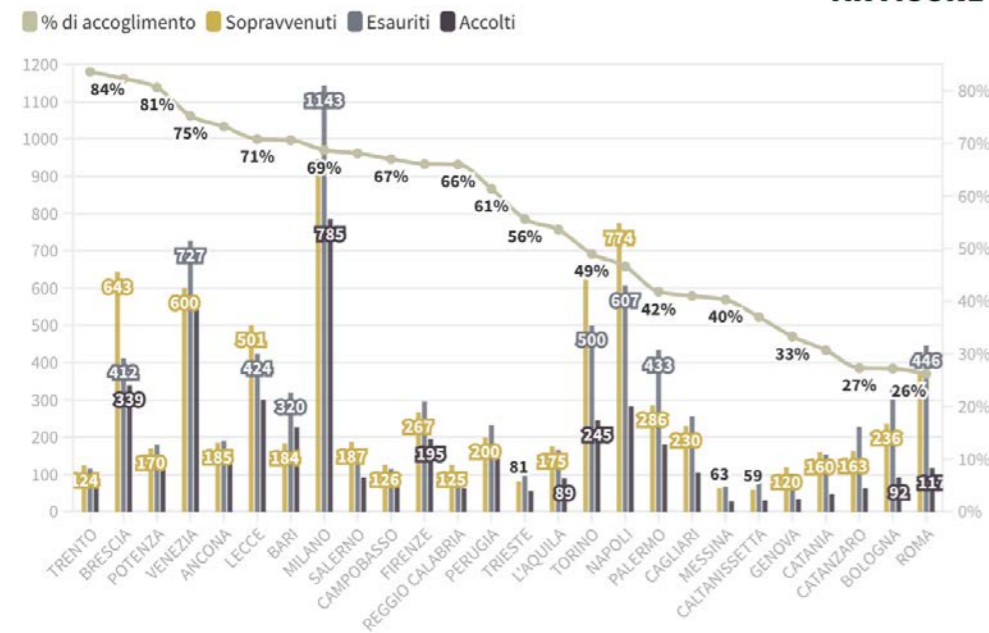
Questo non significa che le condizioni di vita nelle nostre carceri oggi siano peggiori di quelle di allora. Molte cose sono cambiate, nel 2010 arrivammo ad avere oltre 69.000 detenuti mentre da allora abbiamo al massimo raggiunto le 60.000 presenze, e nel frattempo sono cambiate alcune norme in materia di droghe, custodia cautelare, misure di sicurezza psichiatriche etc.. Eppure il fatto resta, a giudizio degli uffici di sorveglianza italiani la detenzione in condizioni inumane e degradanti non si verifica di rado. E la realtà è probabilmente peggiore di quello che ci dicono i numeri. Nonostante l'elevata percentuale di accoglimento come vedremo nei fatti in molti distretti è estremamente difficile vedere il proprio reclamo accolto, e c'è anche da dubitare se ne valga davvero la pena. Come abbiamo detto, chi vede riconosciuta la violazione di questo diritto riceve 1 giorno di riduzione di pena ogni 10 giorni di detenzione in condizioni disumane e degradanti o, se ha già finito di scontare la pena, 8 euro al giorno. Non molto se ci si pensa. Sei mesi di vita al di sotto della soglia della decenza equivalgono a 1.440 euro, o a 18 giorni di sconto di pena. Mentre a sua volta l'accesso alla giustizia ha inevitabilmente dei costi. Non ci sarebbe da stupirsi se molte persone che ritengono che i propri diritti



siano stati violati decidessero di non presentare il ricorso.

Come dicevamo poi, in molti distretti l'accoglimento è un fatto davvero improbabile. Sorprende infatti l'enorme disomogeneità del tasso di accoglimento tra i diversi uffici. Se la media nazionale nel 2022 era superiore al 50%, guardando al dato per ufficio si va da situazioni come Trento (83,6%), Brescia (82,3%) o Potenza (80,6%), in cui l'accoglimento appare un esito abbastanza probabile, a situazioni come Bologna (27,2%), Catanzaro (27,3%) o Roma (26,2%), in cui lo è decisamente meno.

### Reclami ex art. 35 ter per distretto Anno 2022



Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero della giustizia

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Ovviamente questo non significa che in Trentino, Lombardia o Basilicata le condizioni di detenzione siano peggiori che in Calabria, Emilia-Romagna o Lazio. Né appaiono risolutive altre tradizionali chiavi di lettura. La divisione tra nord, centro e sud ad esempio, che influisce notevolmente sulla composizione della popolazione detenuta, in particolare per la presenza degli stranieri, che potrebbero avere maggiori difficoltà di accesso al reclamo, qui non appare determinante. Nel

nord Italia la percentuale media di accoglimento da parte degli uffici è del 59,4%, al centro del 56,7% e al sud e nelle isole del 53,0%.

Né appare risolutivo nemmeno il riferimento al carico di lavoro, in questo caso al numero di reclami sopravvenuti, per quell'ufficio. Tanto nella parte destra che in quella sinistra del grafico abbiamo sia uffici a cui pervengono un elevato numero di reclami, sia uffici che ne ricevono molti meno.

Probabilmente l'unico modo per spiegare questa notevole disomogeneità è qualcosa di già noto, anche se del tutto ingiustificabile: uffici diversi ragionano, e decidono, in maniera molto diversa, anche di fronte a casi concreti molto simili tra loro. Al di là della ovvia autonomia ed indipendenza di ciascun magistrato, ogni tribunale ha le proprie culture professionali e prassi operative, il cui esito però è appunto una notevole disparità nel modo in cui le persone eseguono la propria pena, o in questo caso nel modo in cui vengono tutelate quando finiscono per essere detenute in condizioni disumane.

Ma se questo non è accettabile, non è probabilmente nemmeno l'aspetto più grave di questa vicenda. Quello che più sorprende è l'assoluta indifferenza con cui queste decisioni vengono accolte. Quando a condannarci fu la Corte europea dei diritti dell'uomo la cosa suscitò un grido di indignazione e diede vita ad una importante stagione di riforme. Oggi che le condanne arrivano dai tribunali italiani, in virtù di una norma che adotta gli stessi criteri della CEDU (non a caso l'art. 35 ter è rubricato "Rimedi risarcitori conseguenti alla violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nei confronti di soggetti detenuti o internati") la cosa cade nella generale indifferenza. Guai se l'Europa definisce le condizioni di detenzione in Italia indegne di un paese civile. Poco male se a farlo sono i nostri stessi giudici.

## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# Il personale



**ANTIGONE**

Uno dei principali temi di discussione intorno al carcere è da sempre legato alla carenza di personale. Non sono solo le unità di polizia penitenziaria a soffrire di questa carenza, anche i funzionari giuridico pedagogici sono un numero considerevolmente inferiore rispetto a quello previsto. Così come il personale amministrativo e soprattutto i direttori.

Per far fronte a tale situazione destinata a peggiorare, atteso il crescente aumento di pensionamenti, dal 2020 sono stati indetti diversi concorsi, volti all'incremento di organico sia nel Comparto sicurezza che nel Comparto funzioni centrali. Tra le procedure concorsuali, la più significativa è quella per dirigenti di istituto penitenziario. Il precedente concorso, infatti, risale al 1997, per 23 anni non vi sono state assunzioni e ciò ha determinato lo scenario attuale per cui un numero considerevole di dirigenti sia a capo di più di un istituto, con tutte le difficoltà che ciò comporta.

Sono stati indetti, inoltre, concorsi per le figure di: funzionari contabili, assistenti tecnici, assistenti informatici, contabili, nonché mediatori culturali. In relazione al comparto sicurezza, invece, sono stati indetti concorsi per diverse figure, da quella di agenti, a vice ispettori e commissari, con l'obiettivo nell'arco di 5 anni di pareggiare le unità rispetto a quanto previsto in pianta organica. Altro concorso che ha interessato nel 2022 il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria è stato quello che porterà all'assunzione di 204 funzionari giuridico pedagogici (indetto per 104 figure è stato poi innalzato a 204). Secondo quanto ha reso noto il DAP con Circolare 3 febbraio 2022 – *Incremento pianta organica Funzionario Giuridico Pedagogico*, l'obiettivo è quello di fissare il rapporto di un funzionario ogni 65 detenuti, che attualmente è di 71 in media nazionale.

## L'educatore

Tra tutte le figure che lavorano in sinergia in ambito penitenziario, coloro a cui operativamente l'ordinamento attribuisce il compito di garantire lo svolgimento di attività utili ai fini del reinserimento in società sono gli educatori. Ed infatti, assumono un ruolo fondamentale non solo per la "osservazione scientifica della personalità" e per l'accesso alle misure alternative dei detenuti definitivi. Gli

educatori collaborano anche alla progettazione di tutte le attività dell'istituto, scolastiche, formative, sportive e ricreative, e cercano di rispondere ai molti bisogni dei detenuti, definitivi o meno che siano. Assumono, inoltre, secondo la circolare ministeriale che ne ha modificato la denominazione in funzionari giuridico pedagogici, il compito di coordinare la rete interna ed esterna al carcere in modo da garantire una relazione con il territorio.

Il numero totale degli educatori effettivi, secondo quanto si evince dalle schede trasparenza aggiornate a maggio 2023, è pari a 803 unità a fronte delle 923 previste in pianta organica. La media nazionale di persone detenute in carico a ciascun funzionario è di 71. Tuttavia, sono 100 su 191 gli istituti che presentano un rapporto persone detenute/educatori più elevato rispetto alla media e ben distante da quello fissato dal DAP che, come esposto precedentemente è pari a 65.



Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Le situazioni che destano maggiore allarme sono relative innanzitutto alla Casa Circondariale romana di Regina Coeli, dove il numero è incredibilmente superiore. Sono 3 gli educatori effettivi a fronte degli 11 previsti in pianta organica per un numero di detenuti pari a 1.002<sup>9</sup>. Ciascun educatore ha dunque in carico 334 persone detenute. Altrettanto elevati sono i dati riscontrati negli istituti di Melfi e Paola, dove il rapporto detenuti/educatori è pari a 177. Ma non sono solo gli istituti del centro-sud a soffrire di questa rilevante carenza di organico. Infatti, sono proprio gli istituti del nord Italia a presentare un rapporto persone detenute educatori superiore alla media nazionale, attestandosi a 74,2.

Negli Istituti di Alessandria “San Michele” ed Asti, entrambe case di reclusione, ad esempio, che contano un numero di persone ristrette pari rispettivamente a 205 e 265, il numero di funzionari giuridico pedagogici effettivi è 2, a fronte di una previsione organica di 7 e 10 unità.

Al contrario si riscontrano situazioni che controbilanciano tale carenza. Nella Casa di reclusione di Palermo “Ucciardone” per un numero di persone detenute presenti pari a 364, gli educatori effettivi sono 9. Ad Alba, il rapporto persone detenute educatori è pari a 12, mentre a Fossombrone, altra casa di reclusione il rapporto è pari a 16.

In relazione ai dati emersi nelle 97 visite effettuate nel 2022 dall'Osservatorio di Antigone il rapporto medio tra persone detenute ed educatori appare più elevato e pari a 87,2, peggiore rispetto a quello riscontrato nel 2021, ove erano 83 i detenuti per ciascun educatore. È stato possibile inoltre verificare come, rispetto ad alcuni dati riportati sulle schede trasparenza, in alcuni istituti gli educatori che effettivamente garantiscono la loro presenza quotidiana sono un numero inferiore. Tale circostanza comporta indubbiamente una discrepanza tra quanto effettivamente garantito all'utenza e quanto riportato nelle statistiche.

La carenza più grave riscontrata dall'Osservatorio è riferibile alla Casa Circondariale di Trani, ove un educatore ha in carico 379 persone detenute. Tale carenza di organico potrebbe giustificarsi con la natura dell'Istituto, che dovrebbe ospitare persone per un periodo mediamente breve, ma in realtà ospita il 50% di detenuti definitivi. La stessa situazione si verifica nelle case

circondariali di Foggia, Alessandria e Bergamo, dove il numero di persone detenute per ciascun educatore è rispettivamente 189, 175 e 176, a fronte di una percentuale di definitivi che è pari a 61.7%, 72.4% e 75%. La situazione non migliora nelle case di reclusione. Ad Asti, il rapporto detenuti educatori appare allarmante, uno ogni 142,5 detenuti, come a Roma Rebibbia Reclusione, dove ciascun educatore ha in carico 138 detenuti.

Conformemente a quanto emerge dalle schede trasparenza, sono molti gli istituti visitati nel 2022 in cui il numero di educatori difficilmente si spiega se si tiene conto del ridotto numero di detenuti presenti e delle forti carenze presenti altrove. Per citarne alcuni, a Latina gli educatori presenti sono 4, per un numero di detenuti pari a 118; a Venezia Giudecca, a fronte di 64 detenute gli educatori sono 2. Dai dati raccolti durante le 97 visite effettuate nel 2022, nei 20 istituti più “poveri” di educatori ce n'era in media uno ogni 161 detenuti. Nei 20 più “ricchi” uno ogni ogni 36. E' difficile comprendere l'incoerente distribuzione degli educatori sul territorio nazionale, considerato che la funzione svolta è fondamentale ai fini della presa in carico delle persone detenute e dell'attuazione del principio cui la detenzione secondo la Costituzione dovrebbe ispirarsi, la ri-educazione.

## **Polizia Penitenziaria**

La situazione del personale di Polizia penitenziaria presenta carenze che non differiscono particolarmente da quelle viste sopra. Secondo i dati riportati nelle schede trasparenza del Ministero aggiornate al 2023, manca il 15% delle unità previste in pianta organica. In totale il personale effettivamente presente è pari a 31.546. Il rapporto detenuti agenti attuale è pari ad 1,8, a fronte di una previsione di 1,5. Tra le regioni italiane questo rapporto varia fra l'1,2 e il 2 e suggerisce una distribuzione disomogenea del personale. Le regioni che hanno in media un rapporto più elevato di detenuti per agente sono la Lombardia, il Lazio e la Calabria, con circa 2 detenuti; presentano la situazione contraria il Friuli Venezia Giulia, la Basilicata e il Molise, con un numero di detenuti per agenti pari a 1,2. La distribuzione incoerente del personale si evince dalla discrepanza che c'è tra gli istituti circa il numero di detenuti per agente. Il rapporto detenuti

per agente più elevato si riscontra a Rossano, dove è pari a 3, il minore invece a Lauro, con 0,3 detenuti per agente. L'allocazione disomogenea delle unità di Polizia penitenziaria si riscontra anche all'interno delle regioni. Ad esempio in Campania pur essendo atteso il dato previsto in pianta organica, coesistono situazioni di grave carenza con situazioni più felici. A Napoli Secondigliano attualmente il rapporto detenuti agenti è pari a 1,12 (con 24 agenti di polizia penitenziaria in più); ben più elevato è quello riscontrato a Napoli Poggioreale dove è 2,84 (con 204 unità in meno); a Carinola il rapporto detenuti agenti è addirittura di 3,58 (nonostante 7 unità in più rispetto a quelle previste).

**Rapporto tra detenuti ed agenti di polizia penitenziaria**  
Maggio 2023



1.2  2



Fonte: Nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Al di là delle differenze regionali, si nota che gli istituti di grandi dimensioni sono quelli dove la carenza di personale è maggiore: a Bollate il rapporto detenuti agenti è pari a 2,96 e a Roma Regina Coeli 2,69.

La fotografia dell'Osservatorio di Antigone nel 2022 conferma quanto riportato dai dati ministeriali. Dei 97 istituti visitati, 44 presentano un rapporto tra detenuti e agenti più elevato rispetto alla media di 1,8. La carenza di personale di Polizia penitenziaria desta maggiore allarme a Roma Rebibbia III casa, dove era presente un agente ogni 3,4 detenuti. Non migliora la situazione a Milano Bollate, dove c'era un agente ogni 3,15 detenuti e Pescara con un agente ogni 3,07 detenuti. Come per gli educatori, anche in relazione al personale di Polizia penitenziaria appare con evidenza una situazione di disomogeneità di organico sul territorio nazionale. Infatti, fanno da contrappeso a situazioni di grave carenza di personale di Polizia penitenziaria istituti dove il numero di agenti è superiore a quello delle persone detenute. Era questo il caso di Lauro, Alba, Venezia Giudecca, Lucca e Messina. Appare inspiegabile, inoltre, come vi possano essere degli istituti dove il personale di Polizia penitenziaria previsto in pianta organica sia uguale o addirittura superiore rispetto a quello dei posti detentivi regolamentari. A Grosseto, ad esempio, per una capienza ufficiale di 15 posti, sono 34 gli agenti previsti in pianta organica; come a Latina, dove per 77 posti regolamentari sono 132 le unità di Polizia penitenziaria previste. Al contrario, ad esempio a Carinola, per 551 posti regolamentari, le unità previste sono 154. Le regioni dove la previsione in pianta organica in media risulta carente rispetto ai posti regolamentari sono la Lombardia e la Calabria e il Lazio.

Dall'analisi effettuata emerge che, sebbene vi sia una carenza di unità di Polizia penitenziaria diffusa in modo disomogeneo su tutto il territorio nazionale, questa non sia minimamente paragonabile a quella precedentemente vista in merito agli educatori. È facile dedurre che sia sempre più frequente che ad occuparsi di fatto dei bisogni delle persone detenute finiscano per essere gli agenti di Polizia penitenziaria.

## Funzionari amministrativi

Fra le varie figure professionali previste negli istituti di pena, i funzionari amministrativi sono la categoria che risente della maggiore carenza di personale. I funzionari amministrativi si occupano della contabilità, della rendicontazione e degli affari generali. Generalmente l'area amministrativo contabile è preposta alla gestione dei fondi assegnati dal Ministero, degli ordini e degli acquisti del materiale, nonché delle gare d'appalto. In alcuni istituti è competente in merito alla gestione finanziaria dei conti delle persone private della libertà. Inoltre, i funzionari amministrativi in alcune carceri amministrano il fondo detenuti, il conto corrente postale e la gestione finanziaria dei detenuti semiliberi.

Le schede trasparenza del Ministero aggiornate al 2023 mostrano che la differenza fra funzionari amministrativi previsti ed effettivi è pari al 20,12%. Delle 4.040 unità previste, sono presenti solo 3.227 unità. Le carenze maggiori si riscontrano in Piemonte e Lombardia, dove rispettivamente mancano 115 e 107 unità di personale amministrativo. Le regioni del centro sud, invece, non sembrano soffrire della stessa problematica. In Puglia, Umbria e Molise, ad esempio, il numero di amministrativi effettivamente presenti corrisponde a quello previsto in pianta organica.

## I direttori e i vice direttori

Concludiamo con la figura posta al vertice della struttura amministrativa dell'istituto, ovvero il direttore. La figura del direttore, o della direttrice, in un carcere è fondamentale. È infatti responsabile del coordinamento di tutte le aree dell'istituto, della gestione amministrativa della struttura e del suo personale, e delle attività che in istituto si svolgono, incluse tutte quelle che riguardano i detenuti.

In ultima istanza praticamente tutto dipende dal direttore e quando il direttore non c'è, o non è in condizione di fare il suo lavoro, nella migliore delle ipotesi tutto si ferma.

Nel corso delle 97 visite svolte dall'Osservatorio di Antigone nel 2022 è stato rilevato come solo nel 58,8% degli istituti penitenziari fosse presente un direttore responsabile solo di quell'istituto. Il 32% dei direttori è incaricato in più di un istituto. Come sempre si tratta di un dato medio, nel Lazio e in Puglia, ad esempio, tutti i 7 istituti visitati avevano un proprio direttore a tempo pieno, come anche in Abruzzo, dove sono stati visitati 3 degli 8 istituti presenti sul territorio. In Veneto e in Calabria, invece, dei 5 istituti visitati solo 1 aveva a capo un direttore incaricato in via esclusiva. Anche in Piemonte, dove sono stati visitati 8 istituti, c'era solo un direttore a tempo pieno.

Non avevano un direttore a tempo pieno il carcere di Modena, con 387 presenze al momento della nostra visita, Busto Arsizio con 385 presenti, o Saluzzo con 380 persone detenute. Mentre avevano un direttore a tempo pieno ad esempio il carcere di Vallo della Lucania, con 51 presenze, quello di Lecco, con 68 persone detenute.

A sopperire alla carenza attuale di direttori, non è neppure la figura del vice-direttore. Degli istituti visitati da Antigone solo il 26% aveva un vice-direttore, 36 in tutto, e anche in questo caso la loro distribuzione è apparsa fortemente incoerente. Il Lazio infatti, nonostante sia la regione in cui tutti gli istituti visitati avevano un direttore "a tempo pieno", è anche la regione con il numero più elevato di vicedirettori. Al contrario in Piemonte, nonostante l'elevato numero di presenze e la carenza di direttori a tempo pieno, i vice-direttori erano solo 2. A Torino, in particolare, con 1393 persone detenute al momento della visita c'era un solo vicedirettore. A Santa Maria Capua Vetere, con 812 presenze, e a Monza, con 613 e un tasso di affollamento pari al 149%, non c'era alcun vicedirettore. Tra quelli visitati, gli istituti in cui era presente un vicedirettore combaciavano con quelli in cui c'era un direttore incaricato solo presso quell'istituto. La figura del vicedirettore non riesce a sopperire all'assenza del direttore a tempo pieno, garantendo stabilità e presenza fissa.

Anche l'allocatione dei direttori e vice-direttori appare difficilmente spiegabile. Accanto ad istituti molto grandi, che ospitano un numero elevato di persone detenute privi di direttore a tempo pieno o di vicedirettori, c'erano istituti ben più piccoli con a capo tanto un direttore incaricato quanto un vicedirettore.

## Conclusioni

Emerge chiaramente sia dai dati aggiornati estratti dalle schede trasparenza del Ministero, sia dai dati dell'Osservatorio di Antigone quanto sia rilevante il problema della disomogeneità nell'allocazione delle risorse umane sul territorio nazionale. Il problema del sovraffollamento e della carenza di organico non vanno di pari passo. Non sono gli istituti maggiormente affollati a godere di un numero in proporzione più elevato di personale. È auspicabile ripensare la distribuzione sul territorio delle varie figure professionali in modo da garantire a chi è ristretto in carcere e dal carcere dipende, un trattamento concretamente volto al reinserimento sociale.

1) dato del 7/5/2023

## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

## Telefonate e videochiamate



**ANTIGONE**

Tra le finalità della pena, così come sancito dalla Costituzione ex art.27, vi è quella rieducativa. La legge recante norme sull'Ordinamento Penitenziario prevede – ex art.1 co2 – che «il trattamento tende, anche attraverso i contatti con l'ambiente esterno, al reinserimento sociale ed è attuato secondo un criterio di individualizzazione in rapporto alle specifiche condizioni degli interessati» e che – ex art.28 – «particolare cura è dedicata a mantenere, migliorare o ristabilire le relazioni dei detenuti e degli internati con le famiglie».

Fondamentale è quindi il rapporto che la persona detenuta ha con la comunità esterna e, prima su tutti, con la famiglia. Mantenere tali relazioni, coltivarle o riallacciarle ai fini del reinserimento sociale è enunciato dall'Ordinamento Penitenziario (ex 'art.15 co1) "Il trattamento del condannato e dell'internato è svolto avvalendosi principalmente dell'istruzione, della formazione professionale, del lavoro, della partecipazione a progetti di pubblica utilità, della religione, delle attività culturali, ricreative e sportive e agevolando opportuni contatti con il mondo esterno e i rapporti con la famiglia" e ribadito dal Regolamento penitenziario (ex art.1 co1-2) " Il trattamento degli imputati sottoposti a misure privative della libertà consiste nell'offerta di interventi diretti a sostenere i loro interessi umani, culturali e professionali. Il trattamento rieducativo dei condannati e degli internati è diretto, inoltre, a promuovere un processo di modificazione delle condizioni e degli atteggiamenti personali, nonché delle relazioni familiari e sociali che sono di ostacolo a una costruttiva partecipazione sociale".

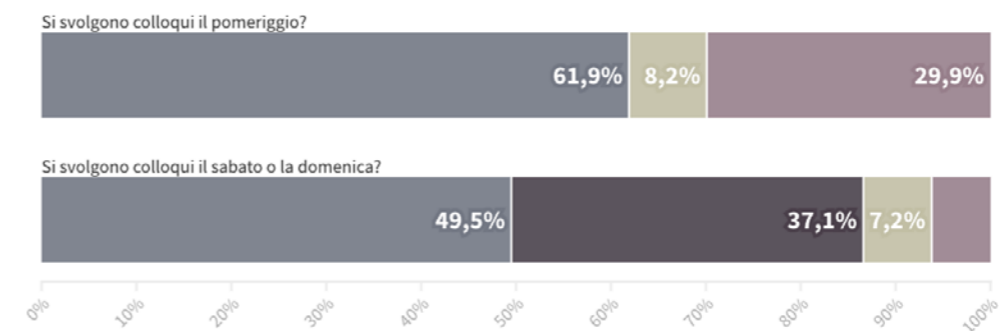
L'Ordinamento Penitenziario prevede che detenuti e internati siano ammessi ad avere colloqui e corrispondenza con i familiari e, in casi particolari, con terzi (art.18 O.P.) rimandando per le modalità al D.P.R. 230/00. Il nostro Regolamento penitenziario, più restrittivo in tal senso, concede una telefonata a settimana, della durata di dieci minuti, e tendenzialmente solo con i familiari, tenendo fuori amici e tutte le persone terze. Solo in qualche caso e in qualche Istituto sono autorizzate telefonate straordinarie e solo da Direttori disponibili.

Per quanto riguarda invece i colloqui, generalmente detenuti e internati possono usufruire di sei colloqui al mese. Quantità che cambia quando si tratta di persone detenute o internate per uno dei delitti previsti dall'art.4-bis co1 O.P., e che non può essere superiore a quattro incontri al mese. Il colloquio ha la durata massima

di un'ora, prolungabile sino a due in presenza di eccezionali circostanze.

Da nessuna parte si disciplinano i giorni e gli orari in cui si dovrebbero svolgere i colloqui, ma generalmente questi si fanno la mattina e durante i giorni settimanali, cosa che facilita l'organizzazione degli stessi in istituto, ma rende più difficile la partecipazione dei familiari che lavorano o che vanno a scuola. Per questo motivo si raccomanda che i colloqui avvengano, almeno ogni tanto, anche di sabato o di domenica, o in orario pomeridiano. Durante le 97 visite che l'osservatorio di Antigone ha svolto in carcere nel 2022, abbiamo chiesto negli istituti dove siamo stati, se questo avvenisse o meno. Sotto quanto rilevato.

### Orari e giorni di svolgimento dei colloqui Anno 2022



Fonte: nostra elaborazione su dati Osservatorio Antigone

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Nella maggior parte degli istituti, generalmente una volta o due la settimana, si accede al colloquio anche nel pomeriggio, ma non è così in quasi un terzo degli istituti, nei quali dunque il colloquio è possibile solo la mattina.

In circa metà degli istituti invece è possibile, generalmente una o due volte al mese, svolgere i colloqui il sabato o la domenica. In più di un terzo è contemplato il sabato, ma non la domenica, e in 6 istituti tra quelli da noi visitati né il sabato né la domenica.



Durante il periodo dell'emergenza pandemica da Covid-19, l'impossibilità di effettuare colloqui in presenza e la reale importanza del mantenere vivo e costante il rapporto tra le persone detenute e i propri familiari è stata attesa dalle norme, con diverse circolari del DAP e una legge recante misure urgenti sull'Ordinamento Penitenziario (l.70/2020), prevedendo una dilatazione quantitativa delle telefonate e introducendo le videochiamate in sostituzione ai colloqui. In particolare, le Circolari del DAP che si sono susseguite da marzo a maggio 2020 hanno visto l'Amministrazione penitenziaria impegnarsi per l'attuazione concreta di misure alternative ai colloqui in presenza, concedendo la possibilità di fare video-colloqui e incrementando la corrispondenza telefonica anche verso utenze mobili e arrivando fino a prevedere un'autorizzazione, per la corrispondenza telefonica, oltre i limiti di cui all'art.39 co2 del D.P.R. n.230/00, che regola la corrispondenza telefonica.

In tal senso muove anche l'interrogazione parlamentare presentata dalla senatrice Ilaria Cucchi nel marzo scorso, e ancora in attesa di risposta, in cui si chiede al Ministro della Giustizia di sollecitare le Direzioni degli Istituti affinché prevedano e autorizzino telefonate straordinarie quotidiane al fine di migliorare il mantenimento delle relazioni sociali e affettive durante l'esecuzione della pena.

Attualmente in molte carceri italiane, si è tornati alla disciplina precedente la pandemia da Covid-19 e ciò di cui soffre maggiormente la popolazione detenuta sono le limitazioni alle telefonate con i familiari.

Questo è quello che, ad esempio, è successo nella Casa Circondariale di Teramo, nella quale un avviso affisso in bacheca il 29.04.23 avverte la popolazione ivi detenuta che dal 1.05.23 sarebbe stata concessa una sola telefonata a settimana, salvo casi particolari (corrispondenza con figli minori o affetti da disabilità grave ecc.). Decisione analoga è stata presa dalla Direzione della Casa Circondariale di Rebibbia femminile nella quale è stata formalizzata la riduzione del numero di colloqui mensili, portati al minimo previsto dall'Ordinamento Penitenziario. I colloqui telefonici, a partire dal primo maggio, sono uno a settimana per le donne detenute comuni e due al mese per le donne detenute in regime ostativo e non sono permessi i colloqui con conviventi pregiudicati. Inoltre, la durata delle videochiamate, sostitutive ai colloqui visivi in presenza, è stata ridotta da 60 a 20

minuti. Decisione motivata con la scarsità di personale e/o risorse.

Le Direzioni di altri Istituti, invece, hanno preso decisioni opposte e stanno usando la loro discrezionalità per favorire una corrispondenza più frequente tra le persone detenute e i loro familiari. È il caso della Casa Circondariale di Velletri, dove le persone ristrette, su propria richiesta possono beneficiare fino ad una telefonata al giorno previa verifica dell'utenza. È una decisione che corrisponde a quanto chiesto, con una lettera aperta ai Direttori penitenziari, dalla Conferenza Nazionale Volontariato e Giustizia. Si muovono nella medesima direzione anche la Casa di Reclusione di Padova, la Casa Circondariale di Firenze e quella di Trieste. Ciò dimostra che un'organizzazione di risorse e personale, in favore di una vita carceraria più sostenibile e soprattutto finalizzata al reinserimento in società, è possibile.

Come sostenuto in una nostra precedente campagna, iniziata ad agosto 2022: "Una telefonata allunga la vita". Come già detto, l'attuale Regolamento penitenziario pone il limite di 10 minuti a settimana alle telefonate. Quando fu stabilito questo limite probabilmente 10 minuti sembravano sufficienti anche in relazione agli elevati costi, soprattutto delle interurbane. Oggi, però, questo limite non trova giustificazione in tal senso. Tutti gli Istituti, a seguito dell'emergenza pandemica si sono dotati di numerosi dispositivi telefonici e tablet. Inoltre, lo stesso periodo emergenziale ci ha mostrato quanto sia positivo supportare i rapporti familiari, sia per le persone ristrette che per la comunità libera e che le chiamate e le videochiamate non mettono a rischio la sicurezza e non pongono problemi organizzativi insormontabili.

**È vietata  
la tortura**

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

**Area penale  
esterna**



**ANTIGONE**

Erano 129.056 le persone complessivamente in carico agli Uffici di Esecuzione Penale Esterna al 15 marzo 2023. Il 60% di esse, pari a 77.426, vedeva l'applicazione di una qualche misura penale (misure alternative alla detenzione, sanzioni sostitutive, libertà vigilata, lavori di pubblica utilità, messa alla prova), mentre il restante 40% era in carico per indagini e consulenze.

Nel corso del 2022 sono stati concessi 24.704 permessi premio a persone detenute. Molto disomogeneo tra le varie regioni il rapporto tra il numero di concessioni nel corso dell'anno ed il totale delle presenze in carcere a fine anno, ovvero le concessioni di permessi premio sul territorio nazionale.

**Rapporto tra permessi concessi nel 2022 e presenze a fine periodo**  
Anno 2022



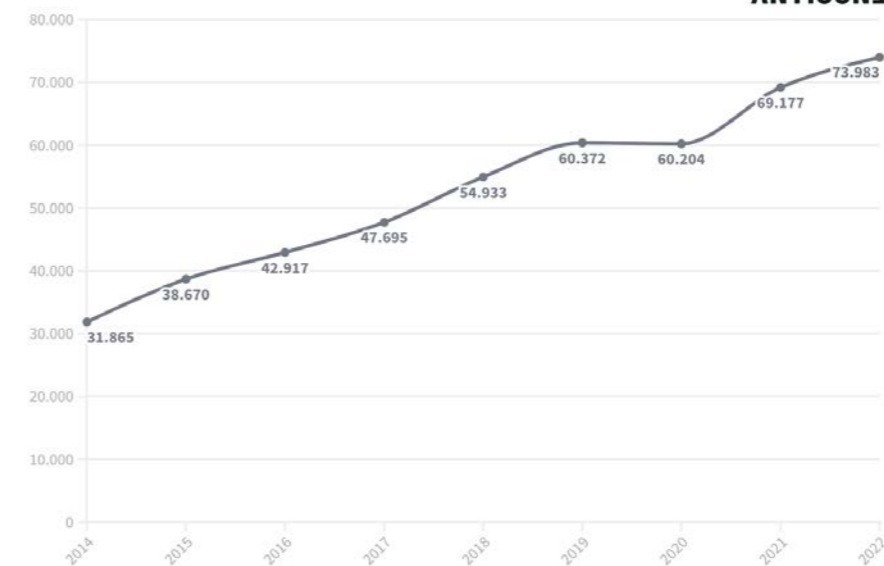
Fonte: Nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Spicca tra tutte la Lombardia, dove sono stati concessi 8.455 permessi nel 2022, a fronte di una presenza a fine anno di 8.147 detenuti. Nel Lazio, dove il numero dei detenuti a fine anno (5.933) non era di troppo inferiore, i permessi concessi sono stati 1.120.

Se alla fine del 2014 le persone in carico agli Uepe per l'esecuzione di una qualche misura erano 31.865, otto anni dopo, alla fine del 2022, erano parecchie più del doppio, ovvero 73.983.

**Persone sottoposte a misura penale esterna**  
Anni 2014 - 2022 (al 31 dicembre)



Fonte: nostra elaborazione su dati DGMC

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Un grande contributo a tale incremento era dovuto all'allargamento dell'applicazione della messa alla prova ma, come vedremo in seguito, non solo.

Sul totale delle persone in carico agli Uepe, gli stranieri costituiscono il 19,2%. Se paragoniamo questo dato con quello della loro presenza in carcere, che li vede pesare per il 31,3% della popolazione detenuta, vediamo come siano assai inferiori per loro le opportunità di percorsi alternativi alla reclusione. Tra gli stranieri in area penale esterna, il 42,9% proviene da paesi europei fuori o dentro l'Unione e il 36,1%

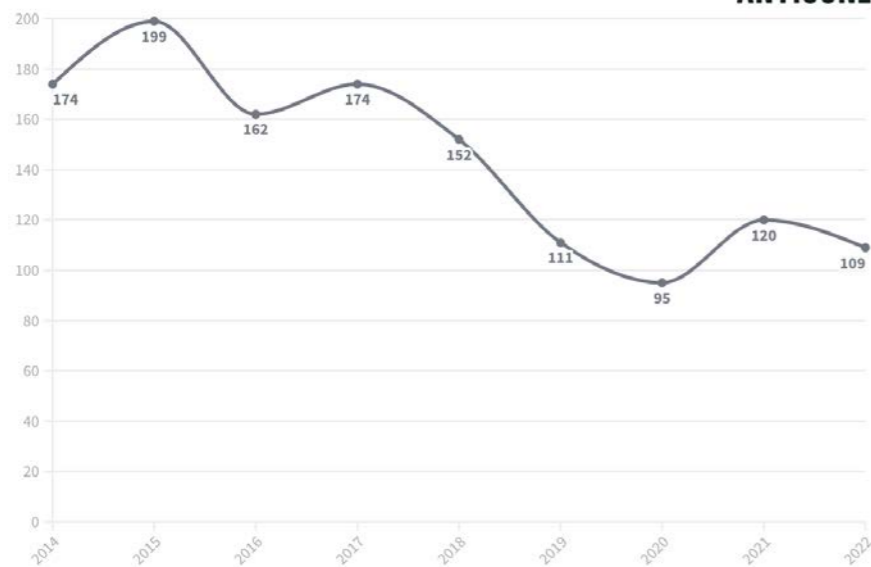
da paesi africani. I primi cinque paesi maggiormente rappresentati sono il Marocco (3.855 persone), l'Albania (3.457), la Romania (3.227), la Tunisia (1.322) e la Nigeria (1.066).

Le donne in area penale esterna costituiscono l'11,5% del totale, una percentuale decisamente più alta rispetto a quella della loro presenza in carcere, di poco superiore al 4%. Ciò si deve alle pene tendenzialmente più leggere di cui le donne sono destinatarie rispetto agli uomini, alle norme specifiche che prevedono alternative al carcere per le detenute madri, al maggior tasso di fiducia di cui le donne godono presso la magistratura a causa del loro scarso peso criminale.

Il 6% delle misure (4.616 persone) riguarda la misura di sicurezza della libertà vigilata, mentre la sanzione del lavoro di pubblica utilità (quasi interamente legata alla violazione del codice della strada e solo per il 7,8% alla violazione della legge sulle droghe) interessa il 12,9% del totale delle misure, coinvolgendo 9.959 persone.

Solo lo 0,1% delle misure (106 persone) riguarda le sanzioni sostitutive della semidetenzione e della libertà controllata, una cifra che nel tempo è sempre stata estremamente contenuta.

**Persone sottoposte a sanzione sostitutiva**  
Anni 2014 - 2022 (al 31 dicembre)



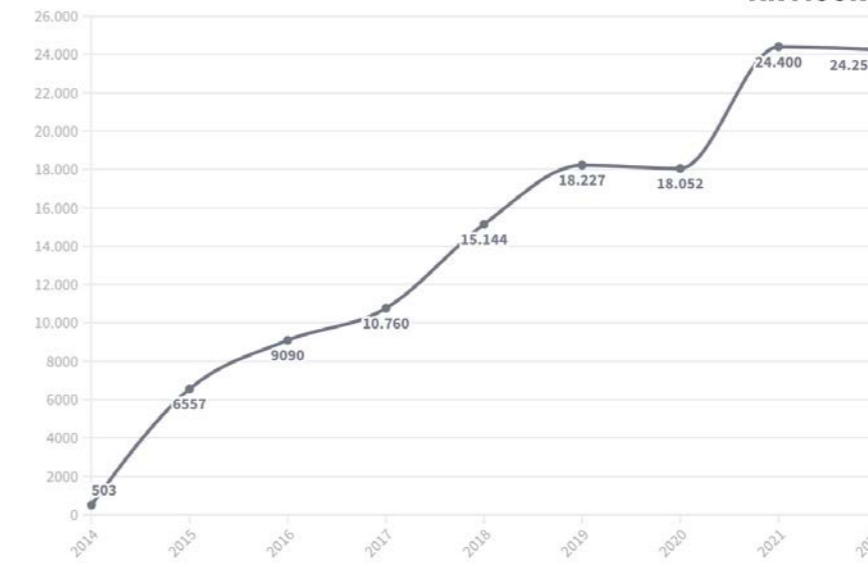
Fonte: nostra elaborazione su dati DGMC

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

La legge n. 689 del 1981 che ha introdotto tali sanzioni sostitutive nell'ordinamento giuridico italiano è stata negli anni applicata estremamente poco, sicuramente anche per il fatto che il limite dei due anni coincide con quello della sospensione condizionale. Dobbiamo a questo limitatissimo impiego l'esigenza sentita dal legislatore di ritornare sull'argomento all'interno della cosiddetta 'riforma Cartabia', che ha introdotto nuove sanzioni sostitutive e ha allargato le possibilità del loro utilizzo.

I due grandi contenitori che interessano le misure penali esterne al carcere sono quelli della messa alla prova e, ancor di più, delle misure alternative alla detenzione. Quanto alla prima, a metà marzo vedeva coinvolte 25.030 persone, pari al 32,3% del totale delle misure. Si aggiunga a questo che oltre la metà delle 51.630 persone in carico agli Uepe per attività di indagine e consulenza era coinvolta in indagini legate proprio alla misura della messa alla prova. Quest'ultima, introdotta nel sistema degli adulti con la legge n. 67 del 2014, è cresciuta moltissimo negli ultimi anni, passando dalle 503 persone che vi erano sottoposte alla fine del 2014 alle 24.255 della fine del 2022.

**Persone in messa alla prova**  
Anni 2014 - 2022 (al 31 dicembre)



Fonte: nostra elaborazione su dati DGMC

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

L'ultimo dato disponibile, relativo al 2021, ci dice che la percentuale di revoche della misura nel corso dell'anno è stata pari all'1,5% (era stata pari al 2,2% nell'anno precedente). Alla fine del 2022 gli stranieri in messa alla prova costituivano il 18% del totale delle persone sottoposte a tale misura, a riprova della loro inferiore rappresentazione in misure meno contenitive. I lavori di pubblica utilità svolti nell'ambito della messa alla prova riguardavano per la stragrande maggioranza (85%) servizi in ambito socio-sanitario e socio-assistenziale. La seconda categoria più rappresentata, ovvero la manutenzione di immobili e servizi pubblici, copriva solo per il 5% del totale.

L'altro grande contenitore, come si è detto, è quello delle misure alternative alla detenzione, ovvero l'affidamento in prova al servizio sociale, la detenzione domiciliare, la semilibertà. Al 15 marzo le persone in misura alternativa erano 37.715 (di cui 3.519, il 9,3%, erano donne), ovvero il 48,7% del totale delle persone sottoposte a misure penali esterne. L'affidamento in prova al servizio sociale costituiva il 66,4% delle misure alternative, la detenzione domiciliare il 30,9% e la semilibertà il 2,6%. Erano inoltre 8.245 (tra cui 740, il 9%, donne) le persone in carico agli Uepe per indagini legate alle misure alternative al carcere.

Tra gli affidamenti in prova al servizio sociale, si contano 3.919 affidamenti in casi particolari (per tossico o alcolodipendenti), pari al 15,6% del totale degli affidamenti. Il 66,6% degli affidati è stato condannato dalla libertà, senza effettuare un passaggio per il carcere, mentre il 27,7% è stato condannato dalla detenzione e il 5,7% dalla detenzione domiciliare o dagli arresti domiciliari. È interessante notare come gli affidamenti in casi particolari costituiscano il 5,4% degli affidamenti dalla libertà, il 37,8% di quelli dalla detenzione e il 24,3% di quelli dalla detenzione domiciliare o dagli arresti domiciliari, indice del fatto che i tossicodipendenti tendono comunque più facilmente a effettuare un passaggio per lo stato di detenzione. Le persone che si trovano in detenzione domiciliare sono 11.661 (di cui 1.220, il 10,7%, donne), mentre i detenuti semiliberi sono 996 (di cui solo 35, il 3,5%, donne).

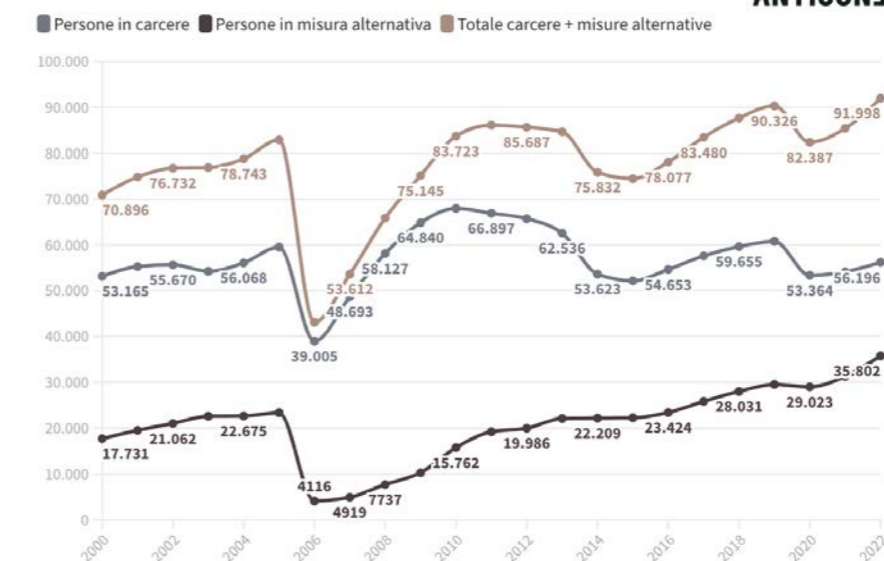
Molto pochi in generale i provvedimenti di detenzione domiciliare concessi a causa dell'età a detenuti ultrasettantenni. Se alla fine del 2021, ultimo dato disponibile, i detenuti di età superiore ai settant'anni erano 993, nel corso di quell'anno sono stati concessi 44 provvedimenti di detenzione domiciliari dovuti all'età (erano stati

12 nel 2020, 30 nel 2019, 34 nel 2018, 19 nel 2017).

Uno sguardo ai dati relativi alla legge 199 del 2010 – che ha introdotto la possibilità di scontare presso il proprio domicilio l'ultimo anno di pena, portato poi a un anno e mezzo nel 2011 – ci dice che, dal momento della sua entrata in vigore fino alla fine dell'aprile 2023, ne hanno usufruito 33.357 persone. Di queste, 2.433 erano donne (il 7,3% del totale). Gli stranieri che hanno beneficiato della forma di detenzione domiciliare prevista da tale legge sono stati 11.170, ovvero il 33,5% del totale dei beneficiari.

Se si pensa che all'inizio del millennio le persone in misura alternativa alla detenzione non raggiungevano le 18.000 unità, si vede come il loro numero sia più che raddoppiato nel corso di questi due decenni abbondanti. Tuttavia, l'incremento nell'uso delle misure alternative non ha tendenzialmente in questo arco di tempo sottratto persone alla pena carceraria.

**Persone in carcere e in misura alternativa**  
Anni 2000 - 2022 (al 31 dicembre)



Fonte: nostra elaborazione su dati DGMC

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

L'allargamento delle prime non ha in generale comportato una riduzione nel numero delle presenze in carcere, ma si è piuttosto aggiunto allo spazio delle pene detentive secondo una sorta di binario parallelo. Semplicemente, si è allargata l'area delle persone sottoposte a queste forme di controllo penale.

Si noti come in due momenti, nell'ultimo ventennio, si è assistito a una riduzione dei numeri delle presenze penitenziarie che nulla avevano a che fare con la volontà di ridurre la portata della detenzione a favore di quella alternativa al carcere: con l'indulto del 2006 e con la pandemia del 2020. In entrambi i casi si è avuta una riduzione anche del numero di persone sottoposte a misura alternativa (ovvia e significativa nel caso dell'indulto, poco significativa e legata probabilmente alla minore commissione di reati dovuta al lockdown nel caso della pandemia). Vi è invece un'altra data che è rilevante per quanto riguarda l'analisi dei dati sulle misure alternative, ovvero il 2010. Fu allora che, nel gennaio, venne dichiarato lo stato di emergenza penitenziaria legato al sovraffollamento delle carceri e, nel novembre, venne introdotta la legge n. 199 sulla detenzione domiciliare per i residui brevi di pena. È solo di fronte a tale misura emergenziale che i numeri del carcere sono iniziati per la prima volta a calare grazie alla sottrazione che avveniva a vantaggio delle misure alternative. E in particolare, tuttavia, a vantaggio della detenzione domiciliare, la misura alternativa maggiormente contenitiva e più vuota di contenuto risocializzante, nonché la più economica e semplice da attuare. La tendenza alla deflazione carceraria continuerà a manifestarsi per un paio d'anni dopo la sentenza Torreggiani del 2013, per poi riprendere (pandemia a parte) l'andamento più consueto che vede i numeri del carcere aumentare insieme a quelli delle misure alternative alla detenzione.

Fino a quando, dunque, l'area delle misure alternative non sarà capace di sottrarre realmente spazio alla detenzione, affermando la cultura delle misure penali vissute all'interno della comunità, ben più efficaci in termini di recidiva e di potenzialità reintegrativa rispetto a ogni forma di segregazione, non avrà senso vantare l'allargamento dell'area penale esterna come una conquista nel percorso verso una esecuzione penale più aperta e differenziata.

# Focus. La Tortura.

**È vietata la tortura**

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di detenzione



**ANTIGONE**

## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# Sì, è punita la tortura. Non faremo passi indietro

Susanna Marietti



**ANTIGONE**



Lo scorso 9 marzo il Tribunale di Siena ha condannato cinque poliziotti penitenziari accusati di tortura ai danni di una persona detenuta. I fatti sono avvenuti nell'ottobre 2018 all'interno del carcere di San Gimignano. Antigone si era costituita parte civile nel processo. Nel comunicato che ha seguito la condanna si fa sapere che "il Collegio ha riconosciuto la natura di autonomo titolo di reato della fattispecie di tortura cd. Pubblica (o 'di Stato' o verticale o propria) di cui all'art. 613 *bis comma 2* c.p., a tal fine valorizzando, tra l'altro, gli obblighi costituzionali e sovranazionali gravanti sullo Stato italiano in materia di incriminazione degli atti di tortura". Vengono citate la Costituzione italiana, la Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura, la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo. Tutte impongono che la tortura sia reato.

Vi è un obbligo di codificazione del crimine di tortura nell'ordinamento italiano, obbligo che dovrebbe metterlo al riparo da qualsiasi stravagante intenzione di abrogarlo. È proprio l'abrogazione del reato di tortura introdotto nel 2017 nel codice penale italiano che è prevista dalla proposta di legge del novembre scorso a prima firma della deputata Imma Vietri di Fratelli d'Italia, proposta che, adducendo motivazioni tante volte ascoltate nel passato, vorrebbe farne una mera circostanza attenuante. Nella relazione che l'accompagna si legge che "l'ordinamento penale italiano contempla già una sufficiente 'batteria di norme repressive'", riprendendo così antichi argomenti in malafede superati dai dati di realtà.

Per quasi trent'anni l'Italia è stata inadempiente davanti al mondo intero rispetto agli obblighi di criminalizzazione della tortura imposti dalla Convenzione delle Nazioni Unite. "Chiamiamola tortura", chiedeva Antigone con la sua omonima campagna. Ma no, è sufficiente parlare di percosse, lesioni personali, sequestro di persona, abuso di autorità, violenza privata, minacce e via dicendo, hanno risposto per decenni le autorità italiane. Prima del 2017 la parola tortura non esisteva nel nostro ordinamento. Quando nel 2010 l'Italia passò al vaglio dello Human Rights Council delle Nazioni Unite, si oppose all'introduzione del reato con gli stessi argomenti che tornano oggi nella retorica dell'estrema destra, sostenendo che "la legislazione italiana ha disposto misure sanzionatorie a fronte di tutte le condotte che possono ricadere nella definizione di tortura (...). Pertanto, la tortura è punita anche se essa non costituisce un particolare tipo

di reato ai sensi del codice penale italiano". Non passò molto tempo che, nel gennaio 2012, trovandosi a giudicare delle atroci torture subite da due detenuti nel carcere di Asti in un processo seguito da Antigone, un giudice scrisse nero su bianco nella sentenza che "i fatti avrebbero potuto agevolmente qualificarsi come tortura" ma tuttavia "in Italia non è prevista alcuna fattispecie penale che punisca coloro che pongono in essere comportamenti che (universalmente) costituiscono il concetto di tortura" e quindi non vi era modo, con gli strumenti giuridici a disposizione, di non incorrere nella prescrizione o comunque nell'impunità dovuta a incriminazioni meno gravi.

Da quella sentenza, grazie all'intervento della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, si arrivò all'introduzione del reato di tortura nel luglio del 2017. Un testo non perfetto, ma che permette oggi di pronunciare quella parola nelle aule di tribunale. Tornare indietro non si può, come fortemente abbiamo voluto sottolineare con il titolo del presente Rapporto.

La codificazione del crimine nell'ordinamento giuridico interno è esito di un adattamento a norme provenienti dall'ordinamento internazionale, che l'art. 117 della Costituzione rende sovraordinate alla legge ordinaria. Qualsiasi ipotesi di abrogazione o riforma della legge sulla tortura non può non considerare che il campo giuridico di riferimento non è dato solamente dalla discrezionalità parlamentare. Esiste inoltre un obbligo costituzionale diretto: "è punita ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà", afferma l'art. 13 al quarto comma. Notava Luigi Ferrajoli come l'idea di punizione sia presente nella Carta esclusivamente in questa frase, rendendo la tortura il solo crimine previsto costituzionalmente in forma esplicita. "Il paradigma del diritto penale minimo", scriveva prima che la tortura divenisse reato in Italia, "richiede una rifondazione della scala dei beni giuridici meritevoli di tutela penale: per esempio che si introduca il delitto di tortura (che manca, vergognosamente, nell'ordinamento italiano)".

Vi è dunque un obbligo costituzionale di punire i torturatori. E, nonostante i limiti del testo di legge introdotto nel 2017, ciò sta adesso avvenendo. L'interpretazione che della norma è stata data dai giudici in questi primi anni di applicazione ha punto per punto rassicurato coloro che, per un motivo o per

un altro, ritenevano che il reato introdotto sarebbe stato inapplicabile (perché la richiesta di plurime condotte avrebbe escluso eventi non ripetuti a distanza di tempo, perché il trauma psichico non sarebbe mai stato verificabile, perché la crudeltà non sarebbe un concetto adatto a fondare l'antigiuridicità del comportamento). I processi per tortura vanno avanti. Il reato viene contestato e si arriva alle condanne. Attraverso l'interpretazione e la cultura giuridica dei magistrati, la tortura potrebbe inoltre pienamente tornare nell'alveo originale di delitto proprio e non generico. È importante in questo senso che la sentenza sui fatti di San Gimignano abbia voluto dare rilievo al tema, in un momento politico dove il reato di tortura torna sotto attacco.

Al di là della proposta di legge per la sua abrogazione – che il Governo sa bene che non può che limitarsi a essere una trovata provocatoria senza esito, se l'Italia non vuole venire sepolta dalla vergogna internazionale – sono state avanzate ipotesi di riforma della legge sulla tortura, giustificate ufficialmente dall'intento di renderne il testo più coerente con le previsioni delle Nazioni Unite. Il ministro Carlo Nordio ha reso noto di voler intervenire sul reato per renderlo a dolo specifico, ovvero circoscritto alle finalità di estorcere informazioni, punire, intimidire, discriminare. Finalità non facili da recuperare oggi, a procedimento avanzato, nell'aula nella quale si sta valutando la mattanza avvenuta nell'aprile 2020 nel carcere di Santa Maria Capua Vetere come altrove. Ha annunciato inoltre di voler separare il riferimento ai trattamenti inumani o degradanti, ben sapendo quanto tale espressione sia fondamentale nell'equilibrio del testo attuale. Il sottosegretario Andrea Ostellari ha inoltre parlato di interventi per modificare le norme sull'adempimento di un dovere. “Se un ristretto appicca fuoco ad una cella e non vuole uscire”, ha affermato, “per salvarlo gli agenti sono costretti a trascinarlo fuori con la forza. Ad oggi questa azione potrebbe anche essere oggetto di incriminazione”. No, sottosegretario, quei poliziotti non potrebbero venire accusati di tortura. E infatti non è mai accaduto in questi anni.

Questa è la tortura, non l'adempimento del proprio dovere. E finalmente la tortura è punita in Italia. L'Italia democratica terrà gli occhi ben aperti affinché non si faccia neanche il più piccolo passo indietro.

Si legga invece le imputazioni dei processi in corso: “entrava nella sua cella e,

dopo avergli chiesto se avesse voluto farsi una doccia, lo aggrediva colpendolo con violenti schiaffi in faccia e sul collo, contestualmente insultandolo chiamandolo ‘Merda’”; “una violenza cieca ai danni di detenuti (...) che veniva esercitata addirittura su uomini immobilizzati, o affetti da patologie ed aiutati negli spostamenti da altri detenuti, e addirittura non deambulanti, e perciò costretti su una sedia a rotelle”; dopo aver condotto in infermeria un detenuto, gli sputavano addosso mentre uno di loro pronunciava la frase “figlio di puttana, ti devi impiccare”, e lo colpivano con violenti pugni al volto a seguito dei quali l'uomo perderà un dente incisivo superiore; “costretti senza cibo, e, per 5 giorni, senza biancheria da letto e da bagno, senza ricambio di biancheria personale, senza possibilità di fare colloqui con i familiari; tant'è che alcuni detenuti indossavano ancora la maglietta sporca di sangue, e, per il freddo patito di notte, per la mancanza di coperte e di indumenti, erano stati costretti a dormire abbracciati”; “oltre alle violenze, venivano imposte umiliazioni degradanti – far bere l'acqua prelevata dal water, sputi, ecc. –, che inducevano nei detenuti reazioni emotive particolarmente intense, come il pianto, il tremore, lo svenimento, l'incontinenza urinaria”.

**È vietata  
la tortura**

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# **La criminalizzazione della tortura nel mondo e in Europa**

Sofia Antonelli



**ANTIGONE**

La Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli inumani e degradanti (UNCAT) del 1984 prevede, all'articolo 4, che ogni Stato Parte provveda affinché qualsiasi atto di tortura costituisca un reato nel proprio diritto penale. Nonostante non vengano forniti ulteriori indicazioni sulla forma che il reato debba assumere, il Comitato contro la tortura (CAT), incaricato di monitorare l'implementazione della Convenzione, ha sempre interpretato tale disposizione come richiesta di prevedere una norma penale autonoma, distinta da altri reati generici o dalla configurazione di mera aggravante.

A supporto di questa interpretazione, vi è l'intero impianto della Convenzione la quale, in ogni suo aspetto, chiede agli Stati Parte di eliminare qualsiasi ostacolo e di agire affinché le pratiche di tortura siano vietate e, ove si verificano, debitamente perseguite. Risulta difficile immaginare il raggiungimento di tale obiettivo senza l'esistenza di un reato specifico che prefiguri chiaramente le fattispecie e le conseguenze ad esse derivanti. Questa norma, secondo il Comitato, dovrebbe poi riprendere, il più possibile, la definizione di tortura fornita all'articolo 1 della Convenzione, includendo tutti gli elementi che la compongono<sup>1</sup>. Formulazioni più ampie sono accolte positivamente, mentre versioni più ristrette, che escludono alcuni aspetti del reato, possono non garantire una piena perseguibilità penale delle condotte ad esso ascritte.

A quasi quarant'anni dall'entrata in vigore della Convenzione delle Nazioni Unite, 173 Paesi ne fanno parte<sup>2</sup>. Non tutti però hanno dato attuazione all'articolo 4, introducendo il reato di tortura nei propri ordinamenti.

Secondo uno studio pubblicato dall'*American Journal of Political Science*<sup>3</sup>, in media i Paesi che criminalizzano la tortura registrano una riduzione delle pratiche di torture commesse da parte della polizia. Questi risultati emergono dall'incrocio di dati sulle norme penali e le violazioni commesse dagli agenti di polizia, specificità su cui l'analisi si concentra poiché, a differenza della tortura da parte dei militari, quella commessa da parte della polizia è comune sia nei regimi autoritari che nelle democrazie.

Stando a questo studio, vi sarebbero due principali ragioni per cui una norma penale specifica limita nel tempo la commissione di tali pratiche. Anzitutto,

sulla necessità di una norma penale, quando per un Paese il divieto di tortura è inserito solo in una carta costituzionale o in un trattato internazionale di cui è parte, è assai improbabile che esso generi un effetto deterrente forte quanto quello provocato da una norma penale, non implicando costi materiali diretti per i responsabili. Secondo lo studio, non vi sono correlazioni significative tra i divieti di tortura previsti a livello costituzionale e internazionale e un calo delle violazioni<sup>4</sup>. I Paesi che criminalizzano la tortura registrano invece una riduzione (modesta, ma statisticamente significativa) della tortura commessa da parte della polizia. Questi risultati sono particolarmente validi nei Paesi che adottano una definizione di tortura conforme agli standard codificati nella UNCAT<sup>5</sup>.

Sulla "specificità" della norma, lo studio sottolinea come la previsione della tortura all'interno di un reato più ampio che genericamente condanna altri atti violenti (come le lesioni), potrebbe non coprire alcune condotte che costituiscono tortura, indebolendo potenzialmente il potere di queste leggi nello scoraggiare e perseguire tali abusi. Limitare le lacune che una legge generica può implicare impatta sicuramente sulla capacità di combattere la tortura.

## Il reato di tortura nel mondo

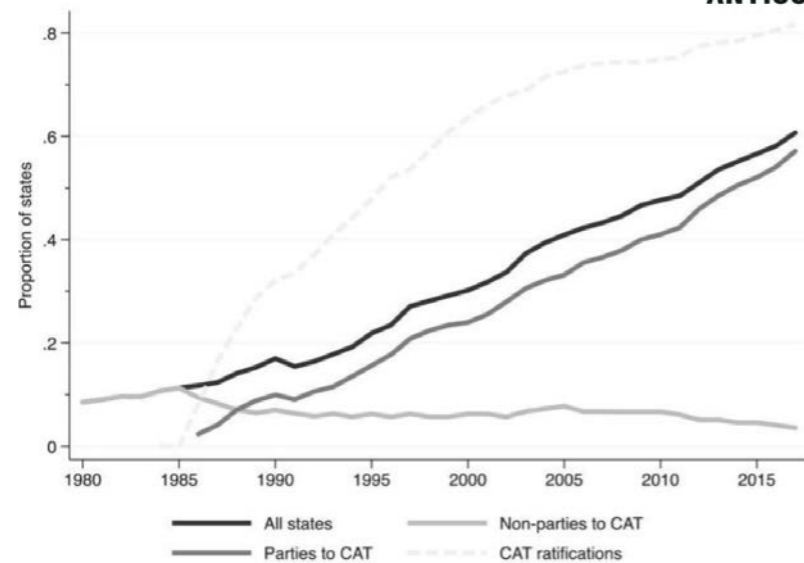
Dall'adozione della Convenzione delle Nazioni Unite nel 1984, la criminalizzazione della tortura si è diffusa progressivamente in tutto il mondo. Pochi Stati avevano un reato di tortura autonomo prima di entrare a far parte della Convenzione e tra i Paesi che non ne fanno ancora parte è raro che vi sia una legge che la criminalizzi.

Secondo l'ultimo rapporto della Special Rapporteur sulla tortura, pubblicato a marzo 2023, almeno 108 Stati oggi prevedono la tortura come reato esplicito e distinto<sup>6</sup>. Un numero significativamente inferiore rispetto ai 173 membri della Convenzione delle Nazioni Unite, ma in costante crescita. Secondo la Special Rapporteur, emerge una progressiva traiettoria verso l'adozione della tortura come reato autonomo nella maggior parte dei Paesi del mondo.

Nello specifico, stando al rapporto, il reato è presente in almeno 31 Stati dell'Africa, 11 Stati arabi, 11 Stati dell'Asia-Pacifico, 36 Stati membri del Consiglio d'Europa, la

Federazione Russa e 18 Stati del continente americano.

### Diffusione della criminalizzazione della tortura

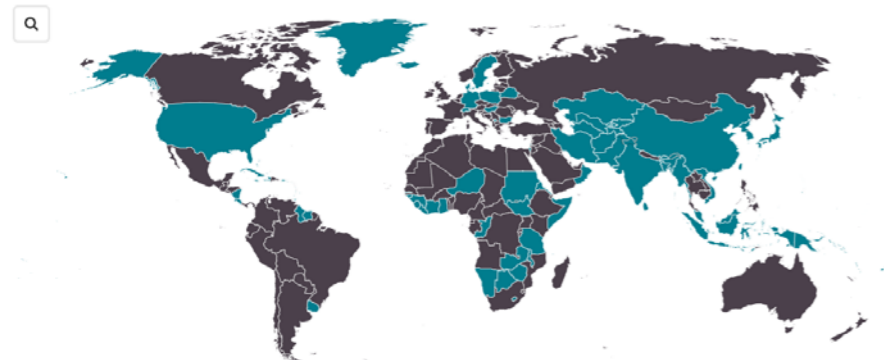


Fonte: Grafico elaborato da Mark S. Berlin in "Does Criminalizing Torture Deter Police Torture?", p. 39.

### Il reato di tortura nel mondo



■ Paese senza il reato di tortura ■ Paese con il reato di tortura



Fonte: elaborazione sulla base del rapporto della Special Rapporteur sulla tortura, marzo 2023

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Sebbene la maggior parte degli Stati membri della UNCAT criminalizzi la tortura come reato autonomo, non tutte le norme sono però in linea con la definizione di tortura fornita dall'articolo 1 della Convenzione e richiederebbero, secondo la *Special Rapporteur*, ulteriori modifiche.

Il rapporto racconta inoltre come, oltre alla mancanza di un reato esplicito o di variazioni nella definizione di tortura, le carenze più comuni nei quadri giuridici nazionali comprendano: qualificare la tortura come reato solo se commessa nell'ambito di un crimine contro l'umanità o di un crimine di guerra e non prevedere la tortura al di fuori di questi contesti (Guinea-Bissau, Lesotho e Uruguay); limitare gli attori pubblici che possono essere perseguiti per tali crimini, come gli agenti penitenziari (Ghana); o limitare gli scopi della tortura a contesti particolari, come durante gli interrogatori (Cina, Kuwait e Sudan). Alcuni Paesi hanno escluso la finalità di discriminazione dal reato di tortura (Uganda). Altre normative continuano a consentire l'eccezione dell' "esecuzione di ordini superiori", che annulla la responsabilità penale individuale<sup>7</sup>. Alcuni Stati hanno deciso di elencare il tipo di atti che costituiscono tortura in appendici o disposizioni interpretative (Maldive e Uganda). Sebbene tali elenchi possano fornire chiarezza giuridica su ciò che costituisce tortura, non possono mai essere esaustivi.

Tra le azioni positive, la Special Rapporteur annovera il riferimento esplicito a un ampio elenco di categorie di discriminazione da vietare come motivo di tortura, tra cui l'opinione politica, la razza, la religione, il sesso, l'orientamento sessuale, l'identità di genere, la disabilità o altre caratteristiche protette. Come buona prassi, alcuni Stati hanno chiarito che lo stupro e l'abuso sessuale fanno parte di una categoria di atti che equivalgono alla tortura, mentre altri Paesi rendono la perpetrazione di stupri o altre violenze sessuali una circostanza aggravante del reato di tortura.

Oltre al reato di tortura, alcuni Stati hanno introdotto altre fattispecie ed esso legate. Ad esempio la mancata denuncia di atti di tortura è stata criminalizzata come reato separato in Armenia, mentre la mancata prevenzione è stata esplicitamente criminalizzata in Ecuador.

Un numero crescente di Stati, soprattutto nei Paesi dell'Africa e dell'America

Latina, predilige definizioni più ampie di quella contenuta nell'articolo 1 della Convenzione, per riflettere sfide e contesti specifici (insurrezioni interne, conflitti armati con attori non statali, attività terroristiche o altre situazioni di emergenza). Ad esempio, alcuni Stati criminalizzano la tortura non solo se inflitta da persone che agiscono nelle loro funzioni ufficiali, ma anche se agiscono al di fuori della loro veste pubbliche o in veste del tutto privata. L'Uganda ha esteso la definizione dell'articolo 1 per includere la responsabilità penale di «altre persone che agiscono in veste ufficiale o privata». L'Argentina e il Messico includono la tortura commessa da attori privati, mentre il Guatemala e la Bolivia criminalizzano esplicitamente la tortura se commessa da membri di bande organizzate.

Tra gli Stati che non hanno ancora criminalizzato la tortura come reato autonomo, alcuni hanno aggiunto la tortura come fattore aggravante ad altri reati e, come tale, hanno aumentato la pena applicabile per la loro commissione (Costa d'Avorio, Danimarca e Mozambico). Gli Stati Uniti invece criminalizzano la tortura praticata da pubblici ufficiali, ma solo quando commessa fuori dal territorio nazionale<sup>8</sup>). Non vi è nessuna legge federale che preveda il reato di tortura nel suolo americano, dove è esplicitamente vietata solo nell'ambito di conflitti armati (War Crimes Act del 1996). Gli stati della California e del Michigan prevedono reati penali di tortura, ma nessuno dei due individua esplicitamente la responsabilità penale dei funzionari pubblici.

## Il reato di tortura in Europa

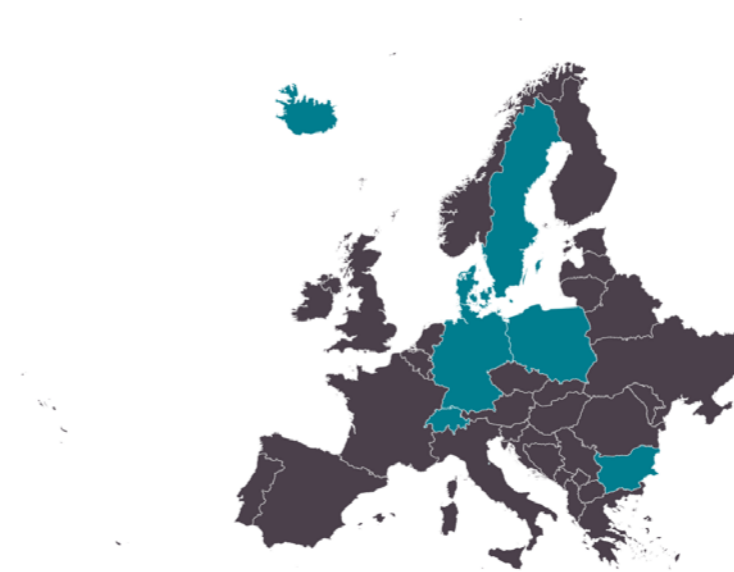
Guardando l'area del Consiglio d'Europa, vediamo come su 46 Stati Membri 10 non abbiano ancora introdotto nel proprio ordinamento un reato di tortura autonomo. Si tratta, nello specifico, di Bulgaria, Danimarca, Germania, Islanda, Monaco, Polonia, San Marino, Svezia, Svizzera e Ungheria. Tutti e dieci sono Stati Parte della Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura, a cui quindi non stanno dando attuazione rispetto a quanto previsto dall'articolo 4.

In tre di questi Stati (Germania, Svezia e Svizzera) vige un paradosso. Nessuno dei Paesi ha nel suo Codice penale un reato di tortura specifico, ma riconoscono e perseguono la tortura come reato universale. Ciò significa che non è possibile

## Il reato di tortura in Europa



■ Paese con il reato di tortura ■ Paese senza il reato di tortura



Fonte: elaborazione sulla base del rapporto della Special Rapporteur sulla tortura, marzo 2023

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

perseguire – con l'imputazione di tortura – i propri cittadini che commettono tortura in patria, mentre i cittadini stranieri presenti nel territorio dello Stato sono perseguibili per atti commessi altrove.

In Germania il divieto di tortura è sancito a livello costituzionale, ma non è previsto in modo specifico nel Codice penale. La tortura viene inclusa in una norma ampia che punisce le lesioni fisiche e psichiche<sup>9</sup>)

Guardando agli Stati che hanno introdotto il reato di tortura, emerge come, in molti casi, la formulazione normativa richiami la definizione di tortura sancita dall'articolo 1 della Convenzione delle Nazioni Unite. Tra questi vi è ad esempio la Spagna che, nonostante avesse già nel proprio ordinamento un reato che puniva gli atti di tortura<sup>10</sup>), dopo aver ratificato la UNCAT decise di riformulare la norma, in linea con l'articolo 1. Nel Codice penale spagnolo del 1995 viene così introdotto un nuovo reato di tortura, all'articolo 174<sup>11</sup>). Il divieto di tortura è anche esplicitamente previsto dall'articolo 15 della Costituzione.

Anche il Regno Unito vieta la tortura con una norma in linea con la Convenzione ONU. Il reato è stato introdotto nel 1988, lo stesso anno in cui il Governo inglese ha ratificato la Convenzione, a cui ha quindi dato immediata attuazione. Il reato è previsto, in forma autonoma e specifica, dall'articolo 134 del *Criminal Justice Act* del 1988<sup>12</sup>). Inoltre, nel Regno Unito il divieto di tortura è sancito dallo Human Rights Act del 1998 che inserisce nell'ordinamento inglese i diritti enunciati nella Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

Rientrano nella categoria di Stati con un reato coerente alla UNCAT Portogallo, Malta, Lussemburgo, Norvegia, Olanda e Austria. Nel Codice penale maltese, il legislatore riprende alla lettera l'articolo 1 della Convenzione e in Lussemburgo, la disposizione fa espresso riferimento alla Convenzione. In Norvegia la definizione è simile, ma più ampia, fornendo un elenco dei tipi di discriminazione che possono motivare il reato.

A discostarsi invece dalla Convenzione ONU è la Francia. Nonostante il nuovo Codice penale francese sia stato adottato nel 1992, dopo che il Paese era entrato a far parte della UNCAT (ratificata nel 1986), si optò per un reato di tortura ben diverso da quanto previsto dall'articolo 1 e da altri Paesi europei. Anzitutto, il reato previsto all'articolo 222-1 del Codice penale francese<sup>13</sup>), non fornisce nessuna definizione di tortura, limitandosi a recitare che «Sottoporre una persona a tortura o ad atti di barbarie è punibile con quindici anni di reclusione». Il significato di tortura viene quindi demandato all'interpretazione del giudice e alla dottrina delineata nel tempo. Inoltre, la tortura non viene identificata come reato proprio del pubblico ufficiale, ma come fattispecie comune, a cui possono aggiungersi circostanze aggravanti, elencate negli articoli successivi. L'articolo 222-3, n. 7, prevede sì l'ipotesi in cui il fatto sia commesso da un pubblico ufficiale, ma solo come una di numerose altre ipotesi aggravanti (come ad esempio un fatto commesso dal coniuge o dal convivente della vittima). Alle aggravanti delineate in base alle caratteristiche dell'autore di reato, se ne aggiungono altre sulle caratteristiche della vittima, sui motivi dell'atto e sulle modalità. La scelta compiuta dal legislatore francese può sollevare alcune critiche sia in termini di determinatezza, in assenza di una definizione vera e propria, sia in termini di generalizzazione, equiparando situazioni assai diverse tra loro in un unico elenco di aggravanti.

Infine, altro aspetto interessante, è la diversa collocazione che gli Stati scelgono di dare al reato all'interno del proprio Codice penale. Alcuni di essi, come la Spagna, la Grecia e la Francia, includono la norma tra i reati contro l'integrità della persona o in generale contro i diritti della persona umana (in Bosnia Erzegovina). Altri lo inseriscono tra i reati contro l'amministrazione o tra i reati commessi nell'esercizio di funzioni pubbliche (in Norvegia).

1) La definizione della Convenzione delle Nazioni Unite identifica la tortura principalmente sulla base di quattro elementi costitutivi: l'inflizione di una grave sofferenza fisica o psichica; la volontarietà del comportamento; l'obiettivo dell'atto; e che la condotta si mosse da un pubblico ufficiale o con il suo coinvolgimento.

2) OHCHR, Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Status of Ratification.

3) Berlin, Mark S., Does Criminalizing Torture Deter Police Torture?, American Journal of Political Science, 10 settembre 2021.

4) Lo studio di Mark S. Berlin cita come fonti altre ricerche precedenti sul tema. Nello specifico: Chilton and Versteeg 2015; Keith 2002; Keith, Tate, and Poe 2009.

5) Secondo il modello elaborato nello studio di studio di Mark S. Berlin, gli Stati che adottano le leggi più forti (ossia in linea con la definizione della UNCAT) registrano una riduzione media statisticamente significativa di quasi un punto intero (0,86) su una scala delle torture commesse dalla polizia che arriva fino a 6 punti. Allo stesso modo, un secondo modello elaborato nello studio suggerisce che le leggi sulla tortura con più elementi della UNCAT hanno un maggiore effetto deterrente.

6) Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, "Good practices in national criminalization, investigation, prosecution and sentencing for offenses of torture, and remedies for victims – Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment", A/HRC/52/30, 13 marzo 2023, pp. 9-11. Nel rapporto la Special Rapporteur specifica che "sono stati compiuti tutti gli sforzi per garantire che la legislazione a cui si fa riferimento nel rapporto sia aggiornata". Per questo è utilizzato il termine "almeno 108 Stati", potendo esserci un margine d'errore in negativo.

7) Il terzo comma dell'articolo 2 della UNCAT vieta specificamente questa circostanza L'ordine di un superiore o di un'autorità pubblica non può essere invocato a giustificazione della tortura.

8) La sezione 2340A del Titolo 18, United States Code, proibisce la tortura (intesa come «atti specificamente destinati a infliggere gravi dolori o sofferenze fisiche o mentali») commessa da pubblici ufficiali. Lo statuto si applica però solo agli atti di tortura commessi al di fuori degli Stati Uniti. Esiste una giurisdizione federale extraterritoriale su tali atti ogni volta che l'autore del reato è un cittadino degli Stati Uniti o il presunto colpevole si trova all'interno degli Stati Uniti, indipendentemente dalla nazionalità della vittima o del presunto colpevole.

9) Committee against Torture examines the situation in Germany, 30 aprile 2019

10) Introdotto dalla legge 17 luglio 1978, n. 3, che introdusse, nel Codice penale spagnolo del 1973, l'art. 204-bis.

11) Código Penal, Ley Orgánica 10/1995, 23 novembre 1996, articolo 174, all'interno del Titolo VII del Libro II, rubricato «Tortura e altri reati contro l'integrità morale».

12) UK Public General Acts, articolo 134 del Criminal Justice Act del 1988.

13) Code pénal, Paragrafo 1 «Torture e altre barbarie», articoli da 222-1 a 222-6-4.

**È vietata  
la tortura**

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# **Dai procedimenti penali seguiti da Antigone: riflessioni sullo sviluppo del reato di tortura**

Simona Filippi



**ANTIGONE**



Era il 14 luglio 2017 quando, con la Legge 110, è stato introdotto nel codice penale, con l'articolo 613 bis, il reato di tortura.

Da allora, non pochi detenuti si sono rivolti all'associazione Antigone per denunciare di essere stati vittime di azioni di violenza e alcune di queste segnalazioni sono divenute contestazioni del reato di tortura.

Sulla base dell'esperienza maturata è possibile fare alcune considerazioni relative allo sviluppo delle applicazioni del reato di tortura con riferimento particolare all'elemento della condotta.

Preliminarmente evidenziamo che secondo la giurisprudenza delineatasi, il delitto di tortura viene riconosciuto quale reato a condotta eventualmente abituale in quanto può essere integrato da più condotte violente, gravemente minatorie o crudeli, reiterate nel tempo, oppure da un unico atto lesivo dell'incolumità o della libertà individuale e morale della vittima che comporti un trattamento inumano e degradante (Cass. 8973/2022 Sez.V, Cass. 47079/2019 Sez. V).

Inoltre, la locuzione "mediante più condotte" è riferibile ad una pluralità di episodi reiterati nel tempo ma anche ad una pluralità di contegni violenti tenuti nel medesimo contesto cronologico.

Nei casi seguiti da Antigone, le condotte sono state poste in essere sempre da un numero più o meno rilevante di agenti di polizia penitenziaria i quali hanno partecipato attivamente alle violenze o vi hanno assistito.

Ritornerei più avanti sull'analisi della condotta dell'agente di polizia penitenziaria che "si limita" ad assistere alle azioni di violenza senza prendervi parte direttamente.

## Il reato di tortura alla prova dei processi

L'analisi verterà sui processi che si sono svolti o che si stanno svolgendo per il reato di tortura in cui l'associazione è intervenuta con un esposto prima e poi con la costituzione di parte civile: il processo che si è celebrato davanti al Tribunale di Siena (fatti avvenuti presso la Casa di reclusione di San Gimignano l'11.10.2018), e i processi che si stanno celebrando davanti al Tribunale di Torino (fatti avvenuti presso la Casa circondariale "Lorusso Cotugno" di Torino tra agosto e novembre 2018) e davanti al Tribunale di Bari (fatti avvenuti presso la Casa circondariale di Bari il 27.4.2022).

## San Gimignano

Per i fatti avvenuti presso la Casa circondariale di San Gimignano l'11 ottobre 2018<sup>1)</sup> a danno di un detenuto straniero, le condotte contestate sono state poste in essere da 15 agenti di polizia penitenziaria.

Come ricostruito nel capo di imputazione contestato dalla Procura di Siena, le condotte tenute dagli imputati sono state le seguenti: due agenti di polizia penitenziaria, attornati dagli altri, cogliendo di sorpresa la vittima lo "prendeivano per le braccia" mentre stava uscendo dalla cella per andare a fare la doccia e "lo spingevano brutalmente verso il corridoio facendogli anche perdere le ciabatte"; un agente gli sferrava "un pugno sulla testa", gli altri agenti lo gettavano a terra circondandolo "in modo tale da creare una sorta di parziale schermo rispetto alle telecamere" e lo colpivano "con i piedi in varie parti del corpo"; lo minacciavano mentre il detenuto "gemeva e gridava per la violenza che stava ricevendo" e lo ingiuriavano con frasi del tipo "Figlio di puttana", "Perché non te ne torni al tuo paese", "non ti muovere o ti strangolo", "Ti ammazzo"; poi gli agenti lo rialzavano da terra e continuando a spingerlo per farlo camminare e poi nuovamente gettarlo a terra; mentre il detenuto si trovava a terra, due agenti lo immobilizzavano tenendolo per le braccia e per il collo mettendolo con la faccia a terra, un agente gli montava addosso con il suo peso e gli metteva un ginocchio sulla schiena all'altezza del rene sinistro; gli agenti poi lo facevano rialzare da terra e gli toglievano i pantaloni per trascinarlo mentre un altro agente lo afferrava nuovamente per la gola ed un altro gli torceva un braccio dietro la schiena e lo trascinava verso la cella e continuava a picchiarlo con schiaffi e pugni dentro alla cella assieme ad altri cinque agenti; infine lasciavano il detenuto nella cella senza pantaloni e senza fornirgli coperte e il materasso fino al giorno seguente. In questo caso, come ricostruito anche nella sentenza di condanna n.58/2021 Tribunale di Siena, si sono ritenute configurate le reiterate condotte di "violenze o minacce gravi" – "le condotte sono da considerarsi reiterate [...] poiché nei confronti della persona offesa [...] sono stati posti in essere più atti di violenza e minaccia [...] consistenti nelle plurime aggressioni fisiche puntualmente emergenti dalla video-ripresa, idonee ad essere annoverate tra le "più condotte" previste per l'integrazione del reato di tortura". -.

Nella valutazione relativa alla condotta, il Tribunale ha debitamente tenuto conto, in quanto indice "dell'astratta carica offensiva notevole", anche del numero dei

soggetti che ha agito, della condizione di minorità della vittima e del carattere impreveduto dell'azione.

L'elemento dell'agire con crudeltà è determinato dalla "inutilità" delle sofferenze inferte da cui si evince un livello di "riprovevolezza dell'agire particolarmente elevato".<sup>2)</sup>

## Torino

Per i fatti avvenuti presso la Casa circondariale "Lorusso Cotugno" di Torino, le condotte di tortura risultano contestate a 18 agenti di polizia penitenziaria e sono state commesse contro diversi detenuti.<sup>3)</sup>

Come anticipato, i fatti si sono sviluppati in un periodo di circa quattro mesi e le condotte del reato di tortura contestate sono le seguenti: un agente di polizia penitenziaria (assieme ad altri due non identificati) entrava nella cella di un detenuto e lo aggrediva "con violenti schiaffi in faccia e sul collo" contestualmente insultandolo chiamandolo "merda"; in seguito lo stesso agente, nel consegnare una lettera della fidanzata alla medesima vittima, la costringeva a dire ad alta voce "Sono un pezzo di merda".

Sempre nell'arco della medesima giornata, lo stesso agente assieme ad altri due "lo costringevano a rimanere in piedi, nel corridoio della sezione cui era assegnato, con la faccia rivolta verso il muro per circa 40 minuti, insultandolo reiteratamente con espressioni quali "Pezzo di merda" e costringendolo a ripetere ad alta voce "Sono un pezzo di merda". Poco dopo, sempre nel corso della stessa giornata, i tre agenti conducevano il detenuto in una stanza e qui lo colpivano violentemente con schiaffi al volto e al collo e pugni sulla schiena.

In particolare, un agente "lo colpiva per primo con un violento schiaffo al volto", un altro agente "lo colpiva con ripetuti schiaffi al volto e alla testa, indossando i guanti" ed il terzo agente "lo colpiva con violenti pugni alla schiena" e al fine di umiliarlo "lo costringeva a tornare in corridoio e a porsi nuovamente in piedi con la faccia rivolta verso il muro" al momento del passaggio di tutti gli altri detenuti della sezione che rientravano in cella.

In altre occasioni, gli stessi tre agenti di polizia penitenziaria assieme ad altri due eseguivano perquisizioni arbitrarie nella cella del detenuto gettandogli i vestiti per terra, strappando le mensole dal muro e spruzzando detersivo per piatti sul materasso e sui vestiti.

In un'occasione, uno degli agenti lo minacciava dicendogli: "Ti renderemo la vita molto dura, te la faremo pagare, ti faremo passare la voglia di stare qui dentro."

A tre agenti di polizia penitenziaria, in concorso con altri non identificati, viene contestato di aver commesso a danno di un detenuto quanto segue: il giorno dell'ingresso in carcere, due agenti, mentre conducevano il detenuto verso la cella salendo le scale "lo colpivano alle spalle con violenti e ripetuti schiaffi, pugni e calci" e intanto ridevano; uno di loro lo colpiva per primo poi un altro agente lo colpiva con un calcio a gamba tesa sul piede di appoggio provocandogli un forte dolore a causa del quale la vittima zoppicava per circa tre mesi, infine i tre agenti, nei primi giorni di detenzione, costringevano il detenuto a dormire sulla lastra di metallo della branda non consegnandogli il materasso, impedendogli di andare all'ora d'aria e dal medico.

Due agenti di polizia penitenziaria agivano con violenze gravi e crudeltà cagionando acute sofferenze fisiche ad un altro detenuto. In particolare, lo prelevavano di notte dalla cella e lo portavano attraverso le scale fino al piano terra dove lo colpivano con violenza facendolo cadere a terra una o due volte e quando il detenuto cercava di rialzarsi "lo colpivano ancora più forte con calci alle gambe facendolo sbattere contro il muro." Un agente si toglieva la cinghia e lo colpiva con violenza sul braccio.

E ancora due agenti di polizia penitenziaria con violenze gravi e crudeltà cagionavano acute sofferenze fisiche ad un altro detenuto al momento dell'ingresso in carcere mentre lo portavano presso la sezione "lo colpivano violentemente con reiterati pugni e calci e in faccia con un bastoncino di legno." Altri due agenti di polizia penitenziaria agivano con violenze gravi e crudeltà nei confronti di un altro detenuto cagionandogli gravi sofferenze fisiche ossia, al momento dell'ingresso in carcere, mentre lo stavano conducendo presso la sezione "lo colpivano violentemente con reiterati pugni e schiaffi al capo e al volto, nonché con numerosi calci alle gambe." Un agente inoltre gli schiacciava con forza il piede con il tallone provocandogli un dolore particolarmente acuto e mentre lo colpivano gli agenti gli dicevano "Per quello che hai fatto tu devi morire qua".

I comportamenti umilianti e sadici contestati agli imputati risultano connotati da quel quid aggiuntivo di violenza brutale e gratuita.

Come evidenziato nell'ordinanza cautelare del 30.9.2019 anche lo schiaffo inferto al volto da parte di un rappresentante delle Forze dell'ordine ad un soggetto che si trova completamente sotto il suo controllo costituisce un grave attacco alla dignità personale "poiché il viso rappresenta la parte del corpo che esprime

l'individualità della persona che manifesta la sua identità sociale e che costituisce il centro dei suoi sensi – la vista, la parola e l'udito – utilizzati per la comunicazione con gli altri.”

In questo senso certamente indicativa la sentenza della CEDU, Bouyd c. Belgio del 28.9.2015, che si è soffermata sulle motivazioni per cui uno schiaffo inferto da un rappresentante delle Forze dell'ordine possa costituire un trattamento inumano e degradante.

In questi casi, infatti, lo schiaffo, ha evidenziato la Corte EDU, costituisce un grave attacco alla dignità personale poiché il viso rappresenta la parte del corpo che esprime l'individualità della persona, che manifesta la sua identità sociale e che costituisce il centro dei suoi sensi: “uno schiaffo – per quanto isolato, non premeditato e privo di effetti gravi o duraturi sul corpo – può essere percepito come un'umiliazione dalla persona che lo riceve” in quanto evidenzia quella relazione di superiorità-inferiorità che per definizione caratterizza il rapporto tra l'autorità e l'individuo in custodia.

## Bari

Per quanto concerne il procedimento pendente innanzi al Tribunale di Bari, il reato di tortura viene contestato a sei agenti di polizia penitenziaria<sup>4)</sup> i quali hanno agito nei confronti di un detenuto affetto da patologia psichiatrica, “quindi maggiormente vulnerabile”, al quale, secondo la contestazione, mentre era disteso sul pavimento in quanto fatto cadere volontariamente poco prima con calci sui glutei e schiaffi sul volto, veniva sottoposto “per circa quattro minuti a un trattamento inumano e degradante.”

In particolare, sempre secondo quanto contestato, queste le singole condotte tenute: un agente di polizia penitenziaria colpiva la vittima con numerosi schiaffi e calci e quando il detenuto cadeva sul pavimento per effetto della condotta dell'agente, veniva calciato alla schiena mentre gli tenevano ferme le gambe mettendosi di peso sui suoi piedi; un altro assistente, tenendo il detenuto per il bavero sinistro, lo faceva rovinare sul pavimento e con un piede cercava di tenerlo fermo infliggendogli calci dall'alto verso il basso e colpendolo sul torace sinistro inoltre lo calciava all'altezza del capo tanto che il detenuto cercava di proteggersi con le braccia; un altro assistente sferrava diversi calci contro la schiena del detenuto e, dall'alto verso il basso, contro il fianco destro e sinistro della vittima sferrandogli anche un violento calcio in pieno volto; un altro agente sferrava un calcio contro la schiena e un altro contro il braccio del detenuto; altri due agenti assistevano alla scena senza parteciparvi attivamente ma non impediva la condotta dei colleghi.

Anche nella contestazione avanzata dalla Procura di Bari torna la condotta tenuta

dall'agente che assiste alle violenze senza prendervi direttamente parte.

Doveroso dunque ribadire che tale ipotesi rientra nel concorso di persone nel reato (art. 110 c.p.) in cui, come noto, si distingue tra autori della condotta e i così detti ausiliatori i quali contribuiscono alla realizzazione del reato fornendo un apporto, un aiuto o un qualsiasi genere di contributo.

Anche la “mera” presenza contribuisce alla realizzazione dello stato di sopraffazione, paura e senso di annichimento che la vittima subisce.

Sul punto, nel processo relativo ai fatti avvenuti presso la Casa di reclusione di San Gimignano, sopra citato, il Giudice ha così motivato: “Ognuno dei quattordici presenti dinanzi alla cella della persona offesa ha contribuito – con la sua presenza lì davanti, al momento dell'apertura della porta blindata e con la presenza durante tutto lo svolgimento del fatto [...] – e nel momento itinerante successivo, ad integrare il fatto tipico, poiché la presenza stessa di tutte quelle persone è stato un elemento essenziale per realizzare il fatto tipico descritto dall'art. 613 bis c.p. che, nella sua pregnante e peculiare offensività, trova nel numero degli agenti presenti un irrinunciabile comportamento esteriore e commissivo che ha contribuito a realizzare la fattispecie.”

## C'è chi rimane a guardare

Non è dunque necessaria ai fini del concorso di persone nel reato di cui all'art. 613 bis c.p. una condotta attiva alle violenze in quanto il concorrente può anche essere un “ausiliatore”, “determinatore” o “istigatore”.

In tal senso, risulta altresì interessante la pronuncia della Suprema Corte di Cassazione (sent. n.8973/2022) con riferimento ai fatti avvenuti presso la Casa circondariale di Santa Maria Capua Vetere in data 6 aprile 2020.<sup>5)</sup>

Nella pronuncia viene analizzata la condotta nel reato di cui all'art. 613 bis c.p. tenuta dall'allora Comandante dell'istituto e non presente all'interno dell'istituto al momento dello svolgimento dei fatti.

I Giudici evidenziano che non può dirsi esclusa la partecipazione agli atti esecutivi di tortura sotto il profilo materiale con il contributo fornito prima e dopo ma anche con il contributo morale (di istigazione).

Questo in quanto, evidenzia la Suprema Corte, il concorso di cui all'art. 110 c.p. “è fondato sul modello c.d. di tipizzazione causale, alla stregua del quale tutte

le condotte dotate di efficacia eziologica nei confronti dell'evento lesivo sono riconducibili alla fattispecie concorsuale, nell'ambito di tale quadro normativo, dunque, il concorso materiale non può essere limitato [...] al solo autore, cioè a colui che compie gli atti esecutivi del reato [...] ma è, evidentemente, esteso anche al c.d. ausiliatore o complice), cioè colui che si limita ad apportare un qualsiasi aiuto materiale nella preparazione o nella esecuzione del reato; ulteriore rilievo assume, peraltro, il determinatore – che fa sorgere in altri un proposito criminoso prima inesistente – e l'istigatore – che si limita a rafforzare o eccitare in altri un proposito criminoso già esistente – che integrano la fattispecie del concorso morale.”

Nell'analisi delle valutazioni della condotta del reato di tortura, merita un cenno il processo che si sta celebrando davanti al Tribunale di Monza, tra l'altro, per il reato di lesioni a carico di quattro agenti di polizia penitenziaria accusati di un episodio di violenza che, secondo quanto contestato, sarebbe stato commesso a danno di un detenuto.<sup>6)</sup>

Il fatto contestato è il seguente: i quattro imputati hanno cagionato lesioni personali consistite in un trauma contusivo orbitario bilaterale e nella rottura di un dente anteriore superiore, giudicate guaribili in complessivi giorni 17.

In particolare, mentre gli agenti stavano trasportando la vittima su una barella dall'ambulatorio della infermeria – ove era stato portato in quanto ormai da una settimana praticava lo sciopero della fame e della sete – alla cella nr.121 ubicata presso la sez. D “monitoraggio sanitario”, durante il tragitto un agente lo colpiva con ripetuti schiaffi e pugni al volto ed alla testa, mentre altri tre agenti agevolavano tale condotta, immobilizzando il detenuto tenendolo per le braccia e le gambe, per poi infine tutti farlo cadere dalla barella sul pavimento della cella n.121.

Nel corso delle indagini era stato ipotizzato originariamente anche il reato di cui all'art. 613 bis c.p. su cui, con ordinanza del 22 marzo 2021, è stata disposta in maniera definitiva l'archiviazione.

Secondo il Giudice, nel caso di specie, non si può ritenere configurato, tra l'altro, l'elemento della condotta in quanto trattasi di un reato “formalmente vincolato per le modalità della condotta” (violenze o minacce gravi, crudeltà) e non sono verificate condotte plurime o abituali bensì un unico episodio né, aggiunge il Giudice, il fatto ha comportato un trattamento inumano e degradante.

Antigone si opponeva alla richiesta di archiviazione evidenziando una serie di

circostanze non debitamente analizzate dalla Procura e che avrebbero avuto necessità di un approfondimento investigativo: le condizioni di salute del detenuto particolarmente fragili nel giorno in cui si sono verificati i fatti (si trovava in sciopero della fame e della sete da circa 6 giorni e, proprio nel corso della mattinata dei fatti, lo stesso aveva accusato dei dolori alla schiena tanto che quando veniva prelevato dalla cella si trovava sdraiato accovacciato per terra “in posizione fetale” e gridava “aiuto aiuto” e, per questo, veniva condotto in barella dal medico; il trattamento riservato alla vittima dopo le violenze (il detenuto, che già si trovava nelle precarie condizioni di salute appena descritte, viene “buttato” nella cella 121 “sanguinante e urlante”); le condizioni della cella in cui il detenuto veniva portato (la vittima aveva riferito che nella cella ove era stato portato non vi erano né materasso né lenzuola e che nessun medico lo era andato a visitare ma che si erano limitati a portargli del ghiaccio “da mettere sull'occhio” “[...] dopo il pestaggio mi presero di peso e mi lanciarono all'interno della cella 21 in modalità (cella liscia) dopo mi tolsero tutti i vestiti, la 21 era senza materasso, cuscino, lenzuola, tavolo, sgabello, TV, lì rimasi per 2 giorni.”; la privazione degli indumenti avvenuta, da quanto emerge dagli atti di indagine per due giorni, dal 3 al 5 agosto; in tal senso, dagli atti di indagine, deponevano le dichiarazioni della vittima e le dichiarazioni di un agente di polizia penitenziaria il quale ha ricordato che dentro la cella di destinazione il Manfredi “era completamente nudo”.

La rilevanza di tale circostanza al fine della violazione dell'art. 3 della Convenzione europea la troviamo evidenziata dalla stessa Corte EDU nella sentenza Cirino Renne c. Italia laddove ove i Giudici di Strasburgo hanno fatto riferimento alla circostanza della “privazione degli indumenti” quale “atto ulteriore gratuito” che ha comportato “sensazioni di umiliazione e svilimento”.

1) Il procedimento si è sviluppato in due differenti processi. Il primo definito con rito abbreviato con sentenza n.58 del 17 febbraio 2021 con cui sono stati condannati dieci agenti di polizia penitenziaria per il reato di cui all'art.613 bis c.p. Il procedimento non è definitivo; il secondo procedimento definito con rito ordinario con sentenza del 9 marzo 2023 con cui cinque agenti di polizia penitenziaria sono stati condannati per il reato di cui all'art. 613 bis c.p. Devono uscire le motivazioni della sentenza. L'Associazione Antigone è costituita parte civile nel secondo dei due procedimenti.

2) La Cassazione ha dato la seguente definizione del concetto di “agire con crudeltà”: in tema di tortura, la crudeltà della condotta si concretizza in presenza di “un comportamento eccedente rispetto alla normalità causale, che determina nella vittima sofferenze aggiuntive ed esprime un atteggiamento interiore particolarmente riprovevole dell'autore del fatto”. (Cass. 50280/2019 Sez. V)

3) A maggio 2023, il processo si trova nella seguente fase: in data 20.04.2022 si è conclusa la fase dell'udienza preliminare con il rinvio a giudizio dei 18 agenti di polizia penitenziaria accusati di tortura mentre un agente sempre accusato di

tortura ha deciso di procedere con il rito abbreviato e il 16 giugno c.a. dovrebbe essere emessa la sentenza.

4) Il processo si sta celebrando davanti al Tribunale di Bari ove il GUP ha disposto il rinvio a giudizio e la prima udienza dibattimentale è fissata al 21 giugno 2023.

5) Il processo si trova attualmente nella fase dibattimentale davanti alla Corte d'Assise del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere. Soltanto tre imputati hanno scelto di procedere con il rito abbreviato ed ancora non è stata pronunciata la sentenza. La sentenza della Suprema Corte di Cassazione citata si inserisce nella fase cautelare su ricorso presentato avverso l'ordinanza emessa dal Tribunale delle libertà in data 27.07.2021.

6) Il processo si trova attualmente nella fase dibattimentale davanti al Tribunale di Monza e vede, tra gli altri imputati, 4 agenti di polizia penitenziaria per lesioni provocate a danno di un detenuto. L'Associazione Antigone è costituita parte civile.

## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# Santa Maria Capua Vetere: Il più grande dei processi

Gaia Tessitore



**ANTIGONE**

“Uno dei processi per imputazioni di tortura più grandi e importanti della storia della nostra Repubblica”. Potrebbe essere questa una sintesi semplificatoria del dibattito in corso in questi mesi davanti alla Corte d’Assise di Santa Maria Capua Vetere. Sul banco degli imputati ci sono dirigenti dell’amministrazione penitenziaria e agenti che nell’aprile 2020 pianificarono e misero in atto condotte ferocemente violente ai danni di detenuti che avevano protestato nel carcere campano.

Non è la prima volta che la piccola città in provincia di Caserta è sede di procedimenti di grande importanza per la vita giudiziaria del paese: si pensi al processo Spartacus contro il clan dei Casalesi, svoltosi tra il 1998 e il 2005, che ha rappresentato un *unicum* in Italia sia per numero di imputati che per durata del dibattito. Una situazione in un certo senso paragonabile a quella sembra riproporsi per le vicende di cui trattiamo: il pool dei pubblici ministeri (formato dal procuratore aggiunto Alessandro Milita e dai sostituti procuratori Alessandra Pinto e Daniela Pannone) ha infatti esercitato, ad oggi, l’azione penale per 107 imputati, tra cui i vertici della catena di comando che il 6 aprile del 2020 ideò, organizzò e autorizzò lo svolgimento della perquisizione generale, definita poi “straordinaria”, all’interno del carcere “F. Uccella”. Tra gli imputati ci sono importanti figure istituzionali e vertici di polizia, come l’allora provveditore regionale dell’amministrazione penitenziaria, il commissario coordinatore della polizia penitenziaria di Santa Maria Capua Vetere e il comandante del nucleo traduzioni e piantonamenti del centro penitenziario di Secondigliano (nel frattempo indicato, dallo stesso provveditore, come comandante del gruppo di supporto agli interventi, creato ad hoc il 9 marzo 2020).

Coinvolti in quella che il g.i.p. che dispose le misure cautelari ha definito una “mattanza” sono però anche numerosi agenti di stanza in altre carceri campane (come ad Avellino e Secondigliano, e molti ancora da identificare), inseriti in quel “gruppo di supporto” che il 6 aprile fu inviato nel carcere casertano per “ripristinare l’ordine”, a qualsiasi costo.

## I fatti

Le ricostruzioni dei fatti allo stato disponibili, in realtà, mostrano la pianificazione e l’attuazione di una vera e propria rappresaglia ai danni dei detenuti che avevano protestato (con pestaggi e umiliazioni che diventarono poi indiscriminati, anche su chi non aveva partecipato alle rimostranze): un’esplosione brutale e incontrollata di violenza su uomini inermi che avevano manifestato inquietudini e paure, che ognuno di noi ha conosciuto in quei giorni, e perplessità rispetto alla discutibile gestione della pandemia all’interno del carcere, della quale avevano peraltro pochissime informazioni.

Quelle feroci violenze sono state rese note con grande clamore a livello internazionale dalla diffusione delle immagini del circuito di video sorveglianza, e – si è scoperto, poi – furono seguite da una lunga sequela di calunnie, tentativi di falsi ideologici, applicazione immotivata di sanzioni disciplinari nei confronti dei detenuti, redazione di atti postumi e depistanti, come la refertazione di lesioni inesistenti agli agenti penitenziari.

I capi di imputazione sono, per tutti, gravissimi.

Da un punto di vista processuale è apparso evidente, fin dalla prima data dell’udienza preliminare (celebrata il 15 dicembre 2021) che – nonostante l’enorme lavoro investigativo – non sarebbe stato facile arrivare al cuore della vicenda e all’accertamento dei fatti. Già da quando una parte delle persone offese ha deciso di costituirsi parte civile sono cominciate le prime “schermaglie” con i difensori degli imputati che si sono opposti, con particolare veemenza, a queste costituzioni, così come a quelle delle associazioni e degli enti che hanno richiesto di prendere parte al processo. Un elemento, questo, che non deve essere trascurato, dal momento che sugli equilibri del dibattito influisce ed influirà inevitabilmente il livello di attenzione mediatica che associazioni come Antigone e tutte le altre sensibili a queste questioni riusciranno a mantenere intorno agli avvenimenti di quei giorni. Come troppo spesso accade, infatti, con il passare dei mesi, il clamore suscitato dalla gravità degli avvenimenti, le considerazioni politiche (e non) che ne sarebbero potute (e dovute) derivare, nonché l’attenzione generale sul processo, si sono lentamente affievolite, sciogliendosi nello sterile racconto della cronaca giudiziaria. Il piano della riflessione e del dibattito pubblico si è via via appiattito sul livello del tecnicismo giuridico, lasciando da parte ogni

considerazione politica che – prescindendo dalle singole condotte materiali – avrebbe dovuto porre le basi per una seria messa in discussione, per esempio, della gestione del mondo penitenziario durante pandemia, della capacità del sistema di reggere gli equilibri ordinari e straordinari, delle condizioni critiche in termini di strutture, sovraffollamento, gestione sanitaria, e del fallimento di un circuito penale e carcerario diventato contenitore del disagio, della marginalità sociale, della sofferenza.

Il piano processuale, in sostanza, può essere e, anzi, deve essere utilizzato per aprire e stimolare riflessioni più ampie.

Nello specifico, la complessa documentazione investigativa, le ore di registrazioni del circuito di videosorveglianza, le intercettazioni telefoniche, il contenuto delle denunce e dei successivi riconoscimenti fatti dai detenuti, non potevano che spingere il g.u.p. verso l'inizio di un dibattito che consentisse di stabilire, con chiarezza, quanto accaduto e attribuire le relative responsabilità. Dopo il prevedibile rinvio a giudizio per gli imputati che non hanno scelto la strada di un rito premiale alternativo, le difese degli imputati si sono misurate, ciascuna con una diversa strategia, nel tentativo di indebolire l'impianto accusatorio.

## Il processo

Il processo si è aperto il 7 novembre 2022 con la prospettazione di una lunga serie di questioni di legittimità costituzionale relative, tra l'altro, alla nullità della richiesta di rinvio a giudizio – e il conseguente decreto del g.u.p. – per mancato deposito, imputabile alla procura, di alcuni atti delle indagini. L'eventuale rilevanza della questione avrebbe potuto comportare una paralisi del dibattito e, se accolta dalla Consulta, la regressione del procedimento alla fase precedente, con la possibile ma concreta conseguenza, tra l'altro, di prescrizione di alcuni dei reati contestati. I pubblici ministeri hanno però prodotto, in due diverse udienze, le prove del deposito integrale della documentazione investigativa, compresa quella audiovisiva, e la Corte ha ritenuto che non vi fosse alcuna rilevanza della questione sollevata.

I problemi, però, sono continuati: nel dichiarato intento di non 'politicizzare' il processo, è stata richiesta l'esclusione di alcuni testimoni – principalmente indicati nelle liste delle associazioni costitutesi parte civile – accolta dalla Corte

d'Assise: non sono stati ritenuti rilevanti, tra gli altri pure esclusi, gli ex ministri della Giustizia, Alfonso Bonafede e Marta Cartabia, il presidente del Consiglio dei ministri, Mario Draghi, il sottosegretario alla giustizia Vittorio Ferraresi, così come gli ex capi del D.a.p. Bernardo Petralia e Carlo Renoldi, subentrati nel ruolo dopo gli avvenimenti di cui a processo.

L'istruttoria è così faticosamente iniziata l'8 marzo 2023, non senza alcune obiezioni sollevate dai difensori. Per esempio, c'è stata opposizione alla trasmissione integrale di Radio Radicale delle udienze di escussione dei testimoni, sulla considerazione che l'assunzione della prova avrebbe potuto essere influenzata – per chi dovrà essere esaminato come teste – da quanto già dichiarato dalla polizia giudiziaria che ha svolto le indagini. La trasmissione, pertanto, avrebbe dovuto, secondo quest'impostazione, essere possibile solo al termine del dibattito (la Corte ha ritenuto infondata questa obiezione e ha autorizzato Radio Radicale alla pubblicazione integrale ed immediata delle dirette delle attività di udienza). Da un punto di vista organizzativo, invece, in considerazione della complessità e probabilmente della delicatezza della vicenda, la Corte d'Assise ha pronunciato un'ordinanza nella quale ha ritenuto (facendo riferimento anche alla recente riforma operata con la legge delega 134 del 2021, attuata con il d.lgs. n. 150 del 2022) che una sola udienza a settimana potrebbe non essere sufficiente a garantire una celere e concentrata celebrazione del dibattito, tantopiù alla luce del fatto che la sola lista testimoniale depositata dalla procura elenca circa duecentocinquanta testi.

Come si è evidenziato, tuttavia, il piano processuale si è andato spesso intersecando con quello politico; sarebbe pertanto una grave leggerezza, come pure sta accadendo, tenere separati i due livelli, sganciando quello delle responsabilità individuali dalla gestione complessiva, quotidiana e sistemica dell'istituzione penitenziaria. È importante sottolineare, per esempio, che il 25 marzo scorso si è diffusa la notizia della presentazione alla Camera dei deputati di una proposta di legge per l'abrogazione del reato di tortura, introdotto, dopo lunghi anni di discussioni e un tortuoso iter parlamentare, nel 2017. È evidente come il processo di Santa Maria Capua Vetere rischierebbe di venir pesantemente condizionato se la proposta dovesse trovare seguito legislativo, sebbene ad oggi, per fortuna, la v parlamentare sembra essersi spostata su questioni più

elettoralmente appetibili.

Altra questione significativa riguarda la scelta di due, tra gli imputati, di procedere nelle forme del giudizio abbreviato, seppure le loro posizioni non siano meno gravi: si tratta, infatti, di imputazioni per reati di abuso di autorità contro arrestati o detenuti, lesioni e tortura, e per aver – nel corso della ormai nota “perquisizione straordinaria”, personale, arbitraria e illegittima – sottoposto le persone recluse a misure di rigore non consentite dalla legge, tra il 6 aprile 2020 e i giorni successivi. Gli agenti, in particolar modo, sono accusati di aver, in concorso con altri, percosso, pestato e provocato lesioni ai detenuti con colpi di manganello, calci, schiaffi, pugni e ginocchiate; di averli costretti a inginocchiamento e prostrazione o a restare in piedi per un tempo prolungato con la faccia rivolta verso il muro, o ancora inginocchiati, imponendo condotte umilianti, come la rasatura forzata di barba e capelli.

All’udienza dello scorso 14 febbraio, il pubblico ministero ha fatto le sue richieste di condanna: sei anni di reclusione per un agente e tre anni e otto mesi per l’altro. In ogni caso, su quanto accaduto fuori e dentro i reparti del carcere di Santa Maria c’è ancora necessità di fare luce. A ottobre scorso la procura ha chiesto, e ottenuto, la proroga del termine per indagare su altri (oltre cinquanta) agenti che, inizialmente, a causa del fatto che indossassero caschi, e perché non c’erano ulteriori elementi utili in tal senso, non erano stati individuati.

A tal proposito, vale la pena riflettere sulle modalità con le quali sono state svolte le indagini.

Non può nascondersi, infatti, che per l’efficacia dell’attività investigativa sia stata decisiva la scelta della procura di delegarne lo svolgimento a un corpo di polizia diverso da quella penitenziaria.

Sul punto, non essendo prevista alcuna deroga in tema di competenza per territorio, sulla falsariga di quella dell’art. 11 c.p.p. per i magistrati, è possibile che si instauri un procedimento presso l’ufficio giudiziario in cui gli indagati svolgano la loro attività di polizia; allo stesso modo è pure possibile, in mancanza di norme organizzative interne che precludano quest’opzione al pubblico ministero, che questi scelga di attribuire la conduzione delle indagini allo stesso corpo di polizia cui appartiene il soggetto sottoposto alle indagini. Non sarebbe, viene da chiedersi, quest’occasione propizia per introdurre, come già proposto da tempo anche da parte della dottrina, una disposizione che possa disciplinare queste ipotesi?

D’altronde, proprio in questo processo sono numerose le imputazioni che fanno riferimento a false informative di reato redatte, proprio dagli agenti della polizia penitenziaria, per “giustificare” il trasferimento dei “rivoltosi” del reparto Nilo in regime di isolamento al reparto Danubio, dove uno di loro – Hakimi Lamine –, morirà il 4 maggio 2020.

Eccoci di nuovo sul campo dell’intersezione tra piani: questa e altre questioni che il procedimento di Santa Maria Capua Vetere sembra aver svelato non possono trovare risposta e approfondimento nella sede giudiziaria, che non ha questo compito; devono piuttosto interrogarci seriamente sulle azioni che concretamente è necessario portare avanti, su altri livelli.

Quella, ormai trascurata, per esempio, dei numeri identificativi sulle divise del personale di polizia.

In questo scenario così complesso il processo continuerà nei prossimi mesi, e lo farà nell’aula bunker del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, all’interno dell’enorme struttura in cui si trova il carcere dove sono avvenuti i fatti, e dove, nel frattempo, permane il regime cosiddetto “a celle chiuse” per tutti i reparti, ad eccezione del Volturmo (dove sono ristretti i detenuti a trattamento avanzato).

Quanto ai luoghi in cui sono avvenute le vicende oggetto del processo, il Danubio, dove furono spostati i detenuti che “avevano protestato” e che, per questo, dovevano essere puniti – reparto che ospitava la sezione ex art. 32 e le celle di isolamento – è stato di recente ristrutturato.

Non potrà bastare una ritinteggiata per cancellare quanto successo, né servirà a far dimenticare, soprattutto a chi le ha subite, le feroci violenze di quel giorno. Tocca, allora, a tutti gli altri, lavorare collettivamente sul processo per preservare la memoria di quanto accaduto.



## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# Monza, tra violenza strutturale e gestione della vita quotidiana: note sparse a partire dal processo

Carlotta Cherchi e  
Valeria Verdolini



**ANTIGONE**

## I fatti : Le immagini della violenza quotidiana

Il 12 agosto 2021 viene trasmesso in esclusiva su RAI 1 un estratto di un video ripreso dalle telecamere di sorveglianza di un istituto penitenziario. La voce del cronista colloca le immagini nel tempo e nello spazio: si tratta del pestaggio di un detenuto avvenuto nel carcere di Monza, che ha portato al rinvio a giudizio di due agenti, due ispettori e della vicecomandante alla fine del mese di luglio 2021 per fatti avvenuti due anni prima. La voce del cronista annuncia che si svolge nel reparto di infermeria. Il video non ha audio. C'è un detenuto in mutande, su una barella, accompagnato da 4 agenti, tre lo circondano attorno alla barella, ai lati delle braccia e dietro la testa. Il reparto è vuoto, tutti i blindi sono chiusi. Gli agenti indossano guanti di lattice. Lo immobilizzano tenendolo per le braccia. Due si posizionano sul lato destro della barella. Uno torce il braccio destro del detenuto. L'altro schiaccia il petto. Un terzo agente guarda, in piedi. Il quarto agente, sulla sinistra, inizia a colpirlo con degli schiaffi in faccia ripetuti. Il filmato stacca e riprende dall'altra parte del corridoio. Il detenuto, sempre riverso sulla barella, viene portato nell'ultima cella in fondo al corridoio. Ora gli agenti sono cinque. Il garante nazionale, intervistato durante il servizio, commenta così: "Quella persona viene scaricata, come fosse una cosa è quello che noi diciamo è una cosificazione. C'è stato anche un tentativo di coprire ciò che era avvenuto". E prosegue: "ci sono settori che all'interno del corpo di polizia penitenziaria hanno questo tipo di cultura che va estirpata proprio per il bene del corpo della polizia penitenziaria".

In questo caso il video prodotto non aiuta a comprendere i fattori individuali, ma restituisce una consapevolezza della presenza della telecamera (la maggior parte delle azioni avviene infatti nel "cono d'ombra" della registrazione). Possiamo intuire la rapidità dei gesti ma anche la convinzione che quegli stessi gesti non siano visibili né tracciabili, a differenza delle immagini di Santa Maria Capua Vetere, in cui – seppur supposte – le telecamere non vengono considerate. In quest'ultimo caso l'azione avviene in differenti spazi del penitenziario, con un'organizzazione collettiva che non si sottrae alla visione dei livelli apicali. Nella vicenda monzese, invece, il centro dell'azione avviene fuori dall'occhio di chi guarda, il corpo è sottratto alla vista, così come i gesti. Anche in questo caso, però, ritorna la dimensione collettiva dell'azione.

Indipendentemente dalle motivazioni sottese, con le immagini ritorna anche la possibilità di far emergere un episodio di violenza in un contesto di custodia in cui, come rivela la prassi anche del processo monzese, predominano meccanismi a volte opachi di occultamento e inquinamento degli elementi di prova.

## Antefatti: il carcere di Monza, 10 anni di note da una struttura complessa

Cosa accade se allarghiamo lo sguardo e proviamo a ricostruire il contesto attorno alla videocamera di registrazione? La casa circondariale e di reclusione San Quirico di Monza (MB) è una casa circondariale di medie dimensioni, con caratteristiche peculiari che la rendono unica nello scenario lombardo. L'istituto, infatti, ha da sempre un alto tasso di sovraffollamento (superiore al 150%) che, salvo pochissimi momenti di deflusso, negli ultimi 17 anni ha portato alla presenza costante della brandina pieghevole. Inoltre, l'istituto si distingue per una popolazione caratterizzata da alti tassi di tossicodipendenza (oltre il 50%), una presenza straniera costante e significativa (oltre il 50%) e una significativa incidenza del disagio psichico.

Come riporta il CPT nel report della sua ultima visita presso l'istituto (2022) "nel carcere di Monza, circa il 50% della popolazione carceraria aveva una doppia diagnosi di disturbo mentale e da uso di sostanze e il 5% dei detenuti (da 30 a 40) soffriva di una forma grave di psicosi e disturbi dell'umore". Questo dato si spiega per la storica collocazione presso l'istituto di 5 celle ROP e un contiguo e connesso reparto di infermeria (il lato D). Il carcere di Monza possiede l'unica unità ATSM (5 celle) in Lombardia dedicata alle persone collocate ai sensi dell'articolo 112 del "Regolamento penitenziario per l'osservazione psichiatrica" (solo diagnostica). In teoria, i detenuti gravemente malati di mente, già diagnosticati, dovrebbero essere inviati negli ospedali di comunità per essere curati. Tuttavia, in molte occasioni, persone a cui erano già stati diagnosticati disturbi mentali sono state inviate da altre carceri della regione per essere curate nei locali dell' ATSM di Monza. Da gennaio 2019 a dicembre 2021, 114 persone sono state ospitate nell'ATSM, 18 delle quali sono state inviate negli ospedali psichiatrici civili per essere curate (ricoveri urgenti) in quanto

gravemente malate. Nello stesso periodo il carcere di Monza ha trasferito 117 pazienti in SPDC per il trattamento (di cui 47 hanno ricevuto un TSO in ambito psichiatrico civile) e 12 pazienti sono stati inviati in REMS.

E ancora, il CPT evidenzia l'alta frequenza dell'isolamento come punizione disciplinare (è stato emesso più frequentemente, anche se non eccessivamente: ad esempio, 15 volte nel 2022 (1° trimestre) e 80 volte nel 2021 e nel ribadire l'illegittimità di qualsiasi forma di maltrattamento, compreso l'uso eccessivo della forza e l'abuso verbale, riporta la denuncia di un detenuto del carcere di Monza che "quando aveva rifiutato l'ordine di recarsi nella sua cella, un agente penitenziario lo aveva spinto violentemente da dietro facendogli sbattere la testa contro la porta della cella. La cartella clinica riportava che aveva subito un trauma cranico nella sua cella, che aveva una profonda lacerazione nella regione frontale superiore e che gli erano stati applicati dei punti di sutura. Il detenuto ha dichiarato di non aver sporto denuncia perché pensava che ciò avrebbe comportato difficoltà con gli agenti penitenziari". A compensazione, o forse proprio per la conformazione, l'istituto ha un organico di polizia penitenziaria consistente, con una media di 2 detenuti per ogni agente, ma nelle parole e nei racconti degli altri agenti "con moltissimi ispettori".

La storia dell'istituto è puntellata da eventi dolorosi: 23 suicidi in 20 anni, con alcuni picchi (3 solo nel 2021) e in generale un numero significativo di eventi critici. La vocazione sanitaria dell'istituto rimane stabile nel tempo. Già nel corso delle visite del 2013 (precedenti alla chiusura degli OPG) l'organizzazione della struttura e la composizione sociale erano molto simili alle attuali. In quell'anno, inoltre, erano giunte una serie di segnalazioni sul trattamento piuttosto aggressivo e intimidatorio riservato a certi detenuti e una richiesta della famiglia di un ragazzo di ventidue anni (F. S.), entrato in carcere il 1 maggio 2013 e deceduto il 9 giugno dello stesso anno, dopo aver perso 16 chilogrammi. Il referto medico aveva parlato di un arresto cardiocircolatorio. L'autopsia aveva escluso l'intossicazione da farmaci e droghe o per cause violente. Anche allora i dati sugli eventi critici erano particolarmente allarmanti: 98 atti di autolesionismo nel 2012 al netto di una popolazione detenuta di c.ca 670 unità, 40 aggressioni tra detenuti, 87 digiuni o rifiuto del vitto, 40 invii urgenti in ospedale, 3 manifestazioni di protesta.

Nel corso del 2021 si sono registrati inoltre 93 violazioni di norme penali, 137 invii urgenti in un luogo esterno di cura, 216 manifestazioni di protesta, 43 danneggiamenti di beni, 27 incendi, 192 inosservanze degli obblighi da parte dei detenuti. Un numero ancora più alto nel 2022, dove nei primi 4 mesi si sono registrati 360 eventi critici, numero comprensivo anche degli episodi reiterati dallo stesso soggetto. Gli eventi sono spesso conseguenti al diniego di richieste di terapie e farmaci. Rispetto al 2021, si sono registrati due casi di suicidi, nonché due decessi per inalazione di gas per scopo stupefacente, mentre nel 2022 si sono verificati tre suicidi.

### **Il processo. Cronologia e storia di un processo delicato.**

E' nel contesto sopra tracciato che si iscrive il violento pestaggio subito da un detenuto il 3 agosto del 2019 nel percorso dell'infermeria. A partire dall'acquisizione delle immagini del circuito di videosorveglianza, dall'esposto presentato dall'Associazione Antigone e dalle dichiarazioni della persona offesa che, solo una volta trasferita in altro istituto, riusciva a sporgere querela ripercorrendo nel dettaglio le violenze subite, la Procura di Monza veniva informata di quanto accaduto. Dopo un anno di complessa attività investigativa, nell'ottobre del 2020, si chiudevano le indagini e i Pubblici Ministeri ipotizzavano il coinvolgimento di due agenti, due ispettori e della vicecomandante nei reati di lesioni aggravate, falso, calunnia, violenza privata, abuso d'ufficio e omessa denuncia di reato.

Era infatti emerso che il detenuto, oltre ad essere stato vittima di una violenta aggressione, era stato costretto a firmare una dichiarazione in cui affermava di essersi fatto male da solo ed era stato sottoposto dapprima ad un procedimento disciplinare, al cui esito gli veniva applicata la sanzione dell'isolamento nella sua massima estensione, e subito dopo ad un procedimento penale per resistenza a pubblico ufficiale e lesioni. Tutto ciò sulla base dei rapporti redatti dagli stessi agenti indagati che, senza mai fare riferimento all'uso (illegittimo) della forza, restituivano una dinamica dei fatti del tutto incompatibile con quanto invece successivamente emerso dalla visione delle immagini del circuito di videosorveglianza, .

Contestualmente, i Pubblici Ministeri formulavano richiesta di archiviazione per

il reato di falso inizialmente ipotizzato nei confronti del medico, ritenendo che mancasse la prova del dolo di falsificazione dei certificati medici da lui redatti, che ancora una volta riportavano esclusivamente gesti autolesivi, nonché per il reato di tortura originariamente contestato nei confronti degli agenti, ritenendo che si fosse trattato di “un episodio occasionale” inidoneo a configurare i presupposti applicativi previsti dalla norma.

Nell'aprile del 2021, si celebrava l'udienza preliminare con la costituzione di parte civile, oltre che della persona offesa, dell'Associazione Antigone “poiché è indubbio che, i fatti per cui si procede, se provati all'esito del giudizio, sarebbero tali da frustrare l'attività e le iniziative svolte da Antigone nel campo della tutela dei diritti dei detenuti”. Tutela che, nel caso specifico, si era tradotta nel ricevere la segnalazione dei familiari della vittima e nel presentare un esposto all'autorità giudiziaria. La legittimazione alla costituzione di Antigone veniva inoltre riconosciuta “con riferimento a tutte le imputazioni, e non solo a quella di lesioni, in quanto le condotte di falso, calunnia, violenza privata, abuso d'ufficio e omessa denuncia ipotizzate, nella prospettiva accusatoria, sono state tutte strumentali a occultare il reato di cui all'art. 582 c.p. contestato agli imputati e dunque i danni lamentati sono causalmente riconducibili anche a tali condotte”.

Al termine dell'udienza il Giudice, rigettando le tesi delle difese degli imputati secondo cui si sarebbe trattato di una lecita azione di contenimento ricostruita dalla Procura in maniera “inverosimile”, disponeva il rinvio a giudizio di tutti gli imputati, cristallizzando così le imputazioni formulate in fase di indagini. Il 15 novembre dell'anno 2022 si è tenuta la prima udienza dibattimentale davanti al Tribunale di Monza in presenza, oltre che di tutte le parti processuali, di un numeroso gruppo di agenti in servizio presso l'istituto penitenziario. Nel corso delle udienze successive sinora celebrate sono stati sentiti alcuni testimoni dell'accusa, i quali hanno sinora ripercorso le fasi di emersione della vicenda, nonché le attività al tempo svolte per l'acquisizione delle prove e in particolare dei filmati del circuito di videosorveglianza. Nel corso dei prossimi mesi si procederà con l'istruttoria della pubblica accusa, a cui seguiranno quelle delle difese delle parti civili e degli imputati.

## Oltre il processo: uno sguardo su vulnerabilità e violenza nel penitenziario

Sebbene il processo sia in qualche modo ancora tutto da scrivere, gli elementi finora emersi permettono di poter già avanzare qualche riflessione non tanto sulle responsabilità e sugli esiti, ma sulle forme e sui modi del conflitto nel penitenziario. Il CPT (report 2020) ha individuato alcuni pattern ripetuti nelle segnalazioni e denunce da parte dei detenuti, che trovano un'assonanza anche in questa vicenda e nella storia di questa struttura. In particolare il Comitato di prevenzione della tortura rileva: l'uso eccessivo della forza in reazione al comportamento recalcitrante di un detenuto; l'estrazione di detenuti dalle celle a seguito di un evento critico e l'inflizione di maltrattamenti deliberati da parte di un gruppo di agenti di custodia normalmente in luoghi non coperti da cctv (es. scale e uffici della polizia penitenziaria); l'inflizione di lesioni gravi ai detenuti a causa dell'applicazione non professionale dei mezzi di contenimento da parte del personale penitenziario.

Una serie di fattori presenti nell'istituto oggetto di processo, ma anche ricorrenti nelle molte case circondariali d'Italia. Come già accennato in Sbraccia, Ronco, Verdolini (2022), il carcere costituisce uno spazio di sovrarappresentazione dei soggetti vulnerabili, sia per le condizioni materiali in cui versano, sia per la vulnerabilità che essi ricoprono in termini di potere, e questo fattore, unito alle variabili proprie del modo con cui si pensa e si amministra la coercizione in custodia, sebbene non siano fattori determinanti, sono spesso fattori predisponenti. Il potere nel penitenziario si manifesta in modalità ambigue e porta con sé una componente disciplinare che nelle pratiche sempre più sovente produce e riproduce forme più o meno sfumate di abuso. Basti pensare, a titolo esemplificativo, che in vicende come quella qui descritta, il primo elemento di complessità sta proprio nell'emersione degli eventi e nella possibilità da parte delle persone che hanno subito tali abusi di poterli denunciare senza incorrere in ulteriori ripercussioni e di poter portare prove a supporto delle loro versioni dei fatti, così come la possibilità di essere creduti. Un elemento da non trascurare è lo squilibrio relazionale dettato da ragioni di sicurezza: tutti gli agenti conoscono i detenuti per cognome, mentre gli agenti sono individuabili per ruolo ma non per cognome, rendendo molto difficile

l'accertamento dei fatti e la denuncia circostanziata di eventi di abuso. Inoltre, molti dei possibili denunciatori dovrebbero esercitare adire l'autorità giudiziaria permanendo in custodia dello Stato, spesso nello stesso istituto.

Ma allo stesso modo, c'è sovente un percepito di vulnerabilità, di esposizione, che riguarda la custodia e che la investe in modo speculare. Chauvenet, Rostaing e Orlic (2015) riportano le riflessioni di alcuni agenti nella loro indagine in Francia, che affermano che la rappresaglia sia al contempo un modo per prevenire le violenze future e per punire quelle precedenti. E ancora, Kauffman (1988), invece, legge il grado di violenza che può verificarsi nelle lezioni impartite ai detenuti dallo staff come una misura non dell'onnipotenza dei supervisori, ma della loro vulnerabilità, oltre che della limitatezza di strumenti alternativi possibili da mettere in campo (vuoi per fattori culturali, vuoi per fattori strutturali, vuoi per le trasformazioni avvenute nelle interazioni penitenziarie). Sebbene compresenti, tali vulnerabilità si mantengono asimmetriche, perché esistono in uno spazio abitato da custodi e custoditi, che ha nella coercizione e nella privazione della libertà il suo fondamento.

Per questo è utile evocare in questa sede anche il concetto di violenza strutturale, così come definito da P. Bourgois e G. Karandinos (2019), i quali affermano che in medicina, il termine “violenza” indica le azioni individuali che causano traumi o lesioni; implicito nella nozione di “violenza strutturale” è un parallelo tra tale violenza immediatamente visibile, diretta, interpersonale e le modalità con cui le strutture sociali, politiche, istituzionali ed economiche causano danni, producendo una disuguale esposizione al rischio e disparità nell'accesso alle risorse.

Questa concezione della violenza non si riferisce ad atti isolati di singoli individui, ma alle conseguenze sistemiche e durature della disuguaglianza, attraverso le forme e le pratiche che Farmer (1999; 2004) ha definito in modo suggestivo come “Patologie del potere”. Secondo l'autore, la violenza opera lungo un continuum che include dimensioni strutturali, simboliche, quotidiane e intime. Proprio per questo la violenza non può mai essere intesa solo in termini di fisicità – forza, aggressione o inflizione del dolore. La violenza comprende anche gli assalti alla personalità, alla dignità, al senso del valore della vittima. Forme e modalità che si manifestano spesso in maniera unidirezionale nello spazio del carcere.

Questi concetti restituiscono la dimensione sociale e culturale della violenza, ciò che dà alla violenza il suo potere e il suo significato, una dimensione difficilmente perseguibile negli spazi tassativi del sistema penale, che opera un accertamento dei fatti, ma non riesce a restituire -spesso- la complessità del contesto. Riconoscere il fenomeno della violenza quotidiana e documentare l'intreccio tra violenza intima e violenza strutturale, significa riconoscere la struttura di potere propria del penitenziario, a prescindere dall'esito dei processi. Al punto in cui siamo ora, in attesa di conoscere gli esiti, è centrale mantenere l'attenzione sulle forme di vulnerabilità e sulle forme di esercizio del potere, visibili e invisibili.

Come ha affermato Franco Corleone (2000), “il detenuto è un soggetto debole per i propri diritti”, e proprio per questo, l'esigibilità e l'inviolabilità degli stessi non può essere demandata esclusivamente al singolo, ma è dipendente dalla struttura e dalle forme di tutela del sistema statale. Proprio per questo sediamo al banco delle parti civili per restituire uno spazio di voce e di diritto a queste vulnerabilità.

## Bibliografia

Chauvenet A., Rostaing C., Orlic F. (2008), *La violence carcérale en question*, Presses Universitaires de France, Paris.

Corleone F. (2000), *I detenuti: un soggetto debole per i propri diritti*, in COGLIANO Annibale a cura di, *Diritti in carcere, Il difensore civico nella tutela dei detenuti*, Quaderni di Antigone, Roma, pp. 153-155.

Farmer P. (1999), *Infections and Inequalities: The Modern Plagues*, University of California Press, Berkeley.

Farmer P. (2004), *An Anthropology of Structural Violence*, in “Current Anthropology”, 45, 3, pp. 305-25.

Karandinos G., Bourgois P. (2019), *Structural Violence: A 44-Year-Old Uninsured Man with Untreated Diabetes, Back Pain and a Felony Record*, in “New England Journal of Medicine”, 380, 3, pp. 205-9.

Kauffman K. (1988), *Prison Officers and Their World*, Harvard University Press, Cambridge (ma).

Ronco, D.; Sbraccia, A.; Verdolini, V. (2022) *Violenze e rivolte nei penitenziari della pandemia*, in *Studi sulla questione criminale*, 1/22, pp. 99-123.

## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# Torino: la tortura istituzionale

Benedetta Perego



**ANTIGONE**

Come molti di coloro che leggono conosceranno e ricorderanno bene, l'assolato 14 luglio del 2017 ci ha permesso di salutare l'introduzione del reato di tortura nel nostro codice penale, una norma necessaria seppur perfettibile, che ha risposto agli impegni presi dal nostro paese "solo" 29 anni prima<sup>1)</sup>. Una norma necessaria a consegnare la giusta qualificazione giuridica a fatti atroci cui pure non era possibile dare un nome<sup>2)</sup> e a chi, come Antigone, ha finito il fiato in gola per ottenerla.

Come un forte tuono che smuove la neve sulla china di una montagna, la legge 110 ha generato una slavina di indagini e processi: la montagna, nuda, ha mostrato tutti i suoi difetti, le sue strutturali distorsioni, e in vari tribunali d'Italia si svolgono processi sotto questa nuova lente per capirne le origini, le vittime, i responsabili.

Nella slavina che porta nomi di istituti di pena ormai agli onori della cronaca come Santa Maria Capua Vetere, Monza, San Giminiano, c'è anche il grande istituto metropolitano di Torino.

Dalle maglie di un istituto grande e complesso<sup>3)</sup> come il Lorusso e Cotugno è originata un'indagine, e poi un processo, di altrettante grandezza e complessità.

## I fatti

La Procura della Repubblica di Torino, dopo oltre due anni e mezzo di indagini, nel luglio del 2021 ha chiesto il rinvio a giudizio per 25 persone, tra le quali, oltre a numerosi agenti di polizia penitenziaria, figurano l'allora direttore dell'istituto e l'allora comandante dell'istituto nonché due esponenti verticistici dell'OSAPP (Organizzazione Sindacale Autonoma Polizia Penitenziaria).

I fatti enucleati nei 29 capi d'imputazione della richiesta della Pubblica Accusa sono riferibili ad un periodo che va dall'aprile 2017 al novembre 2019, e, come è stato più volte ribadito in aula, rappresentano solo alcuni tra quelli di cui è giunta notizia negli anni di indagine, selezionati per la presenza di adeguati riscontri e, con ogni probabilità, punta dell'iceberg di un intero sistema, di soprusi, violenze, torture, che, quantomeno in parte, resterà sommerso, consegnato alla memoria di un luogo separato dal mondo esterno dai tredici cancelli che occorre varcare per arrivare ai blocchi di detenzione,

manifestazione fisica di un isolamento sociale e culturale di certo complice del formarsi di quel sistema stesso.

## Il processo

Dodici di quei capi d'imputazione individuano la violazione dell'art. 613 bis del codice penale, reato di tortura, nella forma aggravata prevista per il pubblico ufficiale, e comportano una pena da cinque a dodici anni di reclusione. I restanti si dividono tra i reati di abuso di autorità contro arrestati o detenuti (ipotesi cui spesso si faceva ricorso prima della novità normativa del 2017), lesioni personali, violenza privata, rivelazione ed utilizzazione di segreti d'ufficio, favoreggiamento personale, omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale.

Un elenco dietro cui si cela una storia. Non siamo, infatti, di fronte ad episodi scollegati l'uno dall'altro o connessi a situazioni critiche contingenti (come si è osservato in altre vicende processuali), bensì ad un vero e proprio sistema che secondo quanto ricostruito avrebbe preso vita (quantomeno) in quegli anni in un luogo specifico dell'istituto, il padiglione C, ed in particolare nel settore dedicato ai cd. protetti per riprovazione sociale. Autori, o persone ancora in misura cautelare accusate di esserlo<sup>4)</sup>, cioè di abusi sessuali o di reati violenti contro minori. Una categoria di persone ristrette che è isolata dal resto della popolazione detenuta proprio per esigenze di protezione, suscitando secondo la legge non scritta del carcere una maggiore riprovazione e meritando, secondo quella stessa norma sociale, una punizione ulteriore.

Alle Vallette di Torino, però, quella legge non scritta pare sia stata rispettata, ed applicata, proprio dagli uomini dello Stato, una vera e propria "squadretta", facente capo all'allora Ispettore del Reparto, attiva in virulente spedizioni punitive, violenti "battesimi" alla detenzione, insulti, perquisizioni arbitrarie e vessatorie, gravi minacce, comportamenti volti all'annullamento della dignità della persona in vincoli, soprusi ed abusi per garantirsi, dopo, l'impunità.

Una caratteristica di questa storia, e del procedimento che ne è scaturito,

è che a raccontarla non sono stati i protagonisti: salvo rari casi, le persone private della loro libertà e sottoposte a tortura non hanno denunciato, o hanno desistito dopo incerti tentativi (anche di fronte a condotte sistematiche di chi avrebbe dovuto tutelarli, di cui si dirà più avanti), o hanno ritrattato le loro prime versioni dei fatti. La Procura della Repubblica è giunta alla loro notizia perché la Garante delle persone private della libertà personale del Comune di Torino, il 3 dicembre del 2018 ha varcato spontaneamente la soglia dei suoi uffici cominciando a raccontare, a partire dalla vicenda di un detenuto violentemente pestato, costretto a restare per ore in piedi con la faccia rivolta contro il muro, obbligato a ripetere ossessivamente ad alta voce il proprio capo d'imputazione ed affermazioni auto insultanti, tenuto a sopportare perquisizioni in cui i propri effetti personali venivano distrutti, le mensole strappate dal muro, i vestiti e le lenzuola imbrattate con il detersivo per piatti.

Un modus operandi che è stato poi confermato da numerosissime voci che si sono aggiunte, sommate, sovrapposte fino ad identificare un vero e proprio "sistema punitivo del blocco C". In questo processo non ci sono immagini, tutto avveniva negli angoli ciechi delle telecamere o davanti a lenti spente, le ricostruzioni arrivano però uniformi da compagni di detenzione, insegnanti, psicologi, funzionari socio-pedagogici, volontari. Intercettazioni. E perfino dall'audizione di alcuni agenti; coloro che hanno ammesso il verificarsi degli accadimenti, quasi sempre, hanno reso un primo interrogatorio negando anche solo di aver mai sentito qualcosa del genere, per poi cambiare versione ("in effetti, ora che ricordo bene...").

All'udienza preliminare, svoltasi nei primi mesi del 2022, numerose persone offese si sono costituite parte civile; l'hanno fatto anche l'Associazione Antigone e tutti i Garanti delle persone private della libertà, nazionale, regionale e comunale.

Le scelte di rito degli imputati hanno determinato il crearsi di due filoni processuali distinti: 22 di loro hanno optato per il rito ordinario (cioè il processo completo, con audizione di testimoni e contraddittorio nella formazione della prova, innanzi al Tribunale di Torino in composizione collegiale), per le cui posizioni il Giudice dell'Udienza Preliminare ha accolto la richiesta di rinvio a

giudizio del Pubblico Ministero ed il dibattimento avrà inizio il 4 luglio del 2023, mentre un agente, l'ex direttore e l'ex comandante hanno chiesto di essere giudicati con le forme del rito abbreviato.

Ciò significa che di fronte al Giudice per le Indagini Preliminari di Torino, nei confronti di queste tre persone, si sta svolgendo un giudizio esclusivamente basato sugli atti di indagine, raccolti dalla Pubblica Accusa come dalle difese, e che il 16 giugno di quest'anno avremo la prima pronuncia giudiziaria su questi fatti. E' una partita importante quella che si sta giocando in queste settimane nelle aule del Palagiustizia torinese, dedicato alla memoria del magistrato antimafia Bruno Caccia, almeno per due motivi.

Anzitutto, perché l'agente protagonista di questo filone ha diverse imputazioni tra cui anche alcune per fatti di tortura, e sarà cruciale la posizione che questo primo giudice deciderà di assumere non solo sulla responsabilità circa gli stessi ma anche e soprattutto circa la loro qualificazione giuridica. Questi primi anni di applicazione dell'art. 613 bis c.p., come sempre avviene con una norma nuova, sono e saranno infatti fondamentali per definire cosa sia tortura e cosa no. Esigenze editoriali non consentono di analizzare uno per uno quei dodici capi delineati come tali dalla Pubblica Accusa, ma è nostra convinzione che gli episodi in analisi, supportati da numerose e varie fonti di prova, siano da qualificarsi come tortura. Essi soddisfano, ed anzi esuberano, tutti i requisiti fondamentali della nuova fattispecie (oltre alla pacifica privazione della libertà delle persone offese): non mancano minacce e violenze gravi ma anche atti crudeli<sup>5)</sup>, condotte molteplici ma anche trattamenti inumani e degradanti<sup>6)</sup>, acute sofferenze fisiche ma anche evidenti traumi psichici nelle vittime<sup>7)</sup>.

In secondo luogo, in quanto l'eventuale condanna dei due ex apicali, imputati entrambi per favoreggiamento personale (il reato cioè di colui che dopo la commissione di un delitto aiuta il responsabile ad eludere le investigazioni) ed il direttore anche per non aver denunciato all'autorità giudiziaria reati di cui ebbe notizia nell'esercizio delle sue funzioni, avrebbe un significato determinante circa la distribuzione delle responsabilità nella gerarchia carceraria.

Ed è questa, in effetti, un'altra delle principali particolarità del processo



torinese. I vertici del personale in divisa e del personale civile siedono sul banco degli imputati, in qualche modo rappresentativi di una categoria di cui dovremmo davvero poter fare a meno: quella dei cittadini al di sopra di ogni sospetto; basta per tutti quello magistralmente consegnato alla nostra storia cinematografica da un indimenticabile Gian Maria Volonté.

## La responsabilità dei vertici del penitenziario

Tra le condotte che si imputano all'allora comandante vi è l'aver manipolato le indagini interne che originavano da alcune notizie di violenza (peraltro tendenzialmente mai promanate dalla popolazione detenuta), e di aver minacciato denunce per calunnia, il reato di chi incolpa taluno sapendolo innocente, per fermare i tentativi di far emergere la verità e chiedere aiuto. La prospettazione dell'accusa di un reato grave spaventerebbe chiunque, ma ancor più qualcuno che è già in carcere, che già ha davanti del tempo da scontare e che sente di appartenere inevitabilmente al lato sbagliato, in un'aula di giustizia. Una metodologia, peraltro, che pare non fu usata solo con le vittime dei soprusi ma anche con operatori dell'istituto che tentarono nel tempo di gettare luce sulla situazione, chi provò a resistere perse l'incarico lavorativo.

Per quanto riguarda il direttore dell'epoca dei fatti, la stessa persona che ricopriva quell'incarico ad Asti nel 2004<sup>8)</sup>, gli atti di indagine sono costellati di ricostruzioni simili le une alle altre, dalla vicedirettrice, ai Garanti comunale e poi nazionale, da funzionali giuridici pedagogici a, perfino, persone detenute (come quella che prese la parola in pubblico ad un convegno nel 2017, mostrando i segni sul proprio corpo di quanto subito al padiglione C): il direttore sarebbe stato costantemente informato, formalmente e non, sollecitato ad agire. Eppure, si limitò a non fare nulla. ed è proprio da questo comportamento omissivo che muove l'accusa.

In questi mesi, in aula, affrontando queste posizioni ho spesso pensato a Gramsci, che odiava gli indifferenti perché "L'indifferenza è il peso morto della storia. (...) è la palude che recinge la vecchia città e la difende meglio delle mura più salde"<sup>9)</sup>: l'indifferenza di chi era in alto, sapeva, e poteva agire è complicità e

va giudicata in un'aula di giustizia.

Antigone, a Torino come altrove, continua a cercare tra i resti della valanga ed è oggi parte di questo: di fronte alla più ineluttabile delle debolezze, non poter tornare indietro nel tempo e riuscire ad impedire che le torture accadessero, crediamo nell'importanza di restituirne almeno la verità – e la corretta qualificazione giuridica – alle vittime ed alla società civile, unica via per impedire che accadano ancora.

1) Con la ratifica della Convenzione delle Nazioni Unite contro la Tortura del 1984 – I. 498/1988.

2) La memoria di Antigone non può che correre al processo, cui prendemmo parte, per quanto furono costretti a subire Andrea Cirino e Claudio Renne nel carcere di Asti nel 2004, sotto Natale. Nel 2012 la prima sentenza, pronunciata dal Tribunale di Asti nella persona del Giudice dr. Riccardo Crucoli, che scrisse esplicitamente la parola "tortura", senza che, nel nostro codice penale, ci fosse un omonimo reato da poter applicare. Il 26 ottobre 2017 la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha condannato l'Italia per quei fatti, individuando la violazione dell'art. 3 della Convenzione non solo da un punto di vista sostanziale (fu tortura) ma anche procedurale (il legislatore mancò di proteggere quei due uomini e potenzialmente chiunque con una norma idonea). Per un approfondimento: A. PUGIOTTO, Repressione penale della tortura e Costituzione. Anatomia di un reato che non c'è, in *Diritto Penale Contemporaneo*, n. 2, 2014; J.M. RAMPONE, Commento alla sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo Cirino e Renne contro Italia del 26 ottobre 2017 – Ricorsi nn. 2539/13 e 4705/13, in *Dirittifondamentali.it*, n. 1, 2018.

3) Secondo la scheda relativa all'ultima visita di Antigone, del 28.11.22, il carcere del capoluogo piemontese conta 1118 unità regolamentari per 1393 persone ospitati effettivamente, con un tasso di sovraffollamento pari al 124,6%. L'istituto ospita tutti i circuiti detentivi salvo il 41 bis e 768 agenti di polizia penitenziaria. Il 46% delle persone ristrette è di nazionalità straniera.

4) Secondo la scheda di cui alla nota precedente il 41% delle persone detenute a Torino è in misura cautelare.

5) Potrebbero comunque essere alternativi tra loro. Quanto agli atti crudeli: "in tema di tortura, la crudeltà della condotta si concretizza in presenza di un comportamento eccedente rispetto alla normalità causale, che determina nella vittima sofferenze aggiuntive ed esprime un atteggiamento interiore particolarmente riprovevole dell'autore del fatto" (Cass., Sez. V, sent. 9 novembre 2021, n. 8973).

6) Anche su questo la giurisprudenza, dopo un iniziale periodo di contrasti, ha in realtà chiarito la possibile alternatività e, dunque, la natura solo eventualmente abituale del reato: "il delitto di tortura è stato configurato dal legislatore come reato eventualmente abituale, potendo essere integrato da più condotte violente, gravemente minatorie o crudeli, reiterate nel tempo, oppure da un unico atto lesivo dell'incolumità o della libertà individuale e morale della vittima, che però comporti un trattamento inumano e degradante per la dignità della persona" (Cass, Sez. 5, sent. 8 luglio 2019, n. 47079).

7) Peraltro se ne sta formando un'interpretazione estensiva: "ai fini della ricorrenza delle "acute sofferenze fisiche", quale evento del delitto di tortura previsto dall'art. 613-bis cod. pen., non è necessario che la vittima abbia subito lesioni" (Cass. Sez. 5, sent. 11 ottobre 2019, n. 50208) e circa "il "trauma psichico verificabile" "non esige necessariamente l'accertamento peritale, né l'inquadramento in categorie nosografiche predefinite, potendo assumere rilievo anche gli elementi sintomatici ricavabili dalle dichiarazioni della vittima, dal suo comportamento successivo alla condotta dell'agente e dalle concrete modalità di quest'ultima" (Cass, sent. n. 47079/2019, cit.).

8) Nella sentenza del giudice astigiano cui fa rimando la nota n. 2, si legge: "Gran parte del personale di servizio era a conoscenza di quanto avveniva nelle celle di isolamento: dal direttore (...) al comandante (...) ai medici (che non possono non aver visto le condizioni dei detenuti), passando per i dipendenti".

9) A. GRAMSCI, *Odio gli indifferenti*, 1917. Chiarelettere, XII ed., 2022.

# Approfondimenti

## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di detenzione



**ANTIGONE**

## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# Un anno da Difensore Civico

Sofia Antonelli  
Elia De Caro



**ANTIGONE**

Sono trascorsi 15 anni da quando all'interno dell'Associazione Antigone opera un Difensore Civico a tutela dei diritti delle persone detenute. Era il 2008 quando Antigone decise di creare un organismo incaricato di fornire assistenza gratuita per problematiche sofferte in stato di detenzione. All'epoca non esisteva nessun organismo con competenza nazionale deputato ad agire a questo scopo. In sua assenza, Antigone decise di crearne uno, informale e composto esclusivamente da volontari/e, con l'intento di colmare tale vuoto e soprattutto di spronare il legislatore a dar vita ad una istituzione apposita.

Nasce così il Difensore Civico di Antigone. Queste le parole usate per annunciarlo *“L'associazione Antigone vista la difficoltà/impossibilità/disinteresse a dar vita a un difensore civico nazionale per i detenuti, ha deciso di promuoverne l'istituzione informale: un difensore civico di Antigone, che sia di stimolo e di denuncia di un decennio di insipienza parlamentare e che ci consenta di seguire e promuovere iniziative politiche a partire da casi e denunce provenienti dalle carceri”*.

Da allora sono trascorsi quindici anni. Molte cose sono cambiate in questo periodo, in primis con l'istituzione del Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale. Sono inoltre sensibilmente aumentati i comuni e le regioni ad essersi dotati di organismi con funzioni analoghe ma competenze locali, aggiuntisi a quelli già presenti dai primi anni 2000. È andata così creandosi nel tempo una fitta rete di organismi operanti, su diversi livelli, a tutela dei diritti delle persone private della libertà.

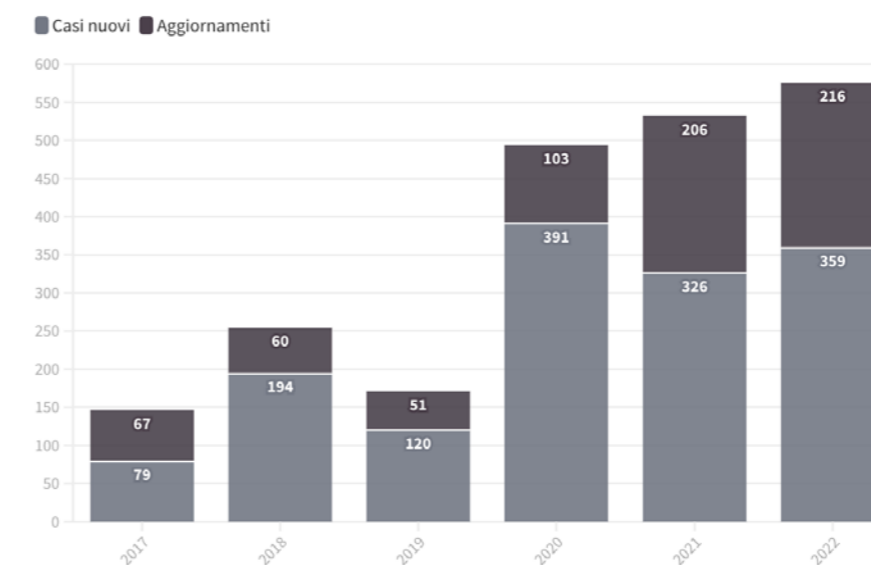
La presenza di questa rete non rende però meno necessario l'operato del Difensore Civico. Ciò è vero non solo in forma astratta, in quanto ad un maggior numero di organismi di garanzia corrisponde in teoria un minor rischio di violazioni, ma anche in concreto, avendo registrato negli anni un esponenziale incremento nel suo operato. Con esso è andato gradualmente aumentando anche il dialogo con tutte le componenti della rete dei Garanti, con i quali il Difensore collabora attivamente segnalando casi rientranti nelle loro competenze territoriali.

Con il passare degli anni ci si è poi occupati non solo di pena detentiva, ma di pene in generale, come del resto indicato dalla nostra Costituzione. Frequenti sono stati i contatti da parte di persone in misura alternativa alla detenzione o

per alcune problematiche/procedure da attivare a fine pena, come la riabilitazione necessaria per riconseguire il diritto di voto, laddove si è ricevuta una interdizione dai pubblici uffici; l'ottenimento della Naspi, quando si è lavorato in carcere; la possibile revoca della patente, che consegue a determinate condanne in materia di stupefacenti; od ancora per indicazioni in relazione a possibilità di reinserimento in società. Pensiamo che con la Riforma Cartabia e l'introduzione di nuove pene sostitutive maggiori saranno le richieste di informazioni in tal senso o segnalazioni relative all'esecuzione di tali sanzioni.

Nel 2022, il Difensore Civico di Antigone ha gestito complessivamente 575 richieste di supporto. Come si evince dal grafico, di queste richieste 359 sono casi nuovi e 216 aggiornamenti di questioni già seguite nel corso dell'anno o ereditate dagli anni precedenti che richiedono ulteriori interventi.

**Richieste di supporto prese in carico dal Difensore Civico di Antigone**  
Anni 2017 - 2022



Fonte: nostra elaborazione su dati Antigone

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

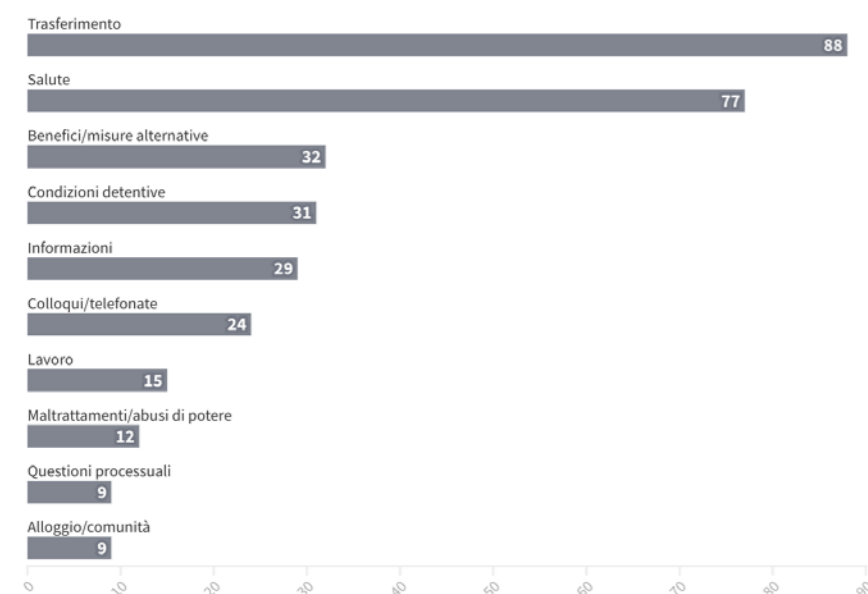
Volgendo lo sguardo alle tematiche oggetto dei casi gestiti, nel 2022 si collocano al primo posto le richieste di supporto in materia di trasferimento (88, ossia il 25% dei nuovi casi del 2022). Per un'analisi dettagliata del lavoro del Difensore Civico in materia di trasferimenti, si rimanda all'[approfondimento curato da alcuni componenti del suo Ufficio](#).

Al secondo posto si trovano le richieste di supporto a tutela del diritto alla salute, scese di una posizione rispetto al biennio precedente, quando con la pandemia rappresentavano di gran lunga il maggior numero di casi presi in carico. Per la gestione delle questioni sanitarie, il Difensore Civico si avvale delle competenze di un team medico attualmente composto da sette volontari, tra professionisti e specializzandi in medicina.

A trasferimenti e salute (che insieme costituiscono il 46% dei casi totali), seguono questioni relative a misure alternative/benefici penitenziari, condizioni di detenzione, richieste di informazioni e problematiche relative a colloqui e telefonate. A queste si sommano poi altri temi, tra cui supporto in ambito lavorativo (es. Naspi), presunti abusi e maltrattamenti, la ricerca di alloggi/comunità e questioni processuali sulle quali, senza entrare nel merito, si ritiene di poter fornire un consiglio o fornire qualche forma di assistenza.

### Casi nuovi divisi per problematica

Anno 2022



Fonte: nostra elaborazione su dati Antigone

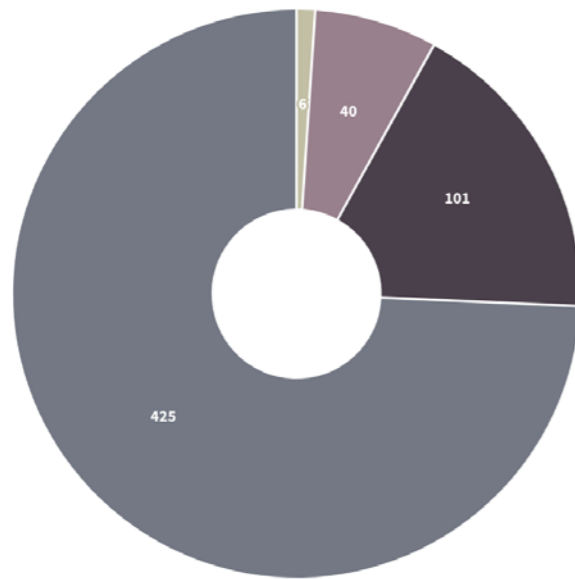
Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Le richieste gestite dal Difensore Civico arrivano nella maggior parte dei casi (63%) dai diretti interessati, ossia da persone detenute, ex detenute o in misura alternativa. Altra grande percentuale di richieste (31%) arriva da parenti, conviventi o altre persone care. La restante quota (6%) è composta da soggetti terzi, coinvolti a vario titolo nel percorso di esecuzione penale della persona, come ad esempio avvocati o esponenti del terzo settore.

Una volta arrivata la richiesta, il caso viene assegnato a un gruppo di volontari/e che studiano la questione e capiscono se e come poter fornire supporto. Nello specifico, le modalità di azione del Difensore Civico si articolano lungo due principali direzioni: da un lato, informazione e promozione rivolta alle persone detenute sui diritti che le riguardano; dall'altro, assistenza nella attivazione di tali diritti, tramite la predisposizione di istanze, reclami e segnalazioni alle Autorità competenti. Non ci sostituiamo mai ai difensori delle persone che ci contattano, anzi spesso attiviamo collaborazioni proficue con diversi avvocati.

Dal sistema di protocollo in uscita utilizzato dal Difensore Civico, emerge come nel 2022 gli interventi svolti siano stati complessivamente 572. Nella maggior parte dei casi – il 74% – si tratta di comunicazioni per fornire o richiedere informazioni alla persona che ci contatta, sotto forma di lettere, email o telefonate. Il restante 26% è invece composto da altri tipi di interventi che prevedono un'azione di redazione di modulistica o reportistica più complessa. Si tratta in primis delle oltre 100 segnalazioni e solleciti avanzati nel corso dell'anno ad amministrazioni (Asl, direzioni degli istituti penitenziari, Dap e Prap) e ai Garanti per i diritti delle persone detenute. A queste seguono le varie istanze redatte al fine di richiedere trasferimenti, misure alternative, colloqui e altro. Chiudono i reclami ex artt. 35, 35-bis e 35-ter dell'Ordinamento Penitenziario.

## Tipologia di interventi Anno 2022



Fonte: nostra elaborazione su dati Antigone

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Il punto di osservazione privilegiato del Difensore Civico ci consente di ricevere racconti e testimonianze su tutti gli aspetti della quotidianità detentiva, dalle difficoltà nell'accesso ai servizi fondamentali (come salute, lavoro e istruzione) alle difficoltà nel coltivare i rapporti affettivi, alle ulteriori difficoltà e tempistiche dilatate necessarie ai fini dell'ottenimento di ogni beneficio penitenziario o misura alternativa. Si ha anche la possibilità di constatare le difficoltà di chi, dopo aver scontato una pena, prova a reintegrarsi nel tessuto sociale e si ha sempre la crescente consapevolezza che chi ha la possibilità di scontare la propria pena in modo differente dalla detenzione riesca a emanciparsi meglio da possibili ricadute nella commissione del reato. Il non recidere quei legami sociali esistenti, quelle risorse lavorative, culturali, affettive ha un gran pregio e ruolo nel ridurre il rischio di recidiva soprattutto in un sistema dove l'offerta formativa appare spesso datata e inadeguata, e comunque mai sufficiente a fronte del numero di persone detenute sempre in eccedenza rispetto alla capienza degli istituti.

Per gestire una mole di lavoro sempre in aumento, senza mai sacrificare attenzione e competenza, il Difensore Civico può oggi contare su un Ufficio

composto da circa 60 volontari/e, che dedicano con passione il loro tempo libero alla tutela e alla promozione dei diritti. Negli ultimi anni il numero dei componenti è cresciuto significativamente grazie al passaggio, avvenuto in pandemia, a modalità di lavoro da remoto. Ciò ha consentito a persone residenti in tutta Italia di partecipare alle attività del Difensore Civico, prima aperte solo a chi poteva raggiungere la sede di Antigone a Roma. A loro, come ogni anno, va il ringraziamento più grande, da parte del Difensore Civico e di Antigone, tutta.

**È vietata  
la tortura**

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# Un anno di sportelli in carcere

Sofia Antonelli



**ANTIGONE**

Dopo due anni di attività a singhiozzo, dovute prima alla sospensione e poi alla lenta ripresa delle iniziative in carcere, con la fine della pandemia tutti gli sportelli di informazione legale di Antigone hanno ripreso a funzionare regolarmente. Ad oggi sono 11 gli sportelli che Antigone ha costituito, in autonomia o insieme ad altre realtà, all'interno di altrettanti istituti penitenziari.

Tutti gli sportelli sono incaricati di offrire assistenza gratuita a persone detenute per questioni relative all'esecuzione penale e, in generale, per problematiche sofferte durante la detenzione. Ogni sportello ha poi le sue specificità, legate sia alle caratteristiche dell'istituto penitenziario sia alle esigenze della popolazione che in quell'istituto è detenuta.

Molto spesso il lavoro dagli sportelli riflette le criticità del carcere nel quale operano. Ad esempio, più frequenti sono le problematiche di salute dove si registrano particolari carenze nei servizi sanitari; così come le questioni legate al lavoro sono numerose in assenza di un servizio di patronato. Vi sono poi una serie di richieste che rispecchiano le necessità specifiche delle persone detenute in quel determinato istituto. Ad esempio, dove è presente un'alta percentuale di persone straniere, gli sportelli sono chiamati a gestire un gran numero di casi legati al diritto dell'immigrazione; mentre dove si effettuano colloqui con donne detenute sono più frequenti le richieste legate alla genitorialità.

Altri aspetti che differenziano i vari sportelli derivano dalla loro stessa composizione. Se nella maggior parte dei casi le operatrici e gli operatori provengono da percorsi di formazione giuridica, ad essi si aggiungono di frequente specialisti psicologi, medici, mediatori culturali o assistenti sociali. In base alle professionalità coinvolte, ogni gruppo di volontari/e sarà quindi in grado di offrire un'assistenza diversa, rispecchiando l'esperienza di ogni suo componente.

Sebbene ogni sportello abbia le sue particolarità (per utenza e composizione), tutti rappresentano un luogo di informazione e uno spazio di ascolto, aperto a chiunque ne faccia richiesta. Nel 2022, complessivamente, gli 11 sportelli di Antigone hanno seguito più di 1000 persone detenute.

**Gli sportelli in carcere di Antigone**  
Maggio 2023



Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Il primo sportello di informazione legale, attivato da Antigone nel 2012, è il gruppo operativo all'interno della Casa Circondariale di Rebibbia Nuovo Complesso. Ne fanno attualmente parte 13 persone, autorizzate ad accedere in tutte le sezioni dell'istituto una volta a settimana. Ad ogni ingresso vengono svolti circa 6-7 colloqui, per un totale di circa 300 colloqui all'anno. Le questioni più ricorrenti riguardano problematiche sanitarie, questioni di patronato e le pratiche legate al diritto dell'immigrazione.

Tre anni più tardi, Antigone ha istituito un secondo sportello all'interno della Casa Circondariale di Roma Regina Coeli, in collaborazione con il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Roma Tre. Dal 2015, gli studenti e le studentesse iscritte all'attività formativa «Diritti dei detenuti e Costituzione» hanno la possibilità di partecipare alle attività dello sportello, sotto forma di vera e propria clinica legale universitaria. Attualmente le persone autorizzate ad



accedere a Regina Coeli sono 15, alle quali se ne aggiungono altre 12 incaricate di fornire supporto in modalità di back office. Nel 2022, con un ingresso in carcere a settimana, lo sportello di Regina Coeli ha preso in carico un totale di circa 375 casi.

Sul modello di Regina Coeli, nel 2017 Antigone e Roma Tre hanno dato vita ad un nuovo sportello all'interno della Casa Circondariale di Rebibbia Femminile. Pensato originariamente per fornire assistenza solo alle donne di origine straniera, dal 2019 lo sportello ha esteso la propria attività a tutte le donne detenute a Rebibbia femminile. Lo sportello è attualmente composto da 9 componenti che accedono in istituto due volte al mese. Le principali problematiche hanno riguardato questioni sanitarie, difficoltà ad accedere ai servizi di patronato e problematiche strutturali dell'istituto.

Nel 2020 anche negli ultimi due istituti penitenziari della capitale, la Casa di Reclusione di Rebibbia e la Casa Circondariale di Rebibbia Terza Casa, vengono attivati degli sportelli di informazione legale. Ciò avviene nel contesto di un progetto del Garante delle persone private della libertà della Regione Lazio finalizzato a dotare ogni istituto del territorio di uno "Sportello per i diritti". Nell'ambito di tale iniziativa, il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Roma Tre, con la collaborazione di Antigone, ha ricevuto l'incarico di attivare nuovi sportelli nei due istituti di Rebibbia ancora sprovvisti. Anche lo sportello, già operativo, di Rebibbia femminile viene inserito nel progetto. I tre organismi agiscono in tal modo in sinergia con il personale del Garante, comunicando casi di particolare rilevanza e relazionando periodicamente le problematiche generali dell'Istituto. Nel 2022 i tre sportelli hanno effettuato complessivamente 70 accessi negli istituti e svolti colloqui in presenza o lavorate pratiche individuali per un numero di circa 350 persone detenute. Le principali problematiche riscontrate a Rebibbia Reclusione hanno riguardato l'accesso a benefici penitenziari e misure alternative, mentre a Rebibbia Terza Casa ostacoli di natura amministrativa relativamente al rilascio di documenti (es. tessera sanitaria).

Oltre agli sportelli nelle carceri romane, grazie alle sue sedi locali, Antigone ha nel tempo aperto altri sportelli in giro per l'Italia. Tre di questi sono nelle Marche, gestiti dalla sede regionale dell'associazione. Il primo, in ordine temporale, è lo

sportello operativo nella Casa Circondariale di Pesaro dal 2013. Attualmente ne fanno parte 5 volontari/e, autorizzati ad entrare ogni 15 giorni. Ad ogni ingresso lo sportello incontra in media una decina di persone detenute. Il totale delle persone incontrate nel 2022 è di 33 persone (29 al maschile e 4 al femminile). Le questioni più sentite a Pesaro nel corso dell'anno sono state l'accesso a misure alternative, questioni legate al lavoro e agli stipendi e il funzionamento dei permessi premio. Il secondo sportello aperto da Antigone Marche è operativo dal 2016 all'interno della Casa di Reclusione di Fermo. Date le ristrette dimensioni dell'istituto, le persone autorizzate ad entrare sono attualmente 2 ed accedono una volta al mese. Ogni ingresso incontrano circa 6 persone detenute. Complessivamente nel 2022 sono state 42 le persone detenute recatesi a colloquio. Riguardo alle questioni emerse, si segnalano le condizioni detentive, la gestione delle pratiche previdenziali, le attività lavorative intra moenia e il reinserimento lavorativo esterno. All'inizio del 2022 è stato inaugurato un terzo sportello marchigiano nella Casa Circondariale di Ancona Montacuto, il più grande istituto penitenziario della regione. Lo sportello conta oggi 6 volontari/e che per ora accedono due volte al mese. Nel primo anno di attività, le persone detenute incontrate sono state 30. Le principali problematiche riscontrate hanno riguardato questioni legate alla sanità e alla carenza di attività.

Interamente gestito dalla sede di Antigone Campania, dall'inizio del 2019 è operativo uno sportello presso la Casa Circondariale femminile di Pozzuoli (NA). Il progetto nasce grazie ad una convenzione tra Antigone, l'Amministrazione penitenziaria e il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Napoli Federico II (e in particolare con il dottorato in "Diritti umani. Teoria, storia e prassi"). Lo sportello è formato da circa 15 persone, provenienti da percorsi di studio e di lavoro differenti, che accedono in carcere con cadenza settimanale. Nel corso del 2022 gli operatori e le operatrici hanno svolto colloqui con circa 30 donne detenute. Le principali tematiche trattate riguardano la salute (sia fisica che psichica), il lavoro e la maternità/responsabilità genitoriale. Oltre alle attività in carcere, per raccontare e discutere delle tematiche trattate dallo sportello, nella primavera del 2022 Antigone Campania ha tenuto un ciclo di incontri universitari, a cui hanno partecipato decine di studenti e studentesse.

Insieme a Pozzuoli, nel 2019 è stato istituito da Antigone Puglia uno sportello nella

Casa Circondariale di Bari “Francesco Rucci”. In veste di partner, il progetto vede la partecipazione anche del Dipartimento di Giurisprudenza dell’Università degli Studi di Bari. Lo sportello è attualmente composto da 5 persone che accedono in istituto una volta ogni dieci giorni. I colloqui svolti nel corso del 2022 sono stati 80 in totale, alcuni dei quali con le stesse persone. La maggior parte delle richieste hanno riguardato questioni sanitarie, essendo l’istituto di Bari sede di un SAI (Servizio di assistenza intensificato) e quindi ospitando numerose persone con problematiche mediche. Tra queste vi sono richieste per sollecitare interventi chirurgici e/o visite specialistiche, interventi fisioterapici e di assistenza per la richiesta di incompatibilità con il regime carcerario per ragioni di salute. Dal 2022 lo sportello ha attivato una collaborazione con l’associazione studentesca Link per l’accesso in carcere di alcuni studenti e studentesse che hanno partecipato ai seminari organizzati da Antigone presso l’Università degli Studi di Bari.

Sempre sotto la gestione di Antigone Puglia, ad aprile 2023 è stato inaugurato un nuovo sportello di informazione legale all’interno della Casa Circondariale di Lecce “Borgo San Nicola”. Le attività sono appena iniziate, grazie ad un Open day svolto dalle operatrici dello sportello per informare la popolazione detenuta del nuovo servizio di assistenza. Come per Bari, anche per Lecce è prevista una collaborazione con un’associazione studentesca e l’Università degli studi del Salento. Con l’avvio del nuovo anno accademico sarà organizzato un ciclo di incontri per la formazione di volontari/e da inserire nello staff dello sportello.

Agli 11 sportelli ad oggi attivi, dovrebbe a breve aggiungersene un dodicesimo. E’ in fase di definizione con la direzione dell’istituto l’apertura di un nuovo sportello nella Casa Circondariale di Catania Piazza Lanza, a cui forse farà seguito un secondo sportello sempre in territorio siciliano.

**È vietata  
la tortura**

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# **La sentenza della Corte costituzionale n. 94 del 2023 ed il “caso Cospito”**

Ignazio Patrone



**ANTIGONE**

Da molti anni si era sopita la discussione sul regime detentivo speciale di cui all'art. 41-bis dell'Ordinamento penitenziario e sulla necessità di mantenere, alle condizioni oggi vigenti, una modalità di esecuzione della pena tale da esser comunemente definita, nel dibattito politico e sui media, come il "carcere duro". Si era anche affievolito il dibattito sulla misura delle pene previste per molti reati, sanzioni come l'ergastolo spesso del tutto esorbitanti rispetto alla finalità di risocializzazione richiesta ed imposta dall'art. 27 della Costituzione e dettate da un Codice penale entrato in vigore novantatré anni or sono in pieno regime fascista.

Il lungo sciopero della fame intrapreso dall'anarchico Alfredo Cospito per protestare contro il regime speciale inflittogli con decreto della Ministra Cartabia del 4 maggio 2022 ha avuto il merito di riaprire quei dibattiti anche se, al momento, la risposta delle istituzioni e della stessa giurisprudenza non sempre è stata nel senso da molti auspicato.

Cospito è un condannato "irriducibile" che si trova da tempo in esecuzione di severe pene detentive inflittele per aver commesso gravi reati quali l'attentato per finalità terroristiche o di eversione, il porto illegale di armi, il furto, l'istigazione a delinquere, il danneggiamento, le lesioni personali aggravate ed altri ancora.

Tra le condanne considerate dal decreto di applicazione del 41-bis vi è anche quella a venti anni di reclusione stabilita con la sentenza della Corte d'Assise di Torino del 24 aprile 2019, confermata dalla Corte d'Assise di Appello di Torino con sentenza del 24 novembre 2020, per avere Cospito piazzato due bombe davanti alla caserma dei carabinieri di Fossano, condotta peraltro rimasta senza vittime, oltre ad alcuni ordigni in cassonetti dell'immondizia a Torino: la Corte di Cassazione, con sentenza del 6 luglio 2022, n. 38184, in accoglimento del ricorso del Procuratore generale di Torino, ha però annullato la sentenza impugnata in conseguenza della riqualificazione di uno dei reati contestati (anziché la violazione dell'art. 422 cod. pen., strage comune, il reato di cui all'art. 285 cod. pen., devastazione, saccheggio e strage commessi al fine di attentare alla sicurezza della Stato), con rinvio alla Corte d'Assise d'Appello di Torino per la rideterminazione del trattamento sanzionatorio.

La Corte torinese si era perciò trovata nella condizione di poter irrogare l'ergastolo, e solo l'ergastolo, come previsto dall'art. 285 cod. pen., senza poter graduare la pena al Cospito in quanto plurirecidivo, e di non poter riconoscere allo stesso la circostanza attenuante di cui all'art. 311 cod. pen. prevista nei casi in cui il giudice ritenga il fatto di particolare tenuità. Ha quindi sollevato, con ordinanza del 19 dicembre 2022, questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, quarto comma, del codice penale, come sostituito dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251, la cd legge ex-Cirielli (Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione) in riferimento agli artt. 3, primo comma, 25, secondo comma, e 27, terzo comma, della Costituzione.

Con la riforma del 2005 si è voluto, con la contemporanea modifica del quarto comma dell'art. 69 e del quarto comma dell'art. 99 cod. pen., operare un vero e proprio ritorno al passato ed al testo originale del Codice del 1930, abbandonando il quadro delineato dalla riforma di cui al decreto-legge 11 aprile 1974, n. 99, convertito con modificazioni dalla legge 7 giugno 1974, n. 220 (Provvedimenti urgenti sulla giustizia penale), il cui art. 6 aveva modificato il quarto comma dell'art. 69 cod. pen. prevedendo che "le disposizioni precedenti [sulla prevalenza ed il bilanciamento delle circostanze attenuanti e aggravanti] si applicano anche alle circostanze inerenti alla persona del colpevole ed a qualsiasi altra circostanza per la quale la legge stabilisca una pena di specie diversa o determini la misura della pena in modo indipendente da quella ordinaria del reato".

Con la legge del 2005 si è così creato un vero e proprio circuito penale più severo – sulla base di una circostanza del tutto svincolata dalla gravità del reato ma legata esclusivamente ai precedenti del colpevole – appunto la recidiva aggravata. Un meccanismo che inevitabilmente va ad incidere in senso negativo sul percorso rieducativo e trattamentale del condannato e, non di rado, sullo stesso affollamento delle carceri, potendosi fondatamente ritenere che vi sia una correlazione tra durata complessiva delle pene inflitte e più lunghe permanenze negli istituti.

Associazione Antigone ha depositato, in data 13 febbraio 2023, una propria opinione scritta ai sensi dell'art. 6 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale (cd *amicus curiae*), opinione che è stata ammessa. Nella nostra opinione abbiamo tra l'altro sostenuto come la sentenza della Corte di cassazione che ha ritenuto che il reato commesso dovesse essere meglio qualificato quale violazione dell'art. 285 cod. pen., la cd "strage politica", fosse estremamente severa dal momento che essa ha valutato il reato dal punto di vista del movente dell'autore (certamente violento e riprovevole) ma non sulla effettiva lesione del bene protetto dalla norma incriminatrice, essendo dubbio che un attentato, certamente grave ma rimasto senza vittime, ad una caserma dell'Arma o a cassonetti della spazzatura possa costituire un serio attentato alla sicurezza stessa dello Stato.

Abbiamo altresì rimarcato come l'art. 285 doc. pen., una disposizione che non aveva precedenti nel Codice Zanardelli, si muove secondo un'impostazione, che è quella complessiva del Codice del 1930, che mette lo Stato al di sopra dei cittadini e dei loro diritti: come afferma il Guardasigilli Rocco nella sua Relazione al Re, "... lo Stato è concepito come un organismo, ad un tempo, economico e sociale, politico e giuridico, etico e religioso": ed ancora "a tali preminenti fini e interessi che sono i fini e interessi statuali debbono, dunque, venire subordinati, nel caso di eventuali conflitti, tutti gli altri interessi individuali o collettivi, propri dei singoli, delle categorie e delle classi che hanno, a differenza di quelli, carattere transeunte e non già immanente, come gli interessi concernenti la vita dello Stato" [Relazione al Re, Considerazioni generali, par. 1].

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 94 del 2023, ha pienamente accolto la questione sollevata dalla Corte torinese, pronunciando una decisione che, nella motivazione, delinea i confini della discrezionalità legislativa nello stabilire la misura delle pene e stabilisce il quadro costituzionalmente legittimo del potere del giudice di bilanciare in ogni caso le circostanze del reato senza il vincolo di una pena fissa ed immutabile. Dopo aver ampiamente richiamato i propri precedenti in materia, la Corte, anziché limitarsi ad applicarli nel caso in esame, ha inteso approfondire gli argomenti a favore dell'accoglimento.

Anzitutto ha affermato che il divieto di prevalenza delle attenuanti in caso di

recidiva reiterata, era già stato dichiarato costituzionalmente illegittimo più volte con pronunce tutte relative a distinti reati e a specifiche circostanze attenuanti "ma tutte riconducibili a principi comuni": anzitutto la marcata "ampiezza della divaricazione tra la pena base prevista per il reato non circostanziato e quella risultante dall'applicazione dell'attenuante; divaricazione che, per essere compatibile con i principi di eguaglianza (art. 3, primo comma, Cost.), di offensività della condotta penale (art. 25, secondo comma, Cost.) e di proporzionalità della pena tendente alla rieducazione del condannato (art. 27, terzo comma, Cost.), richiede necessariamente che il giudice possa operare l'ordinario giudizio di bilanciamento delle circostanze (art. 69 cod. pen.), senza che sia preclusa la valutazione di prevalenza dell'attenuante sulla recidiva reiterata.

La deroga al giudizio di bilanciamento determina, in questi casi, "una «alterazione degli equilibri costituzionalmente imposti nella strutturazione della responsabilità penale» (sentenza n. 251 del 2012), perché finisce per comportare l'applicazione di pene identiche per violazioni di rilievo penale marcatamente diverso".

Quindi la Corte ha rimarcato l'importanza del giudizio di bilanciamento fra tutte le circostanze del reato nel caso in cui – come avviene per il reato di cui all'art. 285 cod. pen. – la pena risulti di "eccezionale asprezza", assegnando al bilanciamento una funzione riequilibratrice "del marcato divario tra una pena particolarmente elevata per il reato base a fronte di quella che altrimenti risulterebbe dall'applicazione dell'attenuante; funzione che, per il rispetto dei principi costituzionali di eguaglianza (art. 3, primo comma, Cost.), di offensività della condotta sanzionata penalmente (art. 25, secondo comma, Cost.) e di proporzionalità della pena tendente alla rieducazione del condannato (art. 27, terzo comma, Cost.), non può essere compromessa dal divieto di prevalenza sulla recidiva reiterata recato dalla disposizione censurata": una motivazione, questa, che travalica la questione sottoposta alla decisione della Corte ma assume il rilievo di un principio generale suscettibile di altre future applicazioni.

La sentenza ha poi affrontato il tema dell'ergastolo – unica pena prevista dall'art. 285 cod. pen. – compatibile con l'art. 27 della Costituzione, ribadendo

che “ ... in via di principio, previsioni sanzionatorie rigide non sono in linea con il «volto costituzionale» del sistema penale, potendo esse essere giustificate solo «a condizione che, per la natura dell’illecito sanzionato e per la misura della sanzione prevista, quest’ultima appaia ragionevolmente “proporzionata” rispetto all’intera gamma di comportamenti riconducibili allo specifico tipo di reato» (sentenze n. 222 del 2018 e n. 50 del 1980).”

Infine la Corte chiude la motivazione con una affermazione avente portata certamente generale e soprattutto espansiva: afferma infatti che “L’accertata violazione, da parte della disposizione censurata, di tutti i parametri costituzionali evocati dal giudice rimettente, vale non solo per il reato di cui all’art. 285 cod. pen., punito appunto con la pena edittale fissa dell’ergastolo, e in riferimento all’attenuante di cui all’art. 311 cod. pen., che il giudice rimettente ritiene di poter applicare, ma vale altresì con riguardo ad ogni altra attenuante, comprese le attenuanti generiche di cui all’art. 62-bis cod. pen., e per tutti gli altri reati puniti allo stesso modo, ossia con la pena edittale fissa dell’ergastolo (quali quelli sopra richiamati al punto 3), quando parimenti operi il divieto di prevalenza delle attenuanti”.

Ci pare in definitiva di poter affermare come la Corte si sia mossa nel solco di quell’altra sua decisione, la n. 68 del 2012, nella quale si è affermato che “laddove la proporzione tra sanzione e offesa difetti manifestamente, perché alla carica offensiva insita nella condotta descritta dalla fattispecie normativa il legislatore abbia fatto corrispondere conseguenze punitive di entità spropositata, non ne potrà che discendere una compromissione ab initio del processo rieducativo, processo al quale il reo tenderà a non prestare adesione, già solo per la percezione di subire una condanna profondamente ingiusta (sentenze n. 251 e n. 68 del 2012), del tutto svincolata dalla gravità della propria condotta e dal disvalore da essa espressa. In tale contesto, una particolare asprezza della risposta sanzionatoria determina perciò una violazione congiunta degli artt. 3 e 27 Cost., essendo lesi sia il principio di proporzionalità della pena rispetto alla gravità del fatto commesso, sia quello della finalità rieducativa della pena (sentenza n. 68 del 2012, che richiama le sentenze n. 341 del 1994 e n. 343 del 1993)”.

L’auspicio è che il legislatore si muova finalmente nel senso ormai più volte indicato dal Giudice delle leggi, mettendo mano, a settantacinque anni dalla entrata in vigore del Codice penale, a quella revisione dei reati aventi carattere più marcatamente politico ed alla definitiva abrogazione della legge cd ex Cirielli, ormai più e più volte dichiarata costituzionalmente illegittima.

**È vietata  
la tortura**

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# **Capitani dietro le sbarre. La condizione degli “scafisti” nelle carceri e nei CPR italiani**

Richard Braude  
Maria Giulia Fava  
Sara Traylor<sup>1)</sup>



**ANTIGONE**

“La giustizia italiana mi ha finito. Ho perso tutto. Ho perso le mie ambizioni. Ho perso il mio futuro. Ho perso la mia innamorata. Amico mio non voglio perdere anche me stesso in prigione. Sono una persona piena di dolore, piena di amore, piena di sofferenza e piena di avventure. E questa è l'avventura più lunga e più difficile della mia vita.”

– M., cittadino libico condannato a 30 anni di detenzione

La detenzione in carcere è, per definizione, una pena. Le persone che devono affrontarla sono viste in primo luogo come soggetti da punire: sono condannate a una sofferenza che non scaturisce solo dalla privazione della libertà, ma anche dalle condizioni carcerarie stesse. Tuttavia la sofferenza causata dalla pena inflitta non è uguale per tutte: varia, ad esempio, a seconda del contesto sociale e geografico di provenienza della persona detenuta, delle sue inclinazioni personali, del suo stato di salute, della sua storia, e della dimensione politica e culturale del reato commesso. Inoltre, le tutele e le garanzie disponibili spesso non sono ideate per le persone che subiscono dalla nostra società diverse forme di discriminazione. Le persone condannate in quanto ‘scafisti’ si trovano all’intersezione di plurime forme di discriminazione e oppressione, e perciò costrette a subire una condizione detentiva particolarmente afflittiva. L’incarcerazione delle persone destinatarie di questa accusa, posta in essere in modo sistematico e in queste condizioni, costituisce un’ulteriore forma di oppressione.

Il carcere, poi, non è il primo ostacolo deterrente e punitivo affrontato dalle persone arrestate come scafisti. Arriva infatti alla fine di un viaggio lungo e pericoloso, che raggiunge il culmine nel mortale attraversamento del Mediterraneo. Dopo il naufragio di Cutro si sono ancora una volta accesi i riflettori sugli effetti mortiferi delle frontiere italiane. Immediatamente, come dopo ogni grande naufragio spettacolarizzato nella storia recente, si è cercato un colpevole che non fosse l’Italia e le sue politiche. Dopo aver individuato coloro che presumibilmente avevano condotto l’imbarcazione, i c.d. scafisti, il problema sembrava risolto. Per suggellare una condanna quasi certa ed esorbitante, il Governo ha emanato il c.d. Decreto Cutro, che oltre a togliere

forme di protezione offerte dall’Italia ai cittadini stranieri e a disporre un potenziamento dei Centri di Permanenza per il Rimpatrio (CPR) ha anche inasprito le pene previste per il reato di favoreggiamento dell’immigrazione irregolare (art. 12 TUI), fattispecie contestata ai c.d. scafisti, e introdotto una nuova fattispecie incriminatrice (Art 12-bis TUI) che dispone una detenzione da venti a trent’anni nel caso in cui siano morte delle persone durante l’attraversamento della frontiera.

Chi osserva attentamente sa che questo accanimento politico contro la figura del cosiddetto scafista non è nuovo, ma un fermo immagine di un processo che va avanti da quasi trent’anni, da quando negli anni ‘90 le imbarcazioni che arrivavano in Italia provenivano dall’Albania e dalla Turchia. Sa anche che questo fenomeno coinvolge migliaia di persone, e non solo quelle che vengono direttamente demonizzate dalla maggior parte della stampa nazionale. Chi osserva l’arresto sistematico dei c.d. scafisti sa anche che, nella pratica, quest’ultimo intervento normativo avrà un minor impatto di quello che viene pubblicizzato dal Governo, semplicemente perché nelle carceri italiane ci sono già persone sopravvissute ai naufragi e poi condannate a pene di 30 anni. Ci possiamo però aspettare che in questo clima politico le pene comunque in media aumenteranno, oltre al fatto che le persone accusate di art. 12 e art. 12bis saranno costrette a espiare l’intera pena in carcere, senza possibilità di accedere alle misure alternative al carcere, in attuazione dell’art. 4 bis dell’ordinamento penitenziario, di cui parleremo nei prossimi paragrafi.

### **Chi sono i cosiddetti scafisti?**

Per riconoscere il carico demonizzante che la parola ‘scafista’ comporta, scegliamo di riferirci alle persone criminalizzate come i ‘capitani’ delle barche. Anche riconoscendo che ci sono tante persone accusate che dichiarano di non aver mai preso in mano un timone nella loro vita, ci sembra importante utilizzare una parola più neutrale, e comunque una parola più frequentemente utilizzata dai detenuti stessi per descrivere il ruolo criminalizzato.

Quanto segue è tratto dalle attività e dalla ricerca del nostro gruppo di lavoro,



‘Dal mare al carcere’, un progetto militante nato da esperienze antirazziste, che tramite attività di ricerca e supporto socio-legale dall'esterno si è avvicinata alle realtà e alle questioni legate al carcere, cercando di amplificare le storie e le prospettive di alcune tra le persone più colpite dalle politiche razziste e carcerarie dello Stato italiano.

Grazie ad un monitoraggio degli arresti degli ultimi 10 anni effettuato insieme all'Ong *borderline-europe*, abbiamo rilevato che dal 2013 alla fine del 2022 sono state fermate in seguito agli sbarchi almeno 2.870 persone identificate come c.d. scafisti o come “equipaggio”, persone che vengono da una vasta gamma di paesi: dall’Africa settentrionale, occidentale e orientale, dal medio-oriente, dall’Europa dell’est e dal subcontinente indiano. Un’inchiesta della rivista *Altreconomia* a cui abbiamo collaborato, pubblicata a maggio 2023, mostra che al 23 marzo 2023 in Italia erano detenute 1.124 persone per questo reato, quasi tutte straniere (1.012 persone). Emerge inoltre un’incidenza fortissima dell’utilizzo della custodia cautelare in carcere: la percentuale di persone detenute in attesa di primo giudizio è del 30%, una percentuale di gran lunga superiore rispetto alla media che si riscontra per altri detenuti stranieri in attesa di primo giudizio imputati per altri reati (17%).

La ricerca condotta da noi finora, presentata nel 2021 con il report “Dal Mare al Carcere” e da allora aggiornata a cadenza trimestrale, esamina nel dettaglio ogni fase del processo di criminalizzazione: dal viaggio all’arresto, dalla detenzione in carcere alla detenzione amministrativa in un Centro di Permanenza per il Rimpatrio (CPR), a cui sistematicamente si viene sottoposti al momento della scarcerazione, fino a soffermarsi sulla vita dopo la detenzione, sulle difficoltà nella regolarizzazione e quelle poste dagli ulteriori ostacoli economici, di salute e di opportunità che tutte le persone detenute, ma quelle straniere in particolar modo, affrontano dopo il carcere.

Le persone che conducono le imbarcazioni in Europa si trovano a farlo per una varietà di ragioni. Alcune sono obbligate con la violenza e con l’inganno, altre agiscono per senso di solidarietà, altre per non dover pagare il viaggio, e altre ancora per averne un guadagno economico. Hanno età, livelli di istruzione, classi sociali, genere, provenienze geografiche, motivazioni e storie di vita

diverse. Molte delle persone con cui abbiamo parlato dichiarano di non aver guidato l’imbarcazione, quindi di non aver commesso il reato. D’altronde i processi si svolgono spesso in maniera sommaria, basati quasi esclusivamente sulle dichiarazioni rese da pochissimi testimoni che spesso si rendono irreperibili dopo l’inizio del processo.

Lo scafismo è un reato politico. Ciò che accomuna i capitani è che si trovano in carcere con l’accusa di aver aiutato sé stesse ed altre ad attraversare la frontiera italiana. Una più complessiva e profonda valutazione politica del fenomeno migratorio, infatti, porterebbe a riconoscere che la morte e la violenza che avviene alla frontiera italiana sono il prodotto diretto delle politiche, italiane ed europee, di chiusura e di controllo delle frontiere, di cui anche la minaccia e la punizione carceraria è parte integrante. Non esistendo una via legale e sicura di ingresso per le persone che hanno necessità di muoversi, non esiste altra scelta se non quella di affidarsi a servizi di “smuggling” di vario stampo e natura. Questi servizi rispondono ad una necessità irremovibile, creata e perpetuata dalle politiche italiane ed europee.

Le conseguenze di queste accuse e della detenzione carceraria che quasi sempre ne consegue sono enormi, e ledono la vita di migliaia di persone. Nei prossimi paragrafi esamineremo in maniera più approfondita gli aspetti della condizione detentiva dei capitani, iniziando con qualche osservazione sulle conseguenze pratiche dell’intersezionalità di oppressioni vissute dai detenuti stranieri appena approdati in Italia, per poi approfondire le conseguenze del regime di cui all’art. 4 bis o.p. e della detenzione amministrativa che solitamente colpisce ulteriormente le persone condannate per art 12 TUI.

## **Le condizioni detentive dei capitani. Un approccio intersezionale.**

Abbiamo già accennato al fatto che i cosiddetti scafisti si trovano all’intersezione di forme di discriminazione. Riscontriamo che molti dei diritti fondamentali formalmente riconosciuti alle persone detenute e sottoposte ad un procedimento penale – quali ad esempio il diritto di difesa, il diritto di

essere informato in una lingua comprensibile della natura e dei motivi delle accuse a proprio carico e del contenuto delle udienze, il diritto alla salute e all'integrità fisica, e il diritto di asilo – sono sistematicamente violati per quelle persone che si trovano in un'intersezione di caratteristiche discriminanti. Le storie dei capitani ne sono un'importante dimostrazione, in quanto incarnano un'intersezione di caratteristiche che amplifica le sofferenze spesso vissute in detenzione.

### 1. Mancanza di una rete sul territorio

Innanzitutto, come premesso nei paragrafi precedenti, quasi la totalità delle persone identificate come capitani vengono immediatamente sottoposte alla custodia cautelare in carcere, e sono quindi detenute anche in assenza di una condanna definitiva. Questo viene giustificato dal fatto che i capitani al momento del loro arresto sono considerati ad alto rischio di fuga, perché privi di legami sociali e risorse materiali sul territorio. La mancanza di una rete o di una comunità in Italia ha un ulteriore impatto sulle persone detenute, che non ricevono supporto dai loro cari e non sono noti a comunità e reti di supporto sociale all'esterno. Generalmente, non conoscendo nessun avvocato di fiducia da poter nominare, viene assegnato loro un avvocato d'ufficio, che non sempre ha le risorse o le competenze per seguire questo genere di casi. Il risultato è che, regolarmente, a prescindere dall'affidabilità delle prove o dallo stato dei fatti, spesso i legali optano per il rito abbreviato o il patteggiamento, rimedi che, pur ottenendo uno sconto di pena, comportano una rinuncia a una difesa piena ed effettiva. La mancanza di una rete sociale di supporto ha anche fatto sì che i processi per anni si svolgessero senza osservazione esterna.

### 2. Problemi linguistici

A questo vanno aggiunti poi i problemi linguistici. Non avendo avuto l'opportunità di imparare l'italiano prima dell'ingresso in carcere, le persone si trovano catapultate nel sistema carcerario, a volte senza nemmeno aver compreso le ragioni del loro arresto, e senza la possibilità di comprendere il

sistema o esprimere le proprie necessità e i propri bisogni. Questo è dovuto ad una carenza endemica di mediazione culturale, nelle carceri e nei tribunali. Non sempre mediatori culturali o interpreti sono assunti dalle strutture carcerarie, e, quando lo sono, i numeri esigui fanno sì che le loro competenze linguistiche non possano colmare i bisogni di una popolazione diversa e multilingue. A volte il terzo settore prova a sopperire a questa carenza, senza però poter aspirare a risolvere un problema strutturale. In tribunale, i servizi di interpretariato sono pagati male ed in ritardo, senza una copertura delle spese di trasporto. Spesso le udienze sono rinviate per assenza di interprete, causando una protrazione dei tempi del processo e, quindi, della condizione di limbo in cui l'imputato si viene a trovare. Questo è emerso in maniera particolarmente drammatica in Calabria, regione in cui gli interpreti disponibili sono pochissimi, per cui anche agli avvocati risulta estremamente difficile, a volte impossibile, interagire con i propri assistiti.

### 3. Isolamento

La difficoltà di comunicare isola ulteriormente la persona già detenuta, rendendogli difficile far valere i propri diritti o denunciare eventuali abusi o disagi che possono risultare dalla sua condizione. Ci sono casi, per esempio, di persone che per mesi, o addirittura per tutta la durata della loro detenzione, non sono riuscite a chiamare a casa per comunicare il loro arresto. Non ricevendo più notizie dopo essere partiti per attraversare il Mediterraneo, molte famiglie nei paesi di origine si sono trovate a dover ricercare figli dispersi, e spesso a temere che fossero morti in mare. Spesso queste persone non sono informate del loro diritto alla chiamata, né delle procedure per richiederla, complicate dal fatto che la chiamata deve passare per la mediazione dell'ambasciata.

A questa barriera si aggiunge l'uso improprio dell'isolamento penitenziario. T., che sta scontando una pena di 30 anni, è stato messo in isolamento nel carcere siciliano in cui era appena stato trasferito. La ragione, comunicata all'avvocato in seguito a più solleciti e al coinvolgimento del Garante Regionale dei Diritti dei Detenuti, era la protezione della sua incolumità personale: T. era stato brutalmente picchiato da un gruppo di altri detenuti, e gli agenti di polizia

avevano scelto di non intervenire sul momento per non aumentare il disordine e mettersi a rischio. La soluzione avrebbe dovuto essere transitoria in vista di un trasferimento immediato in un altro carcere: è durata quasi due mesi.

#### 4. Mancanza di tutela sanitaria

Altre storie che emergono dal contatto con i capitani e i loro avvocati dimostrano anche le gravissime carenze dell'assistenza sanitaria penitenziaria. Questo emerge in maniera particolarmente allarmante in Calabria, dove queste mancanze generano morte e sofferenza estrema. Il sig. Oleksandr Krasiukov è deceduto, all'età di 43 anni, nel carcere di Catanzaro il 17 febbraio 2023 in seguito ad un'emergenza medica che non ha ricevuto la dovuta attenzione. Di nazionalità ucraina, il sig. Krasiukov era stato arrestato al momento del suo arrivo in Italia per aver condotto un'imbarcazione con a bordo migranti. Le preoccupanti condizioni sanitarie del carcere erano state documentate e rese pubbliche solamente una settimana prima dall'osservatorio Antigone. Inoltre, non avendo le risorse per procurare un'adeguata assistenza medica, diverse istituzioni carcerarie fanno regolarmente ricorso ad un uso improprio dell'isolamento, spesso disposto per "motivi sanitari". È il caso di un detenuto sieropositivo, M., che al momento della sua diagnosi è stato messo in isolamento, situazione in cui si trova tuttora dopo 5 mesi. In questo tempo, non ricevendo informazioni utili per elaborare la sua condizione, trovandosi in isolamento prolungato, il sig. M. è caduto in una depressione profonda e commette regolari e gravi atti di autolesionismo che mettono a rischio la sua vita. Ma l'isolamento sanitario viene usato anche per casi di malattie facilmente curabili. Un avvocato in Calabria ci ha riferito che quando ha fatto visita al suo assistito era stato in isolamento sanitario per 8 mesi perché affetto da scabbia, un problema che avrebbe potuto essere facilmente curato in circa due settimane con l'uso dell'adeguata crema.

Le condizioni carcerarie in generale, la mancanza di speranze per il futuro per persone arrestate spesso appena maggiorenni che scontano pene fino a 30 anni, il senso di ingiustizia per aver subito una condanna per aver provato ad attraversare la frontiera, la lontananza dai cari in un carcere di

un paese straniero, contribuiscono alle frequenti depressioni, a tentativi di autolesionismo e anche, orribilmente, a tentativi di suicidio.

#### **Gli effetti del regime ostativo di cui all'art. 4 bis dell'ordinamento penitenziario**

Un altro elemento che rende la detenzione in carcere particolarmente gravosa per persone condannate per il reato di cui all'art. 12 TUI è rappresentato dal fatto che esso è annoverato nell'elenco dei reati previsti dall'art. 4 bis dell'ordinamento penitenziario, disposizione che comprime notevolmente i diritti dei detenuti, o meglio di una particolare categoria di detenuti.

L'art. 4 bis prevede il divieto della concessione di misure alternative al carcere e altri benefici per gli autori di determinati delitti (i cosiddetti reati ostativi), salvo la sussistenza di alcune circostanze che attestino una collaborazione con la giustizia, collaborazione che peraltro è difficilissima da dimostrare. Il risultato è che gli autori di questi reati sono considerati "socialmente pericolosi" unicamente sulla base del titolo di reato e devono espiare tutta la pena in carcere. In forza dell'art. 4 bis, quindi, ai capitani è in linea generale preclusa la possibilità di accedere a misure alternative alla detenzione.

Questa preclusione è diventata ancor più netta in seguito all'emanazione del decreto Cutro che ha inserito nel novero dei reati previsti dal 4 bis, oltre all'art. 12, anche l'art. 12 bis con gravi conseguenze. Infatti, se prima del decreto nel caso in cui ci fossero stati morti durante la traversata, alla persona criminalizzata veniva contestato, oltre all'art. 12 TUI, il reato di omicidio colposo plurimo, che non rientrando nel novero dei reati ostativi, consentiva, attraverso il meccanismo dello scorporo della pena, l'accesso alle misure alternative, oggi questo non è più possibile a causa della contestazione dell'onnicomprendente reato di cui al nuovo art.12-bis, come già detto, anch'esso reato ostativo ai sensi dell'art. 4 bis o.p.

È inoltre importante evidenziare che i modi per superare l'ostatività – anche alla luce delle recenti modifiche operate dalla riforma Cartabia – purtroppo sono più

apparenti che reali. Come già accennato, essa – anche prima della riforma – può essere superata dimostrando di aver tenuto un comportamento, processuale e non, collaborante. La riforma ha poi introdotto una nuova prospettiva di accesso ai benefici penitenziari per i detenuti non collaboranti la cui portata dipenderà dall'interpretazione che verrà data alla norma e dalla volontà di ampliarne o restringerne l'ambito di applicazione. In particolare, per chi è stato condannato per art. 12 – al pari dei condannati per mafia e altri reati associativi – vengono richiesti elementi specifici, diversi dal comportamento tenuto in carcere, dalla partecipazione al percorso rieducativo o dalla mera dichiarazione di dissociazione, che consentano di escludere l'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata. Seppur in termini diversi, ancora una volta la chiave per accedere ai benefici penitenziari consiste nel dimostrare di essersi dissociati dal contesto criminale di appartenenza.

Perché questo bisogno di dissociazione? L'art. 4 bis è stato introdotto nel 1991 come strumento di contrasto alla criminalità organizzata al pari del 41 bis. Le condizioni che hanno portato all'introduzione di una simile disposizione hanno fatto sì che la maggior parte dei reati ostativi ivi previsti sono reati che presuppongono la vicinanza a organizzazioni criminali: così si spiega la logica, sebbene perversa, di offrire l'accesso a una misura alternativa solo in cambio di una riscontrata collaborazione. Tuttavia, negli anni l'art. 4 bis ha visto aumentare spropositatamente e immotivatamente il numero di reati che ne giustificano l'applicazione e nel 2002 è rientrato anche l'art. 12 TUI. È importante evidenziare che la logica sottesa alla previsione di cui al 4 bis, già non condivisibile, perde di senso se applicata alle persone condannate come scafisti ai sensi dell'art. 12: infatti, la maggior parte di loro non ha mai avuto nulla a che fare con le organizzazioni dedite allo smuggling. Lo Stato italiano chiede quindi una collaborazione o l'allegazione di specifici elementi che attestino una sua dissociazione dall'organizzazione criminale che il detenuto spesso non dà per il semplice fatto che non la può dare. E qui si torna alla connotazione politica che caratterizza il reato di cui all'art. 12, considerato inspiegabilmente, a prescindere dalla sua applicazione concreta, un reato talmente grave da giustificare una previsione che obbliga chi lo commette a espiare tutta la pena in carcere.

## I CPR e le deportazioni forzate

Altri non-luoghi con cui si scontrano le persone criminalizzate per art. 12 sono i Centri di Permanenza per il Rimpatrio (CPR), centri di detenzione amministrativa, dove, purtroppo, molti capitani si trovano a scontare un periodo di trattenimento successivo alla detenzione in carcere per il solo fatto di non avere ancora documenti in Italia (nonostante i lunghi periodi spesso trascorsi in carcere), oppure perché considerati, automaticamente, in quanto ex-detenuti, socialmente pericolosi.

Riteniamo importante riportare alcune storie esemplificative dell'utilizzo sistematico e seriale della detenzione amministrativa come strumento di controllo sociale e elemento strategico di una criminalizzazione senza fine. Il trattenimento in CPR e le esigenze di rimpatrio spesso sono ritenute prioritarie rispetto al diritto di difesa e ad altri fondamentali diritti, primo tra tutti, il diritto di asilo di cui all'art. 10 della Costituzione. Ne è un esempio la storia un capitano biafrano – da noi supportato nel 2022 – richiedente asilo rimpatriato in Nigeria prima di poter essere ascoltato dal giudice che doveva valutare la domanda di asilo e, anche se non seguiti direttamente, abbiamo notizia di molti capitani tunisini a cui è toccata la stessa sorte.

Lo stigma creato dall'essere stati condannati per art. 12, come purtroppo per qualsiasi altro reato, porta al trattenimento in CPR anche a prescindere dalle positive relazioni e valutazioni rese dal personale penitenziario o della magistratura di sorveglianza. Questo determina uno scollamento tra due sistemi di detenzione, quello del carcere e quello dei CPR, che rende i secondi, privi di regolamentazione e soggetti ad ogni tipo di discrezionalità, ancora più micidiali dei primi. È il caso di Alieu, un capitano del Gambia che nonostante avesse intrapreso un percorso di studio e formazione in carcere, nonostante avesse presentato una richiesta di asilo, nonostante un'associazione del territorio si fosse dichiarata disponibile ad ospitarlo al momento della scarcerazione, è stato tradotto dal carcere di Palermo direttamente al CPR di Bari.

Purtroppo a volte neanche una sentenza di assoluzione evita il CPR: è quello che è successo l'anno scorso a un cittadino libico, assolto per il reato di cui

all'art 12, che dopo anni di integrazione in Italia si è visto arbitrariamente trattenuto in CPR in quanto ritenuto socialmente pericoloso per lo stesso reato per cui era stato assolto.

Infine è importante evidenziare come a volte la logica del rimpatrio mostra il suo volto più crudele: sono i casi in cui il sistema si mostra estremamente "efficiente" e le persone vengono rimpatriate direttamente dal carcere, senza bisogno di passare per il CPR: ne è un esempio la storia di un cittadino gambiano – da noi seguito all'inizio dell'anno – che tramite il riconoscimento consolare in carcere, alla scarcerazione è stato portato direttamente in aeroporto, e forzatamente rimpatriato.

È importante allargare le attenzioni e le esperienze di molte associazioni attive nel mondo del carcere anche ai CPR in quanto sono ritenuti da molte persone lì trattenute luoghi ancor peggiori delle carceri stesse. Le condizioni nei CPR sono talmente deleterie che ci sono arrivate domande dalle persone recluse che chiedono di essere riportate in carcere.

1) Progetto 'Dal Mare al Carcere', Arci Porco Rosso, Palermo

## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# I trasferimenti delle persone detenute e il lavoro del Difensore Civico

Edoardo Paoletti  
Maria Serena Costantini



**ANTIGONE**

Fra le varie problematiche che vengono quotidianamente segnalate all'ufficio del Difensore Civico, quella dei trasferimenti da istituto a istituto è senz'altro la più frequente.

Stando ai dati elaborati dall'associazione Antigone infatti, nel 2022, su 573 segnalazioni ricevute, 88 riguardavano questioni inerenti i trasferimenti, seguite da 77 richieste relative a problemi di salute.

Preliminarmente, occorre precisare che le 573 segnalazioni non corrispondono a 573 casi singoli, dal momento che spesso è la stessa persona che più volte contatta l'ufficio del Difensore Civico o per fornire aggiornamenti o per esporre problematiche di diversa natura. Inoltre, per ogni segnalazione ricevuta, i volontari del Difensore Civico possono elaborare anche più di una risposta, in quanto talvolta la situazione di specie impone la necessità di valutare diverse strade e di interloquire con istituzioni diverse.

A fronte di queste 88 segnalazioni, i volontari, nel corso dell'anno precedente, hanno redatto e inviato alle persone detenute 26 istanze di trasferimento; sono stati invece redatti e inoltrati al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria – e, in taluni casi, al competente Provveditorato Regionale – 11 solleciti per richieste di trasferimento rimaste inevase. Le restanti segnalazioni sono state invece affrontate in altro modo, ad esempio rispondendo ai quesiti delle persone ristrette oppure fornendo supporto ai loro avvocati.

Effettivamente, la problematica inerente i trasferimenti risulta essere la più frequente nell'attività del Difensore Civico proprio perchè la necessità di ottenere un trasferimento da un istituto ad un altro risponde spesso ad esigenze vitali per le persone detenute, prima fra tutte quella di essere trasferite in istituti più vicini alla residenza dei loro cari, in quanto la compressione del diritto all'affettività è senz'altro una delle conseguenze più afflittive dello stato di detenzione. Circa i contatti con i propri cari, alle persone detenute – salvo l'applicazione di regimi detentivi speciali che prevedono ulteriori limitazioni – sono garantiti a livello normativo 6 colloqui visivi al mese, della durata di un'ora (prorogabile fino a un massimo di due) e un colloquio telefonico a settimana della durata di soli 10 minuti.

In più, spesso accade che molte delle persone detenute si trovino a scontare la pena in istituti distanti dal luogo di residenza proprio e della famiglia, cosa che impedisce anche quei pochi contatti visivi garantiti mensilmente, non solo realizzando uno sradicamento della persona dal proprio contesto di riferimento, ma anche e soprattutto separandola dagli affetti più cari, con inevitabili ripercussioni negative che, in un contesto quale quello penitenziario, sono destinate ad amplificarsi.

Quanto appena detto trova conferma nell'attività quotidiana dell'ufficio del Difensore Civico, in quanto la maggior parte delle richieste di trasferimento hanno alla base l'esigenza di riavvicinarsi alla propria famiglia. La stragrande maggioranza delle istanze predisposte dai volontari sono state infatti motivate richiamando le norme poste a tutela del diritto all'affettività, le quali trovano il loro presupposto applicativo proprio nel principio di territorialità della pena di cui all'articolo 42, co. 2 O.P., il quale sancisce che “Nel disporre i trasferimenti i soggetti sono comunque destinati agli istituti più vicini alla loro dimora o a quella della loro famiglia ovvero al loro centro di riferimento sociale, da individuarsi tenuto conto delle ragioni di studio, di formazione, di lavoro o salute”.

In forza di detto principio, le persone che entrano in carcere dalla libertà, in un primo momento – per esigenze di sicurezza ed investigative – vengono destinate all'istituto più vicino al locus commissi delicti (il luogo in cui è stato commesso il reato), anche se lontano dal luogo di residenza. Successivamente, il detenuto deve essere trasferito in un istituto che sia il più possibile vicino al luogo di residenza suo o dei suoi cari, oppure – se trattasi di stranieri o soggetti senza appoggi familiari all'esterno – si cerca di individuare il centro di riferimento sociale, seguendo i criteri indicati dal comma 2. Purtroppo, nella prassi penitenziaria ciò non sempre avviene, con inevitabile sofferenza sia per i ristretti – che si ritrovano a vivere un forte senso di abbandono nei primi mesi di detenzione – sia per i loro cari.

La problematica dell'allontanamento dai propri nuclei familiari, infatti, non riguarda soltanto i detenuti in prima persona, ma investe anche le famiglie stesse che subiscono la separazione. A soffrire la lontananza, infatti, sono

anche i numerosissimi figli e/o partners di chi è privato della libertà, amputati assieme ai detenuti del diritto all'intimità affettiva; questo comporta non soltanto una sofferenza talvolta ingiustificata per i familiari e per i figli, a maggior ragione se minori, ma soprattutto compromette il percorso risocializzante delle persone ristrette, le quali, senza una valida prospettiva di rientro nel proprio contesto sociale e senza il supporto costante delle persone care, sono fortemente disincentivate ad intraprendere con successo i percorsi trattamentali.

Rispettando il principio di territorialità della pena si eviterebbe, tra l'altro, la separazione traumatica di molti condannati dal resto della società, con inevitabile aumento del tasso di recidiva soprattutto quando, al termine di una pena scontata prevalentemente intra moenia, il soggetto viene rimesso in libertà e si ritrova in un luogo che non conosce e con cui non ha nessun tipo di legame. Tale aspetto è invece fondamentale per le persone detenute, le quali dovrebbero essere assistite e accompagnate nel difficile percorso di reinserimento sociale, soprattutto nel periodo più vicino al fine pena, durante il quale andrebbero avviati gli opportuni contatti con le realtà assistenziali presenti sul territorio e con coloro che all'esterno possono offrire un valido supporto alla risocializzazione, inclusi i familiari.

Oltre alle esigenze familiari, la normativa penitenziaria richiamata tutela anche le c.d. esigenze "trattamentali", ossia quelle di studio e/o lavoro, che sono anch'esse alla base di molte istanze di trasferimento: non di rado, chi si ritrova a dover scontare una pena detentiva decide di impiegare il tempo a disposizione lavorando oppure frequentando corsi scolastici o di formazione professionale, che peraltro costituiscono i principali elementi del trattamento risocializzante, in quanto offrono alternative concrete e opportunità spendibili all'esterno.

Tuttavia, non tutti gli istituti penitenziari offrono le stesse possibilità lavorative e scolastiche: vi sono istituti in cui sono previsti solo corsi di alfabetizzazione o corsi scolastici fino alla terza media, e istituti in cui sono attivi corsi scolastici di vario grado, inclusi i Poli Universitari, così come vi sono carceri in cui è possibile svolgere diverse attività lavorative – anche alle dipendenze di datori di lavoro esterni convenzionati – ed altri ove invece i lavori possibili sono solo quelli alle

dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria, che peraltro il più delle volte prevedono mansioni che non sono richieste nel mondo del lavoro.

Dalle lettere ricevute dall'ufficio del Difensore Civico, emerge un aspetto in particolare: le persone detenute che richiedono il trasferimento per motivi di studio o di lavoro, di solito, sono persone che si trovano in situazioni diverse rispetto a coloro che chiedono il trasferimento per avvicinamento familiare. Ad esempio, chi avanza questo tipo di richiesta spesso si trova a scontare lunghe pene detentive o condanne a vita, ragione per cui l'elemento trattamentale diventa prioritario, anche in vista di un possibile accesso alle misure alternative; altre volte, invece, trattasi di persone che non hanno alcun riferimento stabile all'esterno dell'istituto; oppure, in taluni casi le persone detenute arrivano addirittura a chiedere di essere trasferite in istituti lontani dalle proprie famiglie pur di poter svolgere delle attività lavorative che da un lato consentano di impiegare utilmente il tempo della pena e dall'altro di contribuire, almeno in parte, alle necessità economiche delle proprie famiglie.

Infine, circa le istanze di trasferimento per motivi di studio e/o lavoro, è bene precisare che i tempi di risposta da parte dell'Amministrazione Penitenziaria sono generalmente più lunghi, in quanto per questo genere di istanze la normativa penitenziaria prevede un previo parere favorevole da parte della Direzione dell'istituto in cui si chiede di essere trasferiti, oltre all'assenso dell'istituto di provenienza, il che comporta altresì una maggiore difficoltà nell'ottenere l'accoglimento dell'istanza.

Invero, una delle problematiche prevalenti afferisce alla mancata risposta da parte dell'Amministrazione Penitenziaria, la quale ai sensi dell'art. 42, ultimo comma L. 354/1975, ha l'obbligo di provvedere con atto motivato sulle istanze di trasferimento dei detenuti ed internati entro sessanta giorni dalla data della loro ricezione, cosa che molto spesso invece non accade.

L'ultimo comma del richiamato articolo è stato introdotto con d.lgs n. 123/2018, ed è particolarmente importante poiché, nel solco delle riforme del 2018, ha cercato di arginare la prassi penitenziaria di provvedere sulle istanze di trasferimento dopo diversi mesi dalla loro presentazione, dal momento che fino

al 2018 non vi era nessuna norma di legge che imponesse un termine di risposta all'Amministrazione Penitenziaria. Trattasi comunque di un termine ordinatorio e non perentorio.

Per questo motivo, non di rado capita che il detenuto non ottenga alcuna risposta entro sessanta giorni dalla data di invio. In questi casi, a fronte di una palese inerzia dell'Amministrazione, il detenuto può presentare un sollecito scritto alla stessa autorità competente a provvedere sull'istanza. Occorre però tenere a mente che, in assenza di espresse previsioni normative, il sollecito rimane un rimedio estremamente informale e privo di tutela giurisdizionale, dal momento che l'organo o amministrazione sollecitata non ha nessun obbligo di rispondere entro un termine di legge, perciò anche questo potrebbe non produrre riscontri.

Data la quantità di istanze di trasferimento rimaste inevase nel corso del 2021, l'ufficio del Difensore Civico ha deciso di farsi portavoce delle numerose richieste e, anziché predisporre tanti solleciti singoli, si è ritenuto preferibile inviare all'Amministrazione Penitenziaria una nota in cui venivano segnalate le situazioni di diverse persone che, nel corso dell'anno, avevano richiesto più volte il trasferimento, senza mai ricevere riscontri.

La scelta di riunire più situazioni omogenee in un'unica segnalazione è stata assunta proprio alla luce del fatto che, essendo il sollecito un rimedio privo di carattere giurisdizionale, non sempre risulta produttivo di risultato quando riguarda una sola persona, mentre un sollecito relativo alla posizione di più soggetti impone quantomeno una dovuta valutazione. A fronte di 26 posizioni sollecitate, l'Amministrazione ha provveduto a trasferire 11 detenuti ristretti in Media Sicurezza e 3 ristretti in regime di Alta Sicurezza, mentre per le restanti posizioni ci comunicava il rigetto motivato delle loro istanze.

Anche lo scorso anno si è presentata una situazione analoga, in quanto come detto le problematiche legate ai trasferimenti e alle mancate risposte alle istanze costituiscono quelle che il Difensore Civico affronta con maggiore frequenza. Pertanto, si è provveduto nuovamente a sollecitare l'Amministrazione con un'unica segnalazione comprendente più questioni

singole, preso atto che lo strumento del sollecito "collettivo" si è rivelato particolarmente efficace.

Tuttavia, il sollecito non è l'unico strumento che i detenuti hanno a disposizione al fine di veder tutelato il proprio diritto alla territorialità della pena. Nei casi in cui i detenuti segnalino mancati riscontri anche a più solleciti scritti, un rimedio esperibile è senz'altro il reclamo giurisdizionale di cui all'art. 35 – bis O.P.; detto reclamo viene proposto dal detenuto (personalmente o tramite il suo difensore) al magistrato di sorveglianza, il quale è competente a decidere sui reclami concernenti l'inosservanza da parte dell'Amministrazione di disposizioni previste dalla normativa penitenziaria, qualora ne derivi per il detenuto o internato un attuale e grave pregiudizio all'esercizio dei diritti.

Nel caso di accoglimento, il magistrato impone all'Amministrazione di porre rimedio al pregiudizio, intimando alla stessa un termine entro cui adempiere. Tale forma di tutela risulta particolarmente importante in quanto il procedimento che scaturisce dal reclamo è di natura giurisdizionale, poiché disciplinato dagli articoli 666 e 678 c.p.p. e dunque si svolge nelle forme tipiche del procedimento penale, nel rispetto del principio del contraddittorio.

Fra i tanti casi che ci sono stati segnalati nell'ultimo anno, ve ne sono alcuni di particolare rilievo, in quanto da un lato mettono in luce le problematiche di coloro che vorrebbero essere trasferiti in altri istituti, dall'altro evidenziano come il lavoro del Difensore Civico possa in taluni casi essere determinante per l'attivazione di alcuni diritti che altrimenti resterebbero privi di effettiva tutela.

Emblematico in tal senso è il caso di C., il quale ci ha contattato la prima volta nel 2021 quando era detenuto nella Casa Circondariale di Cagliari – Uta. Lo stesso ci riferiva di trovarsi in quell'istituto da Maggio 2019, per cui non vedeva i suoi figli minori da oltre due anni, in quanto troppo piccoli per fruire delle videochiamate Whatsapp ed impossibilitati a sostenere lunghi viaggi dal luogo di residenza (Calabria) fino a Cagliari. A fronte di questa prima richiesta, i volontari dell'Ufficio del Difensore Civico procedevano con la redazione di un'istanza di trasferimento per il sig. C., la quale tuttavia rimaneva inevasa. Proprio a causa di tale mancato riscontro da parte dell'Amministrazione, il caso



di C. veniva segnalato nel sollecito collettivo inoltrato a Novembre 2021 e, anche grazie a questo, il ristretto otteneva un primo trasferimento provvisorio per la durata di due mesi presso la Casa Circondariale di Catanzaro.

All'esito di detto periodo, lo stesso tornava nell'istituto di pena sardo, ove però iniziava a manifestare uno stato depressivo sempre più acuto, accompagnato dall'insorgere di propositi suicidari causati da un grave lutto familiare avvenuto proprio mentre rientrava nella Casa Circondariale di Cagliari. Pertanto, vista questa sopravvenuta condizione, l'ufficio del Difensore Civico prendeva nuovamente in carico il caso nel 2022, elaborando una nuova istanza di trasferimento e sollecitando più volte il riavvicinamento del sig. C. al luogo di residenza dei suoi familiari, in quanto dalle relazioni mediche si evinceva che la causa principale di questo stato depressivo era proprio la lontananza dagli affetti e l'impossibilità di essere loro vicino in un momento di lutto. Grazie ai numerosi istanze e solleciti inviati, l'Amministrazione Penitenziaria prendeva atto dello stato psicofisico di C. e disponeva il suo trasferimento definitivo presso la Casa Circondariale di Catanzaro.

Un altro caso emblematico, afferente invece il diritto allo studio, riguarda la storia di P., il quale ci ha contattato la prima volta nel Novembre 2020, quando era detenuto nella Casa di Reclusione di Asti. Lo stesso ci inviava dei documenti attestanti la sua iscrizione alla Facoltà di Scienze Politiche – avvenuta pochi anni prima quando era detenuto nella Casa Circondariale di Torino – e ci chiedeva aiuto per ottenere il trasferimento presso la Casa di Reclusione di Padova, in quanto ad Asti non c'era alcuna possibilità di frequentare le lezioni e sostenere gli esami universitari, con evidente pregiudizio per lo studente che, in ogni caso, pagava regolarmente le tasse di iscrizione.

Veniva quindi redatta una prima istanza di trasferimento, a cui però non seguiva alcuna risposta; pertanto, ad Ottobre del 2021 veniva inviato un sollecito al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria. Infine, stante l'inerzia dell'Amministrazione, nel 2022 il sig. P. tornava a contattarci, chiedendo di predisporre un modello di reclamo ai sensi dell'art. 35 – bis O.P. al fine di lamentare al Magistrato di Sorveglianza il mancato rispetto del suo diritto all'istruzione. Tuttavia, nelle more della predisposizione del

reclamo, l'Amministrazione disponeva il trasferimento di P. presso l'istituto di Saluzzo, ove è attivo il Polo Universitario, sicché in questo modo – in parziale accoglimento della sua istanza – lo stesso ha potuto riprendere il suo percorso accademico.

La storia di P. in particolare mette in luce un aspetto poco considerato: il diritto allo studio intramurario non è solo uno degli elementi del trattamento rieducativo come previsto dalla normativa vigente, ma costituisce un valido strumento di reinserimento e proprio per questo, tra coloro che si ritrovano a dover scontare una pena detentiva, vi è chi decide di investire sulla propria istruzione, conscio del fatto che questo può rappresentare un'alternativa rispetto allo stile di vita precedente.

Nel corso di questi anni, i volontari del Difensore Civico si sono fatti carico di centinaia di istanze di trasferimento provenienti dagli istituti penitenziari di tutta Italia: ciò che maggiormente colpisce di tali richieste è l'incredibile aspettativa che i detenuti ripongono nell'accoglimento delle loro istanze, in quanto cambiare istituto può rappresentare una possibilità di radicale cambiamento delle proprie condizioni di vita, anche semplicemente recuperando i rapporti con i propri cari o partecipando ad attività che offrono una concreta prospettiva di reinserimento sociale.

## **È vietata la tortura**

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# **La rigida separazione tra donne e uomini in carcere. “Cose di un altro mondo”**

Valeria Polimeni



**ANTIGONE**

Che il carcere costituisca una sorta di “mondo a sé” non è certo una novità: in quanto istituzione totale, esso è infatti caratterizzato da precise e peculiari regole che scandiscono minuziosamente la vita dei detenuti, intente, almeno in teoria, ad assicurare l’ordine e la sicurezza interna. Ma se la particolare durezza di tali norme e pratiche può trovare giustificazione nelle specifiche caratteristiche che differenziano il contesto penitenziario dalla comunità libera, non sempre la diversa regolazione della vita delle persone ristrette rispetto a quelle libere appare a priori ragionevole.

È il caso, per esempio, di quella prassi, riscontrata nella maggior parte degli istituti penitenziari lombardi ospitanti donne e uomini, di mantenere una rigida separazione tra detenuti di sesso opposto nella gestione della vita penitenziaria quotidiana. Guardando, infatti, ai dati relativi alle visite svolte durante l’attività dell’Osservatorio di Antigone effettuate su tutto il territorio nazionale nel corso dell’anno 2022 emerge come i momenti trattamentali intramurari comuni tra donne e uomini ristretti siano molto scarsi: solo nel 10% degli istituti penitenziari a “composizione mista” si registrano attività in comune di tipo formativo, professionalizzante, culturale o sportivo (seppure in miglioramento in confronto all’anno precedente, rispetto al quale il tasso di istituti visitati con sezioni femminili in cui erano previste attività “miste” si attestava al 4,3%).

Questi dati nazionali risultano confermati anche nella più circoscritta realtà lombarda: nelle case circondariali di Milano San Vittore e Como e nella casa di reclusione di Vigevano, ad esempio, non si rilevano momenti di “socialità mista” tra detenuti di sesso opposto. Circostanza che vale anche per gli istituti di Bergamo e Brescia-Verziano, fatta eccezione per le rare occasioni di incontro che riguardano solamente le attività teatrali nel primo caso e quelle scolastiche nel secondo. Anche se è interessante notare come nella casa di reclusione di Brescia sia prevista la possibilità per donne e uomini di prestare attività lavorativa presso una cooperativa per il confezionamento di cialde di caffè, ma su turni rigorosamente separati. Singolare risulta poi l’esperienza della casa di reclusione di Bollate, in cui, rispetto al passato, si riscontra oggi una maggiore chiusura all’integrazione tra donne e uomini nelle attività trattamentali miste. Le uniche opportunità che si muovono in tal senso sono attualmente costituite

dal progetto “Commissione cultura”, formato da una persona detenuta per ogni reparto (compreso quello femminile) e deputato ad organizzare la realizzazione di progetti e attività culturali da svolgersi in istituto, nonché dal progetto “Redazione Carte Bollate”, che vede impegnati settimanalmente donne e uomini detenuti insieme. Dal punto di vista professionale e lavorativo poi solo nell’attività di call center è prevista una partecipazione mista di (tre) donne e uomini detenuti. Inoltre, nella seconda casa di reclusione di Milano la possibilità di svolgere colloqui privati tra detenuti di sesso opposto richiede, secondo una curiosa prassi ormai consolidata nel tempo, che tra i medesimi vi sia stato un precedente periodo di scambio epistolare di almeno quattro mesi (di cui due con bollo affrancato e due senza).

Questi sporadici progetti costituiscono però una vera e propria eccezione. Nelle strutture penitenziarie promiscue la regola di fondo rimane, infatti, quella della ferrea separazione tra donne e uomini, a fronte di quanto previsto dall’art. 14, co. 6, ordin. penit., secondo cui, com’è noto, le donne devono essere ospitate in istituti separati da quelli maschili oppure in apposite sezioni di questi ultimi.

A conferma della permanenza di questa tradizionale prassi, fanno riflettere lo stupore e l’imbarazzo del personale penitenziario – spesso percepiti durante le suddette visite sul territorio lombardo – di fronte alla richiesta di informazioni circa le possibilità di socialità intramurarie tra donne e uomini detenuti nel medesimo istituto, quasi come se si trattasse di domande dal contenuto scandaloso. Non solo, in alcuni casi questa angoscia tra gli operatori penitenziari nel gestire la popolazione detenuta nel rapporto con l’altro sesso non sembra rivolta solo alla parte maschile della popolazione ristretta, ma anche nei confronti delle persone di sesso maschile provenienti dalla comunità esterna. Invero, in occasione di alcune visite condotte insieme ad altri volontari di Antigone di entrambi i sessi, si è avvertito un certo senso di ansia tra gli educatori e il personale di polizia penitenziaria che ci ha accompagnato durante l’attività di osservazione quando ad entrare in contatto con le detenute della sezione femminile dell’istituto fossero volontari uomini. Ciò si è reso evidente dal “grido di allarme” che in quella circostanza ha preceduto l’entrata in reparto della componente maschile del gruppo: «Uomo in sezione!».

Questa prassi, se può costituire ordinaria amministrazione per gli addetti al mestiere, appare però inconsueta a chi, da esterno, osserva i meccanismi propri delle istituzioni totali, soprattutto perché, in quelle occasioni, un medesimo segnale non è stato rilasciato quando lo stesso gruppo di volontari (donne e uomini) si è recato nelle sezioni maschili dell'istituto; né tale pratica è stata osservata in altri istituti lombardi con sezioni femminili quando a svolgere la visita era una delegazione di volontarie formata interamente da donne.

Ebbene, queste non rare reazioni dimostrano quanto nel mondo penitenziario sia ancora inimmaginabile garantire alcuni diritti e libertà, che sono invece pienamente affermati al di fuori delle mura del carcere. Ci si riferisce, ovviamente, a quella sfera di «diritti sommersi», tra cui, anzitutto, il diritto all'affettività e sessualità in carcere, il quale, dopo la nota sentenza costituzionale n. 301/2012, è oggi nuovamente tornato in auge a seguito della recente questione di legittimità costituzionale, sollevata dal magistrato di sorveglianza di Spoleto, dell'art. 18 ordin. penit. nella parte in cui non prevede che al detenuto sia consentito, quando non vi siano ragioni di sicurezza, lo svolgimento di colloqui intimi (anche a carattere sessuale) con la persona convivente non detenuta, stante il controllo a vista da parte del personale di custodia. Antigone è peraltro entrata nel giudizio presentando un proprio atto di intervento.

È chiaro che quella resistenza del nostro legislatore e dell'Amministrazione penitenziaria a riconoscere momenti e spazi di socialità tra donne e uomini ristretti nel medesimo istituto penitenziario è riscontrabile ancora di più nell'assenza di luoghi e istituti giuridici che garantiscano alla popolazione penitenziaria (maschile e femminile) il diritto all'affettività con i propri cari. Da questo punto di vista, peraltro, l'ordinamento penitenziario per adulti sembra discostarsi da quello minorile, per il quale è invece oggi prevista, grazie alla riforma Orlando, la possibilità di usufruire, ai sensi dell'art. 19 d.lgs. n. 121/2018, di «visite prolungate» all'interno di apposite unità abitative con i propri familiari o con altre persone con le quali sussista un legame affettivo. Eppure, nemmeno ciò varrebbe ad affermare che almeno per i detenuti minorenni sia avvenuto un superamento della logica di separazione sottesa al rapporto con l'altro sesso, considerato il caso del carcere di Pontremoli, unico istituto penale minorile

italiano interamente costituito da popolazione femminile.

La forzata separazione tra i due sessi in carcere appare, quindi, espressione di quel perdurante e dannoso approccio infantilizzante alla popolazione detenuta, secondo cui quest'ultima viene concepita come oggetto del trattamento, piuttosto che come insieme di persone titolari di diritti. Tale prassi risulta poi pericolosa anche perché ha senza dubbio favorito il radicarsi nel tempo dell'idea del carcere come istituzione pensata anzitutto a forma d'uomo, alle cui regole le donne detenute devono, in via residuale, adeguarsi.

Guardando, infatti, alle disposizioni contenute nella legge o nel regolamento penitenziario ci si accorge di come, nonostante le Regole di Bangkok per il trattamento delle donne detenute<sup>1)</sup>, nel nostro ordinamento non vi sia alcuna attenzione alle specifiche condizioni e ai peculiari bisogni delle donne ristrette e ciò probabilmente anche a causa dell'esiguo numero che esse rappresentano rispetto al totale della popolazione detenuta (il solo 4,2 %). Una situazione, questa, che permane malgrado la citata riforma dell'ordinamento penitenziario del 2018, la quale è intervenuta sul menzionato art. 14, co. 6, ordin. penit., prevedendo che nelle sezioni femminili di istituti maschili vi sia una dimensione minima di donne detenute «in numero tale da non compromettere le attività trattamentali», e ha introdotto, all'art. 31, co. 2, ordin. penit., la possibilità anche per la popolazione femminile di far parte delle rappresentanze dei detenuti e degli internati.

Costituendo, quindi, le donne detenute una minoranza e non essendo consentito loro di partecipare alle attività pensate principalmente per gli uomini, si determinano evidenti disparità trattamentali tra i due sessi, come evidenziato, in particolare riferimento al carcere di San Vittore, anche nel rapporto del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti in occasione delle visite effettuate in alcuni istituti penitenziari italiani nel 2022. Differenziazioni in tal senso sono rinvenibili altresì nella casa circondariale di Como, in cui la maggior parte delle offerte di trattamento sono destinate ai detenuti di sesso maschile, non essendo prevista alcuna attività lavorativa, ricreativa, sportiva o culturale specifica per le sezioni femminili. Del resto, ciò è confermato dal [primo rapporto di Antigone](#)

sulle donne detenute in Italia, secondo cui risulta davvero difficile enucleare dai dati sulle offerte trattamentali intramurarie quelli specificamente destinati alla popolazione femminile, a riprova della scarsità di attività di questo tipo.

Nonostante la previsione di cui all'art. 19, co. 3, ordin. penit., che assicura la parità di accesso alla formazione culturale e professionale per le donne detenute e internate, importanti differenze di possibilità risocializzative si riscontrano poi soprattutto rispetto alle attività scolastiche, a cui generalmente le detenute possono accedere per i soli gradi inferiori di istruzione (come i corsi di alfabetizzazione), mancando nella maggior parte dei casi spazi e numeri sufficienti a consentire l'attivazione di corsi di istruzione di secondo livello o di corsi di studi universitari.

Per evitare allora che il carattere minoritario della popolazione detenuta femminile venga utilizzato come pretesto per giustificare la penalizzazione di fatto di un'intera categoria di persone che spesso si traduce in una carenza di risorse e attività risocializzative, sarebbe forse opportuno che, nel ripensare un diverso modello di amministrazione detentiva, ci si spogli di regole eccessivamente anacronistiche e afflittive, le quali, richiedendo una gestione separata della popolazione mista, implicano anche una differenziazione delle opportunità di reinserimento sociale, con il risultato di renderle poi nettamente sbilanciate a favore della componente maschile. Peraltro, una differente gestione della popolazione penitenziaria all'interno delle strutture promiscue consentirebbe anche il definitivo superamento di quelle logiche che spesso portano alla genderizzazione delle poche attività presenti nelle sezioni femminili, secondo cui alle detenute vengono generalmente offerte solo quelle attività ritenute più confacenti al genere femminile (quali, per esempio, attività di sartoria, ricamo, lavanderia, pasticceria, giardinaggio, estetista o parrucchiera).

Pertanto, laddove le fondamentali esigenze di sicurezza lo consentano, sarebbe davvero utile, sotto diversi punti di vista, sostenere una normalizzazione delle attività c.d. "miste", nonché della socialità tra donne e uomini del medesimo istituto, al pari di quanto accade, d'altronde, nel mondo libero: non potendo ravvisarsi nulla di scandaloso o immorale nel garantire alle persone private

della libertà personale quei diritti la cui restrizione o negazione non trova alcuna giustificazione plausibile se non quella di un'ulteriore afflizione. Il principio di separazione espresso dal citato art. 14, co. 6, ordin. penit. non dovrebbe, dunque, intendersi in senso assoluto: per evitare che alcuni gruppi rimangano privi di opportunità risocializzative sarebbe comunque possibile (se non doveroso) ipotizzare attività che coinvolgano insieme categorie disomogenee tra loro. In questo senso, proprio per attenuare il forte divario che rende il carcere una sorta di universo a parte rispetto al resto della società, negli istituti a prevalenza maschile che ospitano sezioni femminili si potrebbe favorire l'organizzazione di attività diurne comuni, partendo, ad esempio, dal campo educativo e formativo attraverso l'istituzione generalizzata di classi miste, oppure nell'ambito delle manifestazioni religiose. Ciò implicherebbe certamente anche un ripensamento degli spazi – già insufficienti – da destinare alle attività trattamentali, nonché delle tipologie di queste ultime: affinché, nella regolamentazione della gestione della vita quotidiana detentiva così come nell'offerta di opportunità di reinserimento sociale, possa finalmente rivolgersi la dovuta attenzione anche alla componente femminile della popolazione penitenziaria ed evitarne così la sua progressiva marginalizzazione.

L'auspicio, allora, è che il tema del rapporto con l'altro sesso riceva una maggiore attenzione all'interno delle politiche di management penitenziario, non fosse altro che per le evidenti e concrete ripercussioni che esso ha sulle condizioni di vita intramuraria delle persone ristrette.

### Breve bibliografia

Dalla parte di Antigone. Primo rapporto sulle donne detenute in Italia, pubblicato in <https://www.rapportoantigone.it/primo-rapporto-sulle-donne-detenute-in-italia/>

F. Brioschi, *Donne ai margini di un carcere che parla al maschile*, 10 marzo 2023, in <https://ristretti.org/donne-ai-margini-di-un-carcere-che-parla-al-maschile>

G. Masullo, V. Fidolini, *Sessualità negate? L'eros negli istituti penitenziari*, in *Salute e Società*, n. 1/2018, pp. 27 ss.

Report to the Italian Government on the periodic visit to Italy carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 28 March to 8 April 2022, pubblicato in <https://www.coe.int/it/web/portal/-/il-comitato-anti-tortura-pubblica-il-rapporto-sull-italia>

S. Ronconi, G. Zuffa, *La prigioniera delle donne*. Idee e pratiche per i diritti, Roma, 2020

S. Talini, *L'affettività ristretta*, in M. Rutolo, S. Talini (a cura di), *I diritti dei detenuti nel sistema costituzionale*, Napoli, 2017, pp. 198 ss.

1) La Regola 1 delle Regole delle Nazioni Unite per il trattamento delle donne detenute stabilisce che: «Affinché sia messo in pratica il principio di non discriminazione, sancito dalla regola 6 delle Regole Minime per il trattamento dei detenuti, bisogna tener conto delle esigenze peculiari delle donne detenute per l'attuazione delle presenti regole. Le misure adottate per soddisfare tali necessità nella prospettiva della parità di genere non devono essere considerate discriminatorie».

## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# Domandine. Comunicare con l'amministrazione penitenziaria

Rosina Mollo



**ANTIGONE**

Quando un detenuto ha un bisogno o un problema, a volte anche banale e spesso inevitabile date le circostanze, contrariamente a quello che sarebbe auspicabile, la strada per affrontarlo è assai tortuosa. Da una parte vi è la persona privata della libertà che necessita di interagire con un altro soggetto al fine di risolvere i problemi che si presentano nel corso della detenzione. Dall'altra parte vi sono l'Amministrazione penitenziaria – a volte identificabile con il direttore del carcere, altre con il Dap, altre volte con chi opera in via amministrativa sulle questioni penitenziarie – il magistrato di sorveglianza e tutti quei soggetti con i quali il detenuto può interagire, direttamente o indirettamente, al fine di instaurare una comunicazione risolutiva. In altre parole, un carcerato ha la possibilità di rivolgersi a soggetti che ruotano all'interno del sistema carcerario per varie questioni che lo riguardano, ma in alcuni casi questi soggetti sono tenuti a rispondergli, in altri no. L'individuo privato della libertà, quindi, può rimanere nel limbo dell'irrisoluzione dei problemi che lo attanagliano o nella sospensione delle questioni più pratiche per un tempo indeterminato. Le richieste che i detenuti possono avanzare in forma scritta sono, per praticità e facilità, il primo modo di chiedere che qualcosa si realizzi, di dolersi di una determinata situazione, di realizzare un primo contatto. Sono il modo più veloce, ma a volte anche quello più inutile, di interazione tra carcerato e carceriere. E sono sistematicamente chiamate con il nome, immotivatamente infantilizzante, di *domandine*.

Quando il detenuto ha una richiesta legata alle esigenze della vita quotidiana compila la *domandina* all'ufficio matricola. Le esigenze possono essere le più disparate e comuni, dalla richiesta di svolgere un colloquio con un familiare o un incontro con un operatore del carcere stesso a quella di acquistare del cibo in sopravvitto, dal partecipare alle attività lavorative e di istruzione a quelle ricreative, dall'inviare una lettera all'acquisto di beni da tenere in cella, come ad esempio i libri. Un'altra cosa che si può fare a mezzo della *domandina* è la richiesta di una copia della propria cartella clinica. *Domandina* è il nome che si dà a un modulo prestampato che i detenuti completano con i dati personali e la propria richiesta. In alcuni istituti le *domandine* hanno un colore diverso o un'etichetta a seconda del tipo di richiesta avanzata. Queste *domandine* vengono consegnate, in genere, all'ufficio matricola, a meno che non sia necessario rivolgersi ad un ufficio specifico come quello, ad esempio, del sopravvitto. Le *domandine* sono il primo strumento formale di cui il detenuto è provvisto per comunicare con

l'istituzione e in molti casi anche l'unico. Non è detto che però ad esse l'istituzione risponderà mai. Mentre infatti, quando un cittadino si rivolge alla pubblica amministrazione per una richiesta, la regola generale è che l'amministrazione in questione debba fornire entro un tempo stabilito una risposta motivata, non vi è nessun obbligo da parte dell'amministrazione penitenziaria di soddisfare la richiesta del detenuto o di fornire un diniego formale, tanto che in molti casi le *domandine* finiscono per essere dimenticate o ignorate, soprattutto nel caso in cui il detenuto che l'ha fatta è stato annoverato tra quelli che sono considerati "soggetti seccanti"<sup>1)</sup>.

Non vi è in merito alle *domandine* giurisprudenza o regolamentazione normativa. Un altro elemento distintivo della *domandina*, che la connota particolarmente, è proprio il nome. È singolare che non si parli di domanda o istanza vera e propria, ma che si utilizzi un termine nella sua forma diminutiva, quasi infantile, in un ambiente fortemente contrassegnato dalla presenza di persone adulte e con un vissuto particolarmente pesante. Si può ipotizzare che tale caratteristica sia legata alla valenza che è attribuita alla *domandina*. Si tratta di un foglio semplice, dove l'esposizione di ciò che si chiede è immediata e senza particolari giri di parole o fronzoli linguistici. Anzi, minore è il numero di parole che vengono scritte, maggiore sarà la probabilità che qualcuno, magari chi di competenza, si prenda la briga di leggerle. Si può dunque affermare che la *domandina* è la richiesta che il detenuto rivolge alla direzione penitenziaria affinché quest'ultima lo autorizzi a compiere una determinata attività o a ricevere e acquistare un bene materiale o a ottenere un'utilità o un vantaggio. Tale richiesta viene protocollata dall'Ufficio Matricola per poi essere indirizzata al direttore del carcere o a chi per lui competente, nella speranza che possa emettere una risposta. La *domandina*, dato che è rivolta ad un'amministrazione pubblica, è un atto che pertanto dovrebbe seguire l'iter del procedimento relativo ai sensi della l. n. 241/1990 e ai sensi dell'art. 97 Cost., che salvaguarda il principio del buon andamento della pubblica amministrazione. Nella prassi però le cose vanno in modo diverso, tant'è che spesso vengono esaudite solo le richieste principali e trascurate, ingiustamente, tutte le altre, a cui spesso non segue neppure un rigetto formale.

Alcune istanze avanzate dai detenuti non rientrano sotto la definizione di *domandina*, in parte per la complessità della richiesta stessa e in parte per i

soggetti a cui sono rivolte. Si parla qui delle istanze rivolte alla magistratura di sorveglianza, nel caso dei benefici, delle misure alternative o della richiesta di differimento della pena; delle istanze di trasferimento ai sensi dell'art. 42 della l. n. 354/1975, rivolte al Provveditorato regionale o al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria; dei permessi, premio e umanitari, e delle licenze, a seconda della circostanza rivolte al magistrato di sorveglianza, all'autorità giudiziaria procedente o al direttore del carcere.

Tali istanze permettono un'interazione differente a seconda dell'istituzione, giudice o amministrazione, a cui si rivolgono. In tutti i diversi casi il detenuto dovrà obbligatoriamente ricevere una risposta. Questo fa sì che tra le istituzioni a cui si domanda qualcosa e il detenuto che chiede, deve esservi uno scambio di contenuti reale, un confronto vero che obbliga tutti i soggetti a porre l'attenzione su una questione importante, nella maggior parte dei casi fondamentale, riguardante la vita del carcerato.

La mancanza di un'assistenza legale fa sì che in molti casi la richiesta presentata alla magistratura sia manchevole di elementi importanti, come ad esempio la cartella clinica nel caso di richiesta di misura sostitutiva per incompatibilità con il carcere per motivi di salute. Se è vero che il magistrato dovrebbe ricevere la cartella clinica in correlazione alla richiesta unitamente alla cartella personale da parte dell'istituto, o avere la facoltà di richiederla in qualsiasi momento, è pur vero che spesso le cartelle cliniche sono incomplete delle ultime certificazioni o completamente assenti delle prescrizioni rilevanti. Da ciò si può facilmente comprendere come il detenuto non adeguatamente assistito nella fase di esecuzione della pena sia, nella maggior parte dei casi, più svantaggiato di chi lo è, anche in relazione alla non sempre adeguata preparazione in ambito penitenziario degli avvocati d'ufficio. Il mandato fiduciario conferito al difensore nel procedimento di cognizione non si estende infatti alla fase esecutiva. Le richieste presentate a nome del detenuto condannato richiedono un nuovo incarico ex art. 96 c.p.p. a pena di inammissibilità.

Come osservato, la competenza in merito a tali istanze è giuridica, appartenendo al tribunale o al magistrato di sorveglianza dove si trova il carcere, che ricevono e valutano le richieste di misure alternative e benefici e, verificato che sussistano

i requisiti di legge, le accolgono o le rigettano. Le richieste al tribunale o al magistrato di sorveglianza, non specificando nulla in proposito l'art. 678 c.p.p. relativo al procedimento di sorveglianza, godono del principio della libertà della forma ai sensi dell'art. 125, comma 6, c.p.p.

Il detenuto che voglia avanzare la richiesta, dopo averla redatta e allegata dei documenti necessari<sup>2)</sup>, la deposita all'Ufficio Matricola. Da qui l'istanza protocollata viene inoltrata immediatamente da parte del direttore del carcere a chi è competente a decidere. Una richiesta *ictu oculi* infondata o che è la riproposizione di un'altra (con presupposti di fatto e di diritto identici) o assente di uno dei presupposti processuali, viene dichiarata inammissibile *de plano* dal magistrato di sorveglianza o dal presidente del collegio del tribunale, con decreto motivato notificato all'interessato entro il termine ordinatorio di cinque giorni, ricorribile per Cassazione.

I detenuti, al fine di tutelare i propri diritti o di avanzare delle richieste e in base alla questione che vogliono sollevare, potranno limitarsi a compilare una *domandina* all'Ufficio Matricola o proporre un'istanza vera e propria con una richiesta specifica o un reclamo relativo alla mancanza di tutela dei diritti. In base all'istituzione destinataria dello scritto, potranno ricevere o meno una risposta e a seconda dello scritto scelto si andrà a creare un'interlocuzione, seppur cartacea, tra carcerato e carceriere. Tutto ciò, nella realtà penitenziaria odierna, non equivale sempre a una tutela concreta dei diritti e rende difficoltoso per i detenuti interfacciarsi con le istituzioni penitenziarie, andando ad incidere negativamente sulla rieducazione che all'interno degli istituti dovrebbe essere quantomeno promossa.

1) Sul punto si consigliano le seguenti letture: Quotidianità detentiva: cella, sezione e soggettività reclusa di Maculan A. e Santorso S. e La gestione delle richieste della popolazione detenuta di Maculan A., entrambe contenute in Farsi la galera, Spazi e culture del penitenziario, a cura di Kalica e Santorso.

2) In carcere sono presenti, o quantomeno dovrebbero esserci, specifici moduli che il detenuto può seguire o compilare per formulare una richiesta sufficientemente chiara e completa.



## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# Affettività e sessualità, tra i diritti sommersi in carcere.

Agata Russo



**ANTIGONE**

Non è un esercizio semplice, nell'immaginare la vita di una persona detenuta, rendersi conto di ogni singolo effetto che l'esecuzione della pena carceraria ha sulla vita intramuraria. Non ci si rende conto di come tale condizione incida, inesorabilmente, dal primo all'ultimo giorno, sull'intera rete di relazioni sociali che ruotano attorno al detenuto. Non ci si rende conto di come la vita in carcere possa portare alla negazione del piacere più semplice, del più banale contatto, quello umano, intimo e personale.

*“Dignità e persona coincidono: eliminare o comprimere la dignità di un soggetto significa togliere o attenuare la sua qualità di persona.”* Così Gaetano Silvestri, ex Presidente della Corte Costituzionale a valle della sentenza CEDU sul caso Torreggiani. E ad oggi, nel 2023, il confliggente binomio affettività-carcere continua a minare all'espressione della dignità dei detenuti. L'impossibilità di intrattenere, durante il periodo di reclusione, una relazione che non veda amputata una dimensione intima, affettiva, anche sessuale, resta un problema senza risposta.

Nel nostro quotidiano, si dà per scontata la possibilità di ritagliarsi un tempo proprio, privato, con una persona che si vuole guardare, toccare, ascoltare, con cui ci si consente di essere vulnerabili, con cui ci si lascia andare nella sfera più intima. È un desiderio legittimo, che in carcere si trasforma in un diritto negato. L'irrisolta questione della privazione della sfera affettiva e intima della popolazione carceraria è tornata all'attenzione della Corte Costituzionale, dopo oltre dieci anni.

Con l'Ordinanza n. 23 del 12 gennaio 2023, il magistrato di sorveglianza di Spoleto Fabio Gianfilippi, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 18 della legge 354/1975 (*Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà personale, di seguito anche “Ordinamento Penitenziario”*), *“nella parte in cui non prevede che alla persona detenuta sia consentito, quando non ostino ragioni di sicurezza, di svolgere colloqui intimi, anche a carattere sessuale, con la persona convivente non detenuta, senza che sia imposto il controllo a vista da parte del personale di custodia, per contrasto con gli art. 2, 3, 13, commi 1 e 4, 27, comma 3, 29, 30, 31, 32 e 117, comma 1 Cost., quest'ultimo in rapporto agli art. 3 e 8 della Convenzione*

*Europea dei Diritti dell'Uomo”*.

Il magistrato rimettente, utilizzando la nostra Costituzione come parametro, richiede un intervento della Consulta per dichiarare contrastante con i diritti fondamentali garantiti dai costituenti la norma dell'Ordinamento Penitenziario che prevede il controllo a vista del detenuto durante i colloqui con gli esterni.

Non è la prima volta. La questione, così delicata, era già stata sottoposta al vaglio costituzionale dal magistrato di sorveglianza di Firenze. In tale occasione, nonostante la pronuncia di inammissibilità della questione, con sentenza n. 301/2012, la Corte Costituzionale sottolineava come la questione concernesse *“una esigenza reale e fortemente avvertita, quale quella di permettere alle persone sottoposte a restrizione della libertà personale di continuare ad avere relazioni affettive intime, anche a carattere sessuale: esigenza che trova attualmente, nel nostro ordinamento, una risposta solo parziale nell' [...] istituto dei permessi premio [...] la cui fruizione – stanti i relativi presupposti, soggettivi ed oggettivi, resta in fatto preclusa a larga parte della popolazione carceraria. Si tratta di un problema che merita ogni attenzione da parte del legislatore”*. Già nel 2012, quindi, la Corte Costituzionale pronunciava un chiaro monito per il legislatore. *Un legislatore che più di dieci anni dopo è ancora inadempiente*.

Vale allora la pena di soffermarsi sui profili innovativi della recente questione posta dal Tribunale di Sorveglianza di Spoleto, per comprendere le ragioni per le quali ci si possa almeno auspicare un diverso esito nella pronuncia della Consulta, e per analizzare più a fondo la cornice legislativa all'interno della quale ci si muove. Come riassunto dallo stesso Magistrato remittente, la questione viene sollevata in quanto un detenuto lamenta il divieto, derivante dall'attuale normativa, di poter disporre di spazi di adeguata intimità, anche per esercitare la sessualità con la compagna, nel momento in cui gli è consentito di svolgere con la stessa colloqui visivi che prevedono la costante sottoposizione al controllo visivo della polizia penitenziaria.

Per i non addetti ai lavori: le questioni vengono presentate sulla base di reclami da parte dei detenuti. Quella in commento, quindi, scaturisce da una reale avvertita esigenza che, come si può immaginare, dilaga fra la popolazione

carceraria. E una voce, del coro, riceve attenzione. Si legge, nell'Ordinanza di rimessione *“a venire in rilievo appare innanzitutto il diritto alla libera espressione della propria affettività, anche mediante rapporti sessuali, quale diritto inviolabile riconosciuto e garantito, secondo il disposto dell'art. 2 Cost. Si tratta di un diritto così qualificato dalla stessa giurisprudenza della Corte Costituzionale, che ha esplicito da tempo come l'attività sessuale sia “indispensabile completamento e piena manifestazione” del diritto all'affettività e come costituisca “uno degli essenziali modi di espressione della persona umana [...] che va ricompreso tra le posizioni soggettive direttamente tutelate dalla Costituzione e inquadrato tra i diritti inviolabili della persona umana che l'art. 2 Cost. impone di garantire” (sent. 561/1987)”*.

Un passo indietro. Il diritto all'affettività, quale espressione della persona umana, ha rilievo costituzionale.

Ciò significa che la nostra Carta Costituzionale prevede tale diritto come un diritto inviolabile della persona. Dal riconoscimento dei diritti della famiglia, parificato alla convivenza e alle relazioni stabili, al diritto di libertà inteso nel suo senso più ampio, al riconoscimento dell'affettività quale diritto sociale, che come tale impone un ruolo propulsivo sui pubblici poteri per garantirne l'effettività e la tutela senza discriminazioni di sorta. Il tutto, calato nel contesto intramurario, con un fine ultimo: la garanzia di finalismo rieducativo. Quel faro, talvolta a luce fioca, che dovrebbe guidare nel buio delle condanne a pena detentiva (art. 27 co. 3 cost.). E proprio al fine di garantire che la pena abbia l'intento rieducativo e di reinserimento in società, lo stesso Ordinamento Penitenziario pone in una posizione di assoluta preminenza il mantenimento delle relazioni familiari e affettive. La legge sull'ordinamento penitenziario, al suo articolo 1 prevede che *“[i]l trattamento tende, anche attraverso i contatti con l'ambiente esterno, al reinserimento sociale ed è attuato secondo un criterio di individualizzazione in rapporto alle specifiche condizioni degli interessati.”* Ancora più esplicito a presidio dei rapporti affettivi è l'articolo 15 dell'Ordinamento Penitenziario, laddove sancisce che *“[i]l trattamento del condannato e dell'internato è svolto avvalendosi principalmente dell'istruzione [...] e agevolando opportuni contatti con il mondo esterno e i rapporti con la famiglia”*. Addirittura con l'articolo 28 dell'Ordinamento Penitenziario è stata inserita una vera e propria tensione (ex

post, utopica) al miglioramento delle relazioni famigliari.

È quindi dal 1975 che l'affettività rappresenta ed è riconosciuta quale elemento positivo del trattamento detentivo, volto a non spezzare il legame con l'esterno e quindi garantire umanità della pena e tensione al reinserimento sociale, necessari per garantire il rispetto dei dettami costituzionali. Tuttavia, la realtà è diversa.

Per quanto difficile comprendere tutto ciò che accade e ciò che manca, nella vita di un soggetto privato della libertà personale, non è difficile cogliere le ripercussioni dell'astinenza coatta da qualsiasi manifestazione affettuosa, intima e, poi, sessuale, per anni. Spesso molti.

C'è da chiedersi, quindi, quali siano gli ostacoli concreti alla realizzazione di quanto normativamente previsto. Vi è, anzitutto, un (enorme) limite quantitativo. I colloqui visivi, della durata di un'ora, sono sei al mese per i detenuti comuni (quattro per coloro i quali sono detenuti a regime speciale). I contatti telefonici, una volta a settimana per i detenuti comuni (non più di due al mese per i detenuti a regime speciale) hanno la durata massima di dieci minuti. La pandemia da Covid-19 ha introdotto la possibilità di effettuare colloqui tramite video. Nel ricongiungersi con qualcuno, c'è sempre una fase di assestamento, di ri-familiarizzazione. Una fase di più libera manifestazione verbale e corporea già pare fortemente compromessa da un limite di tempo così stringente.

In seconda battuta, vi è un limite qualitativo. Un vero e proprio sbarramento all'espressione del diritto all'affettività. I colloqui si svolgono “sotto il controllo a vista e non auditivo del personale di custodia” (così l'articolo 18 comma 3 dell'Ordinamento Penitenziario, come modificato dall'art. 11 comma 1 lett. g) del D.Lgs. 2 ottobre 2018, n. 123). Sotto il controllo a vista, sempre.

Tale previsione normativa è inequivoca: la sfera intima, è del tutto annientata. Il principio della sorveglianza continua sul detenuto rappresenta l'architrave del dispositivo proibizionista dell'intimità e, quindi, della sessualità inframuraria. La ratio è intuibile. Il manifesto della sicurezza sociale, dell'ordine pubblico e di prevenzione dei reati, dentro e fuori dal carcere.

Allo stesso tempo, è intuibile anche immediato l'effetto inibitorio. Lo sguardo incessante di un controllore, in qualunque momento del giorno, anche nei momenti fisiologicamente più intimi, senza intermittenza o pausa, annichilisce, ancor prima dell'intimità con un altro soggetto, quella con il proprio corpo. E ne consegue uno strappo costituzionale, declinato nella violazione della libertà di disporre del proprio corpo (articolo 13 Cost.), del diritto alla salute (articolo 32 Cost.), della dignità personale del detenuto (art. 2 Cost.) e un ostacolo alla risocializzazione (violazione dell'articolo 27 Cost.). Il dispositivo proibizionista incide in profondità sul disegno costituzionale del diritto punitivo, mettendone a rischio la finalità. Prescindere dalla dimensione fisica dell'affettività, che è senza ombra di dubbio parte integrante dell'identità di ogni individuo, allontana del tutto dall'obiettivo che la Costituzione stessa affida all'esecuzione penale. Quali rimedi, dunque?

Non da ultimo, vi è un ulteriore limite all'implementazione di qualsiasi miglioramento alla vita dietro le sbarre, ed è il più banale e talvolta il più feroce: l'opinione pubblica. Capita spesso di sentire che chi si trova in carcere è giusto che stia peggio rispetto a chi è libero. Altrimenti che carcere sarebbe? In quest'ottica l'idea del sesso in carcere è un vero e proprio tabù. L'ultimo dei problemi, sicuramente per chi sta fuori. Lo spirito pubblico continua a vedere la pena come afflizione anche corporale, da scontare senza lamentele e senza pretese.

Come precisato anche dall'*Amicus curiae* a firma del Presidente dell'Associazione Antigone Onlus, Patrizio Gonnella, esprimendo alla adita Corte Costituzionale la propria opinione sulla questione di legittimità costituzionale presentata dal magistrato di sorveglianza di Spoleto, qualsiasi previsione rimediabile alla situazione sopra riassunta, risulta ad oggi del tutto insoddisfacente.

I sostenitori di un quadro già adeguato a garantire la necessaria intimità ai detenuti fanno riferimento ai permessi premio di cui all'articolo 30 dell'Ordinamento Penitenziario. Ad una parentesi extra-penitenziaria, quindi. Il permesso premio, però, non può che rappresentare una risoluzione parziale del problema poiché determina la conseguenza di spostare il piano dell'esercizio di un diritto che deve annoverarsi tra quelli fondamentali della persona, verso l'orizzonte della premialità, certamente non garantito ad ogni detenuto (precluso, a mero titolo

di esempio, a chi non abbia ancora maturato le quote di pena previste dagli artt. 30-ter e quater Ordinamento Penitenziario, per l'ammissibilità della richiesta). Per dare un'idea di grandezza: secondo i dati dell'amministrazione penitenziaria, nel corso del 2022, il totale delle concessioni dei permessi premio è stato riconosciuto ad un numero estremamente basso di detenuti. È stato stimato intorno al decimo della popolazione carceraria, che si attesta intorno alle 56.000 unità secondo le statistiche aggiornate al gennaio 2023.

In fondo, trattare l'affettività e la sessualità esclusivamente come premio – alla stregua degli sconti di pena, dei benefici penitenziari e delle misure alternative alla detenzione – significa ammettere che comprimere la sessualità di un detenuto sia parte integrante dell'essenza della pena carceraria. Del permesso premio è stato detto in modo molto evocativo che equivale ad una “caramella da assaggiare per quarantacinque giorni all'anno (al massimo)”.

La sessualità, quindi, trattata come elemento del trattamento sanzionatorio, quando invece costituisce un diritto fondamentale della persona. Il difetto interpretativo non è di poco conto, e le ripercussioni, come visto, sono enormi.

Del resto, a riprova del fatto che la sessualità intra muraria debba essere considerata un diritto e non solo un desiderio legittimo, basta uscire dalla piccola realtà italiana. Albania, Austria, Belgio, Croazia, Danimarca, Francia, Finlandia, Germania, Norvegia, Olanda, Spagna, Svezia, Svizzera, taluni Paesi dell'Europa dell'est – solo per rimanere in ambito continentale – sono tra gli Stati ove è prevista la possibilità di usufruire di appositi spazi penitenziari all'interno dei quali, sottratti al controllo visivo del personale di custodia, il detenuto può trascorrere diverse ore in compagnia del proprio partner. Ciò che garantisce la possibilità di riprendere familiarità, o di mantenerla, e di esprimere la propria sfera più intima con qualcuno. Una cosa semplice e fondamentale. E umana.

Come ulteriormente elaborato dall'Associazione Antigone nel proprio *amicus curiae* presentato alla Corte Costituzionale, l'immobilismo parlamentare a seguito del monito della stessa Consulta nel 2012, è ancor più inspiegabile se si pensa al recente mutamento del quadro normativo in materia di affettività per i detenuti minorenni. Con il D.Lgs. n. 121 del 2018, articolo 19, proprio al fine di

favorire le relazioni affettive, è previsto per la popolazione carceraria minorenni la possibilità di usufruire ogni mese di quattro visite prolungate che si svolgono in unità abitative appositamente attrezzate all'interno degli istituti, organizzate per consentire la preparazione e la consumazione di pasti e riprodurre, per quanto possibile, un ambiente di tipo domestico. All'interno di tali spazi, è senz'altro tutelata la sfera intima dei detenuti più giovani. L'intento è sempre lo stesso: non spezzare i legami sociali, non rendere la risocializzazione, una volta riottenuta la libertà, una scalata verso qualcosa che nemmeno si ricorda.

Dell'esigenza di replicare tali spazi nascosti dallo sguardo dei controllori anche per i detenuti adulti, sono consapevoli tutti gli operatori in gioco. Lo urla a gran voce la stessa normativa italiana appena citata, lo urla a gran voce l'esperienza estera. Ne ha dato monito e spunto la Corte Costituzionale più di dieci anni fa. E certamente ne coglie l'importanza chi, come chi scrive, dà per scontata la possibilità, a conclusione di una giornata sotto lo sguardo di chiunque, di poter chiudere la porta. Ed essere liberi.

Il diritto all'affettività e alla soddisfazione sessuale che ne rappresenta una delle più basilari manifestazioni, rappresenta un baluardo costituzionale assediato da malcelati preconcetti, retoriche semplicistiche e un'idea di carcere e di pena ancora intesa in senso retributivo, già manchevole di quel senso di umanità di bricolana memoria.

Cambierà qualcosa adesso?

## Bibliografia

Alberti D. G., Relazioni affettive dei detenuti, stanziati 28 milioni di euro, in *Ristretti Orizzonti*, 22 maggio 2022

Aliprandi D., Affettività e sessualità in carcere: "Ce lo chiede l'Europa", in *Ristretti Orizzonti*, 27 maggio 2022

Anastasia S. e Grieco S., Una nuova quaestio sul diritto alla sessualità in carcere, in *Garante dei detenuti*, 17 marzo 2023

Associazione Antigone Onlus, Amicus Curiae sull'ordinanza di rimessione alla Corte Costituzionale n. 23/2023

Bevere P., Sentenza Corte Costituzionale n. 301/2012. Il diritto all'affettività e alla sessualità in carcere

Della Bella A., Riconoscimento del diritto all'affettività delle persone detenute: uno sguardo all'esperienza francese, disponibile a [https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/SGEP\\_tavolo14\\_allegato3.pdf](https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/SGEP_tavolo14_allegato3.pdf)

Giurisprudenza Penale con Associazione Antigone Onlus, Affettività e carcere: un binomio (im) possibile?, Fascicolo 2019, 2-bis

Longo G., Sul ricorso di un detenuto di Spoleto deciderà la Corte costituzionale. Contrari i sindacati di polizia penitenziaria, su *La Stampa*, 15 gennaio 2023

Morelli F., Coltivare gli affetti in carcere è possibile, in *Ristretti Orizzonti*, 27 maggio 2022

Pugiotto A., Della castrazione di un diritto. La proibizione della sessualità in carcere come problema di legalità costituzionale, in *Giurisprudenza Penale Web*, 2019, 2-bis – "Affettività e carcere: un binomio (im)possibile"?

Valentino N., *L'ergastolo. Dall'inizio alla fine. Sensibili alle foglie*, 2009, p. 47

## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# Carcere e salute mentale

Michele Miravalle



**ANTIGONE**

“*Sta’ diventando un carcere di matti*”. A dircelo, appena varcata la soglia della ATSM (Articolazione per la tutela della salute mentale) è un ispettore di polizia penitenziaria con tanti anni di servizio alle spalle. Con parole diverse, ma dallo stesso significato, ce lo hanno ripetuto in tanti in questi mesi, nelle molte visite fatte da Antigone nelle carceri del Paese. Poco cambia se si tratti di un grande carcere metropolitano o di una piccola struttura in provincia. In Sicilia o in Trentino. La percezione diffusa tra gli operatori è che le patologie psichiche tra la popolazione detenuta siano in continuo ed esponenziale aumento e che gli strumenti e le risorse a disposizione per trattarla siano sempre più scarse e inadeguate.

Qualcuno, strumentalmente, imputa tale aumento alla chiusura degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari avvenuta per legge nel 2014 e nei fatti dal 2017 e il passaggio alle Residenze per l’Esecuzione delle misure di sicurezza.

In mancanza di ricerche epidemiologiche serie e su larga scala, è molto difficile affermare con certezza che vi sia una correlazione significativa tra la chiusura dell’Opg e il disagio psichico in carcere.

Antigone, come sempre, non può accontentarsi di verità di comodo e di soluzioni semplici a problemi complessi. E così, con lo sguardo critico che la contraddistingue, ha chiesto ai suoi Osservatori di provare a guardare e capire quali sono davvero i contorni del disagio psichico in carcere.

Alcuni fatti, incontrovertibili, vanno richiamati. Il principale, con la chiusura degli Opg (a partire dalle l. 9/2012 e, poi, definitivamente, con la l. 81/2014) per le persone con disagio psichico che già si trovano in carcere (i “rei-folli”, come li definisce, ancora, il gergo penalistico) devono essere trovati gli strumenti di cura esclusivamente all’interno del sistema penitenziario. Si è dunque, finalmente, superato il meccanismo dell’ “istituzione di scarico” ben noto agli studiosi delle istituzioni totali. Se non fosse arrivato quel divieto normativo per il sistema penitenziario di “scaricare” sulle nuove Rems la persona detenuta con patologia psichica (nelle forme dell’ “osservazione psichiatrica”, della infermità psichica sopravvenuta o nelle ipotesi previste dagli artt. 111 e 112 del Regolamento penitenziario) il carcere avrebbe continuato a (sovra)affollare le Rems, come prima faceva degli Opg, usando l’etichetta di malattia mentale, come “scusa” per delegare ad altri la gestione di quell’individuo “problematico”. L’unico modo di rompere questo meccanismo, era distinguere la risposta sanzionatoria, precludendo, per legge, la possibilità di ricorrere al ricovero in Rems e riaffermando

una tanto netta quanto criticabile divisione tra pene per gli imputabili e misure di sicurezza per i non imputabili.

Oggi dunque, per la persona detenuta con disagio psichico dichiarata capace di intendere e volere esistono due principali soluzioni. Una è fuori dal carcere, qualora la patologia psichica lo renda “incompatibile” con l’ambiente carcerario. E’ questa una strada percorribile, da quando nel 2019 è intervenuta la Corte Costituzionale (sent.n.99/2019). Investita della questione dalla Corte di Cassazione (Cassazione Penale, Sez. I, Ordinanza n. 13382, 22 marzo 2018) sulla compatibilità costituzionale della differenza tra grave patologia fisica e psichica. Fino ad allora la legge distingueva tra grave infermità fisica e psichica, precludendo ai malati psichici di usufruire delle possibilità date ai malati fisici e, principalmente, del rinvio della pena ex art. 147 c.p. e della detenzione domiciliare ex art. 47, terzo comma, 1-ter (la c.d detenzione domiciliare “in deroga” o “umanitaria”).

L’altra strada – che è anche la più frequente – è che la patologia psichica venga “trattata” *dentro* al carcere. In quel carcere, psicopatogeno e “fabbrica di handicap” (Gallo e Ruggiero, 1989; Ronco, 2018; Sterchele, 2021), che si deve trovare al proprio interno luoghi e strumenti adatti a curare e controllare, allo stesso tempo, il reo-folle.

Un’ulteriore possibilità, auspicata da molti, ma mai accolta dal legislatore, sarebbe quella di prevedere una misura “alternativa” specificamente pensata per le persone detenute con una patologia psichiatrica diagnosticata nella detenzione domiciliare, sulla scorta dell’affidamento “terapeutico” immaginato per le persone tossicodipendenti

Così, in carcere si sono organizzate, per via amministrativa e regolamentare, senza precisa copertura normativa, le *Articolazioni per la tutela della salute mentale* (c.d. Atsm), sezioni a prevalente gestione sanitaria, concentrate in pochi istituti, almeno uno per regione, con un compito quasi impossibile: curare il disagio psichico, soprattutto nelle forme più acute, in un luogo di espiazione di pena. Un ossimoro, che ha prodotto sistematiche violazioni dei diritti individuali e gravi problemi gestionali, più volte sottolineati dalla rete dei Garanti delle persone private della libertà, dalle associazioni per la tutela dei diritti umani e dal Comitato Europeo per la Prevenzione della Torture durante le visite ispettive

svolte nel nostro Paese.

Quelle Articolazioni rispondono però ad un “bisogno” profondo e radicato della cultura psichiatrica e penitenziaria, soprattutto in epoca di risorse scarse. “Dove lo metto?” è la domanda che cela infatti l’urgenza e la continua necessità di trovare una collocazione fisica dove la persona “non rechi danno a sé e agli altri”, un luogo sicuro. Una domanda che mette in secondo e terzo piano, i bisogni della persona, la sua storia clinica e personale, i suoi vissuti, la rete di famigliari e rapporti sociali che quella persona ha fuori dal carcere.

E così, secondo i dati del Garante nazionale delle Persone private della libertà nel 2022 sono 247 persone, 232 uomini e 15 donne, le persone ospitate nelle 32 Atsm italiane, collocate in 17 istituti penitenziari. Un numero in lieve calo rispetto al 2021, quando nelle Atsm erano detenute 261 uomini e 31 donne.

Le più grandi sono a Barcellona Pozzo di Gotto (50 persone) e Reggio Emilia (43 persone), certamente non a caso quei due istituti erano Opg, oggi diventati case circondariali.

### **Non solo Articolazioni. Il disagio psichico diffuso**

Ingenuamente ci si potrebbe chiedere perché se questi sono i numeri dei pazienti psichiatrici acuti in carcere (meno di 300 persone su oltre 55 mila detenuti), il tema della salute mentale in carcere è così sentito e diffuso. I numeri non giustificerebbero quelle preoccupazioni, più o meno velate, espresse dagli operatori nel corso delle visite. La risposta è che in realtà le Atsm affrontano solo una piccola parte del problema, ma non fotografano affatto il disagio mentale diffuso nelle “altre” sezioni detentive, né l’evidente tendenza alla *psichiatrizzazione* degli spazi detentivi.

Dalla nostra diretta rilevazione nel corso del 2022 emerge che le diagnosi psichiatriche gravi ogni 100 detenuti erano 9,2 (quasi il 10%).

Accanto ai numeri delle persone con una diagnosi medicalmente definita, vi sono il 20% (percentuale doppia ai detenuti con diagnosi) dei detenuti assumeva stabilizzanti dell’umore, antipsicotici o antidepressivi ed addirittura il 40,3% sedativi o ipnotici. A fronte di questo le ore di servizio degli psichiatri erano in media 8,75 ogni 100 detenuti, quelle degli psicologi 18,5 ogni 100 detenuti.

Scorporando i numeri per genere, si scopre che il disagio psichico sia maggiore

tra le donne detenute piuttosto che tra gli uomini. Le donne con diagnosi psichiatriche gravi rappresentavano, negli istituti visitati, il 12,4% delle presenti, contro il 9,2% della rilevazione complessiva; le donne che facevano regolarmente uso di psicofarmaci rappresentavano invece il 63,8% delle presenti, contro il 41,6% complessivo.

Si tratta di numeri molto rilevanti, che non trovano minimamente corrispettivo nella popolazione libera e che indicano che la strada verso “carceri psichiatrizzate” sembra ormai senza ritorno.

C’è insomma un universo, ben più consistente, di persone con patologie psichiche anche gravi che vivono in sezioni diverse dalle Atsm, spesso in sezioni “comuni” delle carceri italiane.

Si tratta di un dato non per forza negativo, anzi, che può temperare lo “stigma” che accompagna la persona con patologia psichica, purchè sia garantito il diritto alla cura e all’assistenza anche in quei luoghi.

### **Le REMS e le “liste d’attesa” ridimensionate**

Se dal punto di vista normativi carceri e Rems sono diventati universi indipendenti, è chiaro che per avere un quadro complessivo del disagio psichico tra le persone private della libertà occorre allargare lo sguardo anche alle misure di sicurezza “psichiatriche”, luoghi che ospitano le persone dichiarate incapaci (o semi incapaci) di intendere e volere al momento della commissione del reato, ma ritenute socialmente pericolose.

Ebbene sì, è trascorso un altro anno, e categorie quali la “non imputabilità per vizio di mente” e la “pericolosità sociale” sono sopravvissute, radicate nell’impianto del codice penale, fin dai tempi della sua approvazione, nel 1930.

Nonostante alcune proposte di riforma, tra cui quella avanzata dal Comitato StopOpg nel nome della responsabilizzazione del paziente psichiatrico autore di reato, il legislatore sembra non avere in agenda modifiche al codice penale sul punto.



## Presenze nelle REMS e per regione Anni 2021 e 2022



Presenti al 31.12.22 ▼



Fonte: nostra elaborazione su dati Piattaforma SMOP - Regione Campania

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Tabella confronto presenze 2021-2022

Regione	Presenti in Rems al 31.12.21	Presenti al 31.12.22
ABRUZZO	20	22
BASILICATA	0	0
CALABRIA	9	16
CAMPANIA	42	39
EMILIA ROMAGNA	22	25
F.V.GIULIA	0	6
LAZIO	74	84
LIGURIA	18	15
LOMBARDIA	145	133
MARCHE	25	27
MOLISE	0	0
P.A. BOLZANO	0	0
P.A. TRENTO	10	10
PIEMONTE	39	39
PUGLIA	31	37
SARDEGNA	16	17
SICILIA	54	55
TOSCANA	28	28
UMBRIA	0	0
VALLE D'AOSTA	0	0
VENETO	39	39
	<b>572</b>	<b>592</b>

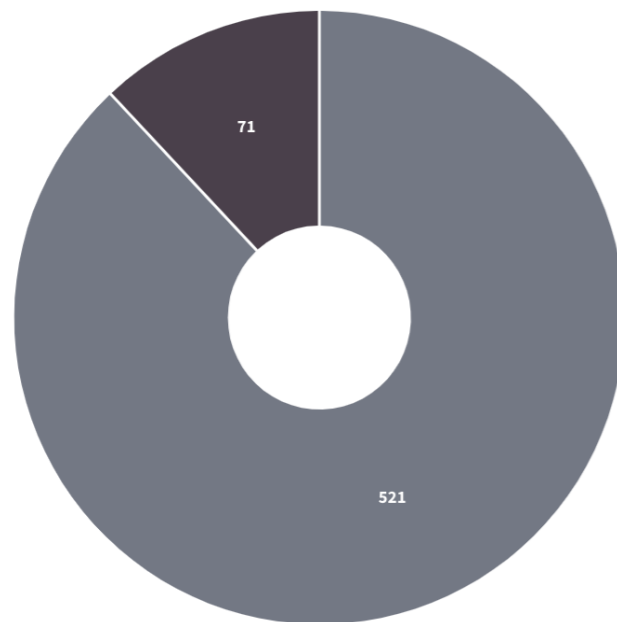
Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

I numeri dei ricoverati continuano a rimanere inferiori ai 600, corrispondenti alla capienza massima dei posti disponibili in Rems (i ricoverati in Opg, prima della chiusura, avevano sempre oscillato sopra quota 1.000). 131 (il 22%) sono stranieri e 71 donne (il 12%).

← → **Presenti in REMS per genere e nazionalità**  
1 of 2

**Presenti in REMS per genere**  
31 dicembre 2022

■ Uomini ■ Donne



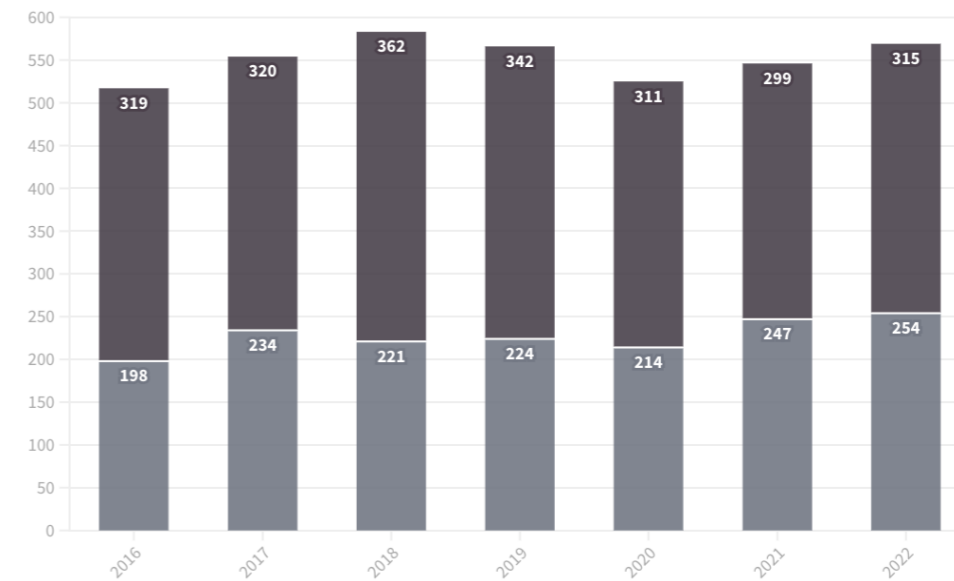
Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

La Lombardia è la regione che di gran lunga ricovera più persone nell'unica Rems, a Castiglione delle Stiviere. Dunque quasi una persona internata su quattro "risiede" nell'unica Rems lombarda. Per i critici, è questa una grave stortura del sistema ed un "tradimento" dello spirito della riforma. Non è questa la sede per un'attenta disamina sui punti critici e di forza del c.d. "modello Castiglione", né sulle ragioni politiche, amministrative e sanitarie che hanno portato Castiglione delle Stiviere ad essere, nel bene e nel male, un "modello".

**Condizione giuridica dei presenti in REMS**  
Anni 2016 - 2022



■ Provvisori ■ Definitivi



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Altro dato significativo riguarda le posizioni giuridiche delle persone ricoverate in Rems. La suddivisione che qui interessa è tra ricoveri provvisori (art. 206 c.p.) e definitivi (art. 222 c.p.). Nel primo gruppo rientrano coloro che sono ancora sottoposti a procedimento penale, i c.d. definitivi sono invece coloro che sono già stati prosciolti perché non imputabili, ma sottoposti a misura di sicurezza perché socialmente pericolosi.

I pazienti con posizioni "provvisorie" sono ormai stabilmente sopra il 40% del totale dei ricoverati.

**Le liste d'attesa**

Una delle questioni più dibattute intorno alla questione Rems riguarda le "liste d'attesa", cioè di quelle persone che pur destinatarie di un ordine di ricovero

in Rems non vi accedono, per mancanza di posti disponibili. E' forse tra le più intricate questioni aperte dalla riforma, sia sul piano giuridico che politico. È forse questo il terreno di maggiore attrito tra cultura giuridica e cultura sanitaria. "In attesa di posto in Rems" era Valerio Guerrieri, morto suicida nel febbraio 2017 nella sua cella del carcere di Regina Coeli a Roma, nonostante il giudice avesse ordinato la misura di sicurezza. L'idea che un ordine legittimamente posto dall'autorità non venga eseguito, o meglio non possa essere eseguito per mancanza di posti, è una novità assoluta nel campo dell'esecuzione penale. Nel contesto italiano, nessun istituto penitenziario si rifiuterebbe di ospitare una persona destinataria di un ordine di carcerazione perché è stata raggiunta la capienza massima. Nel microcosmo Rems queste "impossibilità" rappresentate dalla direzione sanitaria all'autorità giudiziaria sono invece prassi quotidiana, fin dai primi giorni di apertura delle nuove Residenze, motivo per il quale nessuna Rems ospita – né ha mai ospitato – un numero superiore di persone rispetto ai posti disponibili. Insomma, il sistema delle misure di sicurezza non conosce sovraffollamento, fenomeno invece endemico del contesto penitenziario italiano.

Sul tema è tuttavia difficile avere una posizione minimamente oggettiva, basata su dati realistici e verificati. Le "liste d'attesa" sono infatti gestite a livello regionale, senza criteri di priorità condivisi e senza una banale condivisione dei numeri. Anche nella Relazione inviata alla Corte Costituzionale nell'ambito dell'istruttoria prodromica alla sentenza n. 22/2022 i dati comunicati dal Ministero della Salute e quelli provenienti dal Ministero della Giustizia differivano. Proprio quella sentenza, pur richiedendo urgenti interventi normativi, "salvava" il sistema delle liste d'attesa.

Senza una raccolta dati centralizzata e credibile, ogni presa di posizione sulla questione delle liste d'attesa non potrà che essere ideologica e frutto della percezione individuale. Al netto di questa osservazione, l'allungarsi delle liste d'attesa pone due questioni: sull'"accuratezza" con cui vengono ordinati i ricoveri in Rems e su dove collocare le persone "in attesa". Se infatti si analizzano le posizioni giuridiche delle persone in lista d'attesa, si nota come la maggior parte siano "provvisori" e dunque in attesa della conclusione del giudizio a loro carico. Una delle ipotesi che andrebbe approfondita è se esiste, tra la magistratura di cognizione, una minor consapevolezza dell'efficacia delle misure "alternative"

alla Rems, capaci comunque di rispondere alle esigenze di sicurezza.

Secondo i dati parziali, ma rigorosi, raccolti dal sistema Smop a cui aderiscono la maggior parte ma non tutte le regioni italiane, le persone in lista d'attesa a fine 2022 erano 404. Va notato che l'80% delle persone in lista d'attesa nel corso dell'anno ha trovato una collocazione, in Rems oppure è entrata in strutture residenziali comunitarie.

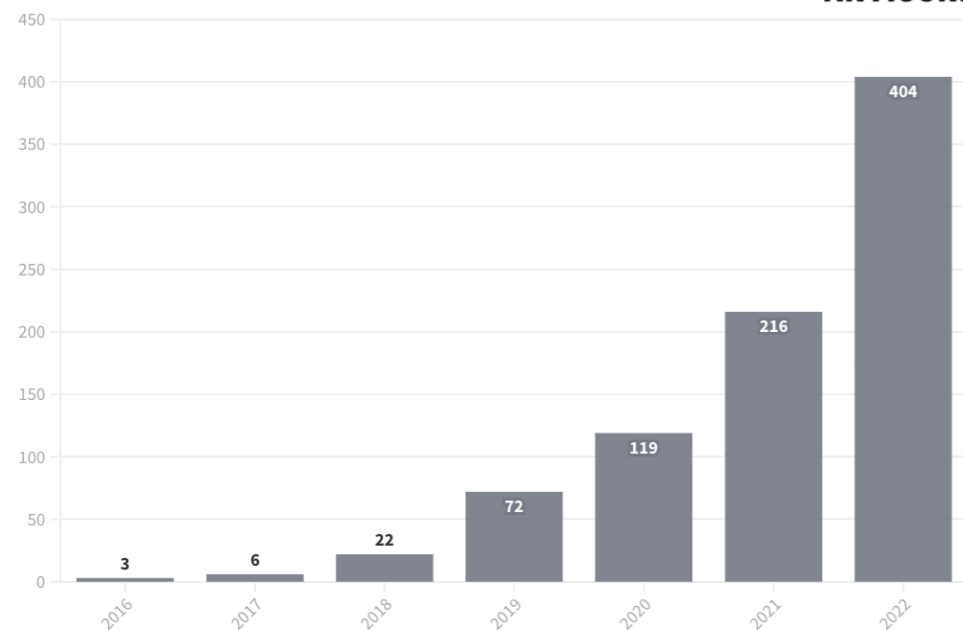
Si segnala che, proprio sulle liste d'attesa, è stato siglato l' Accordo della Conferenza Unificata Stato-Regioni n. 188/CU del 30 novembre 2022 che stabilisce criteri per l'ammissione alle Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza e unificati a livello nazionale, eliminando quelle scelte discrezionali che variavano da Regione a Regione e che, in alcuni casi, vedevano il criterio cronologico come elemento principale per l'assegnazione.

La Conferenza Unificata ha stabilito che i criteri di tenuta delle liste di attesa devono tenere conto della data di applicazione della misura di sicurezza detentiva in Rems, delle caratteristiche sanitarie del paziente e del livello attuale di inappropriatazza della collocazione del paziente cui è applicata una misura di sicurezza detentiva immediatamente eseguibile (con particolare riferimento allo stato di detenzione in Istituto penitenziario o al ricovero in SPDC), ma anche dell'adeguatezza, al momento di ogni revisione della lista di attesa, delle soluzioni assistenziali, non solo residenziali, alternative alla Rems per i pazienti assegnati.

### **Dove sono le alternative? Il nodo delle comunità terapeutiche "fuori"**

Se si intende svolgere un ragionamento compiuto e non strumentale intorno al tema della salute mentale e questione criminale, occorre allargare lo sguardo anche alle misure di sicurezza "non detentive", cioè a quell'arcipelago di residenze, comunità terapeutiche, gruppi-appartamenti, soluzioni semi-residenziali che hanno storicamente costituito l'architrave del *modello non custodiale*, così come declinato nel contesto italiano post riforma Basaglia e che ha ispirato anche la riforma del superamento degli Opg.

## Persone in lista d'attesa per entrare in REMS 31 dicembre 2022



Fonte: Nostra elaborazione su dati SMOP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Esso si basa tradizionalmente su strutture residenziali di piccole dimensioni, che possano accogliere persone con medio-bassa pericolosità sociale, capillarmente diffuse sul territorio e in grado di garantire un percorso terapeutico e riabilitativo al paziente. In queste strutture le esigenze di cura dovrebbero prevalere su quelle di sicurezza, grazie anche alla presenza *esclusiva* di personale sociosanitario e a strutture che, anche architettonicamente, assomiglino il meno possibile a luoghi di internamento o detenzione.

Si noti come tutte le proposte di riforma delle misure di sicurezza, sia quelle di stampo abolizionista che revisionista, concordano sul fatto che debbano esistere luoghi a carattere comunitario dove i folli-rei, in particolare quelli con una medio-bassa pericolosità sociale, debbano essere accolti.

Già sul fronte della psichiatria civile, il “modello Basaglia”, e dunque quell’approccio democratico alla salute mentale, di tendenza anti-psichiatrica, aveva proprio nell’esistenza delle c.d. *strutture territoriali* intermedie uno dei suoi capisaldi. La

dismissione dei manicomi civili avrebbe dovuto essere accompagnata da una rete capillare di servizi e luoghi dove curare la malattia mentale prescindendo dalla segregazione e dalla separazione dal “mondo dei sani”, luoghi profondamente connessi con il *territorio*, dove promuovere una *psichiatria di comunità*<sup>1)</sup>. Solo le fasi acute della patologia psichiatrica avrebbero necessitato di interventi più coercitivi, anche contro la volontà del paziente, ma sempre all’interno di strutture sanitarie pubbliche, quali sono, ancora oggi, gli SPDC (Servizi Psichiatrici di Diagnosi e Cura) all’interno degli ospedali civili.

Luoghi con queste caratteristiche non sono dunque una novità conseguente alla dismissione degli Opg, anzi da tempo costellano il territorio italiano (sia in aree urbane che rurali), assumendo le denominazioni più varie (comunità terapeutiche, di recupero, di accoglienza, case famiglia, gruppi appartamento...) a seconda delle normative locali e trovano cittadinanza giuridica nel nostro ordinamento ex l. 328/2000, con cui si disciplina il sistema integrato di interventi e servizi sociali. Essendo infatti quella della salute e dei servizi sociali ai sensi ex art. 117 Cost. una materia a potestà legislativa concorrente tra Stato e Regioni, ogni ente regionale ha regolamentato l’effettivo funzionamento dei servizi sociali territoriali ai sensi dell’art. 8 l. 328/2000.

Nel campo della salute mentale, la suddivisione tra tipologie di comunità avviene solitamente sulla base dell’“intensità terapeutica”, cioè sui livelli di assistenza che è necessario garantire. Ad ogni livello corrisponde una retta giornaliera che, nel caso di pazienti in misura di sicurezza, viene pagata dall’azienda sanitaria locale competente. Nella quasi totalità dei casi si tratta infatti di comunità gestite da enti privati (cooperative, società con scopo di lucro, associazioni...) che superano un processo di “accreditamento” con i servizi sanitari.

Le comunità dunque non sono certo un’invenzione recente per l’ordinamento italiano, dove hanno avuto un ruolo fondamentale (e controverso) per quanto riguarda la cura e l’accoglienza della tossicodipendenza, dell’abbandono e della devianza minorile, della violenza familiare, così come del disagio psichico.

Limitando l'analisi alle misure di sicurezza non detentive nel 2022 in Italia sono 5.587 le persone in libertà vigilata, cioè fuori dal circuito carcerario, ma con una qualche forma di controllo, per lo più ospitati in residenze di tipo "comunitario". Numeri che suggeriscono l'urgenza di guardare di più e meglio a ciò che succede "intorno" a Rems e carceri.

1) La bibliografia su ideali e pratiche antipsichiatriche è sterminata, in particolare sui rapporti tra psichiatria e territorio e sull'approccio "di comunità" alla psichiatria si segnalano il recente volume di "buone pratiche" e di attualizzazione del pensiero basagliano P. Pellegrini et al., Soggetto, Persona, Cittadino, Merano, 2019; G. Gallio e M.G. Cogliati Dezza, La città che cura, Merano, 2018 e P. Carozza, La psichiatria di comunità tra scienza e soggettività, Milano, 2010. In senso critico, per un'analisi dei limiti e dei fallimenti della de-istituzionalizzazione cfr. gli editoriali di Elvezio Pirfo (Psichiatria di comunità e psichiatria sociale in Italia: problemi attuali e futuri) e di Julian Leff (Nuove sfide per la psichiatria di comunità) pubblicati sul primo numero della rivista Psichiatria di comunità (2002).

## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# Le politiche sulle droghe tra proposte di cambiamento e incoerenze del governo

Maria Pia Scarciglia



**ANTIGONE**

L'ultimo atto in tema di politiche sulle droghe risale alla VI Conferenza Nazionale sulle dipendenze – “Oltre le fragilità”, che si è tenuta a Genova il 27 e 28 Novembre 2021, il cui merito è stato mettere al centro dell’agenda politica alcune delle proposte presentate da un rete di organizzazioni di cui anche Antigone fa parte, la “Rete per un cambio radicale delle politiche sulle droghe”, e dal mondo dei servizi per le tossicodipendenze.

Il governo in carica era quello di Mario Draghi e della Ministra per le Politiche giovanili con delega alle droghe Fabiana Dadone che, dopo ben dodici anni di inattività e lassismo politico (con buona pace del Dipartimento delle Politiche Antidroga), ha convocato la Conferenza governativa costruendo un percorso condiviso e partecipato con tutti gli stakeholder.

Della Conferenza Nazionale di Genova restano proposte e indicazioni importanti per la regolamentazione di un fenomeno criminale in crescita sia in termini di produzione che di diffusione globale, il cui giro d'affari nel 2021 è stato pari a 16,2 miliardi di euro, di cui circa il 39% attribuibile al consumo dei derivati della cannabis e quasi il 32% all'utilizzo di cocaina.

Da Genova, si sono levate voci autorevoli quali quella dell'ex Procuratore Antimafia Federico Cafiero De Raho, del mondo scientifico ed accademico, unite nel denunciare il fallimento delle politiche sulle droghe degli ultimi 40 anni e la necessità di cambiare rotta sperimentando modelli di decriminalizzazione e depenalizzazione che il resto del mondo sta praticando da tempo.

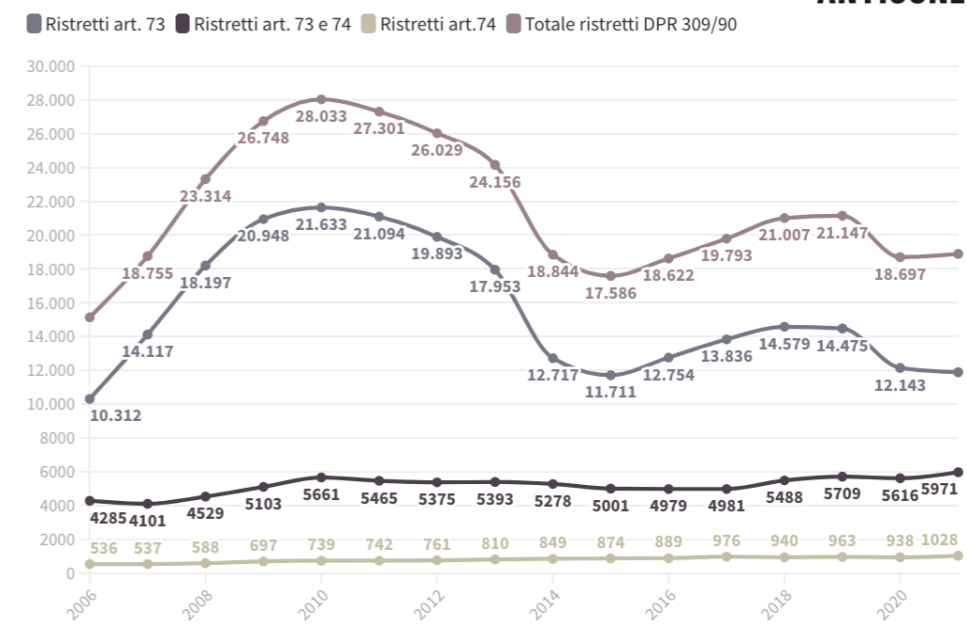
La “Rete per un cambio radicale delle politiche sulle droghe” aveva dato merito alla Ministra Dadone per il lavoro e l'attenzione ai temi sollevati, aprendo una discussione, dopo la Conferenza, per valutare l'impatto delle politiche penali di criminalizzazione a carico delle persone che usano droghe, l'urgenza di superare il carcere e di spingere verso le misure alternative sin dalle prime fasi del procedimento penale. Come Rete avevamo ragionato molto riguardo le alternative al carcere provando ad immaginare, per alcune tipologie di condannati per reati di droga, forme di reinserimento semi-residenziali in grado di offrire da un lato la sicurezza, dall'altro il reinserimento sociale e lavorativo.

Tuttavia, la caduta del Governo Draghi e l'avvento del nuovo Governo hanno interrotto quel percorso riformatore che aveva provato a voltare pagina guardando a Paesi, come la Germania, che nel 2024 legalizzerà la cannabis e i suoi derivati.

Dopo la Conferenza governativa, la questione è caduta nell'oblio della politica se non fosse per la Relazione annuale al Parlamento sul fenomeno delle tossicodipendenze 2022 che ricorda l'urgenza di tornare ad occuparsi del tema delle sostanze stupefacenti, della salute delle persone e del tema della cannabis terapeutica. Dalla Relazione si legge di un mercato sempre più fluido e performante sia in termini di produzione che di traffico.

Alla fine del 2021 erano 11.885 le persone ristrette in carcere per i reati di produzione, traffico e detenzione di sostanze stupefacenti (art.73 DPR n. 309/1990), 1.028 per associazione finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti (art. 74 DPR n. 309/1990) e 5.971 per la violazione di entrambi gli articoli.

### Persone in carcere per reati previsti dal DPR 309/90 Anni 2006 - 2021



Fonte: Nostra elaborazione su dati DAP ricavati dal Tredicesimo Libro Bianco sulle Droghe

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Nel 2021, sui 20.797 ragazzi in carico agli USSM, 3.856 avevano compiuto reati droga-correlati. 3.761 per violazione dell'articolo 73, 23 per la violazione dell'articolo 74 e 72 per la violazione di entrambi.

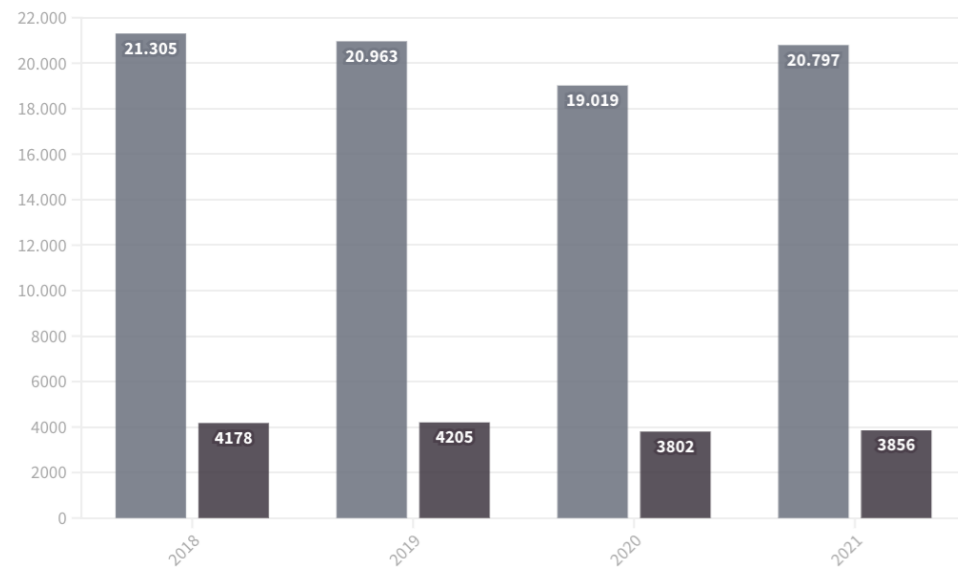
### Minori e giovani adulti in carico agli USSM per violazione del DPR n.309/1990

Anni 2018 - 2021



ANTIGONE

■ Minori e giovani adulti in carico agli USSM ■ Minori e giovani adulti in carico per violazione del DPR n.309/1990



Fonte: Nostra elaborazione su dati DAP ricavati dal Tredicesimo Libro Bianco sulle Droghe

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Di recente, qualche noto esponente del Governo Meloni ha fatto sapere che l'esecutivo apporterà delle modifiche al Testo unico in materia di stupefacenti. Sulla scia della tolleranza zero, una delle proposte ripresa dai media è la modifica dell'art. 73 comma 5 fattispecie per i fatti di lieve entità. L'altra è sulle Comunità terapeutiche come alternativa al carcere.

Sul primo punto, va detto che, il governo vorrebbe innalzare il tetto di pena del comma 5 ex art 73 D.P.R.309/90 dall'attuale tetto massimo di 2 anni a 5 anni di reclusione.

Sulla seconda indicazione, è il Sottosegretario Delmastro a spiegarne le ragioni:

*“Il sovraffollamento carcerario è risolvibile solo affrontando il problema delle dipendenze. Immagino di coinvolgere il terzo settore, comunità chiuse in stile San Patrignano per costruire un percorso alternativo alla detenzione.”*

Ora, volendo fare uno sforzo anche solo sul piano logico giuridico, è chiaro che, le due proposte di legge non stanno insieme. La prima, andando a inasprire le pene per i fatti di lieve entità, spalancherà le porte del carcere o delle Comunità a moltissimi soggetti che, oggi, pur nell'ipotesi di una condanna, scelgono i lavori di pubblica utilità per il tempo di pena convertito. Un'alternativa al carcere, quella dei lavori di pubblica utilità, voluta anche dalla Riforma Cartabia che rafforza l'accesso all'istituto con pene fino a 3 anni di reclusione.

Pertanto, si fa fatica a comprendere la scelta di intervenire sulla fattispecie di lieve entità, da parte del Governo, andando a rompere con principi cardine della scienza penale quali la proporzionalità e l'offensività della condotta. Piuttosto sulla scorta delle indicazioni della Corte Costituzionale nella sentenza 40/2019 ci saremmo aspettati un intervento del Parlamento sul comma 5 che segnasse finalmente un diverso trattamento sanzionatorio tra droghe leggere e pesanti. Una scelta, evidentemente quella dell'esecutivo, sulla scorta dei pacchetti sui rave, scafisti ed eco-attivisti, in nome di un diritto penale che diventa, tanto per citare le parole del Professor Massimo Pavarini, il *diritto penale del nemico*, nella specie versus i piccoli consumatori.

Tuttavia, se l'operazione Delmastro è quella di liberare il 30% dei detenuti dal carcere e mandarli in Comunità a curarsi, la domanda è: perché aggravare il comma 5 e non intervenire sulle molte condotte riconducibili alla detenzione e possesso responsabili, in buona parte, del sovraffollamento carcerario? Bisognerebbe ricordare al Sottosegretario che l'attuale T.U. contempla già le misure alternative alla detenzione quando si tratta di soggetti condannati per reati di droga.

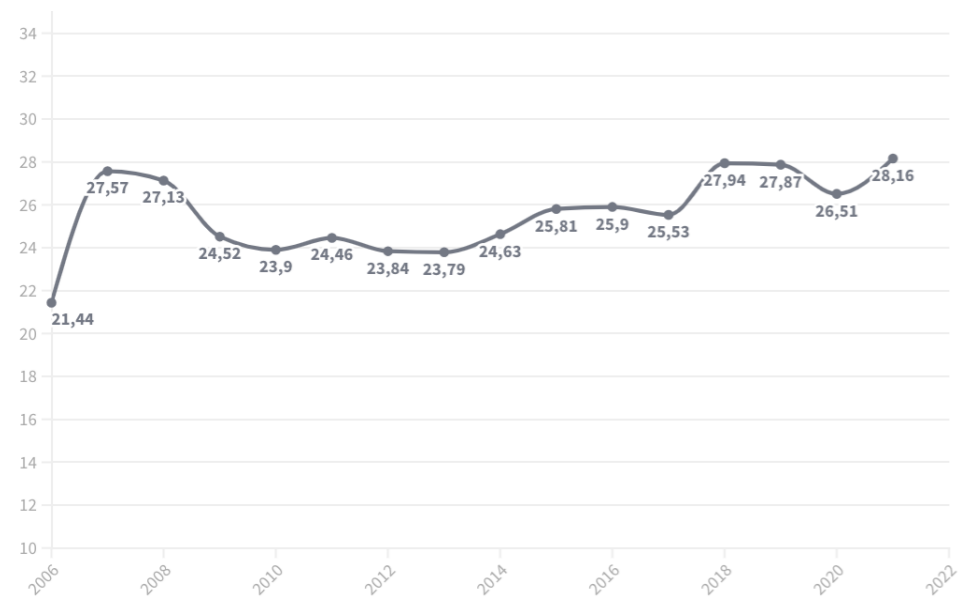
Il D.P.R. 309/90, nonostante peccati di scelte sanzionatorie esasperate, si è posto, sin dai suoi albori, come norma di rottura rispetto al passato. Il fine del Testo unico, nella parte dedicata ai soggetti tossicodipendenti raggiunti da un procedimento penale per fatti correlati al proprio status, era ed è poter offrire una scelta alternativa al carcere per recidere i contatti con i circuiti criminali e per

liberare queste persone dalla dipendenza.

Così è nato quel corpo di norme che sono gli artt. 90 – 94 del D.P.R.309/90. Le misure alternative al carcere intendono offrire al condannato tossicodipendente la cura, il recupero e la riabilitazione. È pur vero che la realtà delle cose è lontana dallo spirito della legge, così l'accesso alle Comunità diventa un percorso ad ostacoli soprattutto per chi si trova in carcere perché recidivo o con cumuli che non si possono sciogliere.

### Percentuale delle persone tossicodipendenti sui presenti in carcere

Anni 2006 - 2022



Fonte: Nostra elaborazione su dati DAP ricavati dal Tredicesimo Libro Bianco sulle Droghe

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Accade che, i programmi terapeutici siano redatti dopo mesi per mancanza di assistenti sociali e di altre figure professionali in carcere ma anche banalmente, perché la persona non è segnalata al Serd al momento della domanda. Condizione, questa, ineludibile per l'accesso all'affidamento per le persone tossicodipendenti. Inoltre, il Testo unico prevede, per i soggetti che non possono usufruire delle misure alternative e che restano in carcere da imputati e condannati, una serie

di interventi terapeutici e riabilitativi interni all'istituto. Sono gli artt. 95 e 96 a regolare il trattamento di questi soggetti all'interno dei reparti di detenzione. Nelle carceri italiane, ci sono istituti con sezioni dedicate appositamente ai tossicodipendenti dove medici, infermieri e operatori socio sanitari prendono in cura soggetti con problemi di dipendenza e di frequente con doppia diagnosi.

Queste sezioni sono luoghi separati ed elisi dagli altri reparti, in cui i soggetti sono trattati perlopiù con terapie farmacologiche e sostitutive e dove le ore per il colloquio con lo psicologo o l'operatore sono insufficienti. Si tratta di sezioni in cui il soggetto è in una condizione di attesa della terapia farmacologica senza poter impiegare il tempo vuoto in attività laboratoriali e progetti. I L.e.a. sono applicati solo parzialmente e la riduzione del danno ancora meno.

Allora, il punto non è se la Comunità è la vera alternativa al carcere ma come lo Stato intende trattare e gestire le condotte delle persone che usano droghe. Se, cioè, intendiamo massimizzare le comunità e riempirle di persone che non sono tossicodipendenti bensì uomini e donne con storie differenti o se preferiamo ragionare sulla riduzione delle fattispecie incriminatorie, in combinazione con un più esteso e qualificato ricorso alle misure alternative alla detenzione, creando una rete tra il mondo della giustizia, dei servizi sociali e degli Uepe?

Dare soggettività alle persone che usano droghe equivale ad offrire loro delle alternative, un percorso e un futuro possibile. La questione criminale che si connette al fenomeno delle droghe richiede risposte che non possono essere quelle di 40 anni fa, con politiche repressive completamente disancorate dalla realtà delle cose. Per queste ragioni le proposte del Sottosegretario Delmastro ci sembrano sbagliate e fuori dalla realtà dei tempi.

Sono passati dieci anni da quando la Corte Costituzionale dichiarò la legge Fini Giovanardi incostituzionale. Era una legge sbagliata, retriva e pericolosa che parificava tutte le sostanze sotto la stessa egida sanzionatoria, che imponeva agli operatori di denunciare i loro pazienti in caso di violazione del programma socio terapeutico, che aveva innalzato, senza una ragione, il quantum di pena per accedere alle Comunità invece che ritoccare la norma prodroma e responsabile di maggiore incarcerazione. Una legge, la Fini Giovanardi, che portò le carceri a



superare il tetto dei 67.000 detenuti!

La politica torna ad occuparsi di droghe chiamando a raccolta gli esperti, gli operatori e il mondo scientifico per ragionare sui possibili modelli di regolamentazione anche sull'uso terapeutico evitando di recarsi nuovamente a Bruxelles con proposte proibizioniste e dal sapore revanchista.

## **È vietata la tortura**

XIX Rapporto di Antigone  
sulle condizioni di  
detenzione

# **Diritti LGBTQI+ in carcere: la difficile affermazione dell'identità di genere tra norme, pratiche e spazi del penitenziario**

Daniela Ronco



**ANTIGONE**

## Premessa: la questione della “gestione” della promiscuità

Il tema della tutela dei diritti delle persone LGBTQI+ detenute da sempre evoca forme di marginalizzazione e spesso di violazione di diritti fondamentali. Se, da un lato, il sistema penitenziario fatica tuttora a garantire il diritto all'affettività e alla socializzazione della popolazione detenuta nel suo complesso, per quanto riguarda nello specifico la questione dell'identità di genere, continua a non riconoscere il diritto all'espressione della sua affermazione, con tutte le criticità che ne derivano (Zago, 2019).

I criteri di collocazione delle persone detenute fanno riferimento al sesso di appartenenza che è riportato sui documenti d'identità personale, in una definizione normativa che ricalca una visione binaria che spesso stride con la definizione data in prima persona in merito alla propria identità di genere (Mantovan, Vianello, 2017). La questione sessuale viene da sempre risolta, nell'ambito penitenziario, attraverso il meccanismo della segregazione sessuale binaria di tipo obbligatorio per cui, conseguentemente, le persone transgender non operate vengono, salvo rarissime eccezioni (una di queste eccezioni è rappresentata dalla Casa Circondariale di Firenze Sollicciano, dove si è realizzato l'unico esperimento in Italia di un reparto transgender collocato in un padiglione femminile; cfr. Dias Vieira, Ciuffoletti, 2015), collocate all'interno di sezioni e padiglioni maschili.

Le pratiche di rigida separazione degli spazi detentivi riflettono il fatto che la questione del genere e l'impatto dell'incarcerazione di persone transgender non è mai stata inserita nell'agenda dei policy-makers italiani (Dias Vieira, Ciuffoletti, 2015), bensì il tema è sempre stato affrontato in termini di “gestione” del penitenziario e di risoluzione dei rischi associati alla promiscuità sessuale. Storicamente, le tecniche di riduzione dei rischi implementate attraverso l'isolamento protettivo individuale (tradizionalmente usato per gestire le vulnerabilità e le diversità) sono state nel tempo sostituite dal ricorso alle sezioni promiscue protette (Ciuffoletti 2019). In entrambi i casi, ragioni di sicurezza e protezione vengono poste come il fondamento a spiegazione e giustificazione dell'esclusione e dell'emarginazione che, di fatto, in entrambi i casi viene a crearsi all'interno del penitenziario.

## I numeri delle persone transessuali detenute

Nel presentare i numeri delle persone transessuali detenute sono necessarie due premesse. La prima è che si tratta di uno spaccato certamente contenuto, rispetto alla popolazione detenuta complessiva, tuttavia ciò non giustifica la sottovalutazione del suo impatto e del suo rilievo: “osservare il dato problematico della questione a partire dalla sua incidenza percentuale rispetto al totale della popolazione detenuta potrebbe aprire al rischio di sottovalutarne l'impatto sia nella sua prospettiva pratica, cioè quanto alla vivibilità delle condizioni carcerarie, sia in chiave teorica, per quanto riguarda la tutela e garanzia dei diritti delle persone transessuali recluse” (Lorenzetti, 2017, 55).

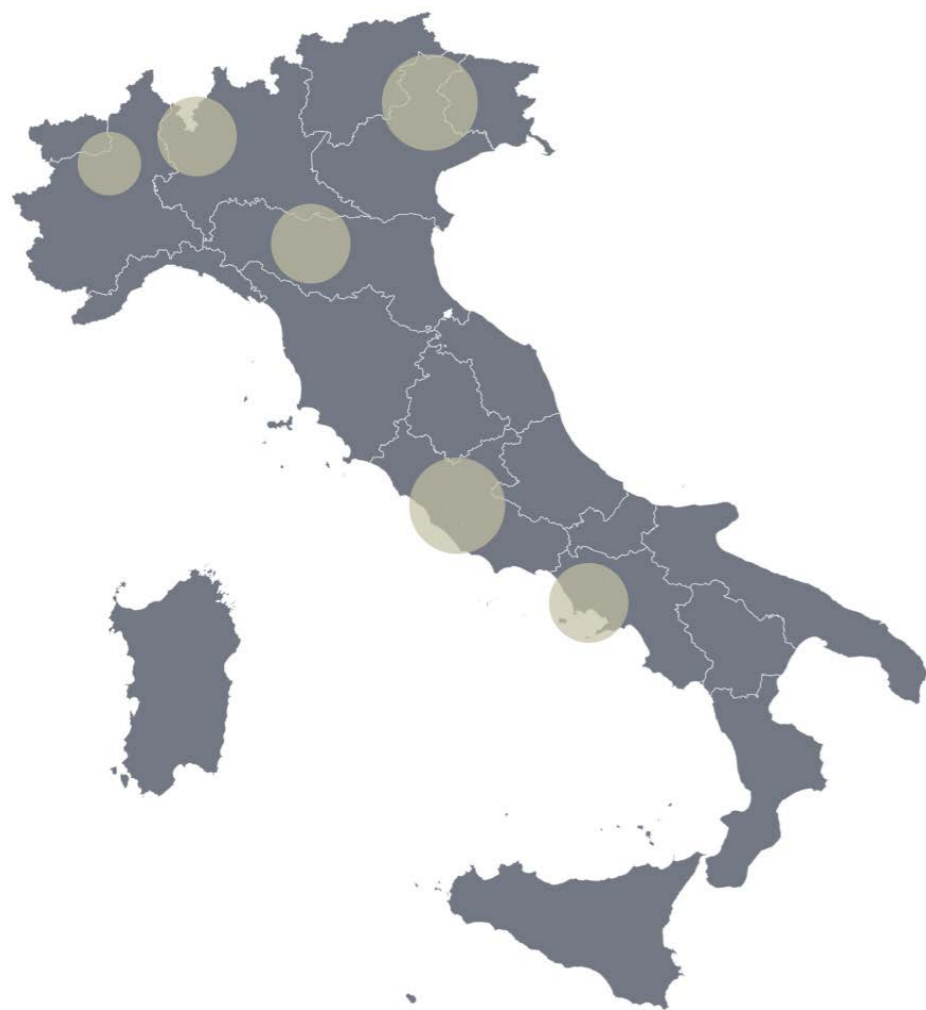
La seconda premessa, di carattere metodologico, riguarda il fatto che i numeri e la collocazione delle persone detenute transessuali è in continua variazione (nota: la descrizione dei risultati di una prima indagine pilota a livello nazionale è contenuta in Chianura, Di Salvo, Giovanardi, 2010). I dati qui presentati rappresentano la fotografia fornita dal primo rapporto sulle donne detenute in Italia pubblicato da Antigone l'8 marzo 2023 (<https://www.rapportoantigone.it/diciannovesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/category/sezioni-transessuali/>).

Le persone transgender detenute sono complessivamente 72, di cui:

- 69 in sezioni protette omogenee riservate a persone transgender
- 2 collocate in una sezione promiscua Nuovi Giunti
- 1 collocata in isolamento circondariale

Gli istituti che accolgono persone transgender sono 6 e le presenze sono così distribuite:

- 16 a Rebibbia Nuovo Complesso (su una capienza di 30 posti)
- 11 a Como
- 11 a Reggio Emilia
- 11 a Napoli Secondigliano, di cui 8 collocate nella sezione per persone transgender (su una capienza di 24 posti), 2 collocate nella sezione Nuovi



Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Giunti e 1 collocata in isolamento circondariale

- 7 a Ivrea (su una capienza di 20 posti)
- 16 a Belluno (su una capienza di 16 posti)

La sezione di Napoli Secondigliano è stata aperta nell'ottobre 2022, quando è stata trasferita da Napoli Poggioreale per lavori di ristrutturazione.

## La protezione, tra paradossi ed evoluzioni

L'analisi dei numeri delle persone transessuali detenute e, in particolare, della loro collocazione spaziale nel penitenziario, evidenzia la sostanziale affermazione della scelta della circuitazione, applicata a partire dalla circolare del 2001 sulle Sezioni cd. "protette" (nota: Circolare DAP n. 500422 del Maggio 2001, Sezioni c.d. "protette". Criteri di assegnazione dei detenuti: [http://win.dirittopenitenziario.it/portale-di-scienze-penitenziarie/circolari/circ\\_6/500422.pdf](http://win.dirittopenitenziario.it/portale-di-scienze-penitenziarie/circolari/circ_6/500422.pdf)). Tali sezioni sono state istituite, si legge nella circolare, per "rispondere ad esigenze di tutela di determinate categorie di detenuti per motivi oggettivamente esistenti ancorché talora connessi a caratteristiche soggettive dei ristretti", portando come esempio proprio la transessualità. Una delle criticità da tempo riscontrate nell'osservazione degli istituti penitenziari riguarda il fatto che all'interno di tali sezioni sono spesso state collocate persone che esprimevano bisogni di protezione molti diversi tra loro, con l'effetto di rimarcare un marchio di diversità che non tiene conto della complessità dei vissuti e dei percorsi individuali. Questo ha riguardato, ad esempio, la collocazione per un certo periodo di persone transessuali e persone omosessuali dichiarate in un'unica sezione protetta nella casa circondariale di Ivrea, cosa che ha determinato problemi di convivenza e notevoli tensioni che hanno poi spinto l'Amministrazione Penitenziaria a trasferire nel 2016 le persone detenute omosessuali presso una specifica sezione protetta collocata nella casa circondariale di Verbania (Zago, 2019).

L'episodio rappresenta forse soltanto l'apice delle criticità insite nell'utilizzo di sezioni protette per persone che esprimono problemi e bisogni di natura diversa, per cui si arriva al paradosso per cui per proteggere dai rischi della promiscuità si arriva a istituire una sezione a sua volta promiscua (Ciuffoletti 2019).

Altro effetto perverso dell'applicazione delle sezioni protette riguarda la compromissione, da più parti riportata, dei diritti connessi al trattamento penitenziario (nota: si rimanda agli studi di caso realizzati da Dias Vieira e Ciuffoletti, 2015, nella casa circondariale di Sollicciano, Mantovan e Vianello, 2017, negli istituti di Belluno e Napoli; e di Zago, 2019, negli istituti di Ivrea, Verbania e Roma Rebibbia femminile).

La scelta di gestire la collocazione in sezioni protette attraverso “circuiti” (connotati dal carattere dell’informalità), anziché attraverso “regimi” (che invece formalizzano la limitazione del diritto all’uguaglianza di accesso al trattamento), non si traduce, nella materialità della condizione detentiva, nel godimento del pieno diritto al trattamento, anzi, può rivelarsi di fatto come una condizione punitiva.

I rischi di isolamento e di compromissione del diritto al trattamento sono stati oggetto di discussione sia degli Stati Generali dell’Esecuzione Penale (nota: cfr. in particolare il tavolo 2: Vita detentiva. Responsabilizzazione del detenuto, circuiti e sicurezza, [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_2\\_19\\_1\\_2.page?previousPage=mg\\_2\\_19\\_1](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_19_1_2.page?previousPage=mg_2_19_1)), che della riflessione sul punto del Garante Nazionale, espressosi da tempo a favore di un modello dinamico che possa coniugare una separazione notturna e un’offerta trattamentale comune diurna da svolgersi senza alcuna discriminazione, in modo da superare gli effetti perversi dell’isolamento protettivo.

In linea con tali tendenze interpretative, anche la significativa decisione del Magistrato di Sorveglianza di Spoleto che ha accolto il ricorso ex art. 35bis presentato da una persona detenuta, richiamando, nella motivazione della sentenza, l’art. 14 o.p. secondo cui “l’assegnazione dei detenuti e degli internati per i quali si possano temere aggressioni o sopraffazioni da parte della restante popolazione detenuta, in ragione solo dell’identità di genere o dell’orientamento sessuale, deve avvenire, per categorie omogenee, in sezioni distribuite in modo uniforme sul territorio nazionale, previo consenso degli interessati, i quali, in caso contrario, saranno assegnati a sezioni ordinarie. È in ogni caso garantita la partecipazione ad attività trattamentali, eventualmente anche insieme alla restante popolazione detenuta.” (vedi Ord. n. 2407/2018 Magistrato di Sorveglianza di Spoleto: [https://www.giurisprudenzapenale.com/wp-content/uploads/2019/09/ordinanza\\_spoleto.pdf](https://www.giurisprudenzapenale.com/wp-content/uploads/2019/09/ordinanza_spoleto.pdf)). Con tale sentenza il Magistrato ha quindi anche dichiarato l’incompatibilità con l’attuale assetto normativo della prassi di inserire persone che temono discriminazioni per via dell’orientamento sessuale o dell’identità di genere all’interno di sezioni protette promiscue (cfr. anche il commento di Alessandra Rossi pubblicato sul precedente Rapporto, 2022 dal titolo “I diritti LGBT+ : Il carcere alla prova del principio di non discriminazione

verso la differenza sessuale e di genere” <https://www.rapportoantigone.it/diciottesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/i-diritti-lgbt-in-carcere/>)

## Conclusioni

Un carcere prevalentemente maschile e connotato da una sempre marcata distinzione binaria tra i sessi, unitamente ai numeri contenuti delle persone transgender detenute, fanno sì che le stesse siano trattate come “eccezioni” all’interno del sistema penitenziario.

L’essere percepiti e trattati come “eccezione” dentro al carcere non va inteso in termini di opportunità di accedere a una condizione per vari aspetti privilegiata, bensì, al contrario, significa rischiare o sperimentare forme di pluri-stigmatizzazione ed emarginazione, maggior fatica ad esercitare i propri diritti, subire, complessivamente, una carcerazione ancor più afflittiva. La marginalità sociale vissuta nel penitenziario, peraltro, spesso accompagna percorsi di emarginazione già sperimentati all’esterno e verso i quali con grande probabilità si farà ritorno una volta scontata la pena.

L’interesse, normativo, giurisprudenziale, di ricerca, nei confronti dell’impatto della detenzione sui percorsi di vita delle persone transessuali si è sviluppato solo di recente e resta molta strada da fare per arrivare ad una piena affermazione dei diritti e per rispondere in maniera adeguata ai bisogni espressi. Colmare la lacuna di una formazione specifica verso l’inclusione, che utilizzi un approccio intersezionale al tema, “in grado di riconoscere l’interazione tra identità di genere, classe sociale e appartenenza etnica” (Mantovan, Vianello, 2015, p. 55) sembra essere la principale sfida che l’attuale sistema penitenziario ha di fronte per ridurre quel divario tra l’uguaglianza e la parità di accesso ai diritti in carcere e le concrete condizioni di detenzione sperimentate dalle persone detenute

## Bibliografia

CHIANURA L, DI SALVO G. & GIOVANARDI G., Detenute transgender clandestine negli istituti penitenziari italiani: un'indagine pilota, in *Ecologia della mente- rivista interdisciplinare per la costruzione di un comportamento terapeutico*, 2011, Roma, n. 2, pp. 220-238.

CIUFFOLETTI S., Carcere e Antidiscriminazione. Prime prove di tutela dei diritti a fronte della (dimidiata) riforma dell'ordinamento penitenziario, in *GenIUS – Rivista di Studi Giuridici sull'Orientamento Sessuale e l'Identità di Genere*, 2-2019

DIAS VIEIRA A., CIUFFOLETTI S., REPARTO D: Un Tertium Genus Di detenzione? Case-study sull'incarceramento di persone transgender nel carcere di Sollicciano, in *Rassegna Penitenziaria e Criminologica* 1-2015, pp. 159-207

LORENZETTI A., Carcere e transessualità: la doppia reclusione delle persone transgeneri, in *Genius*, luglio 2017 anno IV, numero 1, pp. 53-68.

MANTOVAN C., VIANELLO F., Detenute e transgender: tra riconoscimento e normalizzazione. Le sezioni protette di Belluno e Napoli Poggioreale, in *Antigone* 2/2017, pp. 53-84

ROSSI A., I diritti LGBT+ : Il carcere alla prova del principio di non discriminazione verso la differenza sessuale e di genere”, in “Il carcere visto da dentro. XVIII Rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione” (<https://www.rapportoantigone.it/diciottesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/i-diritti-lgbt-in-carcere/>)

ZAGO G., Declinazioni del principio di dignità umana per i detenuti queer: sessualità e identità di genere nel sistema penitenziario italiano, in *Giurisprudenza penale web*, 2019, 2-bis – Affettività e carcere: un binomio (im)possibile?, pp. 1-30.

## È vietata la tortura

XIX Rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione

# Il carcere diffuso. La violenza urbana

Valeria Verdolini



**ANTIGONE**

Nelle loro esemplificazioni, i classici permettono di vedere chiaramente ciò che la modernità confonde. Gli antichi greci facevano discendere il concetto di tortura da ἀνάγκη/anànkē, ossia la necessità, che condivideva il tempio con βία, la violenza, non a caso sorella di Κράτος, il potere che soggioga. In questa polarizzazione a tre, possiamo vedere come si può distinguere una violenza strumentale (politica, spesso tesa all'urgenza della confessione) e una violenza che il diritto chiama 'inumana e degradante' e che viene dalle relazioni strutturali tra potere e forza, non indirizzate alla giustizia ma all'umiliazione. Se la prima è la violenza che si scaglia contro Prometeo, che sfida gli dei e ruba il fuoco per darlo agli uomini, gli antichi greci prevedevano anche una forma di violenza che è più quotidiana e strutturale, applicata nei confronti dei non cittadini. Quest'ultima era chiamata basanos, un termine che originariamente indicava la "pietra di paragone", usata per testare l'oro, e che da questo passò a indicare qualunque strumento o procedimento utile a "mettere alla prova". Una prova di tenuta e di fiducia, a cui venivano sottoposti gli esclusi. La società ateniese, infatti, aveva previsto una forma specifica di tortura e sevizia "pubblica", ampiamente applicata, sempre e solo a una condizione: che a subirla non fosse un cittadino ateniese. Come racconta Cantarella (2012) nel De Mysteriis di Andocide, infatti, un decreto detto "di Scamandrio" (secondo alcuni, tardo VI secolo a.C.) vietava di sottoporre a tortura i cittadini. Non solo: l'Atene periclea prevedeva un'ulteriore forma di tortura, la c.d. "tortura giudiziale". Nel corso di un processo, se una delle parti chiedeva che venisse chiamato a testimoniare uno schiavo, era applicata una procedura poiché la testimonianza di uno schiavo era considerata credibile solo dopo che questo era stato sottoposto alla violenza. L'onere di compiere l'atto iniziale di questa procedura, detta proklesis eis basanon, toccava a chi chiedeva la testimonianza e consisteva, a seconda dei casi, nell'offrire un proprio schiavo perché venisse torturato, o nel chiedere alla controparte che consegnasse a questo scopo uno dei suoi schiavi.

Indipendentemente degli usi necessitati, quello che colpisce è la coerenza nelle forme di coercizione istituzionale e di abuso indirizzate a due categorie specifiche di soggetti: coloro che sfidano la sovranità (oggi diremmo i soggetti coinvolti da processi politici) e coloro che non rientrano davvero in una pienezza della cittadinanza.

Un tratto che accomuna l'Atene periclea e le metropoli odierne, sia per la violenza

con cui si criminalizzano i movimenti (Ultima generazione tra tutti) sia per due vicende recentissime di abusi delle forze dell'ordine, agite nei confronti di due differenti outsiders della polis contemporanea.

Il 24 maggio 2023, alle 8.30 del mattino, una donna transgender di origine brasiliana è stata immobilizzata da quattro agenti della polizia locale di Milano e colpita con violente bastonate da uno di loro. La scena è visibile, poiché una persona affacciata alla finestra ha ripreso l'accaduto, diffondendolo online. Nel video si vede la donna che viene buttata a terra e colpita con alcune bastonate da un agente. Un altro agente, successivamente le spruzza dello spray al peperoncino prima di immobilizzarla e colpirla con un calcio. La donna non oppone apparentemente resistenza in modo violento: alza le braccia. Nella fase finale del video un agente le sferra un'altra bastonata alla testa mentre un collega cerca di ammanettarla.

Un tratto che accomuna l'Atene periclea e le metropoli odierne, sia per la violenza con cui si criminalizzano i movimenti (Ultima generazione tra tutti) sia per due vicende recentissime di abusi delle forze dell'ordine, agite nei confronti di due differenti outsiders della polis contemporanea.

Il 24 maggio 2023, alle 8.30 del mattino, una donna transgender di origine brasiliana è stata immobilizzata da quattro agenti della polizia locale di Milano e colpita con violente bastonate da uno di loro. La scena è visibile, poiché una persona affacciata alla finestra ha ripreso l'accaduto, diffondendolo online. Nel video si vede la donna che viene buttata a terra e colpita con alcune bastonate da un agente. Un altro agente, successivamente le spruzza dello spray al peperoncino prima di immobilizzarla e colpirla con un calcio. La donna non oppone apparentemente resistenza in modo violento: alza le braccia. Nella fase finale del video un agente le sferra un'altra bastonata alla testa mentre un collega cerca di ammanettarla.

Di poche ore successiva è una seconda ripresa, effettuata a Livorno. Le immagini mostrano un carabiniere che colpisce con un calcio al volto un giovane. Quest'ultimo, secondo le ricostruzioni, avrebbe rubato poco prima della colluttazione delle cuffie per il cellulare e del cibo per cani. Dopo essere fuggito, alla vista dei militari, che lo hanno individuato subito dopo il fatto, il ragazzo non si è fermato e ha continuato a scappare, ignorando l'alt. "Raggiunto da uno dei due militari – prosegue una nota dei carabinieri – ha continuato ad opporsi con veemenza al tentativo di arresto colpendo anche il carabiniere che nel frattempo

aveva richiesto l'intervento del compagno di pattuglia. I due carabinieri ripetono più volte la parola «fermo», nonostante il giovane sia già immobilizzato a terra. Mentre il ragazzo viene ammanettato, uno dei due militari lo tiene per il collo. «Mi fa male la gamba!», si sente urlare. E poi ancora: «La gente mi guarda, così mi fanno le foto». I vertici dell'Arma dei Carabinieri affermano che «tale condotta non è assolutamente in linea con i valori dell'Arma» e «il comportamento del militare verrà giudicato immediatamente con il massimo rigore sotto ogni aspetto, a partire dal trasferimento istantaneo ad un incarico non operativo».

Le due vicende rappresentano solo gli ultimi episodi in ordine di tempo di una lunga serie di eventi (almeno una ventina quelli noti, a processo o archiviati negli ultimi 20 anni) che hanno visto coinvolte le forze dell'ordine (in modo trasversale, sia dal punto di vista del tipo di corpo che di ruolo) e registrato forme di abuso.

La frequenza, così come la ricorrenza di alcune variabili, sono lo spunto per provare a sistematizzare alcune riflessioni sulle forme estese della custodia e del potere disciplinare fuori dalle mura del penitenziario, ma anche le linee di continuità tra il margine del carcere e quello della cittadinanza, ossia tra l'esclusione e la reclusione. Una linea continua già individuata da Stanley Cohen (1985) che, parlando di net widening, aveva dimostrato come l'investimento di risorse nell'ambito delle community-based sanctions non avesse agito la sostituzione tra stato sociale e stato penale, bensì un aumento parallelo del numero di persone sottoposte a sanzione penale di natura non carceraria e un conseguente ampliamento dell'area del controllo penale, come confermano i lavori sulla transcarceration (Lowman, Menzies, Palys, 1987).

A fronte di questa espansione del penale e del controllo, chi è oggetto di abuso? Avvengono in modalità indiscriminata o esistono dei pattern ricorrenti nelle soggettività abusate? Se ripercorriamo i casi (così come riportati dalle cronache e sistematizzati da Acad) c'è una ricorsività nelle situazioni: gli interventi di TSO, il fermo urbano o ferroviario per il controllo di identificazione e lo stazionamento nelle celle di sicurezza. Oltre alla ricorsività dei luoghi, c'è un'altrettanta affinità nelle soggettività vittime di abuso. Si tratta di persone portatrici di una o più caratteristiche di vulnerabilità giuridica/vulnerabilità sociale: migrante, LGBTQIA+, tossicodipendente, malato psichiatrico, disabile, spesso combinate. Sono persone che versano di sovente in stati di alterazione e agitazione al momento dell'incontro con le forze dell'ordine. Se alcuni casi sono difforni per biografia, lo sono perché le forme di profilazione applicate hanno attribuito tali caratteristiche

a soggettività meno vulnerabili<sup>9</sup>. Le vittime degli abusi sono soggettività in una frequente relazione di dipendenza/presa in carico da parte del servizio pubblico e con i servizi sociali. Una relazione di asimmetria che coinvolge modelli di inclusione attuata non tanto attraverso l'attivazione, l'empowerment delle capacità, le forme di agentività, ma solo attraverso l'assistenza e l'infantilizzazione.

La crisi del welfare e della sanità territoriale hanno prodotto, nei fatti, un ampliamento di questa popolazione che abita il margine, non titolare di un vero e proprio diritto alla città, e per questo in balia tanto delle forme di esclusione quanto di reclusione.

Tanto il manicomio, quanto il carcere, e più recentemente i Centri per il Rimpatrio e gli hotspot sono da sempre stati spazi di sottrazione (il carcere sottrae il reo allo spazio sociale e protegge la comunità dalla minaccia) e spazi-margine, proprio perché producono e differenziano il corpo sociale, che quindi segue forme e strutture diverse di potere e territorialità. Nella prefazione al libro di Bruce Jackson *Leurs prisons*, Foucault descrive chiaramente il carcere come margine, evidenziando tuttavia le porosità e sostenendo che “i margini in cui circolano non sono segnati dai confini dell'esclusione; sono gli spazi discreti e silenziosi che permettono al profilo più onorevole di diffondersi, alla legge più austera di applicarsi. Ciò che un certo lirismo chiama i “margini” della società, e che noi immaginiamo come un “fuori”, sono le lacune interne, le piccole distanze interstiziali che permettono il funzionamento. (Foucault, 1975, p. 1).

Cullen e Pretes (2000) distinguono due forme di concettualizzazione della marginalità: la marginalità come influenzata da determinanti economiche e una marginalità vista come costruzione sociale, effetto di un sistema di potere, per cui la marginalità è intesa come relazione di potere tra un gruppo che si percepisce come centro e le minoranze e i non membri percepiti come “altri”. Come afferma Ferguson, “quando diciamo marginale, dobbiamo sempre chiederci: marginale rispetto a cosa? Ma è difficile rispondere a questa domanda. Il luogo da cui si esercita il potere è spesso un luogo nascosto. Quando cerchiamo di individuarlo, il centro sembra sempre essere altrove. Eppure sappiamo che questo centro fantasma, per quanto sfuggente, esercita un potere reale e innegabile sull'intera struttura sociale della nostra cultura e sui modi in cui la pensiamo” (Ferguson, 1990: 9).

Nell'ultimo anno, complice la pandemia e l'aumento delle forme di povertà

assoluta, assistiamo ad un'estensione degli spazi margine anche nello spazio pubblico, e parallelismi nella gestione -disciplinare- del margine e nella continuità tra esclusione e reclusione, una continuità che spesso rappresenta l'humus fertile per le forme di violenza sistemica e strutturale. Una definizione del "diritto alla città" è offerta da Lefebvre, quando scrive: "il diritto alla città si manifesta come una forma superiore di diritti: diritto alla libertà, all'individualizzazione nella socializzazione, all'habitat e all'abitare (Lefebvre, 1996: 173-174). E, oggi più che mai, si infoltiscono le schiere di coloro che non godono di tale diritto. Una spiegazione interessante si trova nelle riflessioni di Webber (1964, pp. 108-109): "l'idea di comunità è stata legata all'idea di luogo. Sebbene altre condizioni siano associate alla comunità – tra cui il "senso di appartenenza", un corpo di valori condivisi, un sistema di organizzazione sociale e l'interdipendenza – la prossimità spaziale continua a essere considerata una condizione necessaria. Ma sta diventando evidente che è l'accessibilità, piuttosto che l'aspetto di propinquità del "luogo", a essere una condizione necessaria. Man mano che l'accessibilità si svincola dalla propinquità, la coabitazione di un luogo territoriale – sia esso un quartiere, un sobborgo, una metropoli, una regione o una nazione – diventa meno importante per il mantenimento delle comunità sociali. E l'appartenenza al luogo è da sempre la base delle forme di cittadinanza sociale, rilevanti per poter essere (o non essere) parte dello scambio sociale.

Come ha affermato Sayad: "Quello di essere immigrato è un reato latente, camuffato, di cui il soggetto in questione non ha alcuna responsabilità ma che il reato commesso, oggettivato, e su cui la giustizia deve indagare, permette di portare alla luce. Ogni processo a un immigrato delinquente è un processo all'immigrazione, concepita essenzialmente come delinquenza in s. e secondariamente come fonte di delinquenza" (Sayad, 2002, p. 372).

Simili appaiono le parole di Franco Basaglia e Franca Ongaro Basaglia parlando della salute mentale: "Se si tralascia, infatti, la malattia come fatto reale e se ne considera soltanto l'aspetto sociale, si possono definire i malati di mente come la presenza di un terzo mondo all'interno del mondo occidentale. [...] L'esclusione – come fatto sociale – di cui il negro è oggetto in una società razzista che ha bisogno di sfruttarlo per sopravvivere, è ciò che determina il negro come inferiore e selvaggio; come l'esclusione (come fatto sociale) di cui il malato mentale è oggetto nella nostra società è ciò che lo determina come inferiore e pericoloso. (Basaglia, Basaglia, 1968, p. 10).

La crisi del welfare e della sanità territoriale hanno prodotto, nei fatti, un ampliamento di questa popolazione che abita il margine, non titolare di un vero e proprio diritto alla città, e per questo in balia tanto delle forme di esclusione quanto di reclusione.

Tanto il manicomio, quanto il carcere, e più recentemente i Centri per il Rimpatrio e gli hotspot sono da sempre stati spazi di sottrazione (il carcere sottrae il reo allo spazio sociale e protegge la comunità dalla minaccia) e spazi-margine, proprio perché producono e differenziano il corpo sociale, che quindi segue forme e strutture diverse di potere e territorialità. Nella prefazione al libro di Bruce Jackson *Leurs prisons*, Foucault descrive chiaramente il carcere come margine, evidenziando tuttavia le porosità e sostenendo che "i margini in cui circolano non sono segnati dai confini dell'esclusione; sono gli spazi discreti e silenziosi che permettono al profilo più onorevole di diffondersi, alla legge più austera di applicarsi. Ciò che un certo lirismo chiama i "margini" della società, e che noi immaginiamo come un "fuori", sono le lacune interne, le piccole distanze interstiziali che permettono il funzionamento. (Foucault, 1975, p. 1).

Cullen e Pretes (2000) distinguono due forme di concettualizzazione della marginalità: la marginalità come influenzata da determinanti economiche e una marginalità vista come costruzione sociale, effetto di un sistema di potere, per cui la marginalità è intesa come relazione di potere tra un gruppo che si percepisce come centro e le minoranze e i non membri percepiti come "altri". Come afferma Ferguson, "quando diciamo marginale, dobbiamo sempre chiederci: marginale rispetto a cosa? Ma è difficile rispondere a questa domanda. Il luogo da cui si esercita il potere è spesso un luogo nascosto. Quando cerchiamo di individuarlo, il centro sembra sempre essere altrove. Eppure sappiamo che questo centro fantasma, per quanto sfuggente, esercita un potere reale e innegabile sull'intera struttura sociale della nostra cultura e sui modi in cui la pensiamo" (Ferguson, 1990: 9).

Nell'ultimo anno, complice la pandemia e l'aumento delle forme di povertà assoluta, assistiamo ad un'estensione degli spazi margine anche nello spazio pubblico, e parallelismi nella gestione -disciplinare- del margine e nella continuità tra esclusione e reclusione, una continuità che spesso rappresenta l'humus fertile per le forme di violenza sistemica e strutturale. Una definizione del "diritto alla città" è offerta da Lefebvre, quando scrive: "il diritto alla città si manifesta come una forma superiore di diritti: diritto alla libertà, all'individualizzazione



nella socializzazione, all'habitat e all'abitare (Lefebvre, 1996: 173-174). E, oggi più che mai, si infoltiscono le schiere di coloro che non godono di tale diritto. Una spiegazione interessante si trova nelle riflessioni di Webber (1964, pp. 108-109): "l'idea di comunità è stata legata all'idea di luogo. Sebbene altre condizioni siano associate alla comunità – tra cui il "senso di appartenenza", un corpo di valori condivisi, un sistema di organizzazione sociale e l'interdipendenza – la prossimità spaziale continua a essere considerata una condizione necessaria. Ma sta diventando evidente che è l'accessibilità, piuttosto che l'aspetto di propinquità del "luogo", a essere una condizione necessaria. Man mano che l'accessibilità si svincola dalla propinquità, la coabitazione di un luogo territoriale – sia esso un quartiere, un sobborgo, una metropoli, una regione o una nazione – diventa meno importante per il mantenimento delle comunità sociali. E l'appartenenza al luogo è da sempre la base delle forme di cittadinanza sociale, rilevanti per poter essere (o non essere) parte dello scambio sociale.

Come ha affermato Sayad: "Quello di essere immigrato è un reato latente, camuffato, di cui il soggetto in questione non ha alcuna responsabilità ma che il reato commesso, oggettivato, e su cui la giustizia deve indagare, permette di portare alla luce. Ogni processo a un immigrato delinquente è un processo all'immigrazione, concepita essenzialmente come delinquenza in s. e secondariamente come fonte di delinquenza" (Sayad, 2002, p. 372).

Simili appaiono le parole di Franco Basaglia e Franca Ongaro Basaglia parlando della salute mentale: "Se si tralascia, infatti, la malattia come fatto reale e se ne considera soltanto l'aspetto sociale, si possono definire i malati di mente come la presenza di un terzo mondo all'interno del mondo occidentale. [...] L'esclusione – come fatto sociale – di cui il negro è oggetto in una società razzista che ha bisogno di sfruttarlo per sopravvivere, è ciò che determina il negro come inferiore e selvaggio; come l'esclusione (come fatto sociale) di cui il malato mentale è oggetto nella nostra società è ciò che lo determina come inferiore e pericoloso. (Basaglia, Basaglia, 1968, p. 10).

Come ha sostenuto Luigi Ferrajoli, c'è una corrispondenza tra disuguaglianza e percezione dell'inferiorità: "Si è trattato di una legittimazione incrociata: dell'idea dei soggetti più deboli come inferiori ad opera della disuguaglianza giuridica, e della disuguaglianza giuridica ad opera della percezione razzista o classista o maschilista dei soggetti più deboli come inferiori. Se l'uguaglianza

e la comunanza nei diritti sono un fattore di educazione civile, sollecitando la percezione del diverso come uguale, inversamente la disuguaglianza giuridica è un fattore di diseducazione, generando l'immagine dell'altro come inferiore naturalmente perché inferiore giuridicamente" (Ferrajoli, 2018).

Una simile relazione è stata individuata da Emilio Santoro (2010) riflettendo sul contesto italiano ed europeo. Il sociologo riprende Foucault e individua la fine degli anni Settanta come epilogo della cittadinanza inclusiva e inizio della produzione e gestione delle irregolarità, ossia l'applicazione della Polizeiwissenschaft, la "scienza del governo della popolazione attraverso la popolazione" (Santoro, 2010, p. 147).

Un principio che si replica quotidianamente nei tentativi di colmare la distanza tra cittadinanza giuridica e cittadinanza sociale nelle città meticce, ma che si estende a tutti coloro che sono in qualche modo, portatori di una diversità, di una vulnerabilità, di una differenziazione: gli stranieri, i disabili, i cittadini LGBTQIA+, i portatori di una fragilità psichica. Come ha affermato Franco Rotelli, il progetto triestino prevedeva un passaggio dalla libertà da qualcosa (da tutto ciò che ha necessitato la chiusura degli ospedali psichiatrici) alla libertà per qualcosa (per tutto ciò che viene dentro al lavoro del territorio). Per Rotelli, si tratta di due fasi indissolubili, da una parte la decostruzione delle strutture psichiatriche ritenute obsolete (ma anche dei saperi, conoscenze, uso delle risorse etc.) e la costruzione del nuovo lavoro progettuale. I basagliani parlavano infatti di "diritti di cittadinanza" dei pazienti psichiatrici, un progetto in qualche modo rimasto incompiuto, nella misura in cui è mancato un investimento sull'impresa sociale, sul riempimento delle articolazioni materiali e concrete di tale principio. Se gli psichiatri triestini erano ben consapevoli che la legge 180 avrebbe sancito solo un primo passo per il riconoscimento dei diritti negati, il loro sforzo non è bastato per colmare lo iato tra cittadinanza formale e cittadinanza materiale.

E tale iato – o per dirla sempre con le parole di Rotelli- dove si interrompe lo scambio sociale- diventa, nei fatti, la forma di giustificazione delle possibilità di eccesso di forza, di fare il proprio dovere, di utilizzare la coercizione anche dove non necessaria. Si può quasi parlare di un ritorno ad una condizione pre-moderna, che è propria della logica vendicativa, ma anche un modo per rafforzare (con la forza e non con i diritti) o in casi estremi, costruire il legame del (quasi) cittadino con lo Stato.

## Le patologie del potere

La formulazione “patologie del potere” è da attribuire alle riflessioni di Paul Farmer (2004), che afferma che le violazioni dei diritti umani non sono incidenti e non sono casuali nella distribuzione o nell’effetto. Le violazioni dei diritti sono, invece, da considerarsi quali sintomi di patologie più profonde del potere e sono legate intimamente e matematicamente alle condizioni sociali che così spesso determinano chi subirà abusi e chi sarà protetto dal danno.

La concezione di patologie del potere si esplicita nella pratica della “violenza strutturale” che l’antropologo definisce come un’ampia rubrica che include una serie di offese alla dignità umana: povertà estrema e relativa, disuguaglianze sociali che vanno dal razzismo alla disuguaglianza di genere, e le forme più spettacolari di violenza che sono abusi incontestabili dei diritti umani, alcune delle quali puniscono gli sforzi per sfuggire alla violenza stessa.

Similmente, si può scomodare il concetto di violenza quotidiana (Scheper-Hughes, 1996), ossia la produzione sociale di indifferenza a fronte della brutalità istituzionalizzata, non tanto e non solo per la frequenza delle forme di abuso, ma per la continuità tra abuso fisico, psicologico e la normalizzazione delle piccole brutalità e il terrore a livello di comunità che crea un senso comune o un ethos della violenza: sono pratiche quotidiane ed espressioni di violenza interpersonale, domestica e delinquenziale. Proprio per questo la violenza non può mai essere intesa solo in termini di fisicità- forza, aggressione, o l’inflizione del dolore. La violenza comprende anche gli assalti alla personalità, alla dignità, al senso del valore della vittima. La dimensione sociale e culturale della violenza è ciò che dà alla violenza il suo potere e il suo significato. Riconoscere il fenomeno della violenza quotidiana è documentare l’intreccio tra violenza intima e violenza strutturale..

Bourgeois (2019) ha recentemente parlato di vulnerabilità strutturale, individuando come forze strutturali i bassi livelli di istruzione, l’emarginazione dalle opportunità di lavoro legali, il facile accesso alle forniture all’ingrosso di eroina e cocaina, il facile accesso alle armi da fuoco con e senza licenza, e l’alienazione dai servizi sociali: “La vulnerabilità è determinata da rapporti di potere, forze sociali ed economiche su larga scala che emarginano certi individui e causano ed esacerbano le loro malattie”. Per Baratta, nella zona più bassa della scala sociale la funzione selezionatrice del sistema si trasforma in funzione emarginante, in

un punto permanentemente critico tra gli strati più bassi del proletariato e le zone di sottosviluppo ed emarginazione. Un margine in cui all’azione regolatrice del mercato del lavoro si somma quella dei meccanismi sanzionatori del diritto, e determina il perimetro di agibilità e di vulnerabilità (Baratta, 2019, p. 236).

Per questo credo che sia più corretto utilizzare il termine abuso per descrivere queste pratiche: “un’esperienza personale di livelli intollerabili di sofferenza (che spesso si esprime sotto forma di violenza interpersonale e autodistruzione) in individui socialmente vulnerabili, nel contesto di forze strutturali (politiche, economiche, istituzionali e culturali) e manifestazioni fisiche di disagio (malattia, dolore fisico, deprivazione emotiva).

Nelle pratiche concrete, queste strutture sociali limitano lo spazio di “voce” delle vittime degli abusi, che difficilmente arrivano a denunciare (molti dei casi giudiziari sono partiti solo in presenza di testimoni terzi, di supporti video, o nella situazione più drammatica, a fronte del decesso dell’abusato) e se lo fanno, raramente sono creduti (in quanto portatori di vulnerabilità strutturali che non li rendono credibili), creando un contesto di impunità -de facto- degli autori.

I fatti recenti esistono solo perché l’occhio (il telefono) ha lasciato una traccia tangibile delle violenze. E perché in qualche modo sono state attuate alleanze e scambio sociale tra le vittime della violenza istituzionale e il resto della cittadinanza.

In secondo luogo, proprio per la necessità di un intervento per rispondere alla sofferenza strutturale di cui queste soggettività sono portatrici, spesso questo tipo di azioni sono inserite dagli autori dell’abuso in un frame necessitato, in cui non solo l’abuso è corretto, ma anche in linea con la funzione svolta. Un’argomentazione che si ritrova ad esempio nelle dichiarazioni di un sindacato autonomo di polizia sui recenti eventi: “Risolvete i problemi di sicurezza ma senza e in nessun caso utilizzando strumenti difensivi in dotazione né l’uso della forza, se necessaria” che, in analogia, equivarrebbe a dire ad un meccanico di “sistemare il motore dell’auto senza però utilizzare i necessari utensili né l’uso della forza per adoperare questi ultimi, se necessaria”.

Pietro Buffa, parlando dell’approccio che individua nella situazione come motivo dell’esacerbarsi della violenza, ha affermato che: “L’approccio situazionista pone l’attenzione non tanto sulle mele marce quanto, piuttosto, sui cattivi cestì intendendo, in questo modo, il fatto che non sono tanto le qualità o le perversioni individuali a generare i comportamenti patologici oggetto di attenzione quanto

il complesso situazionale, fatto di ruoli, regole, norme, anonimato delle persone e del luogo, deumanizzazione, conformismo e tante altre variabili che andremo ad analizzare e che caratterizzano il contesto in cui quelle persone si calano, rinforzato, a sua volta, dal Sistema più generale” (Buffa, 2013, p. 271). Una lettura che si ritrova anche nelle analisi critiche, come quella recente proposta da Salvatore Palidda, che afferma: “le polizie non fanno altro che sostituire l’azione repressiva a quello che dovrebbe essere il trattamento sociale o socio-sanitario della marginalità della cosiddetta asocialità, della devianza e anche della delinquenza. Tant’è che anche gli operatori delle polizie che hanno maturato una mentalità diciamo democratica se non di sinistra, dicono apertamente che il potere politico non fa altro che scaricare sulle polizie la soluzione di problemi economici e sociali che non ha interesse a risolvere perché fa gli interessi dei dominanti e non vuole spendere per il sociale”.

Un meccanismo quindi che presenta una scarsità di risorse e un modello asimmetrico di risoluzione del conflitto, soprattutto nei confronti di coloro che non sono pienamente parte della cittadinanza (tanto giuridica, quanto sociale). Come affermava Ferrero (1942, pp. 38, 41, 46), “il potere è la manifestazione suprema della paura che gli uomini fanno a sé stessi, malgrado gli sforzi che compiono per liberarsi della paura medesima. [...] Se è vero che i soggetti hanno sempre paura del potere a cui sono sottoposti, il potere ha sempre paura dei soggetti a cui comanda. [...] L’intima natura del principio di legittimità è la facoltà di esorcizzare la paura: è la paura misteriosa e reciproca che insorge sempre tra il potere e coloro che ne sono sottoposti”.

Se la paura è il vettore comune, il lavoro per contrastare questo tipo di fenomeni non può passare solamente dall’accountability in sede processuale (per quanto questa rappresenti un traguardo non sempre raggiungibile) ma deve essere un investimento e un processo innanzitutto culturale, sociale e sistemico per vedere l’alterità e ricollocarla nella prossimità umana. Un lavoro di impresa sociale, in cui tutte e tutti concorrono alla cittadinanza comune e a mitigare gli effetti delle disuguaglianze, per evitare che potere e violenza si rafforzino, soprattutto sui corpi degli ultimi.

Un lavoro che idealmente apre a nuove forme culturali in grado di coinvolgere i corpi delle forze dell’ordine, le cittadine e i cittadini, per ripristinare lo scambio sociale, e non lasciare più nessuno escluso, e quindi esposto agli abusi.

## Bibliografia

- BARATTA A. (2019), *Criminologia e critica del diritto penale. Introduzione alla sociologia giuridico penale*, Meltemi, Milano.
- BASAGLIA F., ONGARO BASAGLIA F. (1968), *Introduzione*, in E. Goffman, *Asylums. Le istituzioni totali*, Einaudi, Torino.
- BOURGOIS P., (2019), *Structural Violence: A 44-Year-Old Uninsured Man with Untreated Diabetes, Back Pain and a Felony Record*, in “*New England Journal of Medicine*”, 380, 3, pp. 205-9.
- BUFFA P. (2013), *Prigioni. Amministrare la sofferenza*, Edizioni Gruppo Abele, Torino.
- CANTARELLA E. (2012), *La chiamavano basanos: la tortura nell’antica Grecia*, in *Criminalia*, pp. 19-26.
- COHEN S. (1985), *Visions of Social Control: Crime, Punishment and Classification*, Polity Press, Cambridge.
- CULLEN B. T., PRETES E. M. (2000), *The Meaning of Marginality: Interpretations and Perceptions in Social Science*, in “*The Social Science Journal*”, 2, pp. 215-29.
- FARMER P. (2004), *An Anthropology of Structural Violence*, in “*Current Anthropology*”, 45, 3, pp. 305-25.
- FERGUSON R. (1990), *Introduction: Invisible Center*, in R. Ferguson, M. Gever, T. T. Minh-ha, C. West (eds.), *Out There: Marginalization and Contemporary Cultures*, The mit Press, Cambridge (ma), pp. 1-14.
- FERRAJOLI L. (2018), *Manifesto per l’uguaglianza*, Laterza, Roma/Bari.
- FOUCAULT M. (1975), *Preface*, in B. Jackson, *Leurs prisons. Autobiographies de prisonniers et d’ex-détenus américains*, Plon, Paris, pp. i-vi.
- LEFEBVRE H. (1996) *Writings on Cities*. Oxford: Blackwell.
- LOWMAN J., MENZIES R., PALYS T. (1987), *Transcarceration Essays in the Sociology of Social Control*, Cambridge University Press, Cambridge.
- ROTELLI F. (1991), *Lo scambio sociale. Intervista di Giovanna Gallio*, Centro di documentazione di Trieste.
- SANTORO E. (2010), *La regolamentazione dell’immigrazione come questione sociale: dalla cittadinanza inclusiva al neoschiavismo*, in F. Belvisi, A. Facchi., T. Pitch, C. Sarzotti, E. Santoro (a cura di), *Diritto come questione sociale*, Giappichelli, Torino, pp. 129-81.
- SAYAD A. (2002), *La doppia assenza*, Raffaello Cortina Editore, Milano.
- SCHEPER-HUGHES N. (1996), *Small Wars and Invisible Genocides*, in “*Social Science and Medicine*”, 43, 5, pp. 889-900.
- WEBBERM. M. (1964) *Explorations into urban structure*, Philadelphia: University of Pennsylvania press.

1) Ad esempio, nel caso Aldrovandi, la ricostruzione processuale racconta di come gli agenti non credessero alle generalità date, perché convinti che fosse straniero: “ma come? ti chiami Federico?”.



# **ANTIGONE**

## **associazione antigone**

via Monti di Pietralata, 16  
00157 Roma  
[www.antigone.it](http://www.antigone.it)

Luglio 2023

ISBN 9788898688401