



**GARANTE DEI DIRITTI DELLE PERSONE
PRIVATE DELLA LIBERTÀ PERSONALE**



Relazione 2019 - 2022

Maggio 2022

In copertina: pittura murale all'interno del III Raggio del carcere di San Vittore.

Photo by Maurizio Battello

RELAZIONE DEL GARANTE DEI DIRITTI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTA' PERSONALE

2019-2022

Ringrazio il Sindaco di Milano e gli Assessori per le sinergie profuse nell'opera finalizzata al migliore trattamento penitenziario interno ed esterno delle persone ristrette, anche in considerazione dei pareri, delle proposte e delle indicazioni del Garante.

Ringrazio Anita Pirovano e Valerio Pedroni che si sono succeduti con efficienza e sensibilità alla Presidenza della Sottocommissione Carceri, pene e giustizia del territorio del Comune di Milano.

Ringrazio il Provveditore regionale dell'Amministrazione penitenziaria della Lombardia per il costante e stimolante impegno e i Direttori degli Istituti di pena che hanno interagito col mio Ufficio stabilmente e in vista del comune obiettivo, la Direttrice dell'Ufficio inter-distrettuale di esecuzione penale esterna, gli operatori penitenziari e i sanitari.

Ringrazio la Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Milano.

Ringrazio gli operatori delle forze di Polizia e tutti coloro con cui mi sono interfacciato in questi anni, per la collaborazione e la disponibilità mostrata, pur nella consapevolezza della differenza dei rispettivi ruoli.

Inoltre, un ringraziamento particolare ed affettuoso ai componenti dell'Ufficio del Garante, Anna Abatematteo, Silvia Cavagna, Filippo Urbinati, nonché a

Maurizio Battello e Modesto Prospero che in passato hanno fatto parte del mio Ufficio.

Un ringraziamento anche a Isaia Menegoni, studente della magistrale di Scienze Politiche e stagista presso l'Ufficio del Garante, per il suo contributo.

Infine, ringrazio lo staff del Gabinetto del Sindaco a supporto di Garanti, Delegati e Comitati.

Francesco Maisto

Maggio 2022

PREFAZIONE

Non è una semplice fotografia digitale quella che il Garante comunale ci consegna con la sua relazione annuale: una foto molto descrittiva ma pronta ad essere evanescente nella volatilità del supporto informatico. È piuttosto un'immagine incisa su una lastra con quanto di modificazione chimico-fisica questo comporta. Perché la capacità dell'occhio del Garante, volto a cogliere ogni rischio di non tutela delle persone ristrette rimane indelebile ed è indicativa di dove si debba intervenire affinché una nuova futura immagine non torni ad essere identica alla precedente. Ci sono tanti modi di vedere la realtà di quei luoghi chiusi dove non solo la possibilità di movimento resta consistentemente limitata ma dove anche la possibilità di autodeterminare il proprio tempo e la propria immagine del futuro resta inibita. C'è lo sguardo assuefatto di chi in tali difficili contesti opera e progressivamente tende ad assumere come normali anche aspetti che stridono con il disegno che il costituente e il legislatore avevano prefigurato. C'è lo sguardo paradossalmente simmetrico di chi vive la situazione privativa e tende ad adeguarsi a regole anche non scritte che prefigurano il tempo trascorso in quelle strutture chiuse come sospensione del proprio flusso vitale. C'è lo sguardo del magistrato chiamato a vigilare sulla corrispondenza tra il vissuto interno e il vissuto prefigurato dalle norme che per molti motivi anche riferibili alla carenza di risorse rischia di assumere una connotazione sempre più burocratica. C'è lo sguardo della comunità esterna che sulla base di una crescente tendenza, nel tempo presente, a pensare il mondo recluso come qualcosa di altro rispetto alla complessità sociale e quindi a non vederlo di propria competenza. C'è lo sguardo del mondo del

volontariato che raramente viene assunto come parametro utile di lettura da parte di chi ha la funzione di amministrare tale complessità. E, infine, ci deve essere lo sguardo di un'Istituzione di garanzia che deve saper leggere tutti questi altri sguardi e riportarli a quella visione che l'ordinamento democratico richiede. Di tale azione ci parlano le relazioni dei Garanti, locali, regionali, nazionale. Non sempre tale funzione è chiara a chi istituisce nel proprio territorio questa Istituzione di garanzia. Milano è però una di quelle realtà che può avvalersi di una consolidata tradizione: cominciò a prevedere un Garante in ambito provinciale ormai molti anni fa, ha proseguito con una lunga esperienza della precedente Garante comunale, si avvale oggi di una figura di prestigio che non solo conosce compiutamente questo mondo e che in esso ha agito anche con lo sguardo di altro tipo proprio della Magistratura di sorveglianza ma che è stato tessitore importante del dibattito sulle pene e la loro esecuzione che ha attraversato gli ultimi quarant'anni del nostro Paese.

Per questo, come Garante nazionale, oltre a osservare con attenzione la lastra fotografica che le pagine che seguono ci consegnano, colgo l'azione continua che esse delineano come contributo a una più ampia discussione sul carcere che deve essere urgentemente riaperta. In realtà, al di là delle condizioni di affollamento che affliggono in maniera quasi endemica il nostro sistema penitenziario e della materialità di molte strutture che si configurano ai limiti del rispetto della dignità delle persone ospitate, credo che il tema più urgente da affrontare sia proprio quello della significatività del tempo della detenzione. Troppo spesso, infatti, questo diventa un tempo sospeso, non dialogante con la concretezza della vita, prima e dopo la detenzione, che rischia di veicolare un messaggio di ineluttabilità della situazione in cui il reato commesso è

maturato: sono troppe le situazione di marginalità sociale che confluiscono nel recinto carcerario; sono troppo pochi gli interventi volti a costruire un ritorno diverso e un altrettanto diversa prospettiva esistenziale; così il carcere rischia di divenire una parentesi di una vita che ripropone sé stessa in modo sempre uguale.

Questo rischio apre alla seconda prospettiva del ruolo del Garante, in particolare di quello locale, che ha una relazione di intrinseca prossimità col territorio. Il Garante, oltre a vigilare sull'aderenza costituzionale dell'esecuzione della pena e sulla tutela dei diritti delle persone ristrette, deve agire come costruttore di una finalizzazione di quella misura così forte e drammatica quale è la privazione della libertà, che non consenta l'affermarsi del 'vuoto' ma che al contrario determini una specifica densità di relazione, possibilità e quindi anche riflessione.

Una figura istituzionale, dunque, che è connessa da un lato all'assolutezza che l'ordinamento prescrive in termini di tutele e dall'altro alla concretezza della proposta di opzioni che riducano proprio quella marginalità che connota le persone che vivono la detenzione. Avendo in mente questa duplicità leggo le relazioni che i Garanti, quali attori del territorio, redigono sulla propria attività, cogliendo in esse i segni di un sempre maggiore avvicinamento dell'esecuzione penale a ciò che la costituzione richiede.

E con tale sguardo ho letto le significative pagine che il Garante di Milano ha consegnato.

Mauro Palma,

Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale

SOMMARIO

INTRODUZIONE GENERALE	11
Luoghi di privazione della libertà personale	15
Indicazioni per il futuro	40
Auspici di Riforme Legislative Nazionali	50
Conclusione	51
IL GARANTE DEI DIRITTI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTA' PERSONALE	55
Le attività in particolare	55
L'Ufficio del Garante	56
Metodologia e organizzazione	56
Attività del Garante nei luoghi di privazione della libertà personale	61
Dati statistici	61
COMMISSIONI REGIONALE, COMUNALE E NAZIONALE	75
Commissione Speciale Regione Lombardia	75
Sottocommissione Carceri, pene e giustizia del territorio del Comune di Milano.	84
Commissione Ministeriale sulla Giustizia riparativa	108
EMERGENZA COVID-19 E POST PANDEMIA	119
Attività svolte durante l'emergenza sanitaria e post emergenza	133
GLI ISTITUTI	139
Casa Circondariale di San Vittore "Francesco Di Cataldo"	139
I.C.A.M. (Istituto a custodia attenuata per detenute madri) di Milano San Vittore	150
II Casa di Reclusione di Milano-Bollate	154
Casa di Reclusione di Milano-Opera	159
I.P.M. (Istituto penale per minorenni) "Cesare Beccaria"	162

R.E.M.S. (Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza)	165
S.P.D.C. (Servizio psichiatrico di diagnosi e cura)	167
C.P.R. (Centro di permanenza per il rimpatrio) di via Corelli	168
R.S.A. (Residenza sanitaria assistenziale)	171
Camere di sicurezza - Palazzo di Giustizia di Milano	172
CONFERENZA DEI GARANTI TERRITORIALI	174
SALUTE MENTALE E PROTOCOLLI	204
Protocolli operativi in tema di misure di sicurezza psichiatriche	204
Gestione del Trattamento Sanitario Obbligatorio (T.S.O.) nei confronti di persone detenute.....	208
Comitato tecnico scientifico - Unione nazionale associazioni per la salute mentale.....	210
PROGETTI	215
Progetto Rogoredo	215
Progetto Camerun	216
Progetto Cassa delle Ammende	223
Progetto Aree verdi Comune e carcere	227
Progetto scuole: “La misura della pena, dal carcere al territorio”	232
Progetto Cliniche legali di Giustizia penale - Dipartimento “Cesare Beccaria” - Università degli Studi di Milano.....	234
Progetto “Fa' la cosa giusta!”	239
Progetto pagina e profilo Facebook	240
Progetto “Fondo Asilo Migrazione Integrazione 2014/2020 del Ministero dell’Interno (FAMI) - Implementazione di un sistema di monitoraggio dei rimpatri forzati”	241
Progetto "San Vittore: quartiere della città".	244
TIROCINI	246
INTERVISTE	248
CONVEGNI, EVENTI E SEMINARI	276

Convegni, eventi e seminari organizzati dall'Ufficio del Garante.....	276
Adesioni a iniziative.....	292
PUBBLICAZIONI E RIFLESSIONI	306
Il carcere: come non si è governata l'emergenza infezione.	306
Annuario SOUQ 2021: Migranti e i trattenuti CPR di Francesco Maisto.....	350

INTRODUZIONE GENERALE

La presente Relazione finale del primo mandato rappresenta la prosecuzione ed il completamento, sia della relazione medio tempore, sia delle relazioni parziali sulle attività complessive del mio ufficio, sia degli interventi su temi specifici (riportati in appendice), legati alle varie e talvolta **nuove forme di restrizione della libertà personale**, verificate nel nostro territorio comunale.

Ritengo doveroso ricordare e dedicare questa Relazione alla memoria di **Valerio Onida**, in qualità di “semplice” volontario nella Casa di reclusione di Milano- Bollata. Ricordo gli auspici che mi espresse quando venni nominato come Garante ed un Suo scritto che mi inviò: “Per perseguire l’obiettivo di far sì che le leggi non restino soltanto sulla carta, potrebbe forse essere utile anche riprendere la proposta di istituzione a livello nazionale di un Garante dei diritti dei detenuti, organo indipendente dall’Amministrazione della giustizia, deputato a svolgere attività di controllo e verifica delle condizioni di detenzione, al quale i reclusi potrebbero rivolgersi senza vincoli di forma. L’attività del Garante potrebbe essere importante per rendere note le condizioni di detenzione e favorire interventi utili per migliorarle, contribuendo non solo ad una maggiore apertura dell’istituzione penitenziaria al controllo dell’opinione pubblica, ma anche alla maturazione di una più compiuta coscienza dei propri diritti da parte dei detenuti. Un modo, tra i vari possibili, per contribuire a superare l’amara considerazione dell’onorato secondo la quale «per i detenuti il diritto è davvero un mondo esoterico”.

Più volte ho riletto questa Lezione nel triennio.

Il Maestro si è occupato in diverse vesti – ma sarebbe meglio dire in diverse forgie di un unico abito, quello del giurista – della questione penitenziaria: come studioso di diritto costituzionale, sin dal lavoro sulla libertà religiosa dei detenuti del 1981, come giudice costituzionale, specialmente in qualità di redattore di importanti decisioni, come avvocato, soprattutto nell’ambito della sua attività di volontariato quale componente dello Sportello giuridico del carcere di Milano – Bollate.

Il Suo pensiero e la Sua azione seguiva un filo comune: il carcere come luogo della legalità. Da qui gli scritti e le decisioni sull’importanza dell’art. 13, comma quattro, della Costituzione, sul riconoscimento delle garanzia dei diritti dei detenuti e sulla difesa dei diritti dei detenuti nel corso dell’esecuzione penale fino al particolare caso della revoca dell’assegnazione al lavoro all’esterno.

Mi piace ricordare l’importanza della sent. n. 526/2000, redatta da Onida, in cui la Corte fu chiamata a pronunciarsi sulla questione della tutela giurisdizionale dei diritti dei detenuti, questa volta con specifico riferimento all’art. 34 ord. penit, nella parte in cui non prevedeva che, nel disporre perquisizioni personali, l’amministrazione penitenziaria redigesse atto motivato circa i presupposti e le modalità delle stesse da comunicare entro quarantotto ore all’autorità giudiziaria per la convalida.

Un triennio segnato, eccetto pochi mesi, dalla pandemia e dalla guerra che pure stimola qualche riflessione sui riflessi nella comunità penitenziaria.

Un triennio in cui il ruolo e le funzioni del Garante e di tutto l’Ufficio, pur nel rispetto della normativa vigente, hanno reso necessaria una nuova, adeguata al tempo ed alle emergenze, sia rispetto ai Dirigenti degli Uffici Giudiziari, sia

rispetto al Prefetto, sia rispetto al Provveditore, ai Direttori, agli Operatori, agli utenti tanto ristretti, quanto sottoposti alle nuove misure limitative disposte dai provvedimenti governativi urgenti. Insomma un volto nuovo!

In altri termini, questa relazione si potrebbe rappresentare quasi come il riavvolgere il nastro degli eventi e guardarli a partire dal punto in cui ci trovavamo immediatamente prima della pandemia, osservando le questioni allora aperte e quanto di quelle questioni sia stato affrontato e risolto.

L'emergenza della pandemia, come il Vaso di Pandora, è arrivata irrompendo sulla staticità della situazione penitenziaria ed **ha gettato un potente faro di luce sulle questioni lasciate in sospeso: il diffuso degrado strutturale e igienico** in alcune aree detentive, **la debolezza del servizio sanitario** e la **densità della popolazione detenuta** che, a quel punto, ha posto problemi di incompatibilità non più soltanto con il mantenimento di condizioni di vita rispettose della dignità delle persone, ma anche con la necessità di provvedere a una eventualità che richieda disponibilità di spazi destinabili a specifiche esigenze e con l'inadeguatezza degli organici dei funzionari pedagogici.

E poi: **cosa c'entra il carcere con la guerra?** Si corre il pericolo di inventare, di stabilire a tutti i costi correlazioni arbitrarie, provocando una sorta di corto circuito fra una questione che in fondo concerne i rapporti internazionali e questioni interne alle singole comunità nazionali. Come appunto la questione penitenziaria. Ma una riflessione più attenta, e risolutiva, mi conferma nella convinzione che, sì, un rapporto tra cultura della pace e carcere non solo è legittimo cercarlo, ma il cambiamento di mentalità nei confronti del carcere è parte integrante di quella cultura. Una persuasiva correlazione tra carcere e

guerra ha radici nel problema dell'altro. Le radici della guerra sono anche qui, nello schema mentale, introiettato nei cromosomi.

In definitiva, cultura di pace significa passaggio dall'istinto del dominio, della competizione senza limiti, all'intelligenza della reciprocità, della competizione come strumento per crescere tutti nella misura di libertà cosciente e responsabile di cui siamo capaci. Questo passaggio concerne sia i rapporti fra le persone, sia i rapporti tra i popoli.

Sapevamo e sappiamo che il Regolamento comunale, all'art. 3, assegna al Garante molti compiti, ed in particolare - alla lettera a) la promozione dell'esercizio dei diritti e delle opportunità di partecipazione alla vita civile e di fruizione dei servizi comunali delle persone comunque **private della libertà personale** residenti, domiciliate o dimoranti nel territorio del Comune di Milano con particolare riferimento ai diritti fondamentali, per quanto nelle attribuzioni e nelle competenze del Comune medesimo, tenendo altresì conto della loro condizione di restrizione.

Avevamo sempre coniugato detta disposizione, in particolare, con l'art. 27, III comma, della Costituzione, per cui: *“Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato”*. Ma la pandemia ci ha costretti a misurare le nostre iniziative anche con riferimento, particolare ed insistente, all'art. 32 della Costituzione: *“La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti. Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana”*.

E dunque le **linee di azione** del mio Ufficio si sono ampliate in latitudine e longitudine:

1) non più solo i detenuti nelle carceri milanesi, ma anche le persone limitate della libertà personale nei tanti **luoghi diversi dalle carceri**;

2) non più solo i loro diritti come il diritto alla salute, ma anche l'incrocio della **tutela della salute come interesse della collettività** in generale, e penitenziaria in particolare.

Altro tratto nuovo ed importante è rappresentato dalla cura delle relazioni con la Magistratura ed in particolare con il Tribunale di Sorveglianza, al fine di segnalare, secondo un parametro di leale collaborazione, casi urgenti appalesatisi anche durante i colloqui in carcere.

Come pure sono stati curati i rapporti con l'ufficio del Sindaco sia a mezzo di Risposte in merito a richieste pervenutigli dai detenuti (12), sia inviando Segnalazioni istituzionali ai Servizi comunali per casi di richieste dirette al Sindaco (10), e sia monitorando alcune Segnalazioni (3).

Luoghi di privazione della libertà personale

Come conseguenza dell'ampliamento dei campi di azione dell'Ufficio ed in questa prospettiva ci siamo occupati del Centro di permanenza per il rimpatrio (**CPR**) di via Corelli, per il quale mi limito a segnalare qui gli interventi significativi:

- le tante riunioni del ‘Tavolo delle associazioni e delle cooperative’ per i diritti dei cosiddetti internati o trattenuti, in cui si segnalavano criticità di volta in volta;
- i contatti con la Prefettura e con la Direzione del CPR, finalizzati alle informazioni sugli standard di vita interna, a fronte delle segnalazioni di violazioni diritti;
- gli interventi e le richieste al Prefetto per la modifica e l’aggiornamento del Regolamento interno del CPR, in particolare, all’uso dei telefoni ed agli accessi per attività ispettive e informative.

Tra le tante criticità registrate nella relazione medio tempore segnalavo che non era previsto un Protocollo d'intesa tra la Prefettura e la **ATS** (Agenzia di tutela della salute) locale o con il **SERD** (Servizi per le dipendenze patologiche).

Nell’ambito delle misure di accompagnamento previste dal Fondo Asilo Migrazione Integrazione 2014/2020 del Ministero dell’Interno (**FAMI**) a sostegno delle attività connesse al rimpatrio forzato degli stranieri irregolarmente presenti sul territorio, ho firmato un **“Accordo di collaborazione”** con il Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale.

Nella stessa prospettiva ci siamo occupati delle **RSA** (Residenze sanitarie assistenziali) ed indico le iniziative svolte:

- collaborazione con la Commissione di inchiesta di ATS;
- mappatura di tutte le RSA del territorio milanese con richiesta ai Dirigenti di tutte le Direttive, Determinazioni e Ordini di servizio emanati, innanzitutto per verificarne la finalizzazione alla effettiva prevenzione della diffusione del

COVID-19 nelle strutture medesime, ed anche per verificare eventuali violazioni di diritti.

Ad aprile 2022 ho dato la disponibilità, attraverso una **dichiarazione di intenti**, ad effettuare attività di monitoraggio, su delega del Garante nazionale, nelle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali, comprese le residenze sanitarie per anziani (RSA) e disabili (RSD) presenti sul territorio di competenza.

Così anche per i Servizi psichiatrici di diagnosi e cura (**SPDC**) si è provveduto alla mappatura di tutti gli SPDC del territorio milanese (Fatebenefratelli, Niguarda, Policlinico, Santi Paolo e Carlo, e Sacco); è stata inviata a ciascun Dirigente la richiesta di documentazione sulle misure in atto, ma anche per verificare eventuali eccessi di contenzioni.

Sia per le RSA sia per gli SPDC abbiamo ottenuto modifiche delle Linee di indirizzo dal competente Assessorato della Regione.

E così per le Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (**REMS**); in relazione ai diritti degli internati abbiamo coltivato contatti con il Direttore della REMS di Castiglione delle Stiviere, in seguito a diverse segnalazioni di presenza negli Istituti penitenziari di soggetti illegalmente ristretti; di conseguenza abbiamo fatto segnalazioni ai Direttori delle REMS competenti per territorio ed al Difensore civico della Regione Lombardia al fine di tutelare i diritti degli internati.

In relazione alle **attività tipiche** e collaudate dell'Ufficio abbiamo trattato i sotto elencati casi, attivando **Dossier personali**:

Casi trattati: **532**

Casi chiusi: **428**

Casi rimasti aperti (al 30 aprile 2022): **57**

Casi segnalati ma non attivati (ad esempio, per non competenza): **47**

Così distribuiti:

C.R. II Milano-Bollate: **92**

C.R. Milano-Opera: **174**

C.C. San Vittore: **112**

Altro Istituto penitenziario: **38**

C.P.R. di Via Corelli: **13**

R.E.M.S.: **3**

Ospedale: **1**

R.S.A.: **4**

Territorio: **91**

n.d.: **3**

Provenienza delle segnalazioni:

Parente/conoscente: **489** (equivalente al 22,5%);

Interessato: **585** (equivalente al 26,92%);

Direzione struttura/Responsabile sanitario: **347** (equivalente al 15,97%);

Avvocato: **196** (equivalente al 9,02%);

Volontari: **70** (equivalente al 3,22%);

Altro Garante: **96** (equivalente al 4,42%);

Servizio sociale: **50** (equivalente al 2,30%);

Comune di Milano: **52** (equivalente al 2,39%);

Magistratura di sorveglianza: **67** (equivalente al 3,08%);

Associazione/Cooperativa sociale: **53** (equivalente al 2,44%);

‘Puntoacapo’: **17** (equivalente al 0,78%);

Altro: **151** (equivalente al 6,95%).

Tipologie di interventi:

Colloqui effettuati: **129**

Lettere ricevute: **72**

Lettere inviate: **83**

Fax/mail ricevute: **903**

Fax/mail inviate: **699**

Telefonate: **249**

Comunicazioni dirette: **2**

Altro: **32**

Tematiche di intervento (gli interventi hanno riguardato in particolare):

Salute: 25,25%

Salute mentale: 7,85%,

Trattamento detentivo: 16,69%

Lavoro: 9,59%

Trasferimenti: 8,04%

Accesso all'alloggio: 5,31%

Accesso alle misure alternative: 6,96%

Protezione internazionale: 4,80%

Problematiche processuali: 6,25%

Anagrafe/documenti: 3,90%

Povertà: 1,60%

Affettività: 2,46%

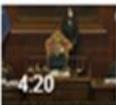
Nella convinzione che le Autorità di Garanzia restano vitali anche nella misura in cui pubblicizzano le loro iniziative quotidiane **abbiamo attivato la pagina ed il profilo Facebook**, oltre a mantenere aggiornata la sezione dedicata al Garante nel portale del Comune di Milano.

Segnalo il successo della pagina Facebook nel periodo di riferimento dall'11 giugno 2020 al 18 luglio 2021:

Copertura totale: **3.982** persone che hanno visto uno dei contenuti presenti nella Pagina.

2021

Video più popolari > Video con le prestazioni migliori in base ai minuti visualizzati nel periodo 11/6 - 18/7 ⓘ

Video	Data di...	Minuti di... ↓	Visualizzazioni del...
 04:32:32 E' Il Tempo Di Cambiare - Conferenza Regionale Salute Mentale Lombardia	● 02/10/2020 00:16	10.468	1903
 02:13:16 Il lavoro penitenziario ai tempi del covid 19	● 30/06/2020 05:30	5092	1639
 4:20 Bambini in carcere ed affettività	● 29/12/2020 07:12	706	988

Inoltre, in generale, l'Ufficio si è occupato di monitorare **l'evoluzione** della situazione all'interno degli **Istituti milanesi** vigilando affinché fossero rispettati i diritti fondamentali, incluso il diritto alla salute. Per fare questo è stato mantenuto un **dialogo costante con le direzioni** delle carceri (in verità non sempre assicurato da talune direzioni) per verificare la disponibilità dei presidi sanitari previsti, con le famiglie dei detenuti che si sono rivolte all'Ufficio del Garante.

In altre parole, per circa un anno e sei mesi, **il nostro Ufficio ha dovuto supplire nella legalità al blocco informativo** disposto nei fatti dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (DAP) verso i parenti, la cittadinanza e gli organi di informazione.

Nella consapevolezza della fondamentale importanza per le condizioni di vita dignitose abbiamo poi stimolato e seguito, anche con diverse riunioni, la riattivazione del servizio **Anagrafico** e delle autentiche postali - prima sospeso - poi ridotto a causa del COVID-19.

Credo sia giusto porre in evidenza l'interessante iniziativa messa in campo dai sanitari (Referente regionale e medici di San Vittore) che presso la **tensostruttura** esterna hanno somministrato le seconde dosi di vaccino ai detenuti che sono stati scarcerati dopo la prima dose.

Superati i primi due due *lockdown* ritorna grave il fenomeno del sovraffollamento di circa 600 presenze stabili in eccesso.

La maggiore criticità attuale in tutte le nostre carceri è rappresentata dalla **grave carenza di assistenza psichiatrica**. In relazione a ciò abbiamo segnalato all'Assessorato regionale alla Sanità il problema della presenza di tanti casi fragili presso gli Istituti penitenziari. Si tratta di casi complessi e che determinano difficoltà gestionali. In relazione al disagio psichico dell'utenza penitenziaria ed agli effetti correlati nelle attività degli operatori e del personale di Polizia penitenziaria, non si può certo disconoscere come le particolari restrizioni che si sono rese necessarie abbiano negativamente influito sul già delicato equilibrio interno degli Istituti penitenziari, esasperando situazioni già fragili.

Da un'analisi statistica condotta dal **PRAP**, attraverso i sistemi informativi istituzionali, è emersa, infatti, con evidenza la grave problematica delle aggressioni al personale in servizio. Dal 1 gennaio del 2015 al 31 aprile 2021 si è assistito ad un crescendo di tale fenomeno. In particolare l'anno passato, quello della pandemia e della chiusura del penitenziario, è stato il peggiore

anche se il 2021 ha già fatto segnare un trend che, se confermato, porterebbe il dato a livello doppi rispetto al 2019 e tripli rispetto al 2015. E' evidente come l'impatto dei disturbi psichiatrici e del comportamento sia decisamente importante rispetto alla difficile gestione dei detenuti che viene, da più parti, rappresentata: a livello regionale sono 880 le persone portatrici di patologie psichiatriche (672) o con disturbi del comportamento (208).

Credo che la questione vada affrontata diversamente dal modello seguito finora, cioè, secondo criteri multi-disciplinari di presa in carico delle situazioni individuali, di strutturazione di interventi ad hoc, di individuazione di regole d'ingaggio atte a consentire un'operatività concretamente rispondente alle esigenze di cura e di custodia delle persone sottoposte a provvedimenti penali, quali, ad esempio, la previsione di personale specializzato in grado di occuparsi - congiuntamente agli operatori penitenziari - di tali particolari situazioni (psichiatri, psicologi e tecnici della riabilitazione), la maggiore connessione tra servizi SERD e i Dipartimenti di salute mentale, la definizione di un programma di intervento nel reparto ex CONP (Centro osservazione neuropsichiatrica) di San Vittore, quando saranno terminati i lavori di ristrutturazione.

Segnalo poi l'importante attività svolta in sinergia con il Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria (PRAP), unitamente al Garante dei diritti per l'infanzia e l'adolescenza del Comune di Milano, per porre in correlazione gli interventi sulle **detenute madri** ristrette presso la sezione Nido di Milano-Bollate e l'ICAM. Il 'Tavolo tecnico' ha esitato un interessante documento che ha costituito la base su cui si è lavorato per la nuova progettazione congiunta sul tema con il Comune ed il Terzo settore.

Sono note, per la rilevanza cittadina che hanno avuto, due iniziative come il **Progetto Rogoredo** e l'**Area verde a San Vittore** per i colloqui.

Sulla prima, disciplinata da un Protocollo sottoscritto dalla Ministra della Giustizia e dal Sindaco, mi auguro che gli impegni di una previa formazione e di una qualche forma di ricompensa e riconoscimento del lavoro dei detenuti vengano mantenuti. Abbiamo seguito l'iter del Progetto fin dall'inizio, quando si rappresentava come **“Mi riscatto per...”** e come induzione ai “lavori forzati”; poi le Amministrazioni competenti si sono determinate secondo i loro orientamenti tenendo conto di parte delle nostre indicazioni. Il successo dell'apertura dell'Area verde a San Vittore è ben meritato e credo si debba estendere a tutti gli Istituti.

Allo stato attuale, nonostante la vigilanza del Provveditore Regionale, dobbiamo rilevare ancora un sistema penitenziario caratterizzato da prassi eterogenee, non sempre congrue rispetto al quadro normativo nazionale e internazionale, specie in relazione alle modifiche all'Ordinamento penitenziario dell'ottobre 2018 e alla recente adozione della **Raccomandazione 1.7.2020 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa**, che ha aggiornato le Regole Europee del 2006. Tra queste, la suddivisione delle persone detenute, sia sul piano giuridico (art. 14 Ord. pen.), sia su quello trattamentale (artt. 30 e 31 reg. esec.) e la gestione integrata degli istituti a livello distrettuale (art. 115 reg. esec.).

Quest'ultima disposizione, in particolare, assume carattere prioritario, in quanto una buona programmazione consente, in prospettiva, di assegnare adeguatamente le persone detenute.

Il fenomeno macroscopico è rappresentato dalla carenza di operatori nelle Aree trattamentali. Non credo che ci si debba rassegnare all'assenza nelle carceri del Servizio sociale che, invece, in una nuova conformazione, deve assicurare un ruolo operativo all'interno degli istituti penitenziari, non solo nella predisposizione dei programmi di trattamento, ma anche nella vita quotidiana del carcere, considerata la fondamentale funzione di raccordo tra il carcere e l'esterno e, in particolare, con la famiglia della persona detenuta. E ciò in particolare nei confronti dei cd. dimittendi, soggetti che, insieme ai cd. giovani adulti e ai detenuti cd. "primari", necessitano di osservazione e cura particolari, al fine di favorire la prevenzione della recidiva, come ricordato dalla recente circolare della Direzione generale dei detenuti e del trattamento n. 0109195 del 18/3/2022.

Per quanto riguarda i singoli Istituti penitenziari segnalo:

Casa di reclusione Milano - Bollate: Fallimento del 'Progetto Bollate'?

Taluno ha stigmatizzato il 'Progetto Bollate' parlando di fallimento, ma a me sembra che queste voci confondano l'innovazione con il fallimento.

Una recente prova della fallacia della tesi è rappresentata dal recente e partecipato incontro che abbiamo fatto a Bollate con il "Tavolo Bollate". Esso rappresenta, a mio parere, un importante segno di condivisione partecipata ai programmi che ineriscono lo sviluppo e la garanzia degli interventi presso l'Istituto, nonostante la necessaria riorganizzazione anche in forza delle nuove esigenze di tutela della salute a fronte della pandemia.

Abbiamo seguito e valutato i principali cambiamenti adottati dall'Istituto durante l'emergenza COVID-19 e suggerite modifiche di talune indicazioni.

Si segnalano:

- Che si sta perseguendo la linea di ottimizzazione e recupero di nuovi spazi da destinare ad attività lavorative professionalizzanti, attraverso la riconversione di uno dei cortili passeggio dei reparti detentivi in spazio lavorativo con l'installazione di un capannone prefabbricato coibentato. L'intervento è finanziato dal DAP con i fondi sul capitolo industrie;
- la sostituzione dell'attività in presenza con l'ausilio dei **mezzi informatici** al fine di garantire la continuità di alcuni servizi primari per l'Istituto (esami universitari, sportello giuridico, didattica a distanza, contatti con i servizi del territorio, colloqui e telefonate quotidiane);
- l'implementazione delle modalità di **comunicazione a distanza** e dell'informatizzazione delle stesse ha rivestito un ruolo primario grazie alla collaborazione di Cisco - Fastweb e l'Università di Milano-Bicocca;
- la **formazione** da parte degli operatori di Emergency destinata sia alla popolazione detenuta sia agli operatori;
- l'implementazione di **nuove realtà lavorative** (laboratorio 'Mivar', meccanica di precisione), soprattutto nel reparto femminile e l'attivazione del progetto 'Kiosko' di formazione professionale per la vendita di prodotti ittici all'interno dell'Istituto;
- la destinazione di tre piani del settimo Reparto (ora ridotti a uno) all'**accoglienza dei detenuti positivi** al COVID-19 (reparto Hub);

- la gestione del servizio **accoglienza dei nuovi giunti** il cui numero si è implementato a seguito di nuove disposizioni connesse all'emergenza sanitaria della Casa circondariale di San Vittore;
- il rafforzamento degli **incontri con le Commissioni riunite** che hanno garantito il passaggio e la condivisioni delle disposizioni da adottare di volta in volta;
- il **lavoro - ex art. 21 O.P.** - caratterizzante Bollate, resta una nota specifica essendo ammessi 131 detenuti. Il numero 21, riferito al 2020 e al 2021, ha evidentemente risentito dei riflessi della pandemia, periodo in cui, se da una parte non sono stati attivati nuovi programmi, dall'altra sono notevolmente aumentate le scarcerazioni per misure alternative;
- Purtroppo a causa dell'inattesa e non prevedibile decisione assunta dalla società **WindTRE Italia**, di non procedere più al rinnovo del contratto (scadenza 31-12-2021), nonostante l'andamento positivo delle attività lavorative previste dalla commessa che ha visto l'inserimento di nuovo personale fino al mese di ottobre 2021, la cooperativa **Bee4 altre menti** ha segnalato all'Ufficio del Garante e al Comune di Milano, il rischio licenziamenti delle circa 30 persone detenute supportate da 4 operatori esterni e impiegate per tale commessa (v. pag. 155).
- il trasferimento dei cavalli del maneggio presente in Istituto del progetto 'Cavalli in carcere', a cura dell'**associazione ASOM 'Salto oltre il muro ASD'**, ad altra idonea struttura.

Casa di reclusione Milano - Opera

Negli ultimi due anni e mezzo la tipologia dei detenuti non sembra sia modificata e neanche, **per quel che ci è dato sapere**, il sistema organizzativo già delineato.

La maggiore criticità è la carenza di comunicazione con l'esterno e con il mio Ufficio, e particolarmente in casi accertati di mancanza di risposte da parte della Direzione, anche nei casi di richieste congiunte ad altre che hanno dato risposte in relazione a questioni generali. Sembra questa una caratterizzazione anche della Area educativa- trattamentale e della Area sanitaria.

Continua ad essere presente il **secondo reparto - a trattamento avanzato** - che ospita persone con un percorso positivo negli altri reparti o negli altri Istituti.

Il **primo reparto** prevede la **custodia chiusa**, sulla quale si rende necessaria una riflessione per un adeguamento verso le condizioni di apertura conformi all'O.P., ad eccezione del reparto "Vela" destinato ai tossico-dipendenti; nel reparto è presente anche la sezione ex art. 32 O.P..

Il **reparto semiliberi ed art. 21** prevede la presenza di circa 55 persone (a cui si aggiungono 15 semiliberi che sono al domicilio per la situazione pandemica). Molti degli art. 21 lavorano all'interno dell'Istituto, alle dipendenze dell'Amministrazione.

Importante è la collaborazione con le 'Giacche verdi' che gestiscono il maneggio dell'Istituto, presso cui si recano alcuni detenuti che hanno svolto anche dei corsi di formazione e attendono di svolgere il tirocinio all'esterno.

Difficoltà presenta l'organizzazione del sistema sanitario sia per la carenza di professionisti medici e infermieri rispetto all'alto numero di detenuti con problematiche di tipo sanitario, sia per la ridotta comunicazione della direzione con detta area, come stigmatizzato dal Garante Nazionale.

Numerosi sono i detenuti con problematiche psichiatriche che fanno fatica a sopportare quello specifico regime detentivo e spesso mettono in atto agiti anti-conservativi ed etero-aggressivi, oppure che contribuiscono a creare situazioni di tensione.

Per altro verso, una forte problematicità organizzativa si riconduce alla gestione dei detenuti (in regime di art. 21 O.P.), all'insegna del contenimento dell'esigenza di non penalizzare la progressione trattamentale costituente la vocazione dell'Istituto, con quella di tutelare le esigenze di sicurezza sanitaria.

I.P.M. “Cesare Beccaria”

Finalmente possiamo prendere atto che il Beccaria è cambiato in positivo per la realizzazione di numerosi progetti rieducativi e di reinserimento sociale, ma tanto le condizioni logistiche delle camere di pernottamento, quanto l'aumento del numero dei ristretti appaiono come note sfavorevoli.

Nel primo periodo del COVID-19 del 2020 - allorchè è stato necessario provvedere all'isolamento sanitario dei giovani detenuti nuovi giunti - si è chiesto di sospendere il funzionamento del CPA. Da circa un mese sono stati avviati i lavori di ristrutturazione di una parte del padiglione ex femminile per avere più disponibilità di posti per l'isolamento sanitario; la conclusione dei

lavori è prevista entro l'estate, ciò consentirà di riattivare il CPA (Centro di prima accoglienza).

Non si sono ancora conclusi i lavori di ristrutturazione del nuovo padiglione e ciò continua a creare spesso una situazione di sovraffollamento che pare costringere a richiedere il trasferimento dei giovani ad altri Istituti penitenziari.

La Direzione cerca di far cadere la scelta sui giovani che non hanno riferimenti familiari sul territorio milanese, ma non sempre ciò risulta possibile.

Per il 2019, 2020 e il primo semestre del 2021, le attività trattamentali sono state quelle già sperimentate con la nuova gestione: la scuola in primo luogo, con il percorso della scuola Secondaria e il biennio delle Superiori, a cura del Centro provinciale per l'istruzione adulti (CPIA) e le cooperative 'Buoni dentro' e 'Cidiesse'. Sono sempre attive le iniziative curate da ENAIP Lombardia in tema di laboratorio di cucina e falegnameria; come pure l'attività dell'associazione teatrale 'Puntozero' che coinvolge spesso altri attori esterni come l'Università Statale di Milano.

Le attività sportive coinvolgono soprattutto l'UISP, il CSI e il CUS Milano Rugby, a cui si sono aggiunti da ultimo l'associazione Canoe di Segrate e l'associazione Scherma di Milano.

I giovani che hanno fatto ingresso in questi anni all'IPM sono nella maggior parte nati in Italia, una metà di questi sono figli di immigrati, ma che hanno seguito il percorso di studi sul territorio nazionale. Si nota un aumento di giovani con fragilità psichiche e con problematiche psichiatriche, quasi tutti erano già segnalati ai servizi del territorio per problematiche emerse nell'infanzia o preadolescenza. Ultimamente i giovani mostrano difficoltà a

gestire il rapporto con i loro pari all'interno dell'Istituto, ripropongono in carcere le stesse dinamiche a cui si assiste all'esterno con gruppi di ragazzi che si fronteggiano per motivi futili. Con lo scopo di creare un ponte con l'esterno e compatibilmente con la pandemia, sono state incrementate le giornate organizzate, a tema, con il contributo delle associazioni esterne. Da quest'anno è stata attivata l'area verde per i colloqui utilizzando il cortile passeggi.

Casa Circondariale San Vittore “Francesco di Cataldo”

Le tante trasformazioni di questo Istituto le abbiamo seguite con grande attenzione ed in costante contatto con il Direttore.

1. Il primo e secondo piano del 5 reparto sono stati destinati ad accoglienza e isolamento sanitario precauzionale dei detenuti provenienti dalla libertà. Nella parte terminale del primo piano rimangono le cosiddette Camere a rischio per i detenuti a rischio suicidario o con problematiche psico-patologiche.

2. Il Centro clinico (il cosiddetto Servizio di assistenza intensificata), è stato trasformato da aprile del 2020 in Hub regionale COVID-19 destinato ad ospitare detenuti positivi di San Vittore e quelli assegnati dagli altri Istituti della Regione. L'organizzazione dell'Hub dal punto di vista della prevenzione e delle procedure, è stata realizzata in stretta collaborazione con la Direzione sanitaria e con il preziosissimo contributo di volontari di ‘Medici senza frontiere’, che hanno studiato le procedure ed i percorsi ridisegnandoli in modo da evitare quanto più possibile le occasioni di contagio e di diffusione del virus per il personale e per i detenuti.

3. Al piano terra del Centro clinico è stato provvisoriamente riattivato il vecchio **CONP** (Centro di osservazione neuro-psichiatrica). La riapertura della sezione, ora chiusa per ristrutturazione globale in vista di una futura articolazione della salute mentale, è stata preceduta da una attenta sistemazione degli spazi che sono stati imbiancati, sistemati e arredati ex-novo.

4. Il piano terra del terzo reparto, in passato utilizzato per lavoranti, è diventato infermeria per la gestione di detenuti in passato ubicati al Centro clinico che non era stato possibile trasferire al Servizio assistenza intensificata di Opera e in tutti quelli che, entrati dalla libertà o assegnati dall'Amministrazione per motivi di salute, necessitano di un più attento monitoraggio e di assenza di barriere architettoniche.

5. Il terzo piano del sesto reparto è diventato interamente una sezione destinata ad accogliere i detenuti addetti al lavoro in tutte le mansioni al di fuori dei reparti detentivi (cucina, lavanderia, MOF, colloqui, eccetera).

6. Le aree colloqui sono state parzialmente ristrutturate con rifacimento totale di due settori ove gli ambienti sono stati ampliati e dotati di area con punti luce naturale. Il settore più vicino all'ingresso sarà oggetto di un totale intervento di rifacimento nell'ambito di un progetto di una più ampia portata, che comprende anche la zona rilascio colloqui, ingresso e attesa familiari, situata su viale Papiniano. Il giardino del Centro clinico e quello del femminile, già in passato utilizzati per l'organizzazione di eventi esterni, sono stati adibiti ad aree verdi per i colloqui con i familiari nel periodo estivo.

7. L'avvento della pandemia ha di fatto bloccato la quasi totalità delle attività trattamentali previste e in corso all'inizio dello scorso anno. L'ingresso dei volontari, che ha assicurato nella fase più critica il supporto dei detenuti

nell'accoglienza e nella gestione dei servizi essenziali (guardaroba, generi di prima necessità), è stato quasi completamente sospeso.

8. Sono state inizialmente bloccate anche le attività scolastiche che sono successivamente riprese, subito dopo l'estate 2020 in Didattica a distanza (DAD); si è proceduto, infatti, a cablare tutto il settore delle aule, sono state predisposte delle postazioni individuali e collettive per consentire ai detenuti di collegarsi direttamente con i docenti della scuola, è stata assicurata nel frattempo la disponibilità di tutti i materiali didattici che gli insegnanti predisponavano e facevano pervenire in Istituto.

9. Si è proceduto al **cablaggio integrale del settore Giudici e Avvocati** con la predisposizione di 12 postazioni per consentire i colloqui con gli avvocati e i video-colloqui con i familiari, che sono stati effettuati direttamente nelle sezioni tramite smartphone forniti dall'Amministrazione per i detenuti COVID-19 positivi e per i detenuti in isolamento precauzionale.

Dopo un iniziale periodo di difficoltà il sistema è andato a pieno regime sia per quanto riguarda i colloqui con i familiari sia per quelli con i difensori. I detenuti sono stati autorizzati ad effettuare una telefonata al giorno alla famiglia. È stato sostituito il centralino detenuti con il raddoppio delle linee in tutte le sezioni consentendo il contatto telefonico dalle 8.30 alle 21.

Con il contributo del volontariato 'Sesta Opera' sono stati messi a disposizione dei detenuti ingenti fondi necessari all'effettuazione delle telefonate.

10. Postazioni separate sono state create nel settore Magistrati per consentire da subito le udienze in video-conferenza.

11. Sono stati ampliati i posti di lavoro per i detenuti prevedendo la figura dei **sanificatori** addetti alle attività di sanificazione nei reparti e in tutti gli spazi comuni interni ed esterni alla struttura. Inizialmente è stata fondamentale l'opera dagli esperti di 'Medici senza frontiere'.

I detenuti sono stati resi edotti e formati sulle cautele ulteriori da adottare ai fini della prevenzione COVID-19 in tutte le attività lavorative all'interno dell'Istituto. Nella fase iniziale sono stati allestiti due laboratori, uno presso il maschile e l'altro presso il femminile per la produzione di mascherine chirurgiche e di comunità, di camici monouso, di coprimaterassi e copricuscino.

12. Ampio spazio è stato dato alle attività di sistemazione interna come l'imbiancatura delle camere detentive e degli spazi comuni, questi ultimi peraltro fortemente danneggiati dalla rivolta. In occasione della risistemazione degli impianti elettrici si è provveduto alla sostituzione dei neon con moderne lampade LED che hanno fortemente aumentato la luminosità all'interno dei reparti.

13. Con l'esplosione della pandemia - subito dopo la rivolta del 9 marzo e fino allo scorso mese - la maggior parte delle sezioni è stata caratterizzata da modalità di custodia chiusa che ha visto in alcuni periodi significative limitazioni, sia alla movimentazione interna sia alla stessa funzione dell'aria, che è stato necessario assicurare a tutti i detenuti a piccoli gruppi, al fine di evitare ulteriori situazioni di contatto in presenza di soggetti positivi. Al momento quasi tutte le sezioni vedono una doppia fase di apertura nell'arco della giornata dalle 9 alle 15 e dalle 16.30 alle 19.

14. Tutto il periodo della pandemia è stato accompagnato da un'ampia attività di informazione nei confronti dei detenuti sull'evoluzione della stessa, sulle misure adottate e le indicazioni operative a cui si chiedeva di attenersi. Dopo un primo periodo sicuramente difficile si è registrata una grande collaborazione e disponibilità da parte dei detenuti che si sono, in qualche modo, adeguati al modello di gestione comprendendone le finalità e complessivamente rispettando le misure di tutela previste dagli eventuali, talora ricorrenti, periodi di limitazione dei movimenti all'interno della sezione o di isolamento precauzionale dei contatti.

15. La pandemia ha determinato una significativa riduzione degli ingressi che si sono sempre comunque mantenuti costanti sulle 8/9 unità al giorno (contro le 20/30 precedenti) per tutto il periodo della cosiddetta Zona rossa, e una limitazione dei trasferimenti presso altra sede.

Nella prima fase della pandemia l'Istituto ha registrato una significativa riduzione di presenze anche a causa dei **provvedimenti deflattivi adottati dalla Magistratura di sorveglianza e dagli altri Giudici.**

Tuttavia per altre ragioni esterne si è determinato un'inevitabile allungamento dei tempi di permanenza in Istituto, passati dai precedenti 30/60 giorni a più di 180. Questa circostanza ha reso necessario rimodulare l'attività degli operatori passando da quella storica e tradizionale gestione delle emergenze quotidiane, in attesa di un trasferimento, ad un'attività più accurata di accoglienza, presa in carico e gestione da parte dello staff multidisciplinare, orientata al medio/lungo periodo.

Particolare attenzione è stata posta alla tempestiva individuazione delle esigenze, così come delle possibilità di accesso alle misure alternative per la

presenza di lavoro nei nuclei familiari di riferimento per tutti i detenuti, sia i nuovi giunti della libertà, sia i definitivi, sia gli imputati.

16. Particolare attenzione è stata posta anche alla gestione delle **situazioni di disagio psichico o di disturbo comportamentale** che, anche per limitazioni connesse alla gestione della pandemia, hanno visto un significativo incremento sin dal momento dell'ingresso dalla libertà. Il dato relativo agli ultimi due anni ha consentito di registrare un forte incremento dell'ingresso di detenuti con **problematiche psichiatriche**, soprattutto di detenuti stranieri provenienti dai campi libici con evidenti situazioni di disturbo del comportamento dovuto a situazioni di stress post traumatico legati alle violenze e alle sevizie subite in quei contesti.

L'avvento della pandemia ha reso ancora più difficile la gestione di tutte queste situazioni che si è cercato di affrontare in modo organico e sistematico, in linea con le previsioni del piano locale per la prevenzione del rischio suicidario, con un costante lavoro di rete tra i vari operatori dello staff multi-disciplinare. Se ha funzionato molto bene la parte relativa all'aggancio e all'individuazione dei soggetti problematici, non sempre agevole è stata quella della gestione successiva, per l'inadeguatezza degli spazi, al momento destinati a tale attività, e la riduzione delle attività complessive, ma anche per la difficoltà a costruire percorsi di reinserimento sul territorio e di grande e forte limitazione di accesso da parte delle comunità di tipo psichiatrico. Si è registrato anche un incremento di soggetti in attesa di REMS la cui gestione all'interno dell'Istituto, attuata inizialmente presso il Centro clinico e poi presso la sezione infermeria, è stata impegnativa.

17. Rispetto alla gestione dei detenuti psichiatrici si segnala la **chiusura del vecchio CONP** che è stato per lungo tempo inutilizzato, e che ora è oggetto di ampio intervento di ristrutturazione finalizzato alla creazione di una articolazione di salute mentale. I lavori dovranno essere completati entro la fine del 2021. Appare tuttavia necessario sollecitare l’Autorità Sanitaria regionale a predisporre tutto quanto necessario per un’adeguata gestione del servizio, visto che il servizio psichiatrico al momento presente dentro la struttura di San Vittore ha registrato nel corso degli ultimi due anni, una drastica riduzione rispetto ai tempi passati, sia in termini di monte ore mensile e giornaliero, sia in termini di fasce orarie di copertura. Tale circostanza non può essere trascurata, nonostante il grande impegno di tutti gli operatori che ha consentito di limitare i danni e di gestire nel modo migliore possibile tante situazioni che hanno registrato un oggettivo e significativo miglioramento.

La particolare problematicità dell’applicazione dei TSO. Nei casi consentiti dalla Legge 180, sia per le gravi patologie riscontrate, sia per l’anomalia di una procedura attivata ab initio in ambiente penitenziario e poi proseguita in SPDC., e sia per il rispetto di poteri e competenze frammentate e immobilizzanti della Polizia locale, della Polizia penitenziaria e del Servizio sanitario interno ed esterno, richiede una urgente riflessione sulla necessità di un Protocollo di Intesa ad hoc e diverso da quello in materia psichiatrica stipulato dai vertici degli Uffici Giudiziari Distrettuali.

Un discorso a parte, perché sorprendente, meritano le “scarcerazioni” da San Vittore.

Concesse	n.	Rigettate	n.
147 c.p. Differimento pena (sanitario)	14	147 c.p. Differimento pena (sanitario)	4
Revoca Misure cautelari (sanitario)	8	Revoca Misure cautelari (sanitario)	7
Detenzione Dom. 47 O.P. (sanitario)	3	Detenzione Dom. 47 O.P. (sanitario)	1
Affidamento art.94 T.U. 309/90	12	Affidamento art.94 T.U. 309/90	10
Revoca/Sostituzione misura cautelare	67	Revoca/Sostituzione misura cautelare	156
Legge 199/2010	22	Legge 199/2010	52
Detenzione Dom. 47 O.P. 28	14	Detenzione Dom. 47 O.P. 28	28
Totale	140	Totale	258

Questi sono i dati sulle scarcerazioni nel periodo **marzo-giugno 2021** per istanze legate alla situazione COVID-19, in parte anche proposte dalla Direzione. La tabella distingue tra le istanze accettate e quelle rigettate e riguarda sia i definitivi che gli imputati, anche se prevale il numero dei rigetti per questi ultimi quello degli accoglimenti mi sembra più che significativo.

Dunque è illuminante chiedersi e chiedere: **essendo state legalmente deliberate dai Giudici queste misure alternative alla detenzione in quel periodo, per quali imperscrutabili ragioni non si era proceduto allo stesso modo in precedenza sussistendone i presupposti?**

ICAM (Istituto a custodia attenuata per detenute madri) di Milano

Per **PICAM** segnalo la partecipazione al **‘Tavolo inter-istituzionale’** e al **‘Tavolo tecnico’** per la progettazione della maternità ristretta.

L’Ufficio del Garante ha partecipato al ‘Tavolo tecnico’ per la definizione delle linee di indirizzo sul supporto alla madre detenuta e al bambino con lei accompagnato, che ha visto la necessità di una formulazione di un **nuovo modello progettuale** che consenta di individuare con massima rapidità ed efficienza, l’oscillazione delle presenze presso il Nido di Milano-Bollate e presso l’ICAM, superando il limite delle interruzioni del processo di sostegno alla maternità e di tutela del minore, ovunque questi si trovino.

L’attuale progetto ricomprende sia il Nido di Milano-Bollate sia l’ICAM con progetti simili e trasversali che, pur nel rispetto delle differenze di assegnazione e di costituzione, contemplano il sostegno alla genitorialità, la tutela del minore, l’accesso ai servizi territoriali destinati ai minori, la fruizione dei sistemi di formazione scolastica e professionale anche per le detenute madri, nonché l’offerta esperienziale accompagnata ad una maternità integrata.

I piani di co-progettazione ad oggi adottati presso l’ICAM, con la fondamentale partecipazione dell’assessorato alle Politiche sociali del Comune di Milano, hanno dimostrato la piena validità delle azioni svolte, azioni che hanno richiesto oggi una nuova formulazione maggiormente integrata e flessibile pur nel rispetto delle specifiche attribuzioni, con un nuovo sguardo ai processi di filiera. Si è ritenuto, pertanto, necessario prevedere - ex novo - una modulazione degli interventi in un percorso di ‘ideale continuità’ tra le strutture nido di Milano-Bollate e dell’ICAM ed in collaborazione con la ‘Casa famiglia protetta’ che da sempre opera in perfetta sinergia con i due Istituti.

Infine, durante tutto il periodo, abbiamo partecipato a:

- Coordinamento nazionale dei Garanti territoriali;
- Coordinamento con l'Osservatorio carceri- territorio;
- Relazione della Commissione speciale sulla situazione carceraria in Lombardia;
- Tavolo regionale che si è costituito per il COVID-19 dal Tribunale di sorveglianza di Milano e Brescia;
- Documento “Diritti Comuni ANCI” (elaborato dalle Cliniche legali dell’Ufficio del Garante di Torino sulla figura e sulle funzioni del Garante comunale in Italia);
- Cliniche legali dell’Università di Milano.

Indicazioni per il futuro

L’attivazione di un processo di cambiamento non è più procrastinabile!

Mi limito ad alcune indicazioni operative per il futuro scenario penitenziario metropolitano in modo che gli Istituti possano qualificarsi come compatibili con il dettato costituzionale sulle pene, ma tenendo al contempo lo sguardo e la memoria **vivi rispetto alle realtà critiche che ho avuto modo di osservare in questo triennio**. Insomma, preferisco prospettare e non additare in modo fiscale le criticità e le omissioni rilevate.

E’ dunque necessaria la ricollocazione delle persone detenute, sia con riferimento al criterio giuridico- giudiziario (art. 14 Ord. pen.), sia al criterio

trattamentale (artt. 30 e 31 reg. esec.), e la gestione integrata degli Istituti a livello distrettuale (art. 115 reg. esec.).

Quest'ultima disposizione, in particolare, assume carattere prioritario, in quanto una buona programmazione consente, in prospettiva, assegnazioni e trasferimenti adeguati delle persone detenute.

In particolare, la pandemia ha mostrato l'insufficienza delle modalità relazionali con l'esterno previste dal Regolamento del 2000 come modalità trattamentale, e non a caso oggetto di specifiche proposte di revisione anche in sede legislativa. Quei contenuti, attualmente all'esame del Parlamento, possono essere più propriamente riportati sotto la responsabilità ministeriale, attraverso specifiche disposizioni di revisione della disciplina dei colloqui, delle telefonate e della corrispondenza, prevedendo ulteriori possibilità di comunicazione (videochiamate e posta elettronica).

Nel tentativo di ridurre le distanze - fisiche e sociali - tra il carcere e il mondo esterno, fondamentale è la previsione di **“nuovi” sistemi di comunicazione**. L'avvento della pandemia ha previsto la possibilità di svolgere colloqui da remoto. Tale rivoluzione necessita di esser tradotta dallo straordinario all'ordinario, e per questo chiaramente sistematizzata e normata. Andrebbero previste disposizioni atte a regolare l'utilizzo della posta elettronica, già previsto in diversi Istituti di pena, ma con modalità da rivedere. Alle videochiamate e alle email, andrebbero poi aggiunti servizi di messaggistica vocale sulla scorta di quanto già sperimentato in altri ordinamenti europei (Francia e Regno Unito).

Per quanto riguarda le **videochiamate**, esse non devono essere innanzitutto considerate come sostitutive del colloquio in presenza, ma semmai delle

telefonate. Per quanto riguarda la **posta elettronica**, per chi non è sottoposto a visto di censura deve essere prevista la possibilità di corrispondere via e-mail, al pari della comunicazione via epistolare. Ogni sezione detentiva deve disporre a tal fine di una postazione dotata di computer. Infine, andrebbero previsti **servizi di messaggistica telefonica**, con gli stessi numeri autorizzati per le telefonate. Per facilitare l'interlocuzione tra le persone detenute e internate e i propri cari, tali servizi consentono di lasciare registrato un messaggio audio all'account personale o al numero del familiare. Il messaggio potrà poi essere ascoltato in qualsiasi momento. Oltre a rappresentare un valido supporto per la persona detenuta o internata, il servizio consente di ridurre notevolmente le difficoltà della persona all'esterno legate ai tempi prestabiliti per le telefonate che spesso coincidono con orari di lavoro etc. e all'impossibilità di ricontattare l'istituto se la chiamata viene persa.

La pandemia ha stravolto la organizzazione del sistema penitenziario sul territorio, facendo venire meno la vocazione di singoli Istituti e di interi circuiti. Nell'uscita dallo stato di emergenza, insieme con il "rientro a casa" di migliaia di detenuti che in questi due anni sono stati allocati dove possibile, in palese, ma spesso comprensibile, violazione del principio di territorialità della pena, è necessario ridisegnare la mappa del sistema penitenziario, in modo che i singoli Istituti penitenziari ritrovino la loro *mission* e sia rispettato il principio di territorialità del trattamento penitenziario.

Oltre alla canonica distinzione tra Case circondariali e Case di reclusione, che andrebbe tendenzialmente ripristinata (in modo particolare valorizzando le Case di reclusione, mortificate dalla rarefazione delle attività e dalle relazioni con l'esterno durante l'emergenza pandemica), va rinnovato e potenziato il

circuito della custodia attenuata in modo che, oltre al trattamento di particolari condizioni soggettive, sia rivolto all'intero campo di utenza a fine pena, affinché sia accompagnata e sostenuta l'uscita e la presa in carico – quando necessario – da parte dei servizi socio-sanitari territoriali. In esso andrebbero allocati i detenuti e gli internati che necessitino di una particolare attenzione sanitaria, persone alla prima carcerazione (per fatti di reato non di particolare gravità) così come le persone con una ridotta pena residua o inflitta (sotto un anno). Nelle sezioni a custodia attenuata dovrebbe essere organizzata la preparazione al rilascio; la vita interna dovrebbe essere il più possibile improntata a un modello comunitario, dove le camere detentive servano esclusivamente per il riposo notturno e la giornata sia densa di attività significative. Tali sezioni dovrebbero essere aperte al territorio circostante nella doppia direzione di favorire l'ingresso in carcere di soggetti esterni e di aumentare le opportunità di vita extramuraria per le persone che vi sono detenute o internate.

Salvo i territori regionali più piccoli per dimensioni e capienza penitenziaria, che potrebbero essere accorpati nella programmazione a una regione limitrofa nella competenza del medesimo provveditorato, ogni regione dovrebbe essere in condizione di ospitare tutti i circuiti, in modo che sia garantito a tutti i detenuti il rispetto del principio di territorialità dell'esecuzione penale.

Per quanto concerne la vita comunitaria la sicurezza all'interno degli Istituti penitenziari dovrebbe essere garantita attraverso il giusto equilibrio tra sicurezza fisica, procedure da seguire e sicurezza dinamica. La **vigilanza dinamica** è semplicemente una specifica tecnica per garantire la sicurezza negli Istituti e non esaurisce certamente il modello di detenzione che si propone.

Per realizzare appieno questo modello di detenzione il regolamento dovrebbe prevedere l'apertura delle cd camere di pernottamento per almeno otto ore.

È essenziale che le persone detenute siano impegnate a svolgere attività costruttive e mirate che contribuiscano al loro futuro reinserimento nella società. A tal fine ogni istituto dovrebbe avere un piano di occupazione del tempo libero, in collaborazione anche con le strutture del territorio.

È importante che l'istituzione penitenziaria, avendo in carico la persona in una modalità globale, sia sentita quale un'istituzione di prossimità, con la quale dialogare facilmente e sempre raggiungibile al momento del bisogno. Una conseguenza è l'immediato potenziamento dell'accesso degli operatori del trattamento nell'area detentiva con la previsione di ambienti per loro disponibili all'interno delle unità detentive. Questo determinerebbe l'eliminazione del sistema di 'domandine'. **Il sistema delle richieste scritte formalizzate va modernizzato** e comunque, mantenuto solamente per le richieste più rilevanti, delle quali è altresì importante che si mantenga una traccia. Per le questioni quotidiane, la vita interna deve essere sottratta il più possibile alla burocratizzazione barocca che spesso oggi l'accompagna. In ogni sezione detentiva deve essere installato un **totem digitale interattivo** attraverso il quale le persone detenute e internate possano inviare le richieste più rilevanti, comprese istanze e reclami, rivolte alle varie autorità. Tali richieste devono sempre essere univocamente identificabili e tracciabili nel tempo.

Fatte salve le auspicabili modifiche regolamentari, in via amministrativa si può far molto per semplificare e migliorare le relazioni dei detenuti con familiari, conviventi e terze persone attraverso i colloqui, la corrispondenza e le relazioni con l'esterno.

I **colloqui** dovrebbero poter avvenire con modalità che permettano ai detenuti di mantenere e portare avanti rapporti familiari nel modo che si avvicini il più possibile alla vita normale. Oltre che con familiari e conviventi, dovrebbe essere riconosciuta in maniera effettiva la possibilità di svolgere colloqui con terze persone. L'attuale formulazione della norma prevede l'autorizzazione a tali colloqui "quando ricorrono ragionevoli motivi", lasciando ampi margini di discrezionalità all'autorità competente. I colloqui dovrebbero essere regolamentati in modo che siano svolti anche nel pomeriggio e nei fine settimana, così da permettere anche ai visitatori che hanno problemi di lavoro o con figli che frequentano la scuola di non doversi assentare.

Ogni persona detenuta dovrebbe essere dotata di una scheda personale collegata direttamente al suo account. Si eliminerebbe in questo modo la necessità di far stabilire il contatto telefonico dal personale dell'istituto, potendosi effettuare chiamate soltanto ai numeri autorizzati. Anche le procedure autorizzatorie dovrebbero essere semplificate, in modo particolare per tutti i detenuti che non hanno disposizioni di controllo sulla corrispondenza determinate dell'autorità giudiziaria. Per facilitare l'accesso alle telefonate e garantire una maggiore privacy, dovrebbero essere installati telefoni in ogni stanza di pernottamento. In diversi paesi europei (es. Francia e Regno Unito, ma anche paesi dell'est), i telefoni in cella sono una realtà diffusa ormai da tempo. Il maggior ricorso a strumenti di comunicazione consente di avere contatti più costanti con i propri familiari e con servizi di supporto, oltre che a ridurre la necessità di procurarsi telefoni cellulari in maniera illecita.

A tutti i detenuti non sottoposti a controllo della corrispondenza può essere consentito l'accesso alla rete internet per ragioni di studio, di conoscenza, di

informazione e di accesso ai servizi socio-anagrafici. A tal fine l'Amministrazione dovrebbe garantire la presenza di almeno una connessione per sezione detentiva e le relative modalità di utilizzo in modo che essa sia effettivamente disponibile per la generalità dei detenuti che ne sono ospiti.

Sulla base di un improvvido parere del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, che ha contraddetto sforzi ultradecennali di assimilazione del lavoro penitenziario al lavoro libero, l'Inps ha disposto nel 2019 la inidoneità del versamento dei contributi previdenziali da parte della medesima Amministrazione alla maturazione del diritto all'indennità di disoccupazione per i detenuti che interrompano involontariamente l'attività lavorativa interna. Significativa è la giurisprudenza del lavoro di senso contrario. Laddove il Dipartimento mutasse il suo orientamento, l'Inps potrebbe essere indotto a riconoscere il **diritto alla indennità di disoccupazione maturata in carcere**.

Analogamente, l'Amministrazione penitenziaria dovrebbe regolarizzare la stipula di contratti di lavoro individuale con i detenuti che prestino opera nei servizi d'Istituto.

Bisognerebbe prevedere regole *ad hoc* per le donne detenute, nonché affidarne la gestione ad apposito ufficio. Andrebbero previste azioni positive in materia sanitaria (screening periodici), lavorativa, educativa, sportiva. Le attività organizzate nelle sezioni femminili non dovrebbero avere un carattere stereotipato. La scarsa pericolosità penitenziaria femminile potrebbe indurre a trasformare istituti e sezioni come se fossero custodie attenuate.

Per **detenut* lgbt+**, obiettivo principale deve essere la realizzazione di un sistema che disinnesci il rischio di emarginazione e di lesione dei diritti, onde evitare ingiustificabili compromissioni in termini di trattamento semplicemente

a causa dell'orientamento sessuale e l'identità di genere della persona detenuta o internata. Seppur l'assegnazione a specifiche sezioni sia volta a garantire la protezione, si deve in ogni modo scongiurare il rischio di isolamento delle persone ivi detenute o internate. In una prospettiva di sorveglianza dinamica diffusa, tali sezioni devono pertanto essere pensate solo come luoghi per passare le ore di riposo, condividendo - per il resto del tempo - gli spazi con il resto della popolazione detenuta. E' necessario prevedere in ogni istituto penitenziario attività in comune con il resto della popolazione detenuta, superando le attuali difficoltà di accesso delle persone LGBT+ alla scolarizzazione, alla formazione, alle attività lavorativa e alle attività sportive. Per un maggiore rispetto dei diritti all'interno degli istituti, andrebbe inoltre prevista la formazione del personale penitenziario volta a garantire alle persone detenute e internate LGBT+ le particolari tutele di cui necessitano.

In linea generale, le aree riservate alle persone in transizione di genere/sexo sarebbe auspicabile fossero attivate nell'ambito delle sezioni o degli Istituti femminili, come nel caso della buona pratica realizzata a Firenze Sollicciano, o comunque in un ambito omogeneo all'approdo desiderato del proprio percorso di transizione.

Va rivitalizzato il **Consiglio di disciplina** nella sua funzione di erogatore di ricompense (a partire dalla proposta di misure alternative o grazia) prevedendo che si riunisca periodicamente a tale fine.

La pandemia ha messo a dura prova l'organizzazione dei servizi sanitari in carcere e le stesse relazioni tra Amministrazione penitenziaria e Amministrazioni della sanità.

E' necessario rilanciare l'assistenza sanitaria a partire dalle principali difficoltà emerse durante la pandemia:

- l'adeguamento delle strutture e degli spazi detentivi alla prevenzione della diffusione di malattie infettive;
- la garanzia della diagnostica e delle visite specialistiche, anche attraverso la diffusione di servizi di telemedicina;
- l'integrazione dei servizi socio-sanitari per la presa in carico e l'accoglienza all'esterno dei detenuti con particolari fragilità.

A tal fine è necessario che sia riattivato **l'Osservatorio regionale sulla sanità penitenziaria** previsto dal dpcm 1 aprile 2008 e i tavoli tecnici a livello di Asl o Istituto per la programmazione dell'offerta di assistenza sanitaria.

La chiusura degli Ospedali psichiatrici giudiziari (O.P.G.) e la pandemia hanno fatto esplodere il problema della salute mentale in carcere. L'impossibilità di trasferire in O.P.G. le infermità mentali sopravvenute e la illegittima pratica del trattenimento in carcere dei destinatari di provvedimenti di internamento hanno reso evidente l'insufficienza del modello di assistenza psichiatrica in carcere consolidatosi ai tempi degli O.P.G., quando essa era limitata alla valutazione clinica e alla prescrizione farmacologica cui avrebbe potuto fare seguito l'internamento di tutti i casi non gestibili in Istituto. Così non è più e quindi, bisogna garantire un'efficace assistenza sanitaria in carcere dei disturbi mentali quando non giustifichino la sospensione della pena nelle forme della detenzione domiciliare, come stabilito dalla Corte costituzionale.

A tal fine non è sufficiente pensare ad articolazioni detentive di salute mentale, secondo il modello dei vecchi reparti di osservazione psichiatrica o delle ancor

più risalenti sezioni per i “minorati psichici”. E’ urgente invece che i servizi di salute mentale operino in carcere come i servizi delle dipendenze, con equipe multi professionali che prendano in carico tutte le persone con problemi di salute mentale presenti nell’Istituto, definendone di concerto con i servizi territoriali e in tempi congrui (nelle Rems il termine è di 45 giorni) **Programmi Terapeutico Riabilitativi Individualizzati** che possano prevedere, se necessario, alternative al carcere.

Ai servizi di salute mentale operanti in carcere dovranno essere riservati adeguati spazi per il trattamento e le attività terapeutiche anche di gruppo e alcune stanze di degenza provvisorie per le necessità cliniche temporanee da esse rilevate. In questo modo possono essere ripensate le **Articolazioni per la Tutela della Salute Mentale (ATSM)**, non come istituzioni nelle istituzioni, ma come parte di un’offerta di servizi.

Tutto questo richiede la rapida revisione del progetto di intesa in discussione in Conferenza unificata in materia di ATSM e assistenza psichiatrica in carcere.

Negli istituti penitenziari non si deve praticare la contenzione, né meccanica, né ambientale, né farmacologica. Qualora si renda necessario, per esclusive ragioni sanitarie, la contenzione della persona deve avvenire in luoghi sanitari diversi dal carcere.

Dando finalmente attuazione ad una vecchia circolare Dap, andrebbe prevista la realizzazione in ogni istituto di reparti ad hoc per i nuovi giunti, che prevedano: un’accoglienza in cui vengono informati sui diritti e le regole all’interno del penitenziario, l’organizzazione di colloqui con psicologi e/o psichiatri e sull’importanza nella fase iniziale di maggiori contatti con l’esterno (vedi punto sopra). I reparti nuovi giunti devono essere migliori, e non come

avviene spesso oggi, peggiori rispetto alla vita ordinaria. Devono essere luoghi di accoglienza e non di intimidazione. L'introduzione alla vita dell'istituto deve avvenire in maniera lenta e graduale, affinché il nuovo giunto abbia la possibilità di ambientarsi, anche psicologicamente, prima di tutto alla sua nuova condizione e, secondariamente, alla realtà detentiva.

Auspici di Riforme Legislative Nazionali

Con il decreto-legge n. 221 del 24 dicembre 2021 di proroga dello stato di emergenza pandemica, sono state ulteriormente **prorogate le licenze speciali** per i condannati in regime di semilibertà, che consentono loro di non rientrare nelle ore notturne e nei giorni di festa in carcere. Atteso che la grande maggioranza di loro ha rispettato tutte le prescrizioni indicate dal competente giudice di sorveglianza, non sarebbe comprensibile – al termine dello stato di emergenza – tornare a dormire in carcere dopo aver dato prova, per più di un anno continuativamente, di vivere in condizioni di legalità e di responsabilità presso il proprio domicilio, svolgendo regolarmente le attività lavorative a cui sono stati assegnati. Si propone quindi che, valutata la condotta prestata in regime di licenza speciale, il giudice di sorveglianza ne ammetta i beneficiari alla misura meno afflittiva dell'affidamento in prova al servizio sociale.

Le videochiamate e la posta elettronica come modalità specifiche e ordinarie di comunicazione dei detenuti con i congiunti.

L'individuazione in una fattispecie autonoma della detenzione di lieve entità di sostanze stupefacenti vietate sottrarrebbe al carcere molte persone che – nelle more della decisione giurisdizionale in ordine al reato per cui si procede – sono

arrestate con la più grave accusa di detenzione finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti. La depenalizzazione della coltivazione domestica di minime quantità di cannabis a uso personale, già riconosciuta da parte della giurisprudenza, sottrarrebbe al circuito penale molti consumatori, anche a fini terapeutici, della sostanza. L'una e l'altra misura verrebbero incontro alle istanze dei promotori del referendum pendente e, con adeguata formulazione, potrebbero superarne le stesse ragioni giuridiche.

Si potrebbero agevolare incontri familiari prolungati, così come proposti dalla Commissione Ruotolo nella revisione dell'art. 61 del Regolamento di esecuzione, e si verrebbe incontro anche al monito della sentenza 301/2012 della Corte costituzionale, che ha richiamato il legislatore a definire lo spazio normativo per l'esercizio del diritto alla sessualità in stato di detenzione.

Conclusioni

Il discorso sui diritti è tanto delicato e denso di conseguenze che non può e non deve essere contaminato da quello organizzativo o da quello sulle finalità dell'Istituzione.

Nel conflitto tra libertà e restrizione dell'esercizio del diritto alla salute, la regola della Costituzione è l'autodeterminazione; ma quando, in periodi di emergenza dichiarata istituzionalmente ed a tempo determinato, diventa pressante la tutela della salute come interesse della comunità, bisogna anche accompagnare la responsabilizzazione della comunità stessa.

Il vero pericolo sembra la riemersione di ogni logica istituzionalizzante che, sotto le mentite spoglie della protezione, funzioni, nei fatti, come controllo

sui comportamenti, sicché il diritto ad essere protetti si trasforma in dovere di sottoporsi al controllo; in questo contesto saranno i più fragili a farne le spese. Gli scenari del sistema carcerario futuro sono ancora aperti e tanti indicatori ci rappresentano che non saranno come prima. E' certo, però, che la qualità delle carceri milanesi e dell'Esecuzione penale, in generale, conforme al dettato costituzionale, dipenderà anche dal Comune di Milano.

Sarà, infine, necessario aumentare le poche risorse a disposizione dell'Ufficio del Garante al fine di assicurare un servizio più conforme al Regolamento comunale.

Chiedo venia a quanti non ho citato nella Relazione.

Avviandomi alle conclusioni ritorno alla Lezione di Valerio Onida: «pur con tutte le difficoltà che le situazioni di fatto possono offrire, è essenziale mantenere chiaro – e battersi per attuarlo – il principio per cui il carcere non deve essere luogo di sopraffazione o di degradazione della personalità, ma luogo in cui persone, rispettate come tali, scontano una pena legalmente inflitta, sono messe in grado di cercare e di percorrere la via del loro riscatto e del loro reingresso nella comunità dei liberi. È necessario, prima di tutto, crederci. La legalità, e la cultura della legalità, sono una premessa perché ciò possa avvenire»

Pretendere che il carcere sia luogo della legalità, significa richiedere, anche in situazioni di difficoltà, che le istituzioni penitenziarie rispettino i principi costituzionali e le disposizioni legislative che vi hanno dato attuazione, nello spirito di una piena protezione di quel «residuo di libertà» del detenuto che la Corte costituzionale considera «tanto più prezioso in quanto costituisce l'ultimo ambito nel quale può espandersi la sua personalità individuale». Pretendere che il carcere sia luogo della legalità significa affermare che tanto il

detenuto quanto l'amministrazione penitenziaria sono soggetti alla legge, non potendo quest'ultima abusare del potere riconosciuto nel sovraintendere all'esecuzione della pena. Pretendere che il carcere sia luogo della legalità significa anche, non secondariamente, assicurare il diritto di difesa nel corso dell'esecuzione penale, non lasciando il detenuto in balia degli eventi e rendendolo consapevole della sua situazione giuridica (in termini sia di doveri ed obblighi sia di diritti). Il carcere – ci ricorda Onida – è «la pena legale per un delitto», è misura che «non può e non deve trasformarsi nella semplice “riproduzione” a carico del colpevole del modello dell'arbitrio e della forza che si manifesta nel delitto. Nulla come la condizione carceraria evoca l'esigenza e la necessità di assicurare la piena legalità. Non solo l'imperio della legge non si ferma alle porte del carcere, ma, al contrario, dietro quelle porte la legge si impone più che mai». Ovviamente non basta che le leggi ci siano, occorre che siano applicate e che in caso di violazione siano previsti adeguati strumenti di riparazione. Affermare e salvaguardare la legalità in carcere – prosegue Onida – non significa soltanto introdurre norme: «questa è solo la premessa, mentre poi occorre preoccuparsi di adeguare la realtà a ciò che le norme prescrivono, cioè di creare le condizioni – materiali (risorse), organizzative (personale con relativi adeguati poteri, compiti e responsabilità), culturali (formazione degli operatori, rottura dell'isolamento rispetto alla società) – perché le leggi non restino sulla carta e si attuino gli obiettivi cui esse tendono». Ma un mondo «esoterico» sembra anche il diritto dell'esecuzione penale per il nostro legislatore, insensibile, come si è visto, ai moniti, per definizione «essoterici», della Corte costituzionale volti a sollecitare una effettiva tutela dei diritti dei detenuti. La vicenda, più volte richiamata, della lacuna riguardante il «diritto a rimedi effettivi nel caso di atti illegittimi che violano diritti» appare esemplare.

Come ha ancora rilevato Onida, ad oltre dieci dalla sent. n. 26/1999 il nostro legislatore, «spesso sollecito nell'inseguire gli umori repressivi attribuiti all'opinione pubblica, con inasprimenti di pene o limitazioni delle misure alternative», non ha ancora trovato il modo di colmare detta lacuna. Eppure essa concerne un diritto che è «strumento e condizione per la tutela di tutti gli altri»³⁰, qual è il «diritto al giudice» e alla difesa giudiziaria, da riguardare come «principio fondamentale della Costituzione, ... garantito pure da Convenzioni internazionali». È una rinuncia, pro parte (ma la parte della tutela dei diritti è fondamentale), alla pretesa a che il carcere sia luogo della legalità, alla realizzazione di una condizione essenziale «perché il principio di legalità (il potere soggetto alla legge) non rimanga un'astrazione».

Mi piace concludere con le parole autorevoli inviate dalla Ministra della Giustizia ai detenuti della 'Nave':

“Carissimi, vi ringrazio molto di questi racconti così vivi, così autentici. Per me sono nutrimento prezioso e occasione per starvi vicini. Capisco bene quel bisogno di abbraccio, di affetto, di fisicità, di vicinanza che voi esprimete così intensamente. Siamo davvero fatti così: corpi e anime. Nelle lunghe settimane lontano da casa, per il mio servizio al Ministero, anche io avverto tanto quella mancanza. Fa male. Specie la lontananza dai figli. E so che anche loro patiscono tanto quella mancanza. So che non è poca cosa rispetto al peso che tocca a voi.”

Francesco Maisto

IL GARANTE DEI DIRITTI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTA' PERSONALE

Le attività in particolare

Il Garante promuove l'esercizio dei diritti e delle opportunità delle persone private della libertà personale, monitora le condizioni detentive, anche attraverso visite nei luoghi della detenzione della città, segnala alle autorità competenti il mancato o l'inadeguato rispetto dei diritti a seguito di segnalazioni che giungano al proprio ufficio, anche in via informale, organizza iniziative e momenti di sensibilizzazione pubblica sul tema dei diritti umani delle persone private della libertà e dell'umanizzazione della pena detentiva, anche con iniziative congiunte o coordinate con l'Assessorato comunale alle Politiche sociali e la Sottocommissione consiliare Carceri, collabora con le Università cittadine, con il mondo del volontariato, dell'associazionismo e del privato sociale che opera nel campo penale e penitenziario o che si occupa dello stato delle persone private della libertà.

Il Garante riferisce al Sindaco, alla Giunta, al Consiglio comunale e alle Commissioni consiliari, per quanto di loro competenza, e con facoltà di avanzare proposte e richiedere iniziative e interventi ai fini dell'esercizio dei propri compiti (art. 3 - Regolamento del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano) sulle attività svolte, sulle iniziative assunte e sui problemi insorti ogni qualvolta lo ritenga opportuno.

L'Ufficio del Garante

L'Ufficio del Garante ha sede in Via Ugo Foscolo, 5 (scala A – piano 3) - 20121 Milano (M1/M3 - Duomo); è composto oltre che dal Garante, da un'equipe di tre collaboratori dipendenti del Comune di Milano, con competenze amministrative, pedagogiche, psicologiche e redazione Web.

Metodologia e organizzazione

Presso l'Ufficio del Garante si effettua un intervento mirato a garantire, ove possibile, la messa a disposizione di informazioni relative a strumenti, servizi, opportunità tali da consentire alla persona limitata della libertà una prospettiva di supporto e di aiuto al fine di ridurre il rischio di recidiva.

Gli operatori effettuano colloqui in sede e assistono a quelli del Garante dentro le carceri, l'Ufficio è in continua evoluzione e l'ampio capo d'azione richiede un riesame e una ridefinizione costante degli obiettivi andando ad incrementare le competenze, vista la complessità e le continue modifiche normative.

Le analisi emerse dai nuovi orizzonti derivanti dalla situazione pandemica hanno portato l'Ufficio del Garante a coordinarsi ancora di più con le reti dei servizi, che in una città come Milano, sono iper-sviluppate e complesse. In molti casi la carenza di interventi a sostegno della persona che, uscendo da un percorso penale, soprattutto se detentivo e in un quadro pandemico, deve confrontarsi con la ricostruzione di una vita intera e di una quotidianità spesso frantumata (carcere come perdita del lavoro, dell'abitazione, degli affetti), richiede un orientamento per chi spesso si trova da solo ad affrontare una

situazione fortemente critica anche da un punto di vista psicologico ed emotivo.

Durante i primi mesi della pandemia, l'Ufficio del Garante non ha mai chiuso, poiché è stato considerato un servizio essenziale; ha subito una generale e continua riorganizzazione strutturale e metodologica, prevedendo la gran parte dell'attività lavorativa in smart working, ma garantendo sempre l'attività in presenza anche se in numero ridotto, secondo le disposizioni legislative, che, dal settembre 2021, hanno riaffermato quale modalità di svolgimento della prestazione lavorativa nelle amministrazioni pubbliche, quella svolta in presenza.

Sono stati acquisiti nuovi applicativi informatici per la gestione a distanza delle casistiche e delle risorse d'archivio dell'ufficio; sono state eseguite settimanalmente riunioni di equipe online in Teams durante tutto il periodo iniziale pandemico; è stato eliminato il cartaceo e creata la cartella digitale per i casi, con aumento notevole della produttività, riuscendo in breve tempo a chiudere la maggior parte dei casi aperti. Infine sono stati potenziati i contatti con le reti istituzionali operanti nell'ambito giustizia.

La sperimentazione ha quindi complessivamente determinato esiti decisamente positivi.

Il campo della privazione della libertà è quindi una realtà vasta in cui la persona è portatrice di problematiche multi-fattoriali; questo comporta un continuo **bisogno di aggiornamento** con i diversi attori che si occupano di carcere e più in generale di welfare.

A tal proposito, il **2 febbraio 2022**, l'Ufficio del Garante ha incontrato presso il Provveditorato regionale della Lombardia dell'Amministrazione penitenziaria, i tre **Direttori** delle carceri milanesi con i rispettivi **Capo area pedagogica**, per acquisire un inventario delle **risorse impegnate** nei suddetti Istituti ed effettivamente operanti.

Il **9 febbraio 2022** invece, ha incontrato la **Dirigente** reggente dell'Ufficio di Esecuzione Penale di Milano, la **Comandante** della Polizia penitenziaria ed alcuni **Assistenti Sociali**, per aggiornamenti sull'esecuzione penale esterna.

Nei mesi di **gennaio e febbraio 2022** infine, in seguito alle elezioni amministrative del Comune di Milano e alla successiva riorganizzazione dell'Ente, l'Ufficio del Garante ha incontrato i diversi **Assessori per discutere sulle tematiche comuni**, con il fine di instaurare una proficua collaborazione così come accaduto con il Presidente dell'attuale sottocommissione Carceri, Pene e Giustizia del territorio, dove il Garante è considerato **"ospite permanente"** delle sedute.

Si segnala ad esempio la stretta sinergia con l'**Assessorato al Welfare e Salute**, che ha visto l'Ufficio del Garante come parte attiva nella costruzione partecipata, insieme a tutti gli attori istituzionali e del privato sociale che compongono il complesso e articolato sistema di governance di questa area di intervento, del **Piano di Sviluppo del Welfare del Comune di Milano**, attraverso gli interventi ai workshop del 18 e 22 marzo 2022: **"Carcere e territorio - garantire il supporto alle vittime di reato e un accompagnamento delle persone sottoposte ai provvedimenti giudiziari in processi inclusivi, educativi e di riparazione"**.

Nell'**Allegato A**, l'intervento di apertura dei workshop del Garante.

Di seguito si illustra **l'agenda di una settimana “tipo” del Garante** – pre-COVID e una settimana “tipo” post-COVID.

PRE-COVID

21 ottobre 2019	<ul style="list-style-type: none">• Incontro alla Camera del Lavoro su NASPI• Presentazione Commissione Carceri e Ordine degli avvocati - Milano• Presentazione Bilancio responsabilità sociale - Palazzo di Giustizia
22 ottobre 2019	Sopralluogo al parco di Rogoredo (per un possibile impiego di detenuti in lavori di pubblica utilità - Bozza di progetto con l'Amministrazione penitenziaria)
23 ottobre 2019	Attività d'Ufficio
24 ottobre 2019	Convegno SPDC "Oltre la contenzione" - 1° giorno
25 ottobre 2019	<ul style="list-style-type: none">• Convegno SPDC "Oltre la contenzione" - 2° giorno• Conferenza nazionale su “Volontariato e giustizia”
26 ottobre 2019	Docenza al Corso di formazione per volontari penitenziari - Sesta Opera

POST-COVID

9 novembre 2020	Sottocommissione Carceri, pene e restrizioni con i Capi degli Uffici giudiziari milanesi - (da remoto)
10 novembre 2020	Riunione online con NAGA, Camera del Lavoro e altre associazioni per il CPR di via Corelli
11 novembre 2020	Riunione online del Comitato scientifico UNASAM per la salute mentale nelle Comunità
12 novembre 2020	Riunione plenaria nazionale dei Garanti territoriali per il tracciamento delle misure anti-COVID-19 nelle carceri - (da remoto)
13 novembre 2020	<ul style="list-style-type: none">• Convegno annuale organizzato dall'associazione Club SPDC No Restraint e ASP di Catania "Dopo il confinamento verso quale normalità" – (da remoto)• Formazione online "Stranieri in carcere"

Attività del Garante nei luoghi di privazione della libertà personale

Una delle attività principali del Garante nei luoghi di privazione della libertà personale è il **colloquio individuale** con tutti i detenuti che ne fanno richiesta o su segnalazione di terzi (parenti, amici, operatori, legali di fiducia), attraverso lettere pervenute in Ufficio per posta ordinaria e/o raccomandata, posta elettronica e telefonate. Durante i picchi di infezione COVID – 19, l'attività è stata momentaneamente sospesa e poi subito riattivata non appena è stato possibile.

Attualmente i colloqui si svolgono con regolarità ogni settimana e a turno nei singoli Istituti.

Dati statistici

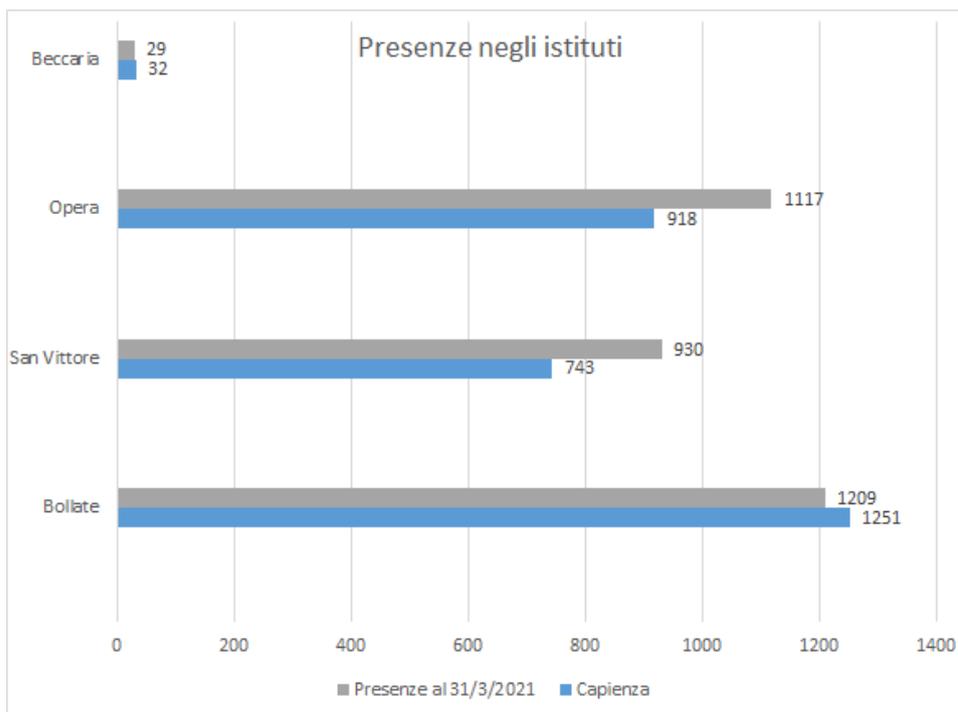
Alcuni dati statistici delle attività svolte dal Garante e dal suo Ufficio partendo dai numeri di detenuti presenti negli Istituti del territorio milanese (al 30 aprile 2022):

C.C. San Vittore: **939** (a fronte di una capienza di 746 posti);

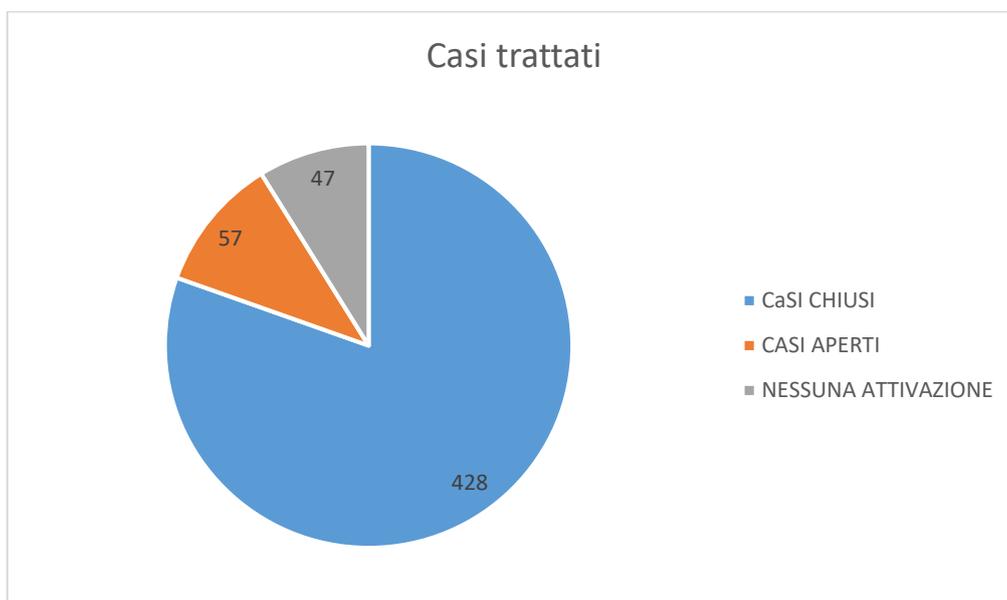
C.R. II Milano-Bollate: **1.364** (a fronte di una capienza di 1.251 posti);

C.R. Milano-Opera: **1.208** (a fronte di una capienza di 918 posti);

I.P.M. “Cesare Beccaria”: **34** (dato 31 dicembre 2021).

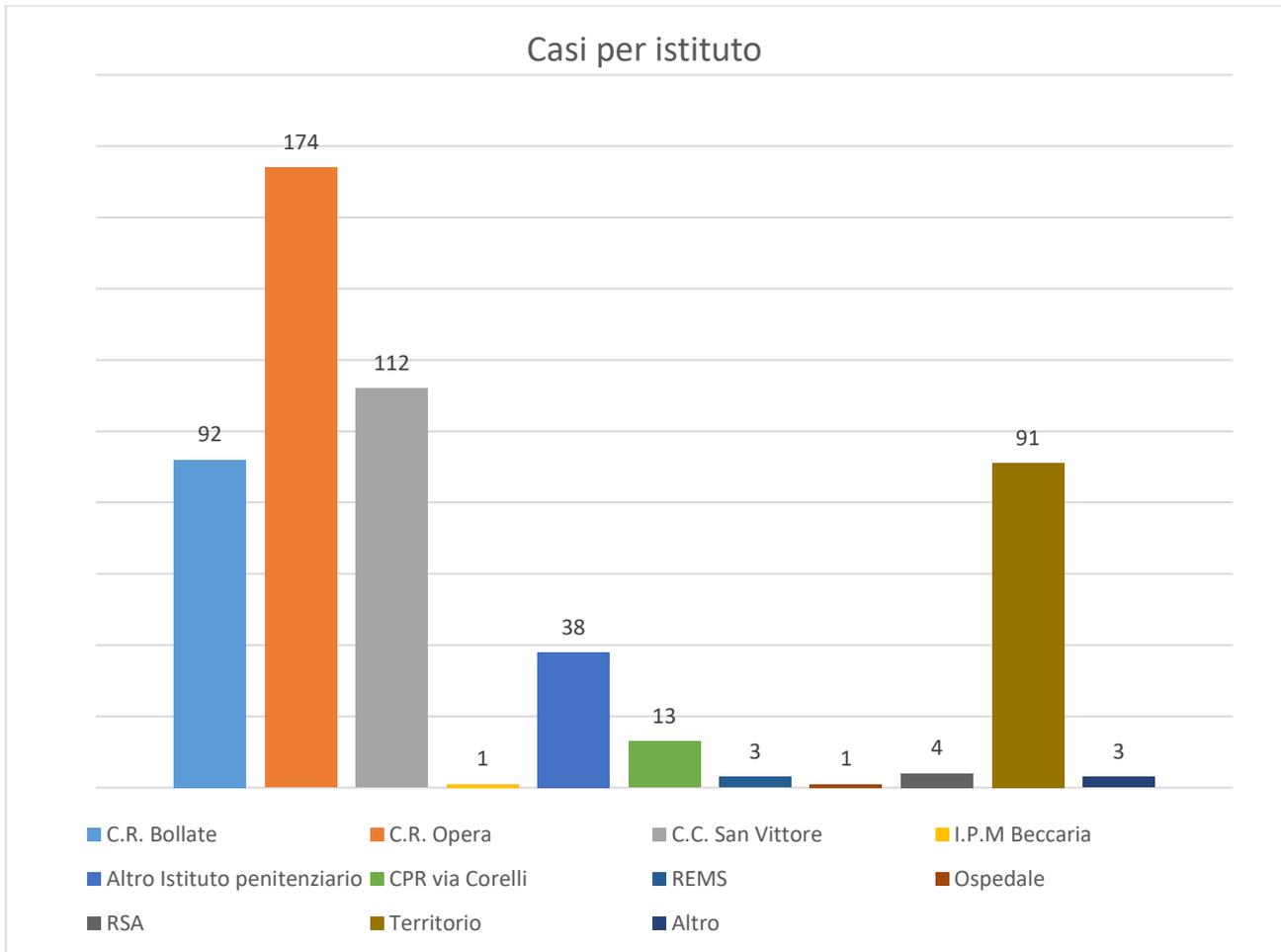


I **casi trattati** nel periodo di riferimento (dall'insediamento avvenuto il 17 giugno 2019 al 30 aprile 2022) sono in totale **532 di cui 428 chiusi, 57 aperti** (al 15 luglio 2021 risultavano ancora in istruttoria), mentre **47 non hanno richiesto alcuna attivazione** (ad esempio, per non competenza).



Nei due grafici seguenti sono riportati i **casi trattati suddivisi per struttura di appartenenza**. Come si evince dall'istogramma la maggioranza dei casi provengono dalla C.R. di Milano-Opera (**174** casi), seguita dalla C.C. di San Vittore (**112** casi), dalla C.R. di Milano-Bollate (**92** casi) e dai casi provenienti dal territorio (**91**).

C.R. Bollate	92
C.R. Opera	174
C.C. San Vittore	112
I.P.M Beccaria	1
Altro Istituto penitenziario	38
CPR via Corelli	13
REMS	3
Ospedale	1
RSA	4
Territorio	91
Altro	3



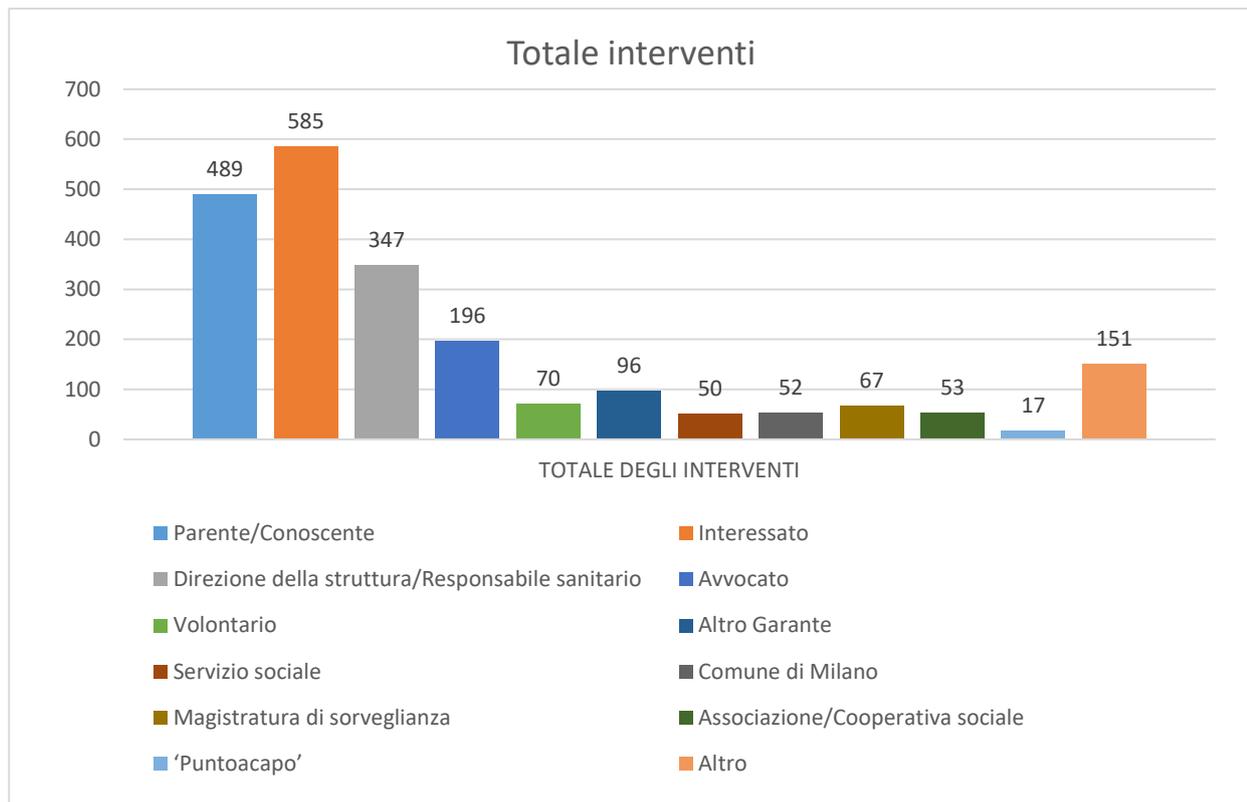
Nella seguente tabella si rappresentano gli **interventi effettuati in relazione agli interlocutori** che si sono rivolti al Garante, individuandone le percentuali.

	TOTALE DEGLI INTERVENTI	PERCENTUALE
Parente/Conoscente	489	22,50%
Interessato	585	26,92%

Direzione della struttura/Responsabile sanitario	347	15,97%
Avvocato	196	9,02%
Volontario	70	3,22%
Altro Garante	96	4,42%
Servizio sociale	50	2,30%
Comune di Milano	52	2,39%
Magistratura di sorveglianza	67	3,08%
Associazione/Cooperativa sociale	53	2,44%
‘Puntoacapo’	17	0,78%
Altro	151	6,95%

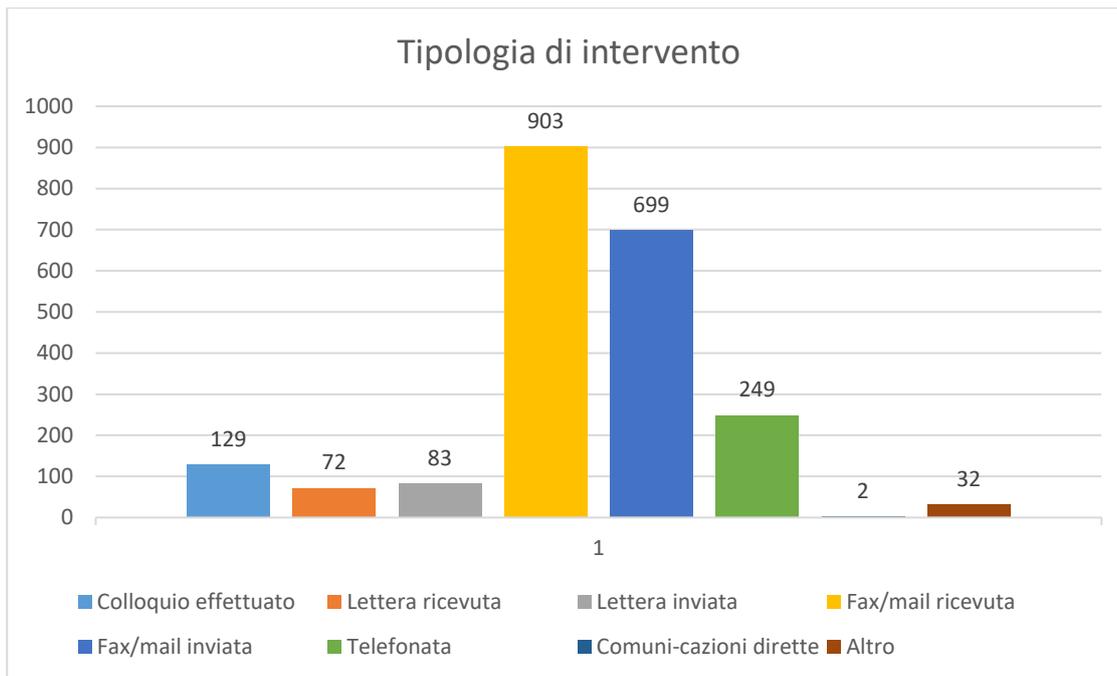
Quindi, possiamo osservare come siano prevalenti le richieste d'intervento fatte al Garante direttamente **dall'interessato (26.92%)** o **da un parente della persona che ritiene di aver subito una violazione (22.50%)** a dimostrazione del **ruolo di cerniera svolto dall'Ufficio del Garante** soprattutto nei difficili mesi della pandemia.

Non trascurabile anche il dato relativo alle comunicazioni con la direzione degli Istituti o con i responsabili sanitari (15.97%), con i quali si è mantenuto aperto un canale di dialogo durante tutto il periodo.

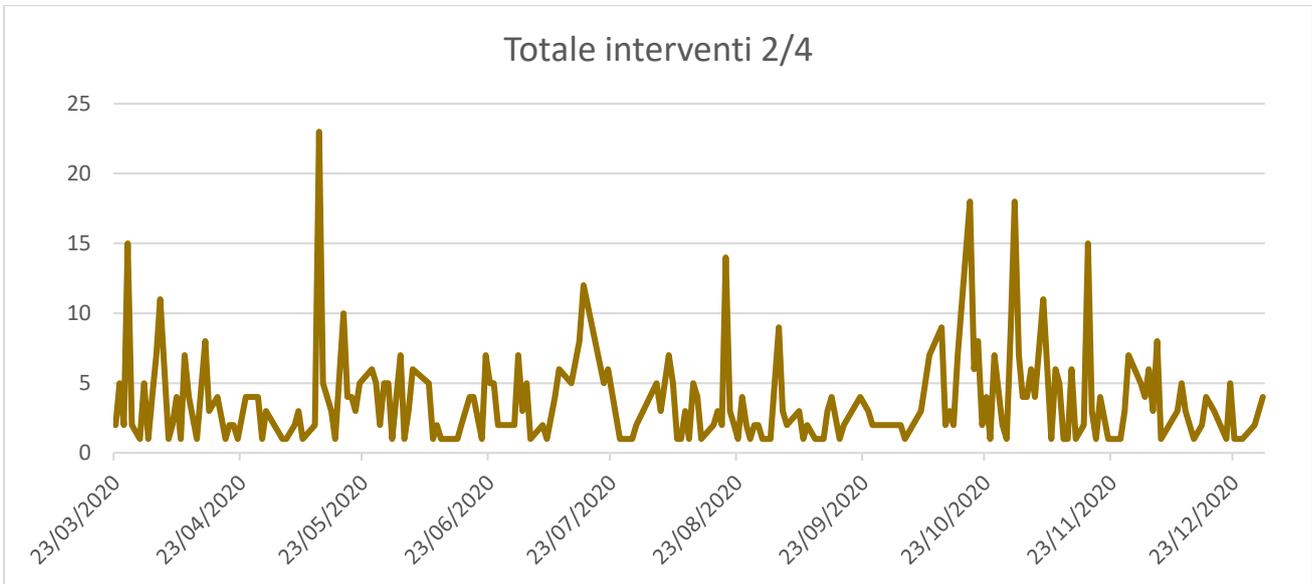
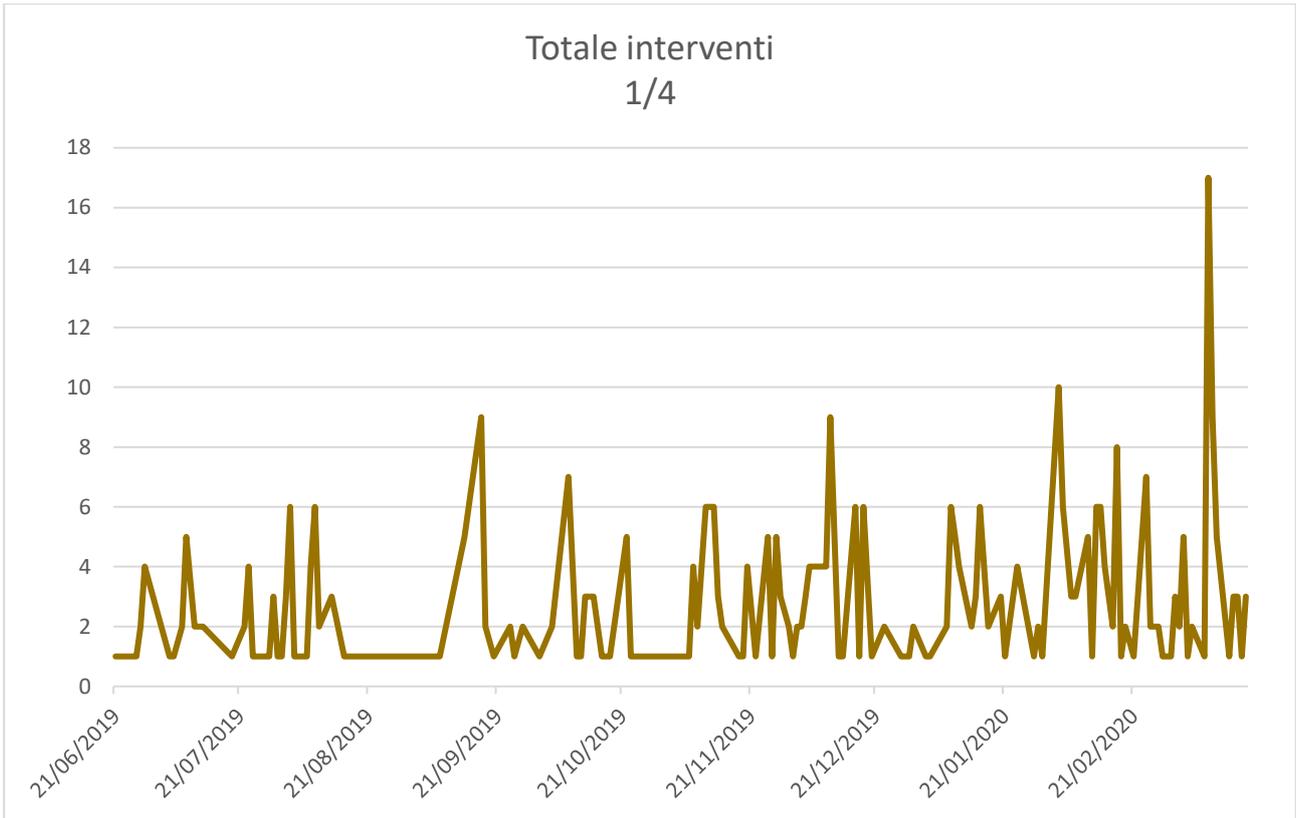


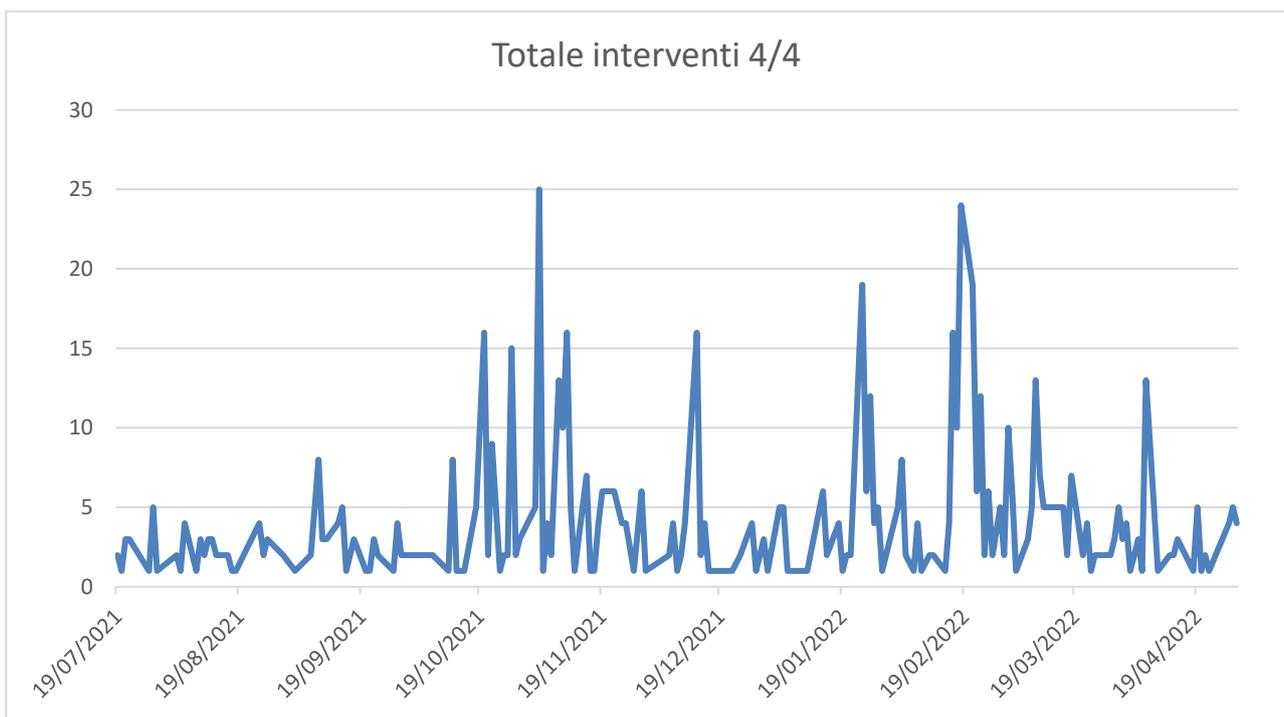
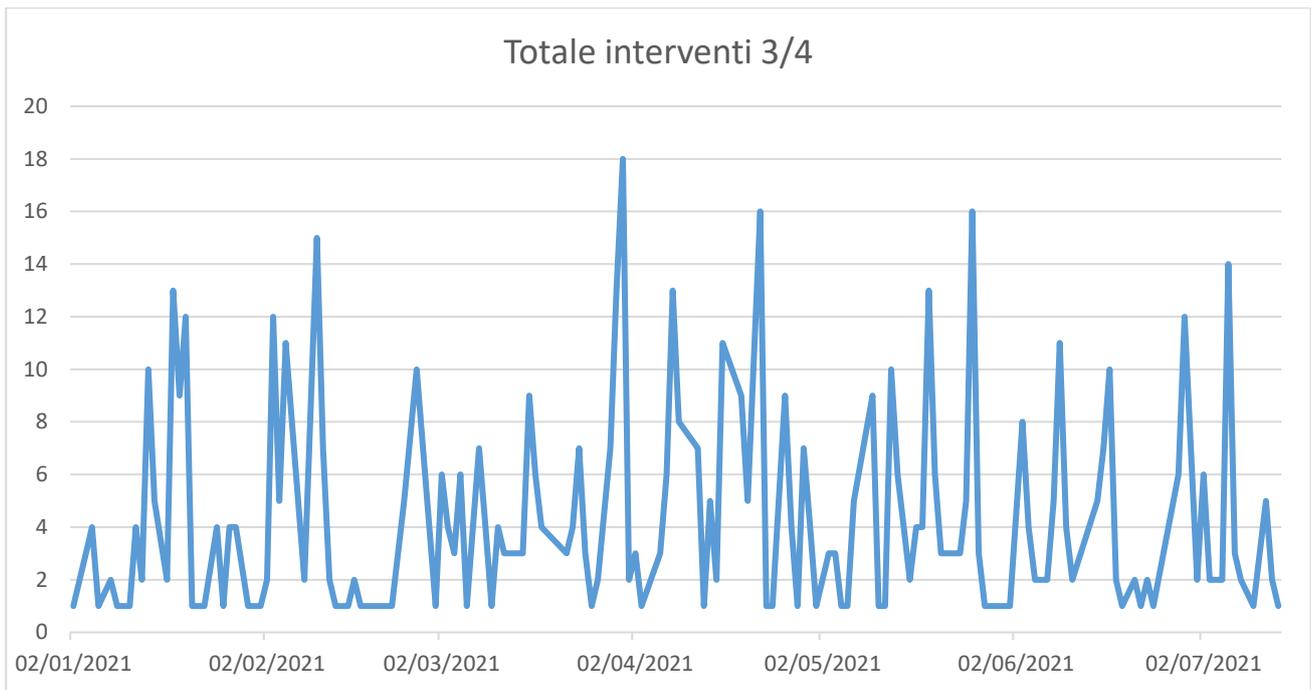
Nel prossimo grafico successivo vengono indicati tutti gli **interventi effettuati suddivisi per tipologia**:

Come possiamo vedere le comunicazioni dell'Ufficio del Garante si sono svolte nella maggioranza dei casi via mail o, in seconda battuta telefonicamente, mentre sono state scarsamente utilizzati metodi più analogici come le lettere cartacee e i colloqui di persona.



Nei grafici che seguono si vedono il **totale degli interventi effettuati dall'Ufficio posizionati lungo una linea temporale** quasi fosse un elettrocardiogramma dell'attività svolta. Come si può notare ci sono stati alcuni picchi nel periodo più buio della pandemia, quando maggiore era la preoccupazione tanto di chi si trovava dentro gli Istituti quanto dei parenti all'esterno. Questa corrispondenza tra le segnalazioni pervenute e la situazione sanitaria generale si è visto nelle varie ondate che hanno caratterizzato l'evoluzione della pandemia con, comprensibilmente, un impatto più dirompente nella primavera del 2020 in corrispondenza dell'esplosione dell'emergenza sanitaria causata dal COVID-19.





Le segnalazioni pervenute all'Ufficio del Garante hanno riguardato diverse **tematiche**. La tabella sotto riportata rileva chiaramente come la maggioranza degli interventi siano stati sul **tema della salute (anche salute mentale) e sul trattamento detentivo**.

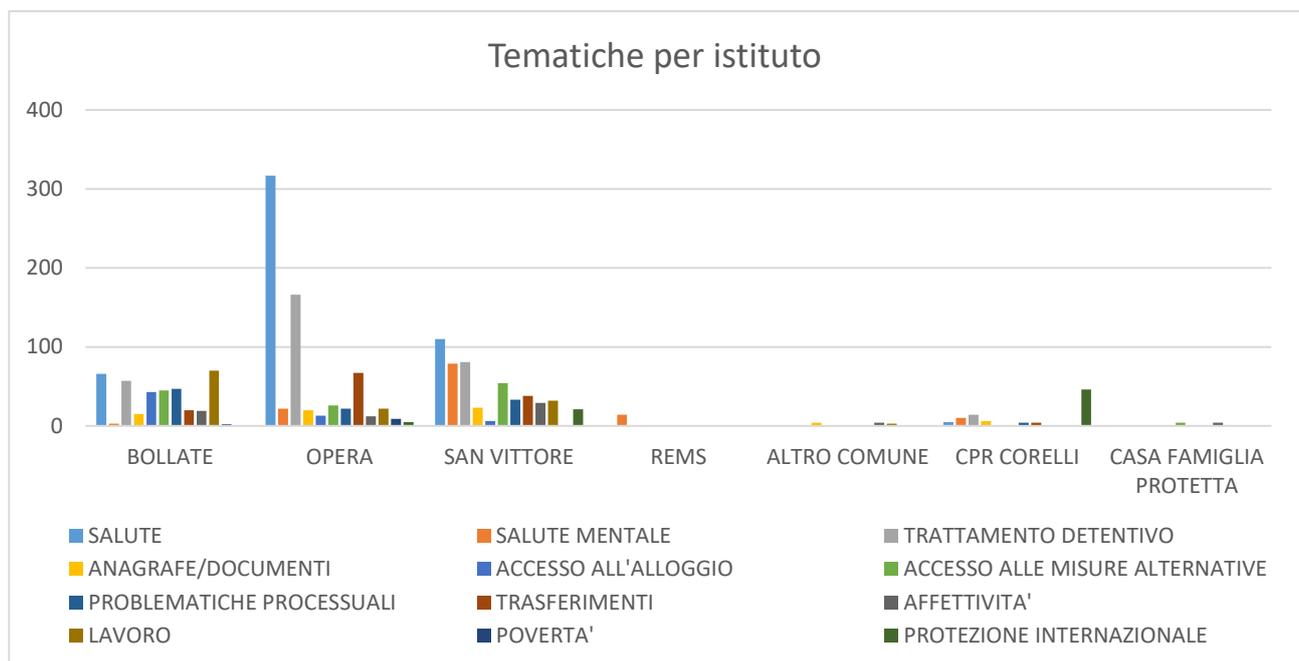
Salute	25.25%
Trattamento detentivo	16.69%
Lavoro	9.59%
Trasferimenti	8.04%
Salute mentale	7.85%
Accesso all'alloggio	5.31%
Accesso a misure alternative	6.96%
Problematiche processuali	6.25%
Protezione internazionale	4.80%
Anagrafe/Documenti	3.90%
Affettività	3.76%
Povertà	1.60%

Nel grafico che segue vediamo **come le tematiche si sono distribuite tra i vari Istituti**, come si può notare la prevalenza delle tematiche relative alla salute è più forte all'interno degli Istituti di Opera e San Vittore, mentre a Bollate prevalgono, seppur di poco, le **richieste riguardanti il lavoro**.

In tutti e tre gli Istituti vediamo come una quota rilevante di segnalazioni hanno riguardato il “trattamento detentivo” (soprattutto a Opera) mentre a San Vittore sono stati maggiori le richieste riguardanti la **salute mentale** (si veda la problematica degli internati a San Vittore in attesa di assegnazione in REMS)¹.

¹ Capitolo “Altri luoghi di restrizione della libertà personale - Residenze per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza “R.E.M.S.”

Nelle segnalazioni provenienti **dal territorio le tematiche più comuni sono state il lavoro, l'accesso all'alloggio e la salute mentale**, mentre tra le segnalazioni provenienti dal **CPR di via Corelli** spiccano le richieste relative alle **procedure per la protezione internazionale e le doglianze relative al trattamento detentivo**.



Una particolare menzione meritano i dati statistici relativi alla [pagina Facebook del Garante](#), estrapolati nel periodo di riferimento **dall'11 giugno 2020 al 18 luglio 2021**.

Come evidenziato nei grafici successivi la copertura totale è stata di **3.982 persone** che hanno visto uno dei contenuti presenti nella Pagina del Garante, mentre il **numero di Followers totali è di 1.167** e il **numero totale dei 'Mi piace' è di 1.114**.



Nei grafici successivi vengono analizzate le visualizzazioni totali nell'arco del periodo considerato con un picco di 359 visualizzazioni in occasione del convegno "E' il tempo di cambiare" del 2 ottobre 2020.



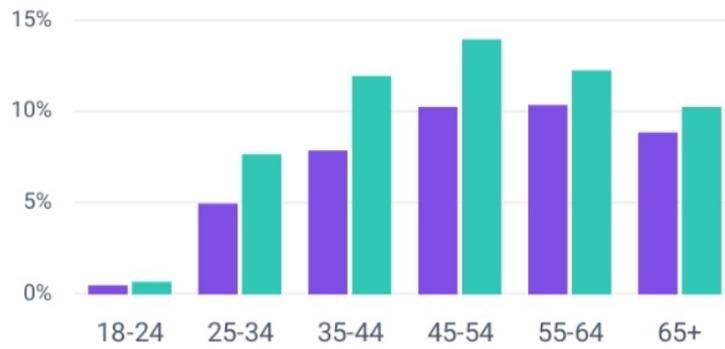
Tra i video di eventi pubblicati, quelli più visionati sono:

1. **“E 'il tempo di cambiare” - Conferenza regionale salute mentale**, con **1.903** visualizzazioni;
2. **“Il lavoro penitenziario ai tempi del COVID-19”**, con **1.639** visualizzazioni.

Infine, di seguito i grafici relativi alla tipologia attuale di pubblico (1594 follower ad aprile 2022) l'età, il genere e la provenienza geografica:

Età e genere

■ Uomini **43.00%**
■ Donne **57.00%**



Luogo

	Città	Paesi
Italia		1,5K
Svizzera		4
Regno Unito		3
Arabia Saudita		2
Belgio		2
Francia		2
Spagna		2
Argentina		1
Bolivia		1
Tunisia		1

Luogo

	Città	Paesi
Milano, Lombardia		462
Roma, Lazio		89
Napoli, Campania		30
Torino, Piemonte		30
Bologna, Emilia-Romagna		20
Genova, Liguria		20
Palermo		14
Bari, Puglia		13
Pisa, Toscana		13
Catania		12

COMMISSIONI REGIONALE, COMUNALE E NAZIONALE

Commissione Speciale Regione Lombardia

- **12 febbraio 2020**

Relazione alla Commissione speciale della Regione Lombardia sulla situazione carceraria in Lombardia. Audizione del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano.

Alcune criticità importanti

Quella che segue non vuole essere una rassegna esaustiva delle criticità più pesanti che interessano il mondo del carcere, della pena e delle altre forme di privazione della libertà a livello nazionale e locale, ma solo un parziale approfondimento di alcuni tra i problemi più ricorrenti che spesso impediscono la piena attuazione del dettato normativo e costituzionale in materia: quello della salute, quello del lavoro e quello della necessità di essere riconosciuti come persone, ad avere dei documenti e una casa.

Salute fisica e salute mentale

Il problema della tutela della salute fisica e mentale in carcere resta la criticità maggiore del nostro sistema penitenziario, come indirettamente dimostrato dal fatto che molte delle segnalazioni che arrivano ai Garanti riguardano proprio il mancato rispetto del **diritto alle cure e alla tutela del benessere psico-fisico** delle persone ristrette, oppure il **mancato accesso alle misure alternative**

alla detenzione per ragioni sanitarie. La popolazione detenuta risulta essere in media per il 60-70% portatrice di **patologie croniche, anche gravi.**

Quando parliamo del carcere come discarica sociale parliamo, infatti, di persone che, per età, condizioni fisiche pregresse, stili di vita o abusi di sostanze, in larga parte entrano in carcere in **condizioni di salute psico-fisica già pesantemente compromesse.** Al tempo stesso per molte persone detenute, soprattutto se cittadini stranieri irregolari, il carcere rappresenta paradossalmente un luogo in cui essere curati o quantomeno la **prima occasione di accesso all'assistenza sanitaria.**

Il carcere è, però, anche un **luogo che fa ammalare:** molte patologie sia fisiche sia mentali si sviluppano in carcere.

Ovviamente questo accade in parte per l'effetto naturale dell'invecchiamento, che però è amplificato da condizioni di vita spesso difficili, precarie e insalubri che accelerano i percorsi legati all'avanzamento dell'età, ma anche la coabitazione forzata con altre persone portatrici di patologie, sicchè la stessa condizione di vita in una situazione di restrizione, rappresenta una pesante minaccia per la salute psico-fisica delle persone detenute.

Di fronte a una problematica così pesante e diffusa, mancano **dati ufficiali** sull'entità del fenomeno, la prospettiva fondamentale deve restare quella dell'**uscita dal sistema penitenziario delle persone con gravi problemi di salute.**

Un dato indiretto, ma interessante e purtroppo preoccupante, viene dal numero dei **decessi per cause naturali** che si registrano in carcere e che ovviamente devono essere monitorati a livello ministeriale. Si tratta purtroppo

di un dato in deciso aumento negli ultimissimi anni; sono stati infatti esattamente 100 i decessi per cause naturali registrati in Italia nel corso del 2018 (pari a 17 ogni 10mila detenuti mediamente presenti e 9,5 ogni 10mila persone che sono entrate in carcere). Per avere un paragone, lo stesso dato era di 78 nel 2017 (13,7 decessi ogni 10mila detenuti presenti e 7,6 ogni 10mila nuovi ingressi) e addirittura di 48 nel 2014, con una differenza che non è assolutamente giustificabile per il numero più basso di presenze in carcere che si registravano quell'anno (la media di decessi era infatti di 8,4 su 10mila presenze in carcere e di 4,3 ogni 10mila nuovi ingressi).

La sanità penitenziaria in Lombardia: il fallimento dei principi della riforma

Il 1 aprile 2008 entrava in vigore la **riforma dell'assistenza sanitaria in carcere**, imponendo il passaggio delle competenze relative dagli Istituti al Servizio sanitario nazionale (SSN) e successivamente ai Servizi sanitari regionali.

Alla base della riforma vi era il principio dell'**equiparazione delle cure** tra dentro e fuori gli Istituti, oltre alla necessità di liberare gli operatori sanitari da qualsiasi influenza o commistione con gli imperativi custodialistici e rieducativi dell'Istituzione carceraria: la tutela della salute, come **diritto fondamentale della persona**, deve infatti prescindere dalle condizioni giuridiche e penali della persona stessa.

L'attuazione della riforma del 2008 è stata un percorso lungo e complesso che non ha dato i risultati sperati. Spesso l'equiparazione del sistema sanitario interno con quello esterno è stata perseguita in maniera assolutamente formale,

con il passaggio contrattuale di medici e altri operatori sanitari del carcere, prima dipendenti dall'Amministrazione penitenziaria, al Sistema sanitario pubblico senza cambiare persone, ruoli e mansioni, così gli stessi Direttori sanitari, medici o infermieri che lavoravano in carcere prima del 2008 hanno continuato ad operare, cambiando semplicemente l'organizzazione di riferimento.

La scelta estremamente opinabile, se non errata, di politica sanitaria della Regione Lombardia consiste nel ricondurre la sanità interna alle carceri alla rete delle Aziende ospedaliere e non, come in altre regioni italiane, al sistema territoriale (USL, ASL e ora ATS).

Per certi versi, innanzitutto, questa impostazione non assicura l'**indipendenza del medico** nelle valutazioni sanitarie. Più volte le relazioni sanitarie contengono valutazioni, non solo sulle condizioni di salute o sull'eventuale impossibilità di erogare le cure necessarie in condizioni di detenzione (compito specifico del medico), ma anche sulla stessa opportunità di concedere o meno provvedimenti di differimento della pena o di accesso alle misure alternative (valutazione che deve essere, invece, di competenza esclusiva del Magistrato).

Più in generale, la mancata interruzione dello stretto rapporto instaurato in passato tra medici e operatori sanitari del carcere e Amministrazione penitenziaria ha posto problemi di **tutela della privacy e della riservatezza** nel rapporto medico/paziente, che già le condizioni detentive non agevolano stante la convivenza forzata con estranei e la necessità che a volte si riscontra di accedere alle infermerie o alle sale mediche attraverso la richiesta al personale di custodia.

Le motivazioni della scelta di queste modalità di applicazione della riforma erano incentrate sulla **specificità della pratica medica in carcere** e della necessità di prevenire l'eventuale uso strumentale delle richieste delle persone detenute.

Inoltre, per quanto riguarda la scelta specifica di Regione Lombardia di affidare la sanità penitenziaria alla rete degli ospedali e non alle ASL/ATS, ha tradito la volontà di **facilitare l'accesso alle prestazioni specialistiche** che richiedono visite, esami o ricoveri ospedalieri.

A questo riguardo nella città di Milano si è avuto per anni il problema della rotazione degli ospedali di riferimento: nonostante la sanità interna venisse ricondotta a un singolo ospedale (prima differente per ciascun carcere milanese, ora unificati nell'ASST Santi Paolo e Carlo), l'accesso in ospedale per visite ed esami veniva gestito, a rotazione, su tutte le strutture pubbliche cittadine, con una conseguente gestione complicata e caotica caratterizzata da inutili allungamenti dei tempi.

Ora la gestione unificata del Sistema sanitario regionale ha ridotto le differenze rispetto ai cittadini liberi nell'accesso agli esami e alla medicina specialistica. Un'equiparazione che però si sta realizzando in una condizione di estrema difficoltà per l'intero Sistema sanitario regionale, a partire dalla più volte denunciata **carenza di personale**: concorsi rimasti deserti (per lo scarso numero di medici disponibili ma probabilmente anche per condizioni contrattuali non proprio incentivanti) e specialità costrette a chiudere. Anche in questo, la scelta di Regione Lombardia di promuovere nuovi contratti specifici per l'esercizio della professione medica in carcere, al posto di destinare all'assistenza erogata all'interno di un monte-ore dei medici che già operano in

ospedale, mi sembra un sostanziale tradimento dei principi originari della riforma del 2008.

Oltre ad aver creato enormi difficoltà: per i pochi medici disponibili in questa fase, la collocazione lavorativa in carcere non pare particolarmente ambita e questo sta lasciando sguarnite diverse specialità in carcere. Altro problema di sistema che è bene ricordare è relativo alla **continuità delle cure**, sia al momento dell'ingresso che al momento della scarcerazione.

La tutela della salute mentale dentro e fuori le Istituzioni

Il tema della salute mentale nel sistema penale e penitenziario va affrontato sotto due diversi profili. Da un lato c'è la questione specifica legata al destino delle **persone sottoposte a misure di sicurezza** perché dichiarate non imputabili per vizio di mente o degli autori di reato che hanno sviluppato una patologia psichiatrica fortemente invalidante durante la detenzione, in relazione anche al percorso di superamento degli OPG. Dall'altro lato c'è la **problematica generale e assai diffusa della tutela della salute mentale delle persone detenute. La chiusura degli Ospedali psichiatrici giudiziari (OPG) è avvenuta formalmente il 31 marzo 2015 - ai sensi del Decreto ministeriale del 1° ottobre 2012 - che disponeva l'apertura in ogni regione di Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS).**

Si afferma, quindi, l'idea di un percorso di cura incentrato sull'**inclusione territoriale e sociale**, che la legge del 2012 introduceva per le persone dichiarate non imputabili e sottoposte a misure di sicurezza e che ora, grazie a una recente sentenza della Corte costituzionale (sentenza n. 99 del 2019), deve

essere garantita anche alle persone con una **patologia psichiatrica intervenuta durante la detenzione** (art. 148 c.p.) prevedendola, al pari delle patologie fisiche, come possibile motivazione per il ricorso al rinvio o alla sospensione dell'esecuzione penale o alla detenzione domiciliare.

Presentazione dettagliata delle criticità dei singoli Istituti e delle segnalazioni pervenute all'Ufficio del Garante.

Casa di Reclusione di Milano-Opera:

- **Assenza della Carta dei servizi sanitari;**
- **Centro clinico:** al piano terra vi sono ambulatori specialistici e macchinari sottoutilizzati per la mancanza di personale specialistico;
- **Proroga** dei contratti del personale sanitario in limite alla scadenza;
- **Doglianze** sulla gestione ASST Santi Paolo e Carlo con tagli delle risorse: riduzione degli specialisti, drastico turn-over, specialisti sottopagati;
- **Ritardi** nelle visite specialistiche ortopediche sino a 7 mesi;
- **Pagamento** da parte dei detenuti, dell'acido ialuronico per le infiltrazioni;
- **Presenza di detenuti ricoverati per gravi patologie**, alcuni con ridotta mobilità che rimangono allettati per giorni ed assistiti dai compagni di cella;
- **Centro clinico (già SAI) di Opera:** mancanza di medici di reparto;

- **Sovraffollamento con** maggiori ripercussioni nel primo reparto in quanto i detenuti di alta sicurezza tendenzialmente hanno pene lunghe e collocati in sezioni chiuse con aperture secondo il Regolamento;
- **Problemi strutturali** per la presenza di sbarre con schermatura a reticolo ad alcune finestre e la presenza di infiltrazioni di acqua ed umidità.

Casa Circondariale di San Vittore:

- **Assenza della carta dei servizi sanitari;**
- **Dimissioni dello psichiatra** del reparto femminile e scopertura del servizio o presenza di una consulente esterna per mezza giornata settimanale;
- **Detenuti con patologie psichiatriche** riversati nell'imbuto del carcere con chiusura OPG e posti REMS insufficienti;
- **Chiusura del CONP** (Centro di osservazione neuro-psichiatrico);
- **Collocazione dei detenuti psichiatrici nei reparti comuni** seppur ci sia la sezione dei "Monitorati psichici";
- **Mancata copertura degli esperti psichiatri** h 24 e scopertura dalle 16 fino al giorno dopo.

II Casa di Reclusione di Milano-Bollate:

- **Presenza della carta dei servizi sanitari;**
- **Mancanza di medici specialisti:** dermatologo, ortopedico, urologo, oculista e dentista;

- **Visite specialistiche** con gravi ritardi;
- **Mancanza** di terapie al bisogno;
- **File interminabili** per la somministrazione di farmaci;
- **Scuola;**
- **Ricorso** avverso i risultati elettorali come pubblicati in Albo;
- **Ricorso** collettivo degli studenti iscritti ai corsi della scuola ITCS 'P. Levi' della sede carceraria e dei docenti della stessa, per modifica dell'orario scolastico da parte della nuova Dirigente: eliminazione dell'orario flessibile con moduli da 50 minuti;
- **Problemi di riscaldamento** e di acqua bollente a causa di mancanza di adeguamento dell'impianto in seguito alla costruzione di nuovi padiglioni;
- **Infiltrazioni di acqua** soprattutto agli ultimi piani dove entra acqua nelle celle attraverso le plafoniere;
- **Ascensori e campanelli non funzionanti**, docce fatiscenti e sporche, nessun prodotto per disinfettare;
- **Educatori:** causa sovraffollamento, il numero risulta insufficiente tanto che passano mesi per un colloquio;
- **Vitto e sopravvitto:** Scadenze del cibo troppo vicine, scarsa qualità degli alimenti freschi, necessità di aggiungere e/o togliere prodotti dal cosiddetto Sopravvitto e mancanza della Commissione vitto;
- **Sportello del Difensore civico:** si appoggia allo Sportello civico, i detenuti lamentano la funzionalità.

Istituto penale per minorenni (IPM) “ Cesare Beccaria”:

- **Presenza della carta dei servizi sanitari.**

In riferimento alla **Carta dei Servizi Sanitari negli Istituti penali milanesi**, si segnala che in data **2 agosto 2021**, l'Ufficio del Garante ha ricevuto la copia ufficiale dal Direttore Generale dell'ASST Santi Paolo e Carlo, un documento redatto ai sensi delle **Linee Guida Regionali** in materia di carta dei servizi sanitari a favore della popolazione ristretta negli Istituti penitenziari, da distribuire ai detenuti Nuovi Giunti nel momento del loro ingresso in carcere.

Sottocommissione Carceri, pene e giustizia del territorio del Comune di Milano.

Il **4 novembre 2019** il Garante dei diritti delle persone private della libertà personale ha relazionato alla Sottocommissione Carceri, pene e giustizia del territorio con l'ordine del giorno “Aggiornamento sull'attività del Garante dei diritti dei detenuti e delle persone private della libertà - Dr. Francesco Maisto”. (**Allegato B**).

Il 15 aprile 2020 perveniva all'Ufficio del Garante la Domanda a risposta immediata (DRI) n. 123/2020, presentata dal consigliere comunale Alessandro De Chirico e avente come oggetto “**Dichiarazioni del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale**”.

Il consigliere si riferiva al Comunicato stampa diramato dal Garante il 17 marzo 2020 “ripreso da alcune testate giornalistiche di rilevanza nazionale, a seguito delle rivolte del 9 marzo u.s. che hanno travolto non solo gli Istituti penitenziari milanesi ma quelli di tutta la Nazione”.

Il Garante ipotizzava provvedimenti deflattivi rispetto alle presenze in carcere, facendo menzione di **possibili maltrattamenti perpetrati** presso la Casa di reclusione di Milano-Opera.

Il Consigliere comunale sottolineava che il **comunicato**, di natura pubblica, perché non rivolto alle sole Istituzioni in forma riservata, ma addirittura pubblicato sul sito dell'Ordine degli avvocati di Milano, **rivestiva particolare rilevanza** in quanto, sia nel caso in cui i fatti riferiti all'Istituto di Milano-Opera fossero stati confermati, sia in caso contrario, i suoi effetti erano a suo avviso preoccupanti e pericolosi.

Pertanto riteneva che la pubblica diffusione di notizie come quelle contenute nel comunicato diramato **poteva, neanche tanto inconsapevolmente, innescare ulteriori sentimenti di rivolta** delle persone detenute e dei loro sostenitori esterni, pronti ad accorrere a loro supporto come già accaduto nei disordini del 9 marzo u.s.

In conclusione, De Chirico chiedeva al Sindaco:

- se fosse a conoscenza del Comunicato stampa, diramato in data 17 marzo u.s., a firma del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano;
- se fosse stato precedentemente concordato;

- se ne condivideva i contenuti, i modi e i tempi di diffusione; quali fossero gli obiettivi raggiunti con il Comunicato stampa e se non ritenesse che lo stesso non potesse essere presentato in altra forma; quali fossero state le iniziative intraprese dal Garante, a fronte dell'emergenza e nello specifico per i fatti riportati; come il Garante avesse fatto ad apprendere delle ispezioni della Magistratura;
- a che titolo e se gli fossero state rese note notizie che potessero interessare la carica per cui è stato nominato e che quindi avrebbe dovuto condividere con il Consiglio comunale che lo ha formalmente incaricato;
- avere copia di informative, note e di tutti gli atti compiuti dal Garante in merito all'emergenza in corso, così come menzionato nel medesimo comunicato.

Il 20 aprile 2020 il Garante Maisto inviava una relazione di risposta alla Domanda a Risposta Immediata (DRI) n. 123/2020 del consigliere Alessandro De Chirico, in occasione della Sottocommissione Carceri, pene e restrizioni:

Risposta a Interrogazione consigliere De Chirico

Oggetto: Attività del Garante diritti persone private di libertà personale nel periodo emergenza Covid-19.

Rilevato che l'operatività del Garante diritti persone private di libertà personale è in funzione degli art. 35 e 18 dell'Ordinamento Penitenziario e nel rispetto dell'art 4 del Regolamento comunale.

Si rende noto che l'operatività dei Garanti territoriali è stata in linea con il Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale.

Rendiamo noto che il comunicato del 17 marzo del Garante diritti persone private di libertà personale sulla situazione carcere e Covid-19 è stato tempestivamente trasmesso al Sindaco.

In particolare il documento del 17 marzo non è un comunicato stampa ma rientra nelle comunicazioni a cura dell'Ufficio Garante alla stregua dei comunicati del Garante Nazionale e dei Garanti territoriali.

Inoltre è stata effettuata una segnalazione alla Procura della Repubblica di Milano in data 17 marzo. Le segnalazioni istituzionali sono finalizzate a un clima di cautela per la diffusione del contagio. Anche in quest'ottica le richieste di chiarimenti alle Direzioni d'istituto di pena coinvolte nelle note vicende del 9 marzo.

In questo periodo di emergenza dall'Ufficio del Garante si è tenuto conto che le risposte ai parenti delle persone detenute, che non avevano più notizie dirette dei loro familiari erano il tema prioritario, per questo sono state fatte diverse telefonate, risposte via email unita a tutta una serie di attività, in allegato le attività e la casistica del periodo emergenza Covid-19 svolto dall'Ufficio del Garante.

Comune di Milano
Ufficio Garante dei Diritti delle persone private della libertà personale
via Ugo Foscolo, 5 - 20121 Milano
tel. 02.884.50353 (segreteria)
garante.diritti@comune.milano.it
garantediritti@postacert.comune.milano.it





Si vuole altresì precisare che:

- Tenuto conto delle funzioni di garanzia dei diritti dei detenuti il Garante è stato attivato anche dal Tribunale di Sorveglianza e a sua volta ha indicato al Tribunale di Sorveglianza le soluzioni che apparivano più idonee, per la soluzione di conflitti a evitare ulteriori avvenimenti dannosi.
- Di tutta la sua attività il Garante ha informato, per quanto di sua competenza, il Sindaco e la sottocommissione carcere pene e restrizioni del Comune di Milano.
- In merito al comunicato del Garante:
L'attività ispettiva dei Magistrati sorveglianza è stata comunicata dai medesimi al Garante.

Gli atti ostensibili sono reperibili sul portale del Comune di Milano nel sito del Garante. A ogni buon conto si riporta, ove taluno ne avesse omessa la lettura, la seconda parte del comunicato del 17 marzo:

"2. il lavoro del Garante DURANTE LA CRISI.

Il lavoro dell'Ufficio del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano non ha subito interruzioni durante il periodo della recente crisi sanitaria. Il personale è rimasto a disposizione della cittadinanza attraverso le consuete modalità (telefono dedicato, indirizzo mail, posta ordinaria, posta certificata) per fornire informazioni e raccogliere segnalazioni attivandosi, laddove necessario, per risolvere le problematiche di competenza del Garante alla luce del mandato conferitogli dal Consiglio Comunale. In particolare l'Ufficio si è occupato di monitorare l'evoluzione della situazione all'interno degli Istituti milanesi vigilando affinché fossero rispettati i diritti fondamentali, incluso il diritto alla salute. Per fare questo è stato mantenuto un dialogo costante con le direzioni delle carceri, per verificare la disponibilità dei presidi sanitari previsti, e con le famiglie dei detenuti che si sono rivolti all'Ufficio del Garante."

F.to

Il Garante diritti persone private di libertà personale

Comune di Milano

Dott. Francesco Maisto

Comune di Milano
Ufficio Garante dei Diritti delle persone private della libertà personale
via Ugo Foscolo, 5 - 20121 Milano
tel. 02.884.50353 (segreteria)
garante.diritti@comune.milano.it
garantediritti@postacert.comune.milano.it



A seguito della suddetta Interrogazione, il Garante ha ricevuto un Comunicato di solidarietà, che di seguito riportiamo ([allegato e firmatari consultabili sul sito del Comune di Milano](#)):

Abbiamo appreso di una interrogazione presentata in Consiglio comunale dal consigliere Alessandro De Chirico, avente per oggetto “Dichiarazioni del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale”. Tale interrogazione verteva su un Comunicato del 17 marzo 2020 del Comune di Milano, a firma dottor Francesco Maisto. Non è nostra intenzione entrare nel merito della legittima attività politica e consiliare dell’estensore della interrogazione, siamo però rimasti colpiti da un passaggio di tale interrogazione, che riteniamo esprima una valutazione particolarmente grave, ingiusta e potenzialmente diffamatoria della persona e del ruolo del dottor Maisto.

Infatti si legge: “Sottolineato che è di tutta evidenza che la pubblica diffusione di notizie - come quelle contenute nel comunicato diramato in data 17 marzo 2020, a firma del Garante dei diritti delle persone ristrette del Comune di Milano - possa neanche tanto inconsapevolmente, innescare ulteriori sentimenti di rivolta sulle persone detenute e dei loro sostenitori esterni”. Si tratta di affermazioni gravissime con cui si accusa il Garante di avere consapevolmente fatto il comunicato al fine di fomentare le rivolte in carcere. Solo chi ignora chi sia il dottor Francesco Maisto, la sua attività professionale nell’ambito della magistratura, può scrivere quelle affermazioni straordinariamente gravi e ingiuste. Noi che abbiamo avuto modo di apprezzare la capacità, la rettitudine, la competenza del dottor Maisto, ci sentiamo di esprimergli la nostra solidarietà, invitandolo a continuare, come ha fatto fino ad adesso, nel suo ruolo. In particolare, non si può non prendere atto dell’impegno messo in campo dal Garante comunale in un momento storico e sanitario tanto particolare quanto delicato. Milano, 17 marzo 2020.

Il 29 giugno 2020 nella Sottocommissione Carceri, pene e restrizioni, con l'Ordine del giorno “Relazione del Garante dott. Francesco Maisto sulle attività degli ultimi mesi e la situazione degli Istituti milanesi”, [il Garante espone l'attività svolta negli ultimi mesi.](#)

Di seguito la relazione integrale.

“Signore e Signori Consiglieri, pur essendo trascorso un anno dalla mia nomina, nella seduta odierna non rassegno una rituale relazione istituzionale annuale essendo già intervenuto più volte in questa Sottocommissione su invito della Presidente, ma oggi [mi limito a relazionare sull'attività svolta nei mesi dell'emergenza nazionale per la pandemia](#), per quanto, anche per questa parte, scrissi in Appendice al Documento o cd. Comunicato del 17 marzo, già oggetto di una interrogazione di un Consigliere Comunale.

Ringrazio preliminarmente la Presidente Pirovano per la scelta della data vicina a quella, di venerdì 26 giugno, in cui il Garante nazionale delle persone private della libertà ha presentato la Relazione al Parlamento per il 2020, in concomitanza con la Giornata internazionale per la lotta contro la tortura.

La seduta odierna si potrebbe configurare un po' come il [riavvolgere il nastro](#) degli eventi e guardare al punto in cui ci trovavamo un anno fa, o meglio immediatamente prima della pandemia, alle questioni allora aperte e a quanto di queste questioni sia stato affrontato. L'emergenza della pandemia è arrivata irrompendo sulla staticità della situazione penitenziaria ed ha gettato un potente faro di luce sulle questioni lasciate in sospeso: il diffuso degrado strutturale e igienico nelle aree detentive, la debolezza del servizio sanitario e la densità della popolazione detenuta che, a quel punto, ha posto problemi di incompatibilità non più soltanto con il mantenimento di condizioni di vita

rispettose della dignità delle persone, ma anche con la necessità di provvedere a una eventualità che richieda disponibilità di spazi destinabili a specifiche esigenze.

Il 30 gennaio del 2020 l'OMS dichiarava l'epidemia Covid 19 emergenza di sanità pubblica di rilevanza internazionale ed il giorno seguente veniva emesso il Decreto che proclamava lo stato di emergenza nazionale per sei mesi. Ma, una attenta lettura della cronologia dei provvedimenti ne indica la lentezza e l'eterogeneità, in particolare con riguardo al D.A.P., al quale necessariamente devono far riferimento gli organi periferici che, peraltro, in alcuni territori, con lodevole eccezione, si sono attivati di propria iniziativa.

Esemplare, in tal senso, la Casa Circondariale di Milano in quanto l'OMS ha assunto l'esperienza condotta nel "covidario" di San Vittore come benchmark per la realizzazione delle sue linee guida per la prevenzione e controllo dell'infezione da COVID-19 nelle carceri a livello globale.

L'8 marzo è stato il giorno fatidico di innesco di una serie di proteste e di rivolte. Infatti, nello stesso giorno, con DPCM, all'art. 2 (Misure per il contrasto e il contenimento sull'intero territorio) ci si accorgeva di altri e gravissimi problemi e dunque, per atto amministrativo venivano disposte limitazioni e suggerimenti:

- di isolamento interno, inattuabile in condizioni strutturali di sovraffollamento, e di isolamento esterno;
- di misure alternative di detenzione domiciliare;
- colloqui a distanza;
- limitazione di permessi e libertà vigilata (sic!).

Non si trattava solo di poter applicare misure con rapidità, ma anche di misure deflative tali da fare nelle carceri lo spazio necessario per la tutela del diritto alla salute, ma a questo non veniva fatto.

“Le parole possono attenuare e smorzare, nascondere la dimensione reale delle cose, ma non possono cancellarla”.

E dunque: sovraffollamento, mancanza di dispositivi individuali di protezione, diverse forme di paura - dall'apatia al terrore - per la propria vita e per quella dei figli e delle famiglie fuori dal carcere, la paura come per una “bomba infettiva”, interruzione dei colloqui tra i detenuti e i loro familiari, cancelli chiusi per i volontari, notizie delle rivolte, trasferimenti in ogni luogo e in ogni dove alla ricerca degli spazi sostitutivi di quelli danneggiati, segnalazioni per detenuti picchiati.

Anche questo avveniva nel contesto tragico in cui molti cosiddetti liberi cittadini ci sentivamo come sulla soglia della rupe Tarpea.

Imprescindibili mi sembrano poche **annotazioni di carattere generale** per i riflessi del sistema penitenziario nazionale sugli Istituti di pena milanesi.

La pandemia, al di là di certe affermazioni che vogliono il carcere come luogo sicuro perché chiuso, fa vedere inesorabilmente che, invece, il carcere è un **mondo aperto da fuori e permeabile**: impone l'assunzione di misure restrittive nei contatti con l'esterno, a partire dai familiari, per prevenire l'ingresso del virus all'interno di una comunità, questa sì, chiusa e per questo più esposta alla percezione di sentirsi “bloccata” e all'angoscia che ne viene.

Il Garante Nazionale ha evidenziato che l'ingresso del covid c'è stato e ha portato, alla data del 18 giugno, a 284 casi di contagio a livello nazionale: un

numero che solo allo sguardo distratto di chi non ne considera l'**incidenza** sulla comunità a cui si riferisce può risultare contenuto. Fatta la proporzione con la popolazione detenuta di circa 53.000 persone, ne risulta un tasso d'incidenza analoga, se non lievemente maggiore, a quella che ha interessato l'intera popolazione italiana: 284 casi su 60.000 persone detenute, circa 238.000 casi, alla stessa data, su 60 milioni di abitanti. Il pericolo che si presenta in quei primi giorni di marzo consiste proprio nella particolare pervasività del contagio nelle comunità chiuse di persone costrette a vivere a stretto contatto e nella consapevolezza che la diffusione massiva del virus avrebbe avuto esiti devastanti.

L'emergenza sanitaria produce, quindi, nelle Istituzioni, la presa in carico del problema connesso alla necessità di **'fare spazio'** per consentire l'installazione di sezioni di isolamento sanitario e per ridurre quella densità di popolazione, potenzialmente veicolo di diffusione del contagio. E non è ancora un problema finito.

Produce anche l'affermazione nei fatti del **principio che la tutela della salute** delle persone, detenute o meno, non trova alcuna deroga.

Delle circa 8.500 presenze in meno che si sono registrate tra gli inizi di marzo e il mese giugno di quest'anno, in parte dovute anche alla flessione degli ingressi in carcere durante il periodo del lockdown, 3.612 (alla data del 23 giugno 2020) sono dovute a **provvedimenti di concessione** di detenzione domiciliare di cui solo 1077 in applicazione dell'articolo 123 del D.L.18/2020; 666, alla stessa data, sono le 'assenze' dal carcere determinate dalle licenze prolungate concesse in applicazione dell'art.124 del D.L. 18/2020. Tutte le altre dimissioni, tranne, ovviamente, le rimissioni in libertà, sono state prodotte dall'adozione delle

misure alternative alla detenzione in carcere già previste dall'ordinamento penitenziario.

Ci sono questioni ancora aperte, come ci segnalano i dati di questi giorni di giugno: i numeri delle presenze in carcere hanno **ripreso a crescere** – 53.527 al 23 giugno, cioè 150 in più in soli quindici giorni – e si è invertito il rapporto tra ingressi e uscite che fino alla fine di aprile era a favore di queste.

Inoltre, il fenomeno dei **sucidi** in carcere ha reso evidente la propria indifferenza a ogni variabile: in questi primi sei mesi dell'anno sono 25 le persone che si sono tolte la vita in carcere.

Gli ultimi cinque casi di suicidio lo dicono con durezza: persone entrate da poche ore o da pochi giorni in carcere, collocate in isolamento sanitario, persone giovani, di 24 e di 28 anni, quest'ultima senza fissa dimora, persone a cui mancavano un anno e mezzo o due di pena – la prima si è tolta la vita il giorno precedente il giudizio d'appello –, persone condannate per reati comuni e di minimo allarme sociale, piccolo spaccio, un tentato furto.

Le **proteste** e i disordini in carcere che hanno segnato i tempi recenti, con gravissime conseguenze: 14 detenuti morti. Evento tragico che è stato rapidamente archiviato, quasi come 'effetto collaterale' delle rivolte.

A monte delle proteste c'è stata anche «una comunicazione sbagliata, tendente a presentare le misure che necessariamente si stavano per adottare come totalmente preclusive di ogni possibilità di contatto con l'esterno e di proseguimento di percorsi avviati: non solo, comprensibilmente, niente colloqui con persone care cui peraltro era impedito il muoversi nel territorio, ma anche niente più semilibertà o permessi o attività che vedesse il supporto

di figure esterne. Così quando l'8 marzo si è avuta notizia dell'approvazione del decreto legge che, invece, limitava soltanto e per quindici giorni i colloqui con le persone di riferimento e annunciava la loro sostituzione con l'incremento dei contatti telefonici e l'utilizzo di videochiamate, la sensazione è stata quella dell'avvio dell'annunciata segregazione totale. A Modena, si è temporalmente connessa con l'annuncio del primo caso accertato di positività di una persona detenuta»

(In questo contesto nazionale e locale non è mancato chi ha chiesto al **Sindaco chiarimenti**. Risposta DRI n. 1213/2020 ad Oggetto: Dichiarazioni del Garante diritti persone private di libertà personale.

Abbiamo risposto in via istituzionale che:

- l'attività del Garante diritti persone private di libertà personale, nel rispetto del art 4 del Regolamento comunale è in funzione degli art. 35 e 18 dell'Ordinamento Penitenziario;
- l'operatività dei Garanti territoriali è stata in linea con il Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale;
- il documento del 17 marzo non è un comunicato stampa ma rientra nelle comunicazioni a cura dell'Ufficio Garante alla stregua dei comunicati del Garante Nazionale e dei Garanti territoriali;
- in data 17 marzo è stata inoltrata segnalazione alla Procura della Repubblica di Milano.
- Il comunicato del 17 marzo è stato tempestivamente trasmesso al Sindaco. Inoltre, di tutta la sua attività e per quanto di sua competenza, il

Garante ha informato il Sindaco e la sottocommissione carcere e pena del Comune di Milano.

- Le segnalazioni istituzionali sono finalizzate ad un clima di cautela per la diffusione del contagio. In questa ottica le richieste di chiarimenti alle Direzioni di istituto di pena coinvolte nelle note vicende del 9 marzo vanno unicamente lette in questa modalità.

- In questo periodo di emergenza dall'Ufficio del Garante si è tenuto conto che le risposte ai parenti delle persone detenute che non avevano più notizie dirette dei loro familiari era il tema prioritario, per questo sono state fatte diverse telefonate risposte via email unita a tutta una serie di attività in allegato.

Tenuto conto delle funzioni di garanzia dei diritti dei detenuti il Garante è stato attivato anche dal Tribunale di Sorveglianza e a sua volta ha indicato al Tribunale di Sorveglianza le soluzioni che apparivano più idonee, per la risoluzione di conflitti al fine di evitare ulteriori avvenimenti dannosi.

In merito al comunicato del Garante:

L'attività ispettiva dei Magistrati di sorveglianza è stata comunicata dai medesimi al Garante.

Gli atti ostensibili sono reperibili sul portale del Comune di Milano nel sito del Garante.

Ad ogni buon conto si riporta ove taluno ne avesse omessa la lettura la seconda parte del comunicato del 17 marzo e così passo anche alla **dimensione cittadina**.

Il lavoro del Garante durante la crisi.

Premetto però che le informazioni più recenti potrebbero avere qualche punta di genericità e frammentarietà dovuta alle ripercussioni periferiche del rapido avvicendamento ai vertici del DAP.

Il nostro lavoro non ha subito interruzioni durante il periodo della recente crisi sanitaria. Il personale è rimasto a disposizione della cittadinanza attraverso le consuete modalità (telefono dedicato, indirizzo mail, posta ordinaria, posta certificata) per fornire informazioni e raccogliere segnalazioni attivandosi per risolvere le problematiche di competenza del Garante alla luce del mandato conferito.

In particolare l'Ufficio si è occupato di monitorare l'evoluzione della situazione all'interno degli Istituti milanesi vigilando affinché fossero rispettati i diritti fondamentali, incluso il diritto alla salute. Per fare questo è stato mantenuto un dialogo costante con le direzioni delle carceri, per verificare la disponibilità dei presidi sanitari previsti, e con le famiglie dei detenuti che si sono rivolti all'Ufficio del Garante.

In altre parole: per mesi, il nostro Ufficio ha dovuto supplire nella legalità al blocco informativo verso i parenti, la cittadinanza e gli organi di informazione disposto nei fatti dal DAP.

Durante tutto il periodo:

- Coordinamento con i garanti locali attraverso il coordinamento;
- Coordinamento con l'Osservatorio carceri.

Interventi puntuali, ma purtroppo abbiamo dovuto **sospendere** tante attività che avevamo preparato: la partecipazione alla fiera fa' la cosa giusta, Spazio dentro e fuori dal carcere, Incontro con Casa della carità, Clinica legale con l'Università Statale, poi ripresa da remoto, Lezione del Garante presso la scuola di dottorato dell'Università Bicocca, il Progetto di cooperazione Internazionale sul tema carceri.

Fatto mailing list informative per:

- 28 febbraio - Intervista rilasciata dal Garante a Famiglia Cristiana;
- 2 marzo - Comunicato del Garante - pubblicazione sul sito del Comune;
- 11 marzo - Proposizione di due interviste rilasciate dal garante nei giorni precedenti e divulgazione di un lancio di agenzia;
- 11 marzo - Diffusione della nota emanata inviata in serata da parte del Garante comunale al Garante Nazionale e al coordinatore dei Garanti locali;
- 13 marzo - Intervista rilasciata dal Garante a Il redattore sociale;
- 14 marzo - Un arcobaleno di speranza dai bambini dell'ICAM;
- 14 marzo - Le Linee guida per la concessione rapida delle misure alternative ai tossicodipendenti condivise previamente col Garante dalla Magistratura di Sorveglianza;
- 16 marzo - Comunicato del Garante - Avvio Tavolo di lavoro virtuale per il potenziamento delle misure alternative;
- 2 marzo - Comunicazioni col funzionario giuridico-pedagogico carcere Bollate riguardo alle licenze premio;

- 18 marzo - Commissione speciale situazione carceraria in Lombardia;
- 18 marzo - Esposto al procuratore della Repubblica di Milano e al Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale;
- 21 marzo - Diffusione di un appello del Garante Nazionale Mauro Palma;
- 23 marzo - Partecipazione alla Sottocommissione carceri del Comune di Milano;
- 26 marzo - Follow-up della sottocommissione;
- 31 marzo - Mailing list informativa – Diffusione dell'appello dei garanti territoriali e di due interviste rilasciate dal Garante;
- Comunicazione Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano ai direttori delle carceri di competenza;
- Mailing list informativa – Informazione riguardo all'appuntamento del pomeriggio su Rai News 24 con intervista al Garante;
- Mailing list informativa – Diffusione della lettera del Sindaco Sala alla Presidente del Tribunale di Sorveglianza.

Elenco dei casi trattati durante l'emergenza COVID-19 e attività svolte

Casi legati al Covid e rivolte

Bollate= 2 casi

Opera= 16 casi (segnalazioni pervenute da famigliari, Associazioni, Avvocati)

Rems= 2 casi

San Vittore= 12 casi (di cui 11 segnalazioni pervenute dall'Associazione Antigone e 1 da familiare)

Varie= 3 segnalazioni (di cui 2 da privati cittadini e una dalla Presidente del Comitato Milano Sicura).

Contenuti delle segnalazioni

Apprensione dei famigliari nei confronti dei detenuti per la situazione emergenziale COVID-19, sospensione colloqui visivi, difficoltà ad avere notizie anche telefoniche, segnalazioni di gravi accadimenti che sarebbero avvenuti nel carcere di Opera in seguito alla rivolta del 9 marzo 2020.

Attività Ufficio Garante in merito alla casistica: gestione flusso telefonate e mail con relativa presa in carico della segnalazione.

Casi con problematiche varie salute, aspetti giudiziari, richieste colloquio):

- Bollate: 4 casi
- Opera: 9 casi
- San Vittore: 7 casi
- Vari: 10 casi

Dal 26 febbraio 2020 ad oggi in totale casi nuovi trattati:

- Bollate: 6 casi
- Opera: 25 casi
- San Vittore: 19 casi
- VARI: 13 casi

Sottocommissione Carcere 4 maggio 2020 o.d.g.: Carceri e Covid – 19 -
Ridurre il sovraffollamento con progetti di housing: il contributo delle istituzioni e del terzo settore. Il focus era l'housing e le misure alternative che non possono essere concesse per mancanza di domicilio

Il dott. Buffa ha precisato che l'organo di coordinamento dell'amministrazione penitenziaria è il PRAP; pertanto per una economicità degli interventi si può fare riferimento a lui piuttosto che alle singole direzioni degli Istituti. Ricorda che già nella precedente sottocommissione.

Contatti col carcere di Opera di attivare e programmare videochiamate per 4 detenuti con gli operatori del Servizio Puntoacapo del Comune di Milano per prosecuzione del progetto di reinserimento e che ci sarebbe anche una borsa lavoro pronta da attivare, ma non ha ricevuto nessuna risposta. A Bollate invece hanno già fornito le date degli appuntamenti delle videochiamate con gli operatori.

Nel caso in cui alcune Regioni, come sembrerebbe Regione Lombardia, non dovessero beneficiare di questi fondi potrebbero essere quindi deviati ad altre Regioni che hanno presentato i progetti oppure assegnati ad altri Enti come i PRAP.

Ricorda che la lettera inviata al Sindaco e pubblicata sui giornali nazionali, aveva lo scopo di chiarire che, se il welfare milanese vuole essere un modello, è necessario cambiare alcune modalità di intervento e non riprendere come era prima dell'emergenza. La domiciliarità, infatti non è più solo collocabile nella beneficalità, ma anche nella sicurezza pubblica, cioè avere spazio nelle carceri applicando misure alternative alla detenzione alle fasce sociali deboli (tossici, psichiatrici, poveri). Il carcere deve liberarsi di queste fragilità che in carcere

non dovrebbero essere entrate se avessero funzionato sempre i servizi sociali di prevenzione.

Soprattutto nel primo periodo di emergenza, caratterizzato dall'interruzione dei colloqui e dall'estrema solitudine personale, questi vari tipi di paura si sono apparsi moltiplicati in misura esponenziale per la preoccupazione della salute dei familiari liberi.

Non è mancato peraltro, **l'impegno etico e sociale** di tanti operatori penitenziari e di tanti volontari che, più che rappresentare adempimenti di compiti di servizio o doveri in genere, hanno manifestato autentica generosità. Penso qui, tra le tante azioni di **solidarietà**, alle collette a favore delle donne detenute trasferite improvvisamente nella Casa di Reclusione di Bollate dopo la rivolta nel carcere di Modena, per metterle in condizione di telefonare ai parenti.

Sono state inoltre sostenute e condivise le seguenti opzioni di ricovero interno agli Istituti:

Milano San Vittore: S.A.I. COVID. Riservato ai pazienti COVID in fase acuta che non necessitino di ricovero ospedaliero provenienti prevalentemente dagli Istituti di Milano, ma anche da altri Istituti Penitenziari regionali, soprattutto nelle aree in cui è maggiore la congestione ospedaliera e con riferimento agli Istituti Penitenziari che non dispongono del Servizio Sanitario nelle 24 ore.

Milano Bollate: I locali dell'isolamento, già attivi del Carcere di Bollate, ospiteranno i pazienti COVID che hanno superato la fase acuta di malattia, ma sono ancora positivi al tampone e che non necessitano più di assistenza

continuativa, ma devono essere osservati clinicamente (fase di convalescenza) . Tale struttura verrà inoltre in supporto nel caso in cui vi fosse un incremento di casi in un breve periodo e vi fosse la necessità di liberare posti letti nel S.A.I COVID.

Criticità attuali che impegnano il nostro Ufficio ad attivarsi secondo le modalità previste dalla legge.

Sovraffollamento ad oggi:

- CR Opera capienza 918, presenti 1246;
- CC S. Vittore capienza 698, presenti 792;
- CR Bollate capienza 1251, presenti 1142.

Sanità in generale:

Del. Reg. 3226 del 9 giugno, All.sub.B5: Indicazioni operative per la gestione della fase 2 epidemia da Covid 19 negli Istituti Penitenziari.

In generale: Il rischio della eccessiva protrazione della permanenza in cella

In particolare:

Punto 10. Procedura di sorveglianza sanitaria per i detenuti ammessi alla fruizione del lavoro all'esterno, i semiliberi ed i fruitori di permessi premio e di licenze:

Mentre Per i detenuti ammessi alla fruizione del lavoro all'esterno e per i semiliberi verrà effettuato lo stesso triage in atto per il personale che fa regolarmente accesso negli istituti secondo le “Indicazioni per il personale sanitario e penitenziario

Invece Per i detenuti che fruiscono di permessi premio ex art.30 ter si attueranno le procedure previste per il detenuto nuovo giunto di cui al punto 2 . Punto 2. Detenuto proveniente dall'esterno o da altro Istituto (DPCM 26/4/2020 art.1 punto y).

a. Dato il verosimile incremento dei detenuti nuovi giunti soprattutto nelle Case Circondariali, sarà da prevedere per ogni singolo Istituto una sede ed una procedura apposita per l'accoglienza, l'isolamento, la sorveglianza sanitaria

b. Fare indossare mascherina chirurgica

c. Visita primo ingresso: Medico+infermiere effettuano triage valutando i dati anamnestici (provenienza, etnia, eventuali contatti a rischio nei 14 giorni precedenti es. contatti con caso positivo per coronavirus, contatti con ospedali ecc..) e clinici (rilevazione temperatura corporea, presenza di tosse, rinite, cefalea, mialgia, congiuntivite, gastroenterite ecc..). Il detenuto verrà quindi sottoposto a tampone per COVID 19 ed ove possibile a test sierologico. Dovrà essere incoraggiata la possibilità di effettuare test virologici rapidi per garantire una rapida allocazione del detenuto nuovo giunto in rapporto all'esito.

d. **Nell'attesa dell'esito del tampone mantenere il paziente in isolamento,** monitorando il quadro clinico. Se l'esito del tampone è negativo proseguire monitoraggio clinico fino al compimento del periodo di quarantena. Se l'esito è positivo prevedere la possibilità di gestione in Istituto o invio a San Vittore, secondo parametri e modalità indicati in capitolo apposito, se il caso non è gestibile chiamare il 118 per invio in Ospedale.

Conseguenze per i permessanti di Bollate, progressività trattamentale.

I 29 medici dei tre Istituti Penitenziari afferenti alla A.S.S.T. Santi Paolo e Carlo. Progetto per Contratto Libero Professionale “Attività Istituzionale di assistenza sanitaria negli Istituti Penitenziari della città di Milano”, in carico alla A.S.S.T. Santi Paolo e Carlo. Il contratto di lavoro a progetto proposto è in netto contrasto con la normativa vigente (vedi D.Lgs 276/03, L.92/2012 e successive modificazioni e integrazioni) che, peraltro è intervenuta con elementi che ne disincentivano l'uso, prevedendo programmi finalizzati al raggiungimento di ben definiti e concreti obiettivi a fronte di budget economici aggiuntivi per la remunerazione del lavoratore impegnato nel progetto. I progetti non possono sostituire L.E.A. che devono essere garantiti per tutti i cittadini Italiani, detenuti o liberi, da medici del S.S.N. con contratto libero professionale o dipendenza.

La Nave a S.Vittore, chiusura in cella, snaturamento di una eccellente esperienza di trattamento avanzato per i tossicodipendenti.

Colloqui.

Volontariato.

Protocollo sicurezza.

Chiusura, eccesso di farmaci, isolamento.

Isolamento nuovi giunti.

Salute mentale in carcere.

Scuola in carcere, accesso docenti, commissione didattica.

Facebook.

Residenze per persone con disabilità

□ L'emergenza sanitaria da Covid-19, ha comportato, attraverso provvedimenti legislativi, significative limitazioni alle libertà fondamentali dei cittadini e in alcuni casi, persino situazioni di privazione de facto della libertà personale.

Il Garante nazionale ha contribuito a fare luce sulla «gravità delle conseguenze della diffusione del virus in queste strutture» e sugli effetti della chiusura sull'accesso ai diritti da parte dei pazienti ospiti.

Il nostro Ufficio ha:

- Comunicato del Garante relativo alle RSA;
- Richieste alle RSA del Comune di Milano di invio delle direttive dei direttori riguardo all'emergenza Covid-19;

SPDC, COVID, Contenzione.

Abbiamo...

Di seguito elenchiamo alcune delle Sottocommissioni carceri nelle quali il Garante è intervenuto:

- **09-11-2020. Sottocommissione carcere - emergenza Covid:** aggiornamento della situazione degli Istituti penitenziari milanesi a partire dalla lettera indirizzata ai Dirigenti degli Uffici Giudiziari dal Garante - dr. Francesco Maisto.
- **21-12-2020. Sottocommissione carcere - rimpatri forzati:** presentazione della ricerca Ismu sui rimpatri forzati e dibattito sulla riapertura del Centro di Permanenza Rimpatri (CPR) di via Corelli.

- **1-01-2021. Sottocommissione carcere - rimpatri forzati:** prosecuzione della presentazione della ricerca Ismu sui rimpatri forzati e dibattito sulla riapertura del Centro di Permanenza Rimpatri (CPR) di via Corelli.
- **01-02-2021. Sottocommissione carceri - Opera:** aggiornamento sulla situazione della Casa di Reclusione di Opera.
- **15-03-2021. Sottocommissione Carceri - Corelli:** aggiornamento sulla situazione del Centro di Permanenza Rimpatri (CPR) di via Corelli, Milano.
- **29-03-2021. Sottocommissione Carceri - Bollate:** aggiornamento sulla situazione e presentazione del nuovo Direttore dr. Giorgio Leggieri.
- **17-05-2021. Sottocommissione carcere - UEPE:** aggiornamento sull'esecuzione penale esterna nel contesto pandemico.
- **31-05-2021. Sottocommissione carcere ed educazione:** "Percorsi di contrasto alla devianza minorile: interventi istituzionali e azioni progettuali a sistema".
- **06-08-2021. Sottocommissione carceri - relazione Garante:** relazione di metà mandato del Garante dr. Francesco Maisto.
- **14-02-2022. Sottocommissione carceri - relazione Garante:** relazione intermedia del Garante Francesco Maisto sulla situazione delle persone private della libertà personale ([Allegato C](#)).
- **28-02-2022. Sottocommissione carceri - Osservatorio Carcere e Territorio:** relazione da parte della segreteria dell'Osservatorio carcere del 2021 con spunti di scenario sul 2022.

- 28-03-2022. **Sottocommissione carceri – UIEPE:** quadro nazionale e focus locale con la dott.ssa Lucia Castellano e la dott.ssa Teresa Mazzotta.
- 11-04-2022. **Sottocommissione carceri – Cooperativa sociale “Bee4 AltreMenti” nel Carcere di Bollate e attività di call center:** aggiornamento delle attività della Cooperativa
- 04-05-2022. **Sottocommissione carceri – Servizio Area Carcere CELAV e Servizio Puntoacapo.** Presentazione dei servizi ed aggiornamento attività.

Commissione Ministeriale sulla Giustizia riparativa

Il **5 maggio 2022** c'è stata l'Audizione del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano, dinanzi al **Gruppo di lavoro per l'elaborazione** degli schemi di decreto legislativo recanti modifiche normative in materia di disciplina organica della **Giustizia riparativa** istituito con D.M. 28.10.2021.

Riportiamo di seguito la relazione integrale del Garante.

Audizione avanti la Commissione ministeriale sulla Giustizia riparativa del 5 maggio 2022 del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale di Comune di Milano

Ringrazio il Presidente e l'amico prof. Ceretti per l'invito perché mi ha dato la possibilità di tornare a riflettere sulla giustizia riparativa e di rivedere, alla luce della Delega, quanto sostenevo fino al 2011, prima della Direttiva del 2012 e degli altri Atti normativi definitivi ed applicativi della giustizia riparativa in sede esecutiva. Forse può essere utile ricordare gli argomenti centrali della mia datata riflessione in. *IL DIFFICILE RAPPORTO AUTORE - VITTIMA DI REATO E IL RUOLO DEL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA, BOLOGNA 28/X/2011 in, Vittime e vittimologia, AAVV, Minerva ed.2012.*

Scrivo che "Il rapporto tra autore e vittima di reato nel corso dell'esecuzione penale, quando eccezionalmente viene messo a fuoco, rischia oggi, nella pratica penitenziaria, di ridursi a tecnica di colloquio paraclinico o di generica mediazione, lasciando fuori i grandi temi della verità, della responsabilità, del potere e dell'autorità, che invece fino ad oggi, sono apparsi strutturalmente correlati con il ravvedimento e/o la rieducazione.

Aggiungerei oggi che già ad opera del DAP, di qualche direttore di Istituto di pena e di alcuni Magistrati di Sorveglianza, come per gli slogan di moda, si rischiano ibridazioni, distorsioni e banalizzazioni della autentica natura e delle finalità della giustizia riparativa. Bisogna evitare questi rischi.

Il discorso sulla pena ha posto l'accento sul colpevole e in qualche misura, ha perso di vista la vittima, ma il "terreno scabro" dei rapporti vittima-reo deve avere **paletti certi** perché per la vittima non c'è solo il danno, ma anche l'offesa, e l'offesa è insopportabile più del danno.

Al contempo, la funzione riabilitativa della pena, intesa come lo sviluppo di un *percorso di reinserimento sociale* del condannato, esce dalla scena e sembra non interessare più.

Vi sono motivazioni teoriche più profonde (sulle quali è complesso soffermarsi), ma ve ne sono due più immediate e dirette, che hanno penetrato un nuovo modo di intendere le misure alternative. Sono:

- la sfiducia nella funzione riabilitativa della pena;

- la convinzione che le misure alternative svuotino la pena e non rappresentino altro che una amnistia mascherata.

Questa doppia sfiducia non può continuare.

La funzione rieducativa della pena, secondo la Costituzione, è la funzione principale del momento esecutivo della pena stessa.

Ora già rieducazione e ravvedimento possono coincidere, anche solo parzialmente, ma possono anche presentarsi in forme irrelate. E la riparazione come si atteggia rispetto alla rieducazione ed al ravvedimento?

Ogni misura alternativa deve agevolare la funzione rieducativa riportando il condannato nella società, seguendolo nel percorso di reinserimento sociale e mobilitando una rete di risorse sociali.

La funzione riabilitativa è il cuore della misura alternativa. Qualsiasi intervento nella direzione della riparazione deve essere condizionato dalla compatibilità con lo sviluppo del percorso riabilitativo e non deve essere ricercato ad ogni costo, anche quando non abbia alcuna specifica vitalità: e liturgie sono sempre a rischio ipocrisia ...e non portano molto lontano, diceva Alessandro Margara.

Non si possono tacere gli ostacoli strutturali all'affermazione della giustizia riparativa in sede penitenziaria. Gravi deficienze organizzative dei vari sistemi interessati (penitenziario, socio-assistenziale e giudiziario) già oggi limitano di fatto il ricorso delle misure alternative. Sono circostanze ben note: l'inadeguatezza degli organici del personale delle aree trattamentali degli istituti di pena, l'irrazionale interesse sociale che si è formato in questi anni intorno al carcere e all'esecuzione della pena, e cioè, un'aspettativa eccessiva che è sproporzionata alla povertà di impegno e di risorse di quell'ambiente. Quindi gli enunciati della Delega in tema di risorse e organizzazione sono decisivi.

Ripeto la mia convinzione che lo strumento rilevante di tale riflessione non sia quello di come si possa definire il danno apportato alla parte lesa. Fra l'altro, in molti casi una parte offesa non c'è (i reati relativi agli stupefacenti non ne sono il solo esempio). Questo discorso può essere significativo per molti reati: il caso classico può essere quello dei responsabili di reati contro la pubblica amministrazione, reati dei c.d. colletti bianchi. Ma fuori da situazioni definite, il discorso può essere spesso inutile e talvolta, anche dannoso.

Nonostante queste difficoltà interne ad una teoria coerente della sanzione penale, il cambiamento di direzione verso la riparazione e le possibilità riconciliative date dai meccanismi di mediazione, va salutato come **positivo** da un punto di vista etico.

Scrivo: “I tentativi di giustizia riparativa rimangono dunque, strutturalmente imperfetti e non soddisfano né i giuristi, né tanto meno i cultori di etica. Essi vanno comunque perseguiti con costanza in nome della sofferenza delle vittime”

Oggi, e non nel 2011, mi convincono le proposizioni normative in tema di

1 Accessibilità soggettiva e oggettiva di cui al comma 18, lett.b) “definire la vittima del reato”

La definizione adottata dalla delega ricomprende quindi non solo le cd. «vittime primarie», ovvero i soggetti contro i quali il reato viene commesso direttamente e che ne subiscono il danno fisico, psichico o economico, ma anche le cd. «vittime secondarie»

2 La valutazione degli esiti

L’eventuale esito negativo non può andare a scapito delle garanzie del condannato allorché siano sussistenti i presupposti di legittimità e le condizioni di merito...

E il programma di giustizia riparativa non rappresenti un alibi per la Magistratura di Sorveglianza per ritardare la decisione sulla misura alternativa.

La confidenzialità delle notizie apprese nell’ambito del programma riparativo nella valutazione del giudice penale non possa sortire un pregiudizio a svantaggio del condannato

3 MA per la lettera c) OSSERVO che giustamente recita:” prevedere la possibilità di accesso ai programmi di giustizia riparativa in ogni stato e grado del procedimento penale e durante l’esecuzione della pena, **su iniziativa dell’autorità giudiziaria competente**, senza preclusioni in relazione alla fattispecie di reato o alla sua gravità, sulla base del consenso libero e informato della vittima del reato e dell’autore del reato e della positiva valutazione da parte dell’autorità giudiziaria dell’utilità del programma in relazione ai criteri di accesso definiti ai sensi della lettera a)”

“MA CREDO SIA NECESSARIO PRECISARE COSA SI INTENDA PER INIZIATIVA DELL’AUTORITA’ GIUDIZIARIA.

Probabilmente qui si profila un contrasto con l’inizio ed il decorso dell’iter trattamentale in cui il giudice non interviene ab initio, a meno che non si pensi ad un atto del giudice in sede di approvazione del programma di trattamento.

In particolare, condivido la previsione come la proposta di modifica del Regolamento di esecuzione della Legge penitenziaria della **Commissione Ruotolo** in relazione al procedimento disciplinare: “Quando possibile, deve essere offerta al detenuto l’opportunità di accedere liberamente a un meccanismo di mediazione per riparare i conflitti alla base dell’infrazione commessa, ove anche la persona offesa acconsenta e, a prescindere dai contenuti riservati dell’incontro svolto, che avviene alla presenza di un mediatore, la serietà nell’impegno preso e gli esiti del percorso, anche sotto forma di concrete azioni riparatorie, possono essere valutati dal magistrato di sorveglianza in sede di concessione della **liberazione anticipata**”.

Distingueri sugli esiti del Tavolo 13 degli Stati Generali.

Prevedevano una norma generale ad hoc per la giustizia riparativa nella fase dell’esecuzione, mediante la proposta di introduzione dell’art. 15-bis o.p. e la proposta di modifica dell’art. 1 della medesima legge correggendo poi le norme relative a forme di giustizia riparativa senza il rispetto dei requisiti minimi che la caratterizzano, primo fra tutti la volontarietà (ad esempio nell’art. 47 co. 7 o.p.), o determinando possibili rischi di vittimizzazione secondaria (ad esempio nell’art. 21 co. 4 ter o.p.).

Per quanto riguarda il Regolamento di attuazione della legge penitenziaria si proponeva la modifica di alcune norme per rendere sempre più concreto il requisito della generale fruibilità e per cercare di armonizzare e integrare la prospettiva rieducativa con quella riparativa.

Si prestava inoltre attenzione alla fase di dimissione delle persone in esecuzione pena, momento delicato non solo per le persone condannate, ma anche per le vittime primarie, per le vittime secondarie, per la comunità. In questi casi lo strumento della giustizia riparativa può agevolare un positivo ritorno nei contesti territoriali e familiari.

Quindi in particolare si proponevano modifiche a:

LEGGE PENITENZIARIA

Art. 1. Trattamento, rieducazione e programmi di giustizia riparativa

Art. 13. Individualizzazione del trattamento

“In base ai risultati dell’osservazione, viene definito, con la partecipazione responsabile del condannato o dell’internato, un progetto individualizzato di reinserimento sociale, che può essere modificato secondo le esigenze che si prospettano nel corso dell’esecuzione e che comprende sia gli aspetti legati al trattamento sia **l’eventuale adesione** a un programma di giustizia riparativa”.

Art. 15. Elementi del trattamento.

Sarebbero necessarie clausole di salvaguardia onde non confondere il progetto riparatorio con gli elementi obbligatori del trattamento.

Art. 15-bis. Giustizia riparativa. Introdurre, dopo l’art. 15 ord. pen. il seguente articolo:

1. In qualsiasi fase dell’esecuzione, i condannati e gli internati per tutti i tipi di reato, compresi quelli elencati all’art. 4-bis, possono accedere ai programmi di giustizia riparativa attraverso le strutture pubbliche o private presenti sul territorio.

2. Ai programmi di giustizia riparativa i condannati e gli internati, previa adeguata informazione, accedono su base volontaria.

3. Le dichiarazioni rese e le discussioni effettuate nell’ambito di un programma di giustizia riparativa sono confidenziali e possono essere divulgate esclusivamente con l’accordo delle parti.

4. Ai fini della concessione dei benefici penitenziari non si tiene conto della mancata effettuazione o dell’esito negativo dei programmi di giustizia riparativa.

All’art. 21 ord. pen. Lavoro all’esterno, ma con clausole che impediscano le distorsioni ben evidenziate dalla prof. Mazzucato a proposito dei lavori di pubblica utilità

All’art. 47 ord. Pen., comma 7 Affidamento in prova ord. pen.

All’art. 47 ord. pen. Affidamento in prova inserire il seguente comma:

3-ter. Gli affidati in prova possono accedere ai programmi di giustizia riparativa di cui all’art. 15-bis

MODIFICHE AL REGOLAMENTO DI ESECUZIONE d.P.R. n. 230 del 2000

Art. 23, comma 5: . Modalità dell'ingresso in istituto

Art. 27. Osservazione della personalità.

All'art. 28. Espletamento dell'osservazione della personalità

Art. 88. Trattamento del dimittendo

Art. 118. Uffici di Esecuzione Penale Esterna

MODIFICHE AL CODICE PENALE SULLA LIBERAZIONE CONDIZIONALE

Il condannato può chiedere in ogni tempo di accedere ai programmi di giustizia riparativa attraverso le strutture pubbliche o private accreditate sul territorio, con le garanzie di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 15-bis della l. 26 luglio 1975 n. 354.

L'esito negativo del programma non pregiudica la proposizione dell'istanza di liberazione condizionale o la sua valutazione.

MODIFICHE AL CODICE DI PROCEDURA PENALE

Art. 656, comma 1, c.p.p. avviso che questi può accedere ai programmi di giustizia riparativa, ai sensi dell'art.15-bis della l. 26 luglio 1975, n. 354.

SEGUONO TESTI

LEGGE 27 settembre 202, n. 134

Art.1, comma 18. "Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, i decreti legislativi recanti una disciplina organica della giustizia riparativa sono adottati nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) introdurre, nel rispetto delle disposizioni della direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, e dei principi sanciti a livello internazionale, una disciplina organica della giustizia riparativa quanto a nozione, principali programmi, criteri di accesso, garanzie, persone legittimate a partecipare, modalità di svolgimento dei programmi e valutazione dei suoi esiti, nell'interesse della vittima e dell'autore del reato;

b) definire la vittima del reato come

la persona fisica che ha subito un danno, fisico, mentale o emotivo, o perdite economiche che sono state causate direttamente da un reato;

considerare vittima del reato *il familiare* di una persona la cui morte è stata causata da un reato e che ha subito un danno in conseguenza della morte di tale persona;

definire il familiare come il coniuge, la parte di un'unione civile tra persone dello stesso sesso, la persona che convive con la vittima in una relazione intima, nello stesso nucleo familiare e in modo stabile e continuo, nonché i parenti in linea diretta, i fratelli e le sorelle e le persone a carico della vittima;

c) prevedere la possibilità di accesso ai programmi di giustizia riparativa in ogni stato e grado del procedimento penale e durante l'esecuzione della pena, su **iniziativa dell'autorità giudiziaria competente, senza preclusioni** in relazione alla fattispecie di reato o alla sua gravità, sulla base del consenso libero e informato della vittima del reato e dell'autore del reato e della positiva valutazione da parte dell'autorità giudiziaria dell'utilità del programma in relazione ai criteri di accesso definiti ai sensi della lettera a)

d) prevedere, in ogni caso, che le specifiche garanzie per l'accesso ai programmi di giustizia riparativa e per il loro svolgimento includano: la completa, tempestiva ed effettiva informazione della vittima del reato e dell'autore del reato, nonché, nel caso di minorenni, degli esercenti la responsabilità genitoriale, circa i servizi di giustizia riparativa disponibili; il diritto all'assistenza linguistica delle persone alloclotte; la rispondenza dei programmi di giustizia riparativa all'interesse della vittima del reato, dell'autore del reato e della comunità; la ritrattabilità del consenso in ogni momento; la confidenzialità delle dichiarazioni rese nel corso del programma di giustizia riparativa, salvo che vi sia il consenso delle parti o che la divulgazione sia indispensabile per evitare la commissione di imminenti o gravi reati e salvo che le dichiarazioni integrino di per sé reato, nonché la loro inutilizzabilità nel procedimento penale e in fase di esecuzione della pena;

e) prevedere che **l'esito favorevole** dei programmi di giustizia riparativa possa essere **valutato nel procedimento** penale e in fase di esecuzione della pena; prevedere che l'impossibilità di attuare un programma di giustizia riparativa o il suo fallimento non producano effetti negativi a carico della

vittima del reato o dell'autore del reato nel procedimento penale o in sede esecutiva;

f) disciplinare la formazione dei mediatori esperti in programmi di giustizia riparativa, tenendo conto delle esigenze delle vittime del reato e degli autori del reato e delle capacità di gestione degli effetti del conflitto e del reato nonché del possesso di conoscenze basilari sul sistema penale; prevedere i requisiti e i criteri per l'esercizio dell'attività professionale di mediatore esperto in programmi di giustizia riparativa e le modalità di accreditamento dei mediatori presso il Ministero della giustizia, garantendo le caratteristiche di imparzialità, indipendenza ed equiprossimità del ruolo;

g) individuare i livelli essenziali e uniformi delle prestazioni dei servizi per la giustizia riparativa, prevedendo che siano erogati da **strutture pubbliche** facenti capo agli **enti locali e convenzionate** con il **Ministero della giustizia**; prevedere che sia assicurata la presenza di almeno una delle predette strutture pubbliche in **ciascun distretto di corte d'appello** e che, per lo svolgimento dei programmi di giustizia riparativa, le stesse possano avvalersi delle competenze di mediatori esperti **accreditati presso il Ministero della giustizia**, garantendo in ogni caso la sicurezza e l'affidabilità dei servizi nonché la tutela delle parti e la protezione delle vittime del reato da intimidazioni, ritorsioni e fenomeni di vittimizzazione ripetuta e secondaria.

19. Per l'attuazione delle disposizioni di cui al comma 18 è autorizzata la spesa di 4.438.524 euro annui a decorrere dall'anno 2022, cui si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2021-2023, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2021, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia. “

Direttiva 2012/29/UE sui diritti delle vittime

La **Raccomandazione del Consiglio d'Europa** relativa alla giustizia riparativa in materia penale **CM/REC(2018)8**, secondo la quale (§ 3): «Il termine 'giustizia riparativa' si riferisce a ogni processo che consente alle persone che subiscono pregiudizio a seguito di un reato e a quelle

responsabili di tale pregiudizio, se vi acconsentono liberamente, di partecipare attivamente alla risoluzione delle questioni derivanti dall'illecito, attraverso l'aiuto di un soggetto terzo formato e imparziale (da qui in avanti 'facilitatore')». Si veda poi l'Handbook on Restorative Justice Programmes (UNODC 2020): United Nations Office on Drugs and Crime (Unodc), Handbook on Restorative Justice Programmes, Criminal Justice Handbook Series, United Nations, Vienna, 2020.

Ad esempio, è da escludersi che i soli **lavori di pubblica utilità** siano da considerarsi strumento di giustizia riparativa: in tal senso, a titolo esemplificativo, DARAIO, Giustizia riparativa ante e post iudicatum, cit., 863; MAZZUCATO, Ostacoli e «pietre d'inciampo» nel cammino attuale della giustizia riparativa in Italia, in Giustizia riparativa. Ricostruire legami, ricostruire persone, a cura di Mannozi-Lodigiani, Bologna, 2015, 129.

Simile operazione è stata compiuta, fuori dai nostri confini, da ZEHR-GOHAR, The Little

Proposta di modifica del Regolamento della **Commissione Ruotolo**:

“Quando possibile, deve essere offerta al detenuto l'opportunità di accedere liberamente a un meccanismo di mediazione per riparare i conflitti alla base dell'infrazione commessa, ove anche la persona offesa acconsenta e, a prescindere dai contenuti riservati dell'incontro svolto, che avviene alla presenza di un mediatore, la serietà nell'impegno preso e gli esiti del percorso, anche sotto forma di concrete azioni riparatorie, possono essere valutati dal magistrato di sorveglianza in sede di concessione della liberazione anticipata”

G. Fiandaca:

il messaggio normativo – rileva *Pulitanò* – risulterebbe “disfunzionale nei confronti di chi si accinga a delinquere”. Pulitanò, criticando la tesi della plausibilità di forme riparatorie per equivalente applicabili anche a delitti strutturalmente irreparabili, e tanto più se assai gravi come nel caso emblematico dell'omicidio (tesi che egli attribuisce a Donini: sul punto cfr. però infra, VII), ritiene ammissibili trattamenti differenziati per condotte riparatorie post delictum. *Claus Roxin* ha cercato di risolvere (aggirare?) la questione sostenendo che la riparazione, pur non essendo definibile in sé una pena (in quanto – tra l'altro – la spontaneità che dovrebbe caratterizzarla

contrasta col carattere coercitivo tipico delle sanzioni penali), ne possa tuttavia adempiere i fini (insomma, una sorta di equivalente funzionale).

Rappresenta un contributo essenziale all'attuazione degli scopi della pena. Essa ha efficacia risocializzatrice. Poiché induce l'autore a confrontarsi con le conseguenze della sua azione e a prendere coscienza dei legittimi interessi della vittima. Essa può da lui essere vissuta – spesso più della pena – come necessaria e giusta e in questo modo favorire un riconoscimento delle norme. Infine la riparazione può condurre a una riconciliazione tra autore e vittima e con ciò facilitare il reinserimento sociale dell'autore del reato. Infine la riparazione è molto funzionale alla prevenzione integratrice, perché essa fornisce un apporto significativo al ristabilimento della pace giuridica. Infatti da quando **...il danno è sovrapporre o ibridare troppo la prospettiva della riparazione e quella della rieducazione o risocializzazione** Rimane vero, per altro verso, che sotto alcuni aspetti esiste una qualche parentela o affinità tra pena e riparazione,

Originale (ancorché discutibile) la teorizzazione di *Jakobs* (Il lessico concettuale jakobsiano mescola insieme presupposti rispettivi di filosofia hegeliana e sociologia sistemica luhmanniana) su significato e scopi della pena statale, che sfocia infatti anche nella prospettazione di un “dovere di riparazione” incombente sull'autore di reato.

La contraddizione di un reato deve avvenire proprio infliggendo un dolore: il dolore serve per la salvaguardia cognitiva della vigenza della norma: questo è lo scopo della pena, così come la contraddizione della negazione della vigenza attraverso il delinquente è il suo significato” (un simile assunto teorico, secondo l'autore, riuscirebbe anche a superare la secolare contrapposizione tra “punitur, ne peccetur” e “punitur quia peccatum est”)

EMERGENZA COVID-19 E POST PANDEMIA

Un capitolo a parte è necessario per illustrare le **attività del Garante durante l'emergenza COVID-19** che, come noto, ha richiesto uno sforzo supplementare, in quanto la pandemia ha ampliato le linee di azione dell'Ufficio, poiché non vi erano più solo i detenuti nelle carceri ma anche persone limitate della libertà personale in luoghi differenti e le loro famiglie. Le segnalazioni pervenute al nostro Ufficio, sottolineavano grande apprensione dei familiari nei confronti dei detenuti per la situazione emergenziale COVID-19, per la sospensione dei colloqui visivi, per la difficoltà ad avere notizie anche telefoniche. Abbiamo ricevuto, inoltre, diverse segnalazioni di gravi accadimenti che sarebbero avvenuti nel carcere di Opera successivi alla rivolta del 9 marzo 2020 ed in seguito alle quali il Garante ha sporto denuncia alla Procura della Repubblica. L'ufficio ha pertanto gestito un ingente flusso di telefonate e mail di segnalazioni e lagnanze con relativa presa in carico ed apertura dei singoli dossier.

Il Garante si è fatto carico di richiedere puntuali informazioni ai singoli Direttori di Istituto in riferimento ai singoli casi oppure effettuando richieste generiche come ad esempio riportato nel seguente testo: *“Prego riferire con cortese urgenza, anche per rasserenare a fronte di doglianze e per confermarne l'acquisizione al Garante Nazionale, sulle attuali modalità dei colloqui a distanza, sugli strumenti utilizzati, sulla loro adeguatezza e sufficienza.”* e al Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria, assolvendo dunque ad una funzione di cerniera tra Istituzioni e famiglie.

In questo periodo il Garante è intervenuto con diversi comunicati di seguito riportati:

- 2 marzo 2020

Comunicato riguardo alla prevenzione della diffusione del COVID-19 all'interno degli Istituti penitenziari.

*Rendo noto che, in conformità alle Raccomandazioni del ministero della Giustizia e del ministero della Salute - armonizzate con le Indicazioni del Presidente del Tribunale di Sorveglianza, del Provveditore Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria e dei Direttori degli Istituti di pena - **ho provveduto a diramare nei giorni scorsi informative di coordinamento, note divulgative e suggerimenti per la prevenzione del contagio del virus Covid-19, cosiddetto 'Coronavirus'**. Al fine di prevenire eventuali casi di contagio nell'ambito territoriale di competenza, nello specifico le quattro carceri di competenza (C.C. San Vittore "Francesco di Cataldo", C.R di Milano-Bollate, C.R di Milano-Opera e I.P.M. "Cesare Beccaria"), è stata inoltrata apposita comunicazione alle direzioni degli Istituti penitenziari di preservare con particolare riguardo i diritti delle singole persone ristrette contemperati con l'interesse delle comunità, in conformità all'art. 32 della Costituzione italiana. **Ho predisposto, inoltre, attraverso l'Ufficio, uno spazio di raccolta di segnalazioni da parte degli operatori e dei volontari.***

- 17 marzo 2020

Comunicato riguardo alle proteste negli Istituti penitenziari.

Manifesto preoccupazione per le notizie relative alle proteste nella Casa circondariale di Milano** che rischiano di ritardare o talvolta annullare le sinergie per la prevenzione del 'Coronavirus' per la cittadinanza, per gli operatori penitenziari e gli stessi detenuti. **Ho ricevuto, attraverso diverse vie di comunicazione, informazioni su

presunti maltrattamenti nella Casa di reclusione di Opera nel pomeriggio del 9 marzo 2020, rispetto ai quali ho richiesto l'attenzione della Procura della Repubblica di Milano perché ne accerti la veridicità la consistenza di quanto in esse riportato, nonché al locale Magistrato di Sorveglianza che ha effettuato due ispezioni.

I pericoli di contagio sono costantemente presenti e attualmente stanno producendo i loro tragici frutti, a causa della diffusione del morbo e dei dati che sono rassegnati quotidianamente anche all'attenzione del ministro competente. I gravissimi episodi di rivolta, finora tenuti a freno, potrebbero crescere senza possibilità di contenimento e assumere forme diverse non facilmente contrastabili.

Condivido la "prospettazione" del 15 marzo 2020 - ex art.69 - legge 354/1975 delle presidenti dei Tribunali di sorveglianza di Milano e Brescia al ministro della Giustizia sulla gravissima situazione degli Istituti penitenziari della Lombardia a seguito dell'emergenza derivante dalla diffusione del contagio da "Covid-19".

La prassi "virtuosa", sperimentata con buoni risultati nel nostro territorio, mediante la permanenza ridotta dei colloqui visivi con i parenti e l'aumento dei colloqui per telefono, con video-chiamate e via Skype, purtroppo è stata travolta dal recente decreto legge che ha sospeso i colloqui visivi. Si auspica la ripresa dei colloqui con i familiari e l'adozione di misure deflattive calibrate sulla tutela della salute della nostra comunità, degli operatori penitenziari e dei detenuti.

*Rappresento la necessità di deflazionare le presenze nei reparti con forti interventi normativi e di immediata applicabilità. In particolare, **ritengo necessari provvedimenti normativi deflattivi di immediata applicazione** e tali da non richiedere il vaglio della Magistratura di Sorveglianza che già ora, per le condizioni dei propri uffici, non sarebbe in grado di poterli applicare in tempi ragionevoli e adeguati alla diffusione del virus, quali:*

- *la previsione di una normativa di immediata applicabilità che disponga la sotto posizione una detenzione domiciliare speciale per coloro che devono ancora espiare una pena, anche residua, inferiore ai 4 anni, e con accompagnamento della Polizia penitenziaria al domicilio per la contestuale verifica dell' idoneità del domicilio stesso. Si precisa che la percentuale di detenuti con pene brevi e medio-brevi è elevatissima e potrebbe costituire la base per un intervento immediato, significativo e mirato;*
- *una liberazione anticipata speciale di 75 giorni in assenza di rilievi disciplinari, sempre di immediata applicazione;*
- *la previsione di una licenza premio speciale per i semi liberi.*

Per quanto poi riguarda i procedimenti ordinari concernenti i detenuti, si suggerisce di inserire il presupposto dell' emergenza 'Coronavirus' come elemento valutativo per tutte le misure alternative alla detenzione. Invito tutti a comportamenti corretti in modo da consentire di prendere decisioni equilibrate.

Il lavoro dell' Ufficio del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano non ha subito interruzioni durante il periodo della recente crisi sanitaria.

Il personale è rimasto a disposizione della cittadinanza attraverso le consuete modalità (telefono dedicato, indirizzo mail, posta ordinaria, posta certificata) per fornire informazioni e raccogliere segnalazioni attivandosi, laddove necessario, per risolvere le problematiche di competenza del Garante alla luce del mandato conferitogli dal Consiglio Comunale.

In particolare l' Ufficio si è occupato di monitorare l' evoluzione della situazione all'interno degli Istituti penitenziari milanesi vigilando affinché fossero rispettati i diritti fondamentali, incluso il diritto alla salute.

Per fare questo è stato mantenuto un dialogo costante con le direzioni delle carceri, per verificare la disponibilità dei presidi sanitari previsti, e con le famiglie dei detenuti che si sono rivolti all'Ufficio del Garante.

Il lavoro del Garante durante la crisi. *Per prevenire la diffusione del virus "Covid-19", il Garante comunale, Francesco Maisto (vedi la pagina del Garante sul portale del Comune del 2 marzo 2020) rende noto che, "in conformità alle Raccomandazioni del ministero della Giustizia e del ministero della Salute - armonizzate con le Indicazioni del Presidente del Tribunale di Sorveglianza, del Provveditore Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria e dei Direttori degli Istituti di pena ho provveduto a diramare nei giorni scorsi informative di coordinamento, note divulgative e suggerimenti per la prevenzione del contagio del virus "Covid -19" o "Coronavirus". Al fine di prevenire eventuali casi di contagio nell'ambito territoriale di competenza, nello specifico le quattro carceri di competenza (C.C. San Vittore, C.R di Bollate, C.R di Opera e Istituto Penale Minorile Cesare Beccaria), è stata inoltrata apposita comunicazione alle direzioni degli Istituti penitenziari di preservare con particolare riguardo i diritti delle singole persone ristrette contemperati con l'interesse delle comunità, in conformità all'art. 32 della Costituzione italiana. Ho predisposto, inoltre, attraverso l'Ufficio, uno spazio di raccolta di segnalazioni da parte degli operatori e dei volontari".*

Comune di Milano - Ufficio del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

via Ugo Foscolo, 5 - 20121 Milano - tel. 02 884.50353 (segreteria) - e-mail: garante.diritti@comune.milano.it - garantediritti@postacert.comune.milano.it

- 24 agosto 2020

Comunicato del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano - Oggetto: Permessi premio nella C.R. di Milano-Bollate.

"Al fine di limitare il rischio epidemiologico "covid 19" e tutelare la salute della comunità penitenziaria, la Direzione, di concerto con la Magistratura di Sorveglianza (titolare del potere di concessione delle misure), ha provveduto a ubicare tutti i detenuti ammessi al lavoro all'esterno ed ai permessi premio presso il reparto 5°, separandoli dal resto della popolazione detenuta. Considerata la limitata capienza dei posti disponibili in tale reparto e al fine di ridurre, altresì, la movimentazione in entrata e in uscita dei detenuti – giuste disposizioni normative e ordinanze della sanità regione Lombardia, sempre previa condivisione con la Magistratura di sorveglianza, la Direzione dà esecuzione ai permessi premio cd. lunghi e comunque con durata superiore a 24 ore. Tali disposizioni sono state comunicate ai detenuti interessati in numerose riunioni che si sono susseguite durante tutto il periodo dell'emergenza. Continua l'impegno del Garante per esaminare gli ulteriori spazi normativi e logistici idonei ad implementare i permessi premio trattamentale, come esperienza tipica della CR. Di Bollate. "

Inoltre, il Garante è stato componente del 'Tavolo regionale' che si è costituito per il COVID-19 presso il Tribunale di sorveglianza di Milano, che si è tenuto il 16 marzo 2020.

Si è costituito il **'Tavolo regionale' per la situazione del COVID-19 all'interno della Regione Lombardia**, con l'intento di sviluppare e favorire il più razionale potenziamento delle misure penitenziarie e, in generale, dei benefici penitenziari concedibili, tenuto conto della nota e grave situazione relativa alla diffusione del contagio da COVID-19 dentro le carceri. Messa a

regime di un metodo di lavoro sinergico attraverso la ricognizione delle istanze proponibili in relazione alle posizioni giuridiche e alle situazioni soggettive; i provvedimenti della Magistratura di sorveglianza hanno potuto valutare persone e bisogni, nello sforzo di dare la maggiore risposta possibile all'esigenza di alleggerire la pressione delle presenze in carcere, adottando le decisioni positive nel tempo più veloce.

Il **Provveditorato** e le **Direzioni delle carceri** hanno avviato la celere selezione dei detenuti meritevoli e con posizioni giuridiche che ne consentivano l'ammissione, per favorire la proposizione di istanze alla Magistratura di sorveglianza, in vista delle misure liberatorie previste, investendo sui fine pena brevi a partire dall'anno, poi due anni di pena e fino a 4 anni. Alle istanze - ex legge.199/2010 e di misure alternative saranno allegare le posizioni giuridiche, le relazioni di sintesi, se chiuse o di prossima chiusura, oppure le relazioni comportamentali allargate; alle istanze di differimento della pena per persone ammalate e/o anziane, saranno allegare le relazioni sanitarie. Il riscontro dei domicili indicati è stato effettuato dagli Istituti penitenziari (Polizia penitenziaria o operatori dell'Amministrazione penitenziaria) o dall'Ufficio inter-distrettuale per l'esecuzione penale esterna (UIEPE). I **singoli Istituti penitenziari** e gli **UIEPE**, ciascuno secondo le risorse presenti, hanno effettuato le verifiche telefoniche al fine degli accertamenti domiciliari, con verifica della disponibilità dei familiari all'accoglienza e con la certificazione della regolarità abitativa.

I **Servizi per le dipendenze patologiche** (SERD) hanno effettuato i programmi terapeutici ragionati, richiamando le linee guida elaborate di concerto con la Magistratura di sorveglianza. Si richiama qui l'esigenza di

approfondire le motivazioni su cui si fonda un nuovo programma in casi di precedenti revoche e di dare conto della situazione endofamiliare, in caso di reati che hanno riguardato i familiari. Sono state evidenziate le situazioni sanitarie all'interno dei nuclei familiari. Monsignor Bressan, ha coordinato le azioni positive che la Diocesi di Milano e il volontariato potevano offrire, come alloggi, pasti all'interno degli alloggi e quanto altro possibile. I Garanti hanno svolto il ruolo istituzionale di propulsori presso le istituzioni che rappresentano, favorendo il reperimento di soluzioni di housing alloggiativo, di messa a disposizione di risorse e di quanto possibile.

Tra gli atti emanati dal Garante in relazione all'emergenza, si segnalano un esposto alla Procura della Repubblica e una lettera ai Capi degli Uffici giudiziari:

- 17 marzo 2020

Esposto del Garante alla Procura della Repubblica:

**Al Sig. Procuratore della Repubblica di
Milano**

**Al Sig. Garante nazionale dei diritti delle
persone detenute o private della libertà personale**

Per dovere d'ufficio ex art. 35 L. n.354/1975 ed in adempimento del Regolamento Comunale di Milano - che all'art. 3, lett. d) recita: "*rispetto a possibili segnalazioni, che giungano, anche in via informale, alla sua attenzione e riguardino violazioni di diritti, garanzie e prerogative delle persone private della libertà personale, il Garante si rivolge alle autorità competenti per avere eventuali ulteriori informazioni; segnala il mancato o inadeguato rispetto di tali diritti e conduce un'opera di assidua informazione e di costante comunicazione alle autorità stesse relativamente alle condizioni dei luoghi di reclusione*" - comunico le segnalazioni dei familiari di alcuni detenuti nella Casa di reclusione di Milano Opera circa reati e violazioni di diritti asseritamente avvenuti in quell'Istituto di pena nel pomeriggio del 9 marzo 2020 e nei giorni successivi.

Di seguito le segnalazioni nella forma in cui sono pervenute a questo Ufficio:

- 4 novembre 2020

Lettera ai Capi degli Uffici Giudiziari:



Alla Sig. Presidente della Corte di Appello di Milano

Al Sig. Procuratore Generale della Corte di Appello di Milano

Alla Sig. Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Milano

Al Sig. Presidente del Tribunale di Milano

Al Sig. Procuratore della Repubblica del Tribunale di Milano

Alla Sig. Presidente del Tribunale per i minorenni di Milano

Al Sig. Procuratore della Repubblica per i minorenni di Milano

Desidero richiamare l'attenzione delle SS.LL. sulla particolare situazione in cui versano in generale le tre "Comunità penitenziarie" per adulti milanesi, ed in particolare, popolazione detenuta e gli Agenti di Polizia Penitenziaria, in una nuova sopraggiunta fase di forte fibrillazione causata dall'emergenza sanitaria da Covid-19, ulteriormente aggravata dall'esplosione delle tensioni sociali. La situazione milanese si è ulteriormente aggravata.

Nelle carceri crescono il sovraffollamento, i contagi tra gli agenti di polizia penitenziaria, il personale sociosanitario, e ci sono già numeri crescenti di casi tra i detenuti.

Gli spazi minimi nelle carceri, limitano fortemente l'applicazione dei protocolli sanitari sia per l'isolamento sanitario che i casi di contagio.

Le pratiche virtuose attuate a S. Vittore con il primo Reparto nazionale covid, additato come benemerito dall'OMS, già non appare sufficiente.

Due realtà numeriche considerevoli sono comunque a Milano (San Vittore e Bollate) che funzionano come *hub*, medicalmente attrezzati per accogliere anche da Istituti vicini.

Comune di Milano
Ufficio Garante dei Diritti delle persone private della libertà personale
via Ugo Foscolo, 5 - 20121 Milano
tel. 02.884.50353 (segreteria)
garante.diritti@comune.milano.it
www.diritti@comune.milano.it



Sono grato alle Direzioni delle carceri e a quelle sanitarie perché stanno contenendo e limitando il rischio negli Istituti, ma questo straordinario lavoro rischia di essere vanificato.

Comunque, al 30 ottobre si registrano 365 detenuti in isolamento sanitario e 81 agenti “allontanati” per covid. A fronte di 2900 posti nei tre Istituti si registrano 3378 presenze.

Ricordo l’apprezzamento generale e l’efficacia anche in termini di sicurezza, riscosso in fase 1, per gli orientamenti giurisprudenziali e la produttività del Tribunale di Sorveglianza e per le implementazioni della Circolare del Procuratore della Repubblica (ad oggetto: Emergenza COVID-19 e fase PRECAUTELARE), e per la Circolare del Procuratore Generale della Corte di Cassazione che raccoglieva gli spunti emersi dal dialogo con i Procuratori Generali presso le Corti d’Appello.

In questo contesto si collocano i cd. “benefici” recenti di cui agli artt. 28, 29 e 30 del DL n. 137 (Gazzetta Ufficiale del 28 ottobre 2020, e in vigore dal giorno successivo).

Le misure introdotte col DL potranno consentire solo alcuni effetti deflattivi (ad esempio svuotando le sezioni semiliberi o ammessi all’art. 21), ma non sembrano destinate a mutare in modo sensibile il quadro di sovraffollamento penitenziario.

Il contagio, intanto, così come all’esterno, ha un suo ritmo che non è sincronico con le previsioni del decreto legge.

Alcune prime ipotesi di emendamenti in sede di conversione del DL, stiamo preparando con il Garante nazionale, le rappresentanze del Volontariato al fine di redigere un pacchetto di proposte comuni da portare al Parlamento

In tale ottica non pare oltre misura chiedere che vengano immediatamente riprese e rafforzate le misure inerenti alla gestione penitenziaria già elaborate nella prima fase della pandemia da Covid19, con particolare



GARANTE DEI DIRITTI DELLE PERSONE
PRIVATE DELLA LIBERTÀ PERSONALE

riferimento ai detenuti anziani e malati, e a quelli che devono espiare pene di media durata e per reati non gravi.

Le prossime settimane saranno insidiose, e per questo ritengo fondamentale la massima collaborazione tra tutti gli Attori del mondo penitenziario e in più generale della Giustizia.

La peculiarità del momento impone un'accurata richiesta alle Vostre persone, prima come singole e poi come Istituzioni.

Tali ragioni, unite alla conoscenza della Vostra profonda umanità e dei vostri valori ideali, hanno animato queste mie poche righe, in ragione del mio attuale ruolo e della Vostra funzione.

Vi ringrazio e vi auguro tanta buona salute.

Francesco Maisto

Comune di Milano
Ufficio Garante dei Diritti delle persone private della libertà personale
via Ugo Foscolo, 5 - 20121 Milano
tel. 02.864.50353 (segreteria)
garante.dir@comune.milano.it
garante.dir@socialservi.comune.milano.it



Il Garante ha inoltre sottoscritto il seguente Appello al Sindaco Sala:

Lettera aperta al Sindaco Beppe Sala

“Quale welfare dopo la quarantena? Quali previsioni per la comunità milanese? Quali provvedimenti verranno messi in atto? Cosa sarà richiesto ai cittadini milanesi?”

Sono queste alcune delle domande che molti cittadini si pongono, in particolare quelli che credono che dopo il “tutti a casa”, i bisogni di welfare saranno aumentati perché non sarà un semplice ritorno a “come prima”.

La condizione di quarantena ha modificato profondamente le abitudini quotidiane di tutti, anche di coloro che vivevano con restrizioni o limitazioni già prima della pandemia, come i ricoverati nelle lungodegenze o nelle case di riposo, i disabili, i detenuti, i senza dimora.

L’uscita di casa per molti non sarà liberatoria, ma aggraverà la situazione in particolare per quelle famiglie che già vivevano sotto la soglia di povertà, per chi aveva un lavoro precario o era addirittura disoccupato, per chi era in lista di attesa per accedere da tempo ad un servizio psicosociale, per chi era in attesa di uscire dal carcere. Saranno tempi ancora più duri per quelle fragilità molto prossime alla violazione dei diritti fondamentali a causa di disattenzione o limitata assistenza, ubiquitarie, ma che si evidenziano maggiormente nelle realtà metropolitane.

Siamo cittadini coinvolti, con le nostre diverse competenze, in esperienze nell’area sociale e sanitaria delle popolazioni marginali, quelle che anche nella realtà della pandemia non trovano attenzione, anche a Milano, uno degli snodi esemplari sia a livello nazionale che internazionale. Siamo anche cittadini appassionati della città che viviamo e convinti che Milano abbia tutta la forza di essere ora un motore per altri, un esempio di ripresa al quale guardare con attenzione.

Nella rigorosa osservanza delle nostre chiusure, viviamo nella speranza - obbligatoriamente disincantata per le tante domande senza risposta – che questo tempo di “stare chiusi in casa” non si prolunghi troppo: soprattutto per la consapevolezza che la tenuta individuale e sociale, in questa situazione surreale (ancor più difficile in uno scenario scoraggiante di informazioni parziali, contraddittorie, non trasparenti), è a rischio di produrre danni gravi, per i singoli e la collettività.

Ci piace immaginare Milano come il luogo di sperimentazione di strategie ben pianificate e controllabili, che anticipino e documentino la possibilità di una ripresa progressiva di una vita nella quale il rispetto dei diritti fondamentali torni ad essere compatibile e prioritario rispetto a misure mirate, nell'incertezza, esclusivamente ad obiettivi di sicurezza.

***Le popolazioni fragili alle quali ci riferiamo sono:** - i minori, moltissimi dei quali vivono anche in condizioni familiari non favorevoli, esposti ad uno spettro di rischi futuri e prossimi; - gli anziani, soli, con problemi importanti clinici e non sempre autosufficienti, assistiti senza continuità o sistematicità; - i pazienti psichiatrici, di tutte le età e gravità, con storie recenti, passate non conosciute di sofferenza, che necessitano di strategie di presa in carico molto diversificate; - i disabili con la complessità dei bisogni assistenziali; - i senza dimora con la necessità di ridisegnarsi le mappe della sopravvivenza; - le famiglie in attesa di sfratto, quelle in povertà, quelle dei conflitti e delle violenze domestiche.*

Come pensa Milano di andare incontro, sostenere, accompagnare questi cittadini alla loro uscita di casa? Come prima?

*Il lavoro che **Milano dovrà affrontare per recuperare il disavanzo economico determinato dalla pandemia** sarà gravoso, ma proprio per questo (anche per questo) il rischio che le disuguaglianze all'interno della comunità aumentino è molto probabile, ma non accettabile.*

Sarebbe quindi importante che l'Amministrazione di Milano si caratterizzasse con un segnale forte e lungimirante per una ripresa rispettosa dei diritti proporzionali e mirati ai bisogni dei cittadini. Sappiamo molto bene quanto la garanzia dei diritti dipenda dalla capacità di fornire risposte differenziate, commisurate ai bisogni e non omologate.

Esprimiamo il desiderio e l'auspicio che la città di Milano renda visibile e praticabile una politica ed una cultura che interpretano l'universalità dei diritti in modo da renderli obbligatoriamente attribuibili soprattutto a coloro che più sono esposti al rischio di esclusione; che i servizi siano più integrati e di prossimità; che attraverso le relazioni, le compatibilità e soprattutto la reciprocità, si colga l'occasione per veder nascere una comunità rinnovata e più consapevole.

*Siamo convinti che la **reintroduzione della priorità del punto di vista dei diritti fondamentali**, come criterio decisionale centrale da parte di una amministrazione che ne è la garante, sarebbe un segnale significativo di come dovrebbe essere un ritorno alla normalità: un cammino chiaro, concreto e simbolico, di ritorno alla inviolabilità di politiche di welfare sostanziale, la cui distruzione progressiva negli ultimi decenni ha trasformato le persone concrete e le loro fragilità in una variabile dipendente da modelli economici come una delle componenti di fondo della gravità e del costo enorme di vite di questa pandemia.*

Crediamo fortemente nella responsabilità pubblica e nella promozione di una cittadinanza responsabile che non delega, ma si coinvolge in prima persona. Per questo riteniamo che non sia solo attraverso raccolte straordinarie di fondi o misure eccezionali di intervento che si promuova una ripresa, ma attraverso il ripensamento di scelte politiche che entrino nell'ordinarietà con la capacità di favorire un rinnovato atteggiamento di attenzione e cura nei confronti dei diritti fondamentali di tutti".

Don Virginio Colmegna, Silvia Landra - Fondazione Casa della Carità, Francesco Maisto - Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano,

*Gianni Tognoni - Segretario Generale del Tribunale permanente dei popoli, Maurizio Bonati
- Responsabile del Dipartimento di salute pubblica dell'Istituto Mario Negri di Milano.*

Milano, 11 aprile 2020

Attività svolte durante l'emergenza sanitaria e post emergenza

- Coordinamento con i Garanti locali attraverso la Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà personale;
- Coordinamento con l'Osservatorio carceri;
- Presa in carico delle segnalazioni telefoniche e mail di familiari delle persone private della libertà;
- Raccordo con tutte le Istituzioni ed il privato sociale impegnate nell'emergenza sanitaria.

Inoltre, degno di nota è il lavoro svolto con l'**Ufficio anagrafe del Comune di Milano** per la **riattivazione del servizio negli Istituti di pena**, a partire dalle segnalazioni pervenute in Ufficio dai Direttori degli Istituti e dai detenuti stessi. Il servizio anagrafico nelle carceri infatti, che al pari di tutti i servizi domiciliari era stato interrotto durante la fase più acuta della pandemia, a distanza di oltre un anno non era ancora ripreso con regolarità, creando non pochi problemi ai detenuti presenti negli Istituti milanesi.

Dopo diversi contatti e riunioni di staff dell'Ufficio del Garante con i vertici della **Direzione dell'area Servizi al cittadino del Comune di Milano** e con i **referenti operativi**, il servizio è stato ripristinato. Al momento della stesura di questa relazione sono state smaltite tutte le richieste arretrate dei detenuti,

risolvendo anche il tema delle autentiche di firma per far ricevere ai detenuti l'accreditamento della pensione sui libretti postali. Con l'insediamento della nuova Giunta Comunale sono stati attivati i contatti con l'assessora ai Servizi Civici e Generali Gaia Romani al fine di mantenere viva l'attenzione sull'importanza dei servizi anagrafici in carcere.

Gli addetti dell'Ufficio Anagrafico si recano regolarmente nei tre Istituti.

A questo proposito, si segnala anche che **due collaboratori dell'Ufficio del Garante stanno affiancando la referente dell'Anagrafe** durante le uscite negli Istituti, per poter acquisire le competenze necessarie a fornire un supporto tale da garantire la continuità del servizio, qualora se ne presentasse la necessità.

Di seguito i dati dettagliati:

n° uscite

Casa di reclusione Bollate	Casa di reclusione Opera	Casa circondariale San Vittore	Istituto penale Beccaria
7	6	8	1

Pratiche espletate

DATA	CARTE IDENTITA'	CERTIFICATI	AUTENTICHE
Agosto 2021	04	00	00
Ottobre 2021	39	03	01
Gennaio 2022	36	00	00
Febbraio 2022	37	00	00
Marzo 2022	23	01	01
Aprile 2022	16	05	00
	155	09	02

Il Garante infine ha inviato alcune lettere alle Istituzioni:

- 4 novembre 2021

Lettera alle Istituzioni sull'offerta trattamentale e Linee di indirizzo dei servizi competenti sui minorenni in attesa di provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria, finalizzati ad idonea collocazione terapeutica.



GARANTE DEI DIRITTI DELLE PERSONE
PRIVATE DELLA LIBERTÀ PERSONALE

Milano, 04-11-2021

Ill.mo Assessore alla Sanità

Regione Lombardia

D.ssa LETIZIA MORATTI

letizia_moratti@regione.lombardia.it

Ill.mo Signor Garante Nazionale

Dei Diritti Delle Persone Private e

Della Libertà Personale

Prof. MAURO PALMA

mauro.palma@garantenpl.it

segreteria@garantenpl.it

Ill.mo Signor Garante Dei

Detenuti Lombardia

Dott. GIANALBERICO DE VECCHI

difensore_civico@consiglio.regione.lombardia.it

Gent.ma Sig.ra Presidente del Tribunale

per i minorenni di Milano

D.ssa MARIA CARLA GATTO

segrpresid_tribmin.milano@giustizia.it

Ill.mo Signor Procuratore

della Repubblica presso il

Tribunale per i minorenni di Milano

Dott. CIRO CASCONE

procuratore.procmin.milano@giustizia.it

Via Ugo Foscolo, 5 - 20121 Milano
tel. 02.884.50353 (segreteria)
garante.diritti@comune.milano.it
garantediritti@postacert.comune.milano.it
www.comune.milano.it



**GARANTE DEI DIRITTI DELLE PERSONE
PRIVATE DELLA LIBERTÀ PERSONALE**

Ill.mo Signor Assessore al Welfare e Salute

Dott. LAMBERTO BERTOLE'

assessore.bertole@comune.milano.it

Ill.mo Signor Garante dei diritti

per l'infanzia e l'adolescenza

Dott. SILVIO PREMOLI

Garante.Infanzia@comune.milano.it

Gent.ma Sig.ra

Avv. ANTONELLA CALCATERRA

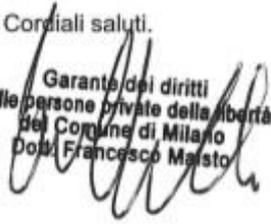
antonella.calcaterra@studiolegalepcf.it

Nel preciso adempimento di doveri di Ufficio derivanti dal Regolamento del Comune di Milano per la tutela dei diritti delle persone private della libertà personale, rappresento alle SS.LL. che le esigenze evidenziate dall'Avv. Antonella Calcaterra con richiesta del 20 ottobre c.a. in relazione al minore. _____ riguardano molti casi analoghi di minorenni in attesa di provvedimenti dell'A.G. finalizzati ad idonea collocazione terapeutica.

Occorre evidenziare che le frequenti risposte negative che vengono date dalle comunità rappresentano un intralcio alle esecuzioni delle decisioni giudiziarie.

Alla luce di quanto sopra chiedo un incontro per chiarire l'offerta trattamentale attuale da parte di codesto Assessorato, oppure che vengano date delle linee di indirizzo agli Uffici competenti in modo tale che l'offerta trattamentale venga adeguata alle esigenze.

Cordiali saluti.


Garante dei diritti
delle persone private della libertà
del Comune di Milano
Dott. Francesco Maisto

Via Ugo Foscolo, 5 - 20121 Milano
tel. 02.884.50353 (segreteria)
garante.diritti@comune.milano.it
garante.diritti@postacert.comune.milano.it
www.comune.milano.it

- 7 aprile 2022

Lettera del Garante alla Presidente del Tribunale di Sorveglianza e al Provveditore regionale dell'Amministrazione Penitenziaria - Lombardia, per richiedere informazioni sulle disposizioni impartite, in riferimento alle recenti norme relative alla presenza dei detenuti anche alle Udienze collegiali e monocratiche della Magistratura di Sorveglianza.



Comune di Milano
Ufficio Supporto Garanti
Comitati e Delegati del Sindaco

Milano, 07-04-2022

Alla c.a.

Giovanna Di Rosa
Presidente del Tribunale di
Sorveglianza - Milano

Pietro Buffa
Provveditore Regionale
Amministrazione Penitenziaria -
Lombardia

e.p.c.

Giuseppe Ondei
Presidente della Corte di Appello di
Milano

Francesca Nanni
Procuratore generale di Milano

Vinicio Nardo
Presidente del Consiglio dell'Ordine
degli Avvocati di Milano

Andrea Soliani
Presidente della Camera penale di
Milano

Oggetto: richiesta informazioni sulle disposizioni impartite sulla presenza dei detenuti anche alle Udienze collegiali e monocratiche della Magistratura di Sorveglianza - locali di attesa

Con riferimento alle recenti norme relative alla presenza dei detenuti anche alle Udienze collegiali e monocratiche della Magistratura di Sorveglianza, prego le SS. LL. chiarire quali conseguenti disposizioni abbiano rispettivamente impartito, anche in relazione ai locali di attesa prima della trattazione dei procedimenti.

Ringrazio cordialmente,

Francesco Maisto

Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Via Ugo Foscolo, 5 - 20121 Milano
tel. 02.884.50353 (segreteria)
garante.diritti@comune.mi.ano.it
garantediritti@postacert.comune.milano.it
www.comune.milano.it

GLI ISTITUTI

Casa Circondariale di San Vittore “Francesco Di Cataldo”

Durante la pandemia.

Il primo e secondo piano del quinto reparto sono stati destinati ad accoglienza e isolamento sanitario precauzionale dei detenuti provenienti dalla libertà. Nella parte terminale del primo piano rimangono le cosiddette car per i detenuti a rischio suicidario o con problematiche psicopatologiche.

Il Centro clinico (il cosiddetto reparto **SAI**) è stato trasformato da aprile del 2020 in Hub-Covid regionale destinato ad ospitare detenuti positivi di San Vittore e quelli assegnati degli altri Istituti della Regione. L'organizzazione dell'Hub-Covid dal punto di vista della prevenzione e delle procedure è stata realizzata in stretta collaborazione con la direzione sanitaria e con il preziosissimo contributo di volontari di ‘Medici senza frontiere’, che hanno studiato insieme le procedure e i percorsi, aiutando a ridisegnarli in modo da evitare quanto più possibile le occasioni di contagio e di diffusione del virus per il personale e per i detenuti.

Al piano terra del Centro clinico, è stato provvisoriamente riattivato il vecchio **CONP (Centro osservazione neuro-psichiatrica)**, per ubicare tutti i lavoranti destinati all'Hub-Covid vicini alla struttura, per ogni forma di intervento, ma doverosamente separata da tutti gli altri. La riapertura della sezione, ora chiusa per una ristrutturazione globale, in vista di una futura articolazione salute mentale, è stata preceduta da una attenta sistemazione degli spazi che sono stati imbiancati, sistemati e arredati ex novo. **Il piano terra del terzo reparto**, in passato utilizzato per lavoranti, è diventato infermeria, per la

gestione di quei detenuti in passato ubicati al Centro clinico che non era stato possibile trasferire ai SAI (Servizio assistenziale intensificato) di Opera e in tutti quelli che, entrati dalla libertà oppure assegnati dall'Amministrazione per motivi di salute, necessitano di un più attento monitoraggio e di assenza di barriere architettoniche.

Il terzo piano del sesto reparto è diventato interamente sezione destinata ad accogliere i detenuti addetti al lavoro in tutte le mansioni, al di fuori dei reparti detentivi (cucina, lavanderia, MOF e colloqui.).

Le aree colloqui sono state parzialmente ristrutturate con il rifacimento totale. I due settori ove gli ambienti sono stati ampliati e dotati di punti area luce naturale. Il settore più vicino all'ingresso sarà oggetto di un totale intervento di rifacimento nell'ambito di un progetto di più ampia portata, che comprende anche la zona rilascio, colloqui, ingresso e attesa familiari situata sul viale Papiniano. Il giardino del Centro clinico e quello del femminile - già in passato utilizzati per l'organizzazione di eventi esterni - sono stati adibiti ad aree verdi per i colloqui con i familiari nel periodo estivo.

L'avvento della pandemia ha di fatto bloccato la quasi totalità delle **attività trattamentali** previste in corso all'inizio dello scorso anno. È stato sospeso quasi completamente l'ingresso dei volontari di persone che assicuravano, anche nella fase più critica, il supporto dei detenuti nell'accoglienza e nella gestione dei servizi essenziali (guardaroba e generi di prima necessità).

Sono state inizialmente bloccate anche le **attività scolastiche** che sono successivamente riprese, subito dopo l'estate in Didattica a distanza (DAD); si è proceduto, infatti, a cablare tutto il settore delle aule cui sono state predisposte delle postazioni individuali e collettive, per consentire ai detenuti di collegarsi direttamente con i docenti della scuola; è stata assicurata, nel

frattempo, la disponibilità di tutti i materiali didattici che gli insegnanti predisponivano e facevano pervenire in Istituto.

Si è proceduto al **cablaggio integrale del settore giudici e avvocati** con la predisposizione di 12 postazioni, per consentire al mattino i colloqui con gli avvocati e i video-colloqui con i familiari. Questi ultimi sono stati effettuati direttamente nelle sezioni tramite Smartphone forniti dall'Amministrazione per i detenuti COVID-19 e i detenuti in isolamento precauzionale. Dopo un iniziale periodo di difficoltà, il sistema è andato a pieno regime sia per quanto riguarda i colloqui con i familiari sia per quelli con i difensori. I detenuti sono stati autorizzati ad effettuare una telefonata al giorno alla famiglia; è stato sostituito il centralino detenuti e il raddoppio delle linee in tutte le sezioni consentendo il contatto telefonico dalle 8.30 alle 21.

Con il contributo del volontariato di 'Sesta Opera', sono stati messi a disposizione dei detenuti indigenti fondi necessari all'effettuazione delle telefonate. Postazioni separate sono state create nel settore magistrati per consentire da subito l'udienza in video-conferenza.

Sono stati **ampliati posti di lavoro per i detenuti** prevedendo la figura dei sanificatori, addetti alle attività di sanificazione nei reparti e in tutti gli spazi comuni interni ed esterni alla struttura. Sono stati realizzati corsi di formazione - inizialmente dagli esperti di 'Medici senza frontiere' - successivamente del Responsabile del servizio di prevenzione e protezione (RSPP), adeguatamente formato e a sua volta abilitato in qualità di formatore.

Tutti i detenuti sono stati resi edotti e formati sulle cautele ulteriori da adottare ai fini della prevenzione del COVID-19 in tutte le attività lavorative all'interno dell'Istituto.

Nella fase iniziale sono stati allestiti due laboratori - uno presso il maschile e l'altro presso il femminile - per la produzione di mascherine chirurgiche e di comunità e di camici mono-uso, di coprimaterassi e di copricuscino: quest'ultima attività è ancora in corso presso la sartoria femminile.

Ampio spazio è stato dato alle attività di sistemazione e di imbiancatura interna delle camere detentive e degli spazi comuni, questi ultimi peraltro fortemente danneggiati dalla rivolta. In occasione della risistemazione degli impianti elettrici si è provveduto alla sostituzione dei neon con moderne lampade LED, che hanno fortemente aumentato la luminosità all'interno dei reparti.

Con l'esplosione della pandemia, subito dopo la rivolta del 9 marzo 2020.

Fino allo scorso mese, la maggior parte delle sezioni è stata caratterizzata da modalità di custodia chiusa, che ha visto in alcuni periodi delle significative limitazioni della movimentazione interna che ha la stessa funzione dell'aria che, ora allungando gli orari, è stato necessario assicurare a tutti i detenuti a piccoli gruppi, al fine di evitare ulteriori situazioni di contatto in presenza di soggetti positivi. Al momento quasi tutte le sezioni vedono una doppia fase di apertura nell'arco della giornata dalle 9 alle 15 e dalle 16.30 alle 19.

Tutto il periodo della pandemia è stato accompagnato da un'ampia attività di informazione nei confronti dei detenuti, sull'evoluzione della pandemia, sulle misure adottate e le indicazioni operative a cui si chiedeva di attenersi. Dopo un primo periodo sicuramente difficile, si è registrata una grande collaborazione e disponibilità da parte dei detenuti, comprendendo le finalità, complessivamente rispettando le misure di tutela previsti degli eventuali, talora ricorrenti periodi di limitazione movimenti all'interno della sezione o di isolamento precauzionale dei contatti.

La pandemia ha determinato una significativa riduzione degli ingressi, che si sono sempre comunque mantenuti costanti sulle 8/9 unità al giorno (contro le 20/30 precedenti) per tutto il periodo della cosiddetta Zona rossa, e una limitazione dei trasferimenti presso altra sede.

Nella prima fase della pandemia, l'istituto ha registrato una significativa riduzione di presenze anche per provvedimenti deflattivi adottati dalla Magistratura di sorveglianza e dalle Autorità giudiziaria. Tutto ciò ha determinato un inevitabile allungamento dei tempi di permanenza in Istituto, passato di precedenti 30/ 60 giorni a più di 180. Questa circostanza ha reso necessario rimodulare l'attività degli operatori da quella che era la storica e tradizionale gestione delle emergenze quotidiane in attesa di un trasferimento, a un'attività più accurata di accoglienza, presa in carico e gestione da parte dello staff multi-disciplinare, orientata al medio/lungo periodo. Particolare attenzione è stata posta in questo momento, alla tempestiva individuazione delle esigenze così come delle possibilità di accesso alle misure di benefici esterni, per la presenza di lavoro di nuclei familiari di riferimento per tutti i detenuti nuovi giunti della libertà, sia per definitivi che per gli imputati.

Particolare attenzione è stata posta anche alla gestione delle situazioni di disagio psichico e di disturbo del comportamento che, anche per limitazioni connesse alla gestione della pandemia, hanno visto un significativo incremento sin dal momento dell'ingresso dalla libertà.

Il dato, relativo agli ultimi due anni, e quindi precedente al periodo di esplosione della pandemia, ha consentito di registrare un forte incremento dell'ingresso di detenuti con problematiche psichiatriche, soprattutto i detenuti stranieri provenienti dai campi libici con evidenti situazioni di disturbo del

comportamento, dovuto a situazioni di stress post traumatico legati alle violenze e alle sevizie subite in quei contesti.

L'avvento della pandemia ha reso ancora più difficile la gestione in tutte queste situazioni che si è cercato di affrontare in modo organico e sistematico, in linea con le previsioni del Piano locale per la prevenzione del rischio suicidario, con un costante lavoro di rete tra i vari operatori dello staff multi-disciplinare. Se ha funzionato molto bene la parte relativa all'aggancio e all'individuazione dei soggetti problematici, non sempre agevole è stata quella della gestione successiva per la inadeguatezza degli spazi al momento destinati a tale attività e la riduzione delle attività complessive, ma anche per la difficoltà costruire percorsi di reinserimento sul territorio: una frazione di grande e forte limitazione di accesso da parte delle comunità di tipo psichiatrico.

Si è registrato anche un incremento di soggetti in attesa di **REMS** (Residenza per l'esecuzione delle misure di sicurezza), la cui gestione all'interno dell'Istituto, attuata inizialmente presso il Centro clinico e poi nella sezione infermeria, è stata impegnativa e non sempre adeguata ad esigenze del caso concreto.

Rispetto alla gestione dei **detenuti psichiatrici**, si segnala la chiusura nel 2019 del vecchio CONP che è stato per lungo tempo inutilizzato e che ora è oggetto - come già detto - di ampio intervento di ristrutturazione finalizzato alla creazione di una articolazione di salute mentale. I lavori dovranno essere completati entro la fine del 2021. Appare tuttavia necessario sollecitare l'Autorità sanitaria regionale a predisporre tutto quanto necessario per un'adeguata gestione del servizio, dal momento che il servizio psichiatrico ora presente dentro la struttura di San Vittore, ha registrato nel corso degli ultimi due anni una drastica riduzione rispetto ai tempi passati, sia in termini di monte

ore mensile e giornaliero, sia in termini di fasce orarie di copertura. Tale circostanza non può essere trascurata, nonostante il grande impegno degli operatori tutti, che hanno consentito comunque di limitare i danni e di gestire nel modo migliore possibile tante situazioni che hanno registrato un oggettivo e significativo miglioramento.

Di seguito riportiamo alcune testimonianze pervenute all'Ufficio del Garante sulla pandemia:

- 11 maggio 2021

Lettera dei detenuti della 'Nave', riflessioni del gruppo 'Mi senti? Chiamo da San Vittore'

La pandemia da COVID-19 ha creato una crisi sanitaria, economica e sociale senza precedenti, che i governi mondiali devono affrontare tutelando la salute e i diritti delle persone, soprattutto di quelle appartenenti alle categorie più fragili come bambini, persone anziane, soggetti con disabilità, migranti, senza fissa dimora o persone private della libertà. In Italia tra le disposizioni volte alla protezione delle persone detenute c'è stata la sostituzione, nel febbraio 2020, dei colloqui con i familiari in presenza con modalità a distanza. Lo scorso giugno i colloqui in presenza sono ripresi per i familiari con un'età compresa tra i 12 e i 65 anni. Bambini e genitori anziani non entrano in carcere per avere colloqui dal febbraio 2020 e se è vero che anche oltre le mura del carcere tutti siamo chiamati a rispettare rigide prescrizioni per il contenimento del virus, tra le quali il distanziamento sociale; questi provvedimenti hanno determinato un ulteriore allontanamento del carcere dalla società e aggravandone le condizioni di detenzione.

Questo scritto nasce dalle riflessioni di alcuni pazienti del reparto a Trattamento avanzato della ‘Nave’, per la cura delle dipendenze patologiche di San Vittore.

Qui è nata l’idea di utilizzare la rabbia e la frustrazione per la mancanza dei colloqui in presenza come occasione per lavorare sulla propria capacità di gestire le emozioni scomode, che in passato hanno spesso portato ad agiti impulsivi e sulla possibilità di sviluppare nuove competenze, come l’essere in grado di mettersi nei panni dell’altro e la capacità di fermarsi a pensare e a documentarsi prima di agire.

Durante le discussioni in gruppo si è spesso parlato del COVID-19 da vari punti di vista. Inizialmente era dominante da parte di tutti, il timore del contagio poi c’è stata la rabbia, la frustrazione e solo dopo tutto questo, è stato possibile spostare lo sguardo al di là delle mura e dei cancelli; si è parlato delle persone che hanno perso la vita perché colpite dalla malattia e anche di chi si è tolto la vita per la disperazione profonda generata dal virus, di chi è in carcere e fatica ancor di più a ricevere l’assistenza sanitaria di cui ha bisogno, di chi ha perso il lavoro e non si è sentito tutelato dallo Stato, dei bambini e dei ragazzi che non possono andare a scuola e delle dottoresse che si assentano dal lavoro per badare ai loro figli e dei figli che da oltre un anno non vedono il loro genitore detenuto, nonostante fuori dal carcere si inizi a intravedere qualche apertura.

Questo passaggio continuo, nelle nostre discussioni, tra l’interno e l’esterno del carcere **ha lo scopo di ridurre la distanza tra chi è dentro e chi è fuori nell’ottica di essere tutti parte della stessa società.**

Per questo ci sembra utile diffondere all’esterno i pensieri e le emozioni che arrivano da chi è costretto dentro il carcere, e qui la sofferenza maggiore è la

mancanza dei colloqui in presenza, nonostante lo sforzo fatto dal carcere per istituire le video-chiamate e per intensificare le telefonate.

In me emozioni contrastanti... il non poter fare colloqui con mia madre ormai anziana, il non poter stare in mezzo agli altri nonostante vivessi già una condizione di recluso. Mi sembrava assurdo subire una prigionia nella prigionia. Il primo istinto è di rabbia, poi rassegnazione e infine arriva la riflessione e la consapevolezza di dover integrare nel mio essere anche questa sofferenza. Sofferenza e costante preoccupazione per un genitore troppo anziano per rientrare nella categoria dei parenti ammessi ai colloqui e anche per acquistare un pc e iniziare ad usare Skype. E quando uscirò?

Pur essendo una misura, in termini generali, necessaria per la tutela della salute, bisogna ricordare che **l'isolamento causato dal distanziamento sociale e dalla mancanza di contatto fisico tende a indurre sentimenti di solitudine e paura nella comunità.**

In carcere il pensiero va ai familiari che non si possono incontrare, ai bambini che crescono e ai genitori che invecchiano e che si ha il timore di ritrovare troppo cambiati dopo questa esperienza.

Durante i gruppi abbiamo imparato, dagli studi della teoria dell'attaccamento, **quanto il contatto fisico costituisca una componente essenziale dello sviluppo psicologico, emotivo, cognitivo, fisico e neurologico dell'esperienza umana sin dall'infanzia.**

Il contatto fisico contribuisce, infatti, a strutturare lo stile di attaccamento nei neonati e contribuisce alla regolazione emotiva durante tutto l'arco di vita. La comunicazione non verbale passa anche attraverso il contatto fisico e può trasmettere vicinanza sostegno e affetto nei momenti di difficoltà. Infatti, in ambito assistenziale influenza positivamente la relazione tra Caregiver e pazienti con grandi benefici per entrambe le parti. È per questo che in alcune

RSA sono stati messi a punto dei dispositivi per gli abbracci in sicurezza in tempo di COVID-19. Quando questo tipo di contatto è limitato, o addirittura è assente, si può sviluppare la cosiddetta Skin hunger che causa, in primo luogo, un incremento dei livelli di stress, ansia e depressione.

“La paura più frequente è il non sapere che effetti avrà il distacco fisico da mia figlia (...) crea in me incertezza, destabilizzazione dovuta all’angosciante certezza che un bambino non può capire a pieno questa situazione che crea sconforto anche in una persona adulta, figuriamoci in un bambino! La perdita del contatto fisico con la mia compagna, anche solo un bacio a colloquio bastava a far sì che il rapporto non si raffreddasse fino a spegnersi. L’ansia di avere dei genitori di 70 anni con delle patologie, che in questo periodo di pandemia si sobbarcano problematiche che spetterebbero a me. Il senso di colpa molte volte prende il sopravvento.”

In carcere il pensiero va ai bambini che da oltre un anno non vedono il loro papà, i bambini che prima trascorrevano il colloquio sulle sue ginocchia avvolti da un grande abbraccio e che oggi chiedono perché adesso che si può di nuovo uscire non posso venire da te? Teniamo presente che questi bambini devono gestire comunque una non presenza del genitore nella quotidianità domestica, ma che oggi è amplificata e associata alle fatiche che tutti i bambini, a causa della pandemia stanno subendo.

Questo non significa negare l’importanza delle misure di distanziamento adottate, ma mettere in luce quali conseguenze ha il protrarsi di questa situazione e quali effetti la comunità e il sistema sanitario si troverà a dover gestire in futuro dal punto di vista del disagio psicologico.

“L’appuntato mi chiama con il telefono in mano e sento le voci delle mie figlie parlare tra loro. Il cuore mi si riempie di gioia. (...) I primi tre minuti passano così, senza capire nulla (...) Il tempo passa: mancano otto minuti. Chiedo alle piccole di farmi parlare con la

mamma; mentre parliamo loro cercano attenzioni... 5 minuti. Sale la rabbia chiedo alla mia compagna di farmi parlare con le bimbe. Due minuti! Come già finita? Chiedo di lasciarmi ancora qualche minuto, ma non è possibile. Mi domando come sia possibile vedere la propria famiglia 15 minuti la settimana. Provo una rabbia intensa che gela momentaneamente tutte le emozioni provate nel vedere la mia famiglia.”

- 1° giugno 2021

Risposta della [ministra della Giustizia, Marta Cartabia](#) alla lettera dei detenuti della ‘Nave’.

I significativi racconti dei detenuti hanno trovato una graditissima risposta della ministra Cartabia, che ha voluto esprimere la sua vicinanza e quella del servizio del ministero alle problematiche esposte.

- 16 luglio 2021

Lettera dei detenuti della ‘Nave’ di San Vittore, che afferma quanto sia importante l’Area verde.

Il racconto di un detenuto di San Vittore al Garante:

Voglio parlare della mia esperienza e della emozione all’Area verde del carcere san vittore. Il 10 luglio 2021 alle ore 11,30, ho fatto il mio primo colloquio con la mia figlia G. presso l’area verde, erano 9 mesi che non sentivo il profumo e il coloro della mia principessa, posso dire di aver provato un’emozione indescrivibile, qualcosa di superlativo. Quel giorno non stavo nella pelle, non vedevo il momento di vederla, ed ecco che subito dopo, vedo entrare mia moglie con mia figlia per mani, in me scatta subito quell’emozione che a volte chiamiamo magone, mi sono scese anche le lacrime, ma dovevo essere forte per mia figlia. Ci hanno fatto entrare all’interno dell’Area Verde a me e ad altre 3 persone, per un totale di 5 famiglie. Appena

G. mi ha visto mi è corsa subito incontro chiamandomi; Papiiii!!!!, mi è saltata addosso, dandomi, tantissimi baci e abbracciandomi forte forte. Ho visto quanto era cresciuta sia dal peso che dalla sua altezza, sono andato incontro a mia moglie. Ci hanno dato la libertà di portare qualsiasi cosa, come cibo e bevande varie, naturalmente dentro i limiti permessi, ovvero l'importante che alla fine del colloquio tutto quello che fosse rimasto sarebbe dovuto uscire con la famiglia o gettato nella pattumiera. Posso dire che in quell'ora non mi sembrava nemmeno di essere in carcere.

Come testimonianza posso dire che è stata un'esperienza bellissima e spero che le altre carceri possano avere la stessa possibilità che abbiamo avuto noi Covid-19 permettendo
Milano, 16 luglio 2021.

I.C.A.M. (Istituto a custodia attenuata per detenute madri) di Milano San Vittore

L'ICAM è una struttura costituita in via sperimentale nel 2006 (in Italia ce ne sono cinque) per consentire alle detenute madri che non possono usufruire di misure alternative alla detenzione in carcere di tenere con sé i loro figli.

Appare una struttura accogliente, curata e a misura di bambino, dispone di mobili in buono stato, di camere da letto complete e comprensive di lettini e culle per bambini, con pareti colorate, tendaggi, di un ampio locale ludoteca attrezzato con materiali e giochi, giardino con un piccolo orticello curato dalle detenute insieme a un gruppo di volontari della Parrocchia locale.

Tra le problematiche riscontrate nel corso degli anni, vi è la residenza, perché le detenute straniere non hanno i documenti di riconoscimento, sono straniere di quarta e quinta generazione legate ai documenti dei genitori. **II**

processo di reinserimento sociale è inficiato dal problema dei documenti e della residenza anche per coloro che all'interno dell'ICAM abbiano mostrato una buona adesione al programma trattamentale.

Nei mesi di **gennaio e febbraio 2022**, l'Ufficio del Garante, su sollecitazione del Direttore della Casa Circondariale di San Vittore, si è interessato del problema della **scadenza del contratto del comodato d'uso della sede che ospita l'ICAM**, sottoscritto nel 2007 tra l'Amministrazione penitenziaria della Lombardia e l'allora Provincia di Milano. Il contratto aveva durata quadriennale, ma ad oggi non è stato mai stato rinnovato. La sede ha necessità di interventi di manutenzione e ristrutturazione degli impianti di riscaldamento che potrebbero essere sostenuti dall'Amministrazione penitenziaria, solo in presenza di un contratto in corso di validità.

Il Garante ha coinvolto pertanto l'Assessorato al Welfare e Salute, la Presidente della Commissione Consiliare Pari opportunità e diritti civili nonché Consigliera delegata al Lavoro e Politiche sociali della Città metropolitana di Milano e la Delegata del Sindaco alle Pari Opportunità di genere, per capire chi può intervenire e procedere al rinnovo e quindi risolvere tale problema.

Durante la pandemia.

Il fenomeno pandemico ha provocato la netta **diminuzione delle presenze di detenute madri nelle strutture penitenziarie** destinate ad ospitarle su tutto il territorio nazionale (a luglio 2021 erano presenti negli Istituti a loro destinati 26 detenute madri con 28 minori al seguito).

I dati forniti dal ministero di Giustizia rappresentano la circostanza come manifestazione sociale estesa su tutto il territorio nazionale; diversi e ancora

poco scientificamente provate le origini di questo fenomeno: una nuova politica degli arresti, una rivoluzione socio-culturale che distanzia gli individui o più semplicemente un fenomeno passeggero e contestualizzato.

Nella **relazione di metà mandato del Garante**, si osservava come il dato delle presenze ridotte, non era espressione definitiva di un presupposto sociale inconvertibile; si ipotizzava che tale fenomeno potesse essere destinato a mutare con la ripresa delle ordinarie attività sociali e che pertanto poteva manifestarsi un probabile ritorno di incremento delle presenze delle detenute madri e dei bambini con loro accompagnati. In realtà il **fenomeno delle presenze ridotte è andato progressivamente ad aumentare**, registrando al 30 aprile 2022, 18 detenute presenti con 20 minori a seguito in tutta Italia.

Certamente, l'evoluzione oscillante dei dati induce tutti a ritenere necessarie nuove analisi e nuove politiche di intervento maggiormente flessibili, che tengano conto di improvvise ma non per questo inaspettate modifiche complessive.

Concretamente, si è assistito ad un capovolgimento dei dati di ingresso delle detenute madri, in evidente aumento nel Nido di Milano - Bollate e la contestuale decrescita nell'ICAM, sino a determinarne la **sospensione del progetto**, che è stato poi subito riattivato in seguito all'ingresso di una coppia madre-bambino.

La sospensione degli interventi educativi e l'impossibilità di procedere con modelli di flessibilità, ha reso evidente la necessità di riformulare gli elementi costituenti la Convenzione con il Comune di Milano che mette a disposizione personale educativo competente, anche in virtù dell'ultima proroga che aveva scadenza settembre 2021, al fine di non vanificare e rendere inefficaci gli

interventi educativi costruiti sul tema della maternità ristretta e della tutela del minore sul territorio.

A tal proposito **l'Ufficio del Garante ha fatto parte del 'Tavolo inter-istituzionale' e del 'Tavolo tecnico'** incaricati per la progettazione alla maternità ristretta. Di fatto, l'Ufficio ha partecipato alla definizione delle linee di indirizzo sul supporto alla madre detenuta e al bambino con lei accompagnato, contenute nella relazione conclusiva.

Il 'Tavolo tecnico' ha visto la necessità di una **formulazione di un nuovo modello progettuale** che consenta di individuare con rapidità ed efficienza, l'oscillazione delle presenze **nel Nido di Milano - Bollate e nell'ICAM** superando il limite dell'interruzioni del processo di sostegno alla maternità e tutela del minore, ovunque si trovino.

I piani di co-progettazione ad oggi adottati presso l'ICAM con la fondamentale partecipazione dell'**Assessorato al Welfare e Salute del Comune di Milano** hanno dimostrato la piena validità delle azioni svolte, azioni che hanno richiesto oggi una nuova formulazione maggiormente integrata e flessibile pur nel rispetto delle specifiche attribuzioni, con un nuovo sguardo ai processi di filiera.

Si è ritenuto, pertanto, necessario prevedere - ex novo - una modulazione degli interventi in un percorso di **"ideale continuità"** tra il **Nido di Milano - Bollate e l'ICAM**, in collaborazione con la **'Casa famiglia protetta'**, che da sempre opera in perfetta sinergia con i due Istituti.

La nuova progettazione infatti, ha compreso sia il Nido di Milano - Bollate sia l'ICAM di Milano per la formulazione di progetti simili e trasversali che, pur

nel rispetto delle differenze di assegnazione e costituzione, contemplino il sostegno alla genitorialità, la tutela del minore, l'accesso ai servizi territoriali destinati ai minori, la fruizione dei sistemi di formazione scolastica e professionale anche per le detenute madri, nonché l'offerta esperienziale accompagnata ad una maternità integrata.

A **febbraio 2022** è stato infatti approvato il progetto denominato ***“Un nido oltre i confini: interventi a tutela della maternità ristretta e dei minori”***, in partnership con l'Area Territorialità e Sistema Integrato di accesso ai servizi sociali ed il Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria (PRAP), finanziato con fondi ministeriali “Legge 285/97”, con periodo di attuazione dicembre 2021 - novembre 2023.

Infine è stata stipulata la Convenzione tra Comune di Milano - Area Territorialità e Sistema Integrato di accesso ai servizi sociali, il Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria (PRAP) e l'Ente del Terzo settore vincitore del Bando Pubblico, per la gestione del servizio educativo e realizzazione del progetto.

II Casa di Reclusione di Milano-Bollate

Il carcere di Milano-Bollate venne inaugurato nel dicembre del 2000, come **Istituto a custodia attenuata per detenuti comuni** (secondo il disposto dell'art. 115 del DPR 231\2000). I presupposti del **‘Progetto Bollate’** si fondano sul **recupero dell'identità del recluso**. Infatti, la selezione dei detenuti da ammettere al progetto consente di proporre loro un tipo di pena che lasci libertà di movimento e di organizzazione della propria giornata.

Di contro, il detenuto si impegna a partecipare, insieme agli operatori, all'organizzazione della vita carceraria, con un sistema di compartecipazione che lo vede protagonista delle scelte organizzative all'interno del carcere.

I detenuti, riuniti in commissione, decidono autonomamente quali attività culturali sportive e quali eventi organizzare, sostengono i loro compagni in difficoltà fornendo loro, con la supervisione e il monitoraggio di giuristi volontari, **consulenza legale gratuita**. I delegati dei vari reparti accolgono i compagni appena arrivati, collaborando con la Direzione per proporre correttivi all'organizzazione o discutere dei problemi di convivenza che si trovano ad affrontare. Si fa strada la cultura del **'Peer support'**, funzionale anche ad alleviare le conseguenze della carenza di operatori del sostegno.

Certamente la pandemia ha determinato una ri-organizzazione degli spazi ed una modifica del progetto così come su descritto nella parte introduttiva.

Tra gli interventi principali del Garante durante la pandemia - segnaliamo a titolo di esempio - **la richiesta di informazioni alla Direzione sui colloqui con i familiari**: *“Prego riferire con cortese urgenza, anche per rasserenare a fronte di doglianze e per confermarne l'acquisizione al Garante nazionale, sulle attuali modalità dei colloqui a distanza, sugli strumenti utilizzati, sulla loro adeguatezza e sufficienza.”* e la **lettera inviata il 25 ottobre 2020 al Provveditore regionale** per le doglianze ricevute dai semiliberi, dai permessanti e dagli art. 21, in una fase pandemica in cui era strettamente raccomandato incrementare la sorveglianza sanitaria su tale popolazione, che aveva continui contatti con l'esterno e che spesso vedeva rallentamenti o blocchi dell'esecuzione del proprio programma trattamentale.

Inoltre, l'Ufficio si è occupato di:

- Associazione 'Salto oltre il muro'

L'associazione era responsabile del Progetto **'Cavalli in carcere'**, un percorso riabilitativo nella devianza sociale mediato dal cavallo (nato nel 2017 per volontà di Lucia Castellano, l'allora Direttrice dell'Istituto penitenziario e dell'allora Provveditore regionale dell'Amministrazione penitenziaria, Luigi Pagano).

L'esperienza si è conclusa a **giugno 2021** per problemi strutturali e quindi i volontari e i cavalli sono stati ospitati al **Centro ippico 'La rosa bianca'**, vicino Bergamo.

Il progetto era portato avanti con ottimi risultati da Claudio Villa, Presidente di ASOM (**unica realtà in Europa all'interno di un carcere** a promuovere la riabilitazione assistita con il cavallo, che impiegava terapeuticamente gli animali della scuderia, arrivati tutti da situazioni difficili, come sequestri o maltrattamenti, per dare una seconda opportunità a loro e ai detenuti).

L'Ufficio del Garante ha seguito per mesi l'evolversi del progetto, attraverso continui confronti con il Presidente dell'associazione, visitando gli spazi e confrontandosi con la Direzione dell'Istituto.

- 'Tavolo Bollate'

In seguito alla pandemia l'attività del **'Tavolo di Bollate'** non si è mai interrotta, ma ha proseguito con riunioni online alle quali ha sempre partecipato il Garante seguendone tutti i lavori.

- Cooperativa sociale “Bee4 Altre menti”

La Cooperativa Bee4 Altre menti opera all'interno della II Casa di Reclusione di Milano dal 2013, impiegando circa 100 ospiti dell'Istituto in attività lavorative al servizio di clienti esterni. E' presente un call center dedicato a servizi di customer care e back office, dove le persone sono protagoniste di un percorso di crescita umana e professionale a contatto con uno staff di professionisti motivati e al servizio di imprese, alla ricerca di partner di qualità e di un progetto di responsabilità sociale a cui potersi dedicare.

Purtroppo a causa dell'inattesa e non prevedibile decisione assunta dalla società **WindTRE Italia**, di non procedere più al rinnovo del contratto (scadenza 31-12-2021), nonostante l'andamento positivo delle attività lavorative previste dalla commessa che ha visto l'inserimento di nuovo personale fino al mese di ottobre 2021, **la cooperativa Bee4 altre menti ha segnalato all'Ufficio del Garante e al Comune di Milano, il rischio licenziamenti delle circa 30 persone detenute supportate da 4 operatori esterni e impiegate per tale commessa.**

Tale perdita potrebbe determinare in futuro una serie di impatti negativi rispetto al piano di sviluppo delle attività della cooperativa, mettendo in discussione anche le attività consolidate e gli equilibri gestionali. Questa situazione ha indotto rapidamente da un lato a sospendere dal lavoro a tempo pieno alcuni lavoratori e a tempo parziale altri. Successivamente verso la fine del mese di gennaio 2022 la cooperativa ha registrato segnali discordanti, con svariate richieste tese a proporre il richiamo di alcuni operatori sospesi dal lavoro. Parallelamente hanno cercato, laddove possibile, di accelerare il

ricollocaimento degli operatori in esubero sull'attività Wind'TRE Italia, su altre attività presenti presso il call center, seguendo un criterio di adeguatezza delle competenze ed avviando i percorsi di formazione necessari alla messa in attività.

Due sono gli snodi fondamentali su cui dover focalizzare l'attenzione:

da una parte il tema della **ricollocazione del personale** impegnato nelle attività riconducibili alla commessa Wind'TRE Italia e dall'altra quello del **mantenimento dei livelli occupazionali raggiunti al termine del 2021**, allorché i servizi del call center sono riusciti ad impegnare fino a 83 operatori.

Il Garante, ricevuta la segnalazione ha dapprima svolto una serie di interlocuzioni con il Responsabile delle risorse umane della Cooperativa, con la Direzione ed il Capo Area Pedagogica dell'Istituto; ha inviato una nota di aggiornamento e di proposte sui possibili interventi da fare al Capo di Gabinetto del Sindaco del Comune di Milano ed interessato poi l'Assessorato al Welfare e Salute, l'Assessorato al Lavoro, il Presidente della Sottocommissione Carceri, Pene e Giustizia del Territorio, per cercare congiuntamente una soluzione alternativa per i lavoratori.

In esito al grande interessamento di svariate Istituzioni ed alcune società già clienti della Cooperativa Bee4, è stato ottenuto un rinnovo della commessa Wind'TRE Italia con una **proroga fino al 30 giugno 2022**, con un volume lavorativo che oggi impegna 13 – 14 soci – lavoratori.

Tale proroga ha certamente dato maggior respiro e più tempo alla Cooperativa per mettere in campo una serie di azioni, quale il riconoscimento con Decreto ministeriale dello stato di crisi della società Cooperativa e quindi possibilità di

utilizzare per brevi periodi la cassa integrazione ed un ricollocamento dei 30 soci lavoratori in vecchi e nuovi progetti attivi.

Attualmente la scadenza del contratto WindTRE Italia è il 1 luglio 2022 e pertanto si avrà l'esigenza di ricollocare i 13 – 14 soci lavoratori, per i quali sin da ora sono già aperte diverse interlocuzioni che lasciano ben sperare.

Casa di Reclusione di Milano-Opera

Il **carcere di Opera** è stato aperto nel 1987 ed ospita detenuti prevalentemente definitivi con pene residue superiori ai cinque anni; si è sempre caratterizzato per la pluralità dei circuiti penitenziari con forte presenza di soggetti appartenenti alla criminalità organizzata e di soggetti affetti da patologie.

Infatti, l'esistenza del padiglione **SAI (Servizio di assistenza intensificata)** e la presenza di importanti realtà ospedaliere in città hanno di fatto per anni fortemente condizionato le assegnazioni di soggetti affetti da patologie provenienti dall'intero territorio nazionale.

L'Istituto si propone come Casa di reclusione all'interno della quale **è attivo un reparto a trattamento avanzato** con forte caratterizzazione delle attività trattamentali quali le attività scolastiche, lavorative, di formazione professionale, culturali, artistiche e sportive.

Il **7 giugno 2021** il **Garante** ha presenziato all'inaugurazione della **nuova Palestra di Opera** che è stata ristrutturata grazie alla collaborazione tra il **gruppo 'Scout Talenti all'Opera'** e l'**associazione 'In Opera'**.

L'operazione di restyling della palestra è stata l'occasione per apprezzare la generosità e la sensibilità di tante persone verso il mondo della reclusione, partendo dall'**associazione 'Sesta Opera - San Fedele'**, dove le virtù preziosissime e mai scontate, soprattutto in un periodo così complesso come quello che stiamo vivendo, permettono risultati concreti.

La sua realizzazione è stata possibile anche grazie alla **generosa donazione di molti attrezzi** da parte dell'Università Bocconi e al contributo di molte aziende sul territorio che hanno creduto nel progetto.

Il lavoro è stato svolto da **una squadra dei 14 volontari** che hanno lavorato per 6 mesi alla ristrutturazione della palestra - da gennaio 2021 a giugno 2021 - ai quali sono stati consegnati degli **attestati di partecipazione** al programma di formazione 'Caparol Italia'.

Di seguito, una lettera di ringraziamento al Garante, scritta da un detenuto a nome di tutto il gruppo di lavoro:

All'attenzione del dott. Maisto

***Volevo ringraziarla per la bellissima giornata che ci avete regalato.** Per noi è stata una giornata diversa dal solito e non la classica inaugurazione ministeriale di una palestra, soprattutto perché è stata fatta in un periodo dove le limitazioni di libertà di movimento per ragioni di sicurezza della salute sono state di un'entità mai vista prima nella storia dell'uomo sia dentro che fuori le mura del carcere. **È stato un lungo e duro lavoro di ristrutturazione** svolto con grande piacere con grande voglia di fare, fare bene, fare per noi stessi, fare per cambiare qualcosa ma soprattutto fare per il prossimo. Se dobbiamo sempre stare lì ad aspettare che siano gli altri a fare la prima mossa, chiunque esso*

sia (istituzioni o persone), si rischia di trovarci fermi immobili buttati nelle sezioni nella classica situazione di stallo dove nessuno vuole fare la prima mossa di apertura con la mano tesa, ma ci si aspetta che siano sempre gli altri a farlo. **Se siamo riusciti ad ultimare i lavori in tempo di covid19** e realizzare una cosa spettacolare (a mio avviso) all'interno di un carcere è stato merito della collaborazione a triangolo del mondo di dentro, mondo di fuori e quello che ci sta in mezzo, istituzioni. Soltanto grazie a questo grande team misto, che confrontandosi giorno per giorno e modificando di continuo il punto d'arrivo, puntando sempre sulla vetta più alta, è stato possibile tutto ciò. **Punto di svolta sono stati i donatori, ora nostri Amici**, che si sono aggiunti uno dopo l'altro dando il loro contributo e venendo a conoscenza di una nuova realtà e di nuove persone con cui, nella maggior parte dei casi, non avevano mai avuto a che fare. **Grande merito va alle nostre guide, Matteo Borsari, il capo scout, e alla dott.ssa Giovanna Musco, presidente di Associazione In Opera.** Due realtà diverse e uguali sempre in continua evoluzione e presenti a Opera dal 2016 con un'infinità di eventi per bambini, laboratori, gruppi e tavoli di discussione sul tema del carcere, presa di coscienza e consapevolezza del danno cagionato. Due realtà che hanno voluto scommettere con se stessi e investire su delle persone che hanno ancora tanto da dare anche se momentaneamente sottoposti a regime della privazione della libertà dovuta a scelte sbagliate che spesso hanno portato a danni irreversibili. **La vostra presenza dott. Maisto**, come ho già detto quel giorno e ribadito anche alla presidente, dott.ssa Di Rosa, **ci ha reso molto felici e ci ha rassicurato tantissimo. È stata una grande dimostrazione del fatto che le persone preposte alla nostra tutela e al nostro re-inserimento futuro nel tessuto sociale si interessano di noi, del nostro percorso e sono presenti in prima persona per toccare con mano i risultati da noi ottenuti.** A riconoscimento dell'opera ci è stato concesso l'encomio, foglio di carta molto ambito da noi detenuti **e lei con una sincera stretta di mano**

complimentandosi mi ha detto “se la tenga stretta che un giorno le può tornare comoda”.

Siamo stati tutti contenti per questo grande riconoscimento. La vera soddisfazione e gioia per noi sono state la presenza di tutti voi quel giorno e le parole espresse per valorizzare il nostro lavoro: questo è valso più di ogni altra cosa.

Grazie di nuovo a nome di tutti i ragazzi e spero di rivederla al prossimo evento.

Opera, 8 giugno 2021

I.P.M. (Istituto penale per minorenni) “Cesare Beccaria”

Il “**Beccaria**” era storicamente uno degli **Istituti penali minorili più importanti d’Italia**, grazie al grande impegno (anche in termini di risorse economiche) delle istituzioni pubbliche e private milanesi, l’Istituto diventò presto uno dei “**modelli da seguire**” della Giustizia minorile italiana.

Allo stato attuale purtroppo il “**Beccaria**” non sembra più l’**IPM - modello** che era stato in passato, in quanto l’**Istituto** è in ristrutturazione dal 2008, e tali lavori hanno portato a chiudere un’intera ala dell’edificio, dimezzando i posti disponibili e trasferendo definitivamente il reparto femminile altrove. Ad oggi quei lavori non sono conclusi. Dall’autunno 2017 è stato inaugurato il **nuovo padiglione detentivo**, che ha finalmente permesso di trasferire tutte le persone detenute dal vecchio padiglione, ormai fatiscente, ma anche questo presenta già problemi strutturali, tanto da richiedere non appena sarà possibile ulteriori interventi.

I reparti detentivi in precedenza erano sostanzialmente divisi, prima ancora che per età, per “fase” del percorso detentivo, creando gruppi omogenei di persone in una **fase “avanzata”** del percorso detentivo, altri nella **fase di “accoglienza”** e altri ancora nella **fase di “orientamento”**.

Attualmente la capienza massima è di 36 ragazzi e sono suddivisi in due gruppi: **fase “avanzata” e fase di “orientamento”**. I gruppi fase di “orientamento” sono divisi a loro volta in due sezioni ed accolgono rispettivamente 13 ragazzi per un totale di 26, mentre i gruppi fase “avanzata” ne accolgono 10. Ogni gruppo ha propri operatori, propri programmi e proprie attività dedicate, anche se sono frequenti le occasioni di incontro tra i vari gruppi.

La pandemia ha avuto un grosso impatto sull’organizzazione degli spazi, infatti con un provvedimento del marzo 2020, è stato chiuso il Centro di prima accoglienza (CPA), dove arrivavano tutte le persone arrestate, in attesa dell’udienza di convalida dell’arresto ed è stato trasformato in reparto isolamento Covid, dove i giovani detenuti trascorrono almeno 10 giorni di quarantena, prima di essere trasferiti negli altri reparti detentivi, avendo comunque effettuato un tampone molecolare negativo oppure viene utilizzato per gli isolamenti fiduciari.

In seguito a gravi fatti di cronaca che hanno visto protagonisti numerosi minori e al conseguente sovraffollamento, il 4 marzo 2022 il Garante si è recato presso l’Istituto (Allegato D), accompagnato dalla sua collaboratrice Anna Abatematteo ed ha verificato ed appreso una situazione preoccupante: sovraffollamento, trasferimenti extra - territorio, cantiere a cielo aperto. Di fatto dei 15 nuovi arresti, nessuno è stato collocato al Beccaria poiché ha raggiunto la capienza massima (36), ma

sono stati smistati fra il CPA di Genova, Bologna e Torino, mentre altri sono stati trasferiti in altri Istituti, con la conseguenza di 44 ragazzi collocati extra-territorio e pertanto molti di loro lontani dalle famiglie.

Infine la maggior parte degli spazi visitati sono apparsi ambienti scarni e poco curati, soprattutto negli spazi comuni, ad eccezione della sezione gruppo avanzato che grazie ai contributi della Fondazione Francesca Rava N.P.H. Italia Onlus è stata risistemata. Vi è un giardino arido e in ristrutturazione ed un solo campo da calcio sintetico, con muri di cinta in cemento, utilizzato per le ore d'aria.

Fra le attività degne di nota, si segnala l'inaugurazione nel **2016** di un grande teatro che è stato ricavato all'interno del carcere, grazie al lavoro costante dell'**associazione 'Puntozero'** e al contributo di realtà importanti quali il **Teatro alla Scala** (le poltrone in platea provengono da qui), il **Piccolo Teatro** e la **Fondazione Marazzina**.

L'obiettivo è quello di rendere il teatro fruibile dalla cittadinanza, inserendolo nel circuito dei teatri cittadini. A tal proposito, il 24 febbraio 2021 il Garante ha inviato una lettera di sostegno alla progettualità dell'associazione 'Puntozero', in risposta all'Avviso della Regione Lombardia per l'attivazione di nuove misure per la realizzazione degli interventi di accompagnamento sociale a favore delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria e delle loro famiglie per l'anno 2021.

E' stato chiesto al **Garante** il sostegno al progetto quale Rete di supporto esterno al partenariato. Il progetto intende avvalersi di tutte le figure chiave che ruotano intorno alle carceri al fine di sensibilizzare la cittadinanza al tema della detenzione quale strumento di riscatto e inclusione sociale. Ad

esempio, la produzione teatrale: “Romeo Montecchi, colpevole o innocente?”, che vedrà la partecipazione di esperti e referenti istituzionali avrà come finalità quella di far conoscere il processo minorile contestualizzando gli accadimenti vissuti dai protagonisti nel dramma Shakspiriano.

A seguito della **Convenzione sottoscritta tra il Dipartimento della Giustizia minorile, il Comune di Milano e l'associazione ‘Puntozero’**, in qualità di Ente gestore, che ha disposto che il teatro dell'Istituto penale per i minorenni ‘Cesare Beccaria’ sia destinato ad attività teatrali e a manifestazioni culturali con il diretto coinvolgimento dei minori/giovani ristretti in Istituto o sottoposti a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria minorile e al pubblico esterno, nell'ambito del presente progetto si intende sviluppare questa importante risorsa cittadina, sia utilizzandone in pieno le potenzialità nei termini riabilitativi e di inclusione sociale previsti dal Bando, sia nei termini di produzione culturale attinenti ai fenomeni della devianza e di comprensione delle nuove forme critiche dell'adolescenza.

R.E.M.S. (Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza)

In seguito a diverse segnalazioni di presenza negli Istituti Penitenziari di soggetti internati, il **Garante** ha inviato una lettera al Direttore della REMS di Castiglione dello Stiviere e al Difensore civico Regionale: “*Gentilissimi, al fine di tutelare i diritti costituzionalmente garantiti al sig. xxxxxxxxxxxxxxxx, che risulta residente nel territorio di Vostra competenza, prosciolto con contemporanea applicazione della misura di sicurezza è tuttavia attualmente detenuto nella Casa Circondariale di Milano San Vittore*

- F. Di Cataldo .. Prego provvedere ad ospitare in codesta REMS assegnataria l'”internato” in oggetto non essendo legittima la restrizione della libertà in un Istituto di pena”.

Di seguito le segnalazioni dei casi pervenuti alla nostra attenzione:

- 2 dal territorio nel 2020;
- 4 casi da San Vittore 2020;
- 3 casi da San Vittore 2021.

Alcuni esempi.

Prospetto riepilogativo internandi provvisori in attesa disponibilità di un posto letto per il successivo trasferimento nelle relative REMS che, grazie all'intervento del Garante, sono stati successivamente trasferiti in una struttura idonea:

Caso	Autorità che ha applicato la misura	Tipo di misura di sicurezza applicata	Provvedimento dipartimento emesso in data	Struttura designata	Autorità giudiziaria che ha disposto l'esecuzione e la consegna
1	GIP Tribunale di Brescia	REMS	1) 22.05.2020 2) 13.10.2020	Castiglione delle	Procura Tribunale di Milano

				Stiviere (Mantova)	
2	GIP Tribunale di Milano	REMS	20.07.2020	Volterra (Pisa)	Procura Tribunale di Milano
3	GIP Tribunale di Milano	REMS	11.09.2020	Castiglion e delle Stiviere (Mantova)	Procura Tribunale di Milano
4	Sez. 3° Corte d'Appello di Milano	REMS	12.11.2020	Castiglion e delle Stiviere (Mantova)	Procura Generale di Milano

S.P.D.C. (Servizio psichiatrico di diagnosi e cura)

L'ufficio del Garante ha proceduto con la mappatura di tutte le **SPDC** del territorio milanese (Fatebenefratelli, Niguarda, Policlinico, Sacco, Santi Paolo e Carlo) ha inviato a ciascun Dirigente (11/05/2020) una lettera che aveva come oggetto: "Richiesta di documentazione":

"Prego trasmettere ogni utile documentazione scritta e indicazioni circostanziate sul trattamento socio sanitario riservato in codesto SPDC ai pazienti affetti al contempo di patologia COVID-19. In particolare, prego riferire in relazione alle indicazioni generali sulle contenzioni per i soggetti medesimi e su quelli in atto. Ringrazio per la collaborazione".

C.P.R. (Centro di permanenza per il rimpatrio) di via Corelli

Nonostante il notevole carico di lavoro del Garante e del suo Ufficio durante la pandemia e la dichiarata insufficienza delle risorse del personale a disposizione per occuparsi anche di questa struttura, registriamo una grande mole di lavoro svolto che possiamo così sintetizzare:

- **Partecipazione** a svariate riunioni del Tavolo delle associazioni;
- **Contatti** continui con la Prefettura ed interventi per la modifica del Regolamento della struttura;
- **Confronto** e attività di collaborazione con l'Ente gestore;
- **Presa in carico** delle segnalazioni e delle richieste dei diretti interessati
- **Visita** alla struttura

Il Garante Maisto accompagnato dal suo collaboratore Filippo Urbinati ha visitato la struttura di via Corelli in data 11 marzo 2022.

La prefettura nell'occasione ha comunicato che in quel momento erano presenti 27 ospiti dislocati in due settori, su 5 totali, attualmente aperti. Un terzo reparto era in ristrutturazione, mentre gli altri non sono idonei. Sino a che sarà necessario sarà previsto comunque un reparto aggiuntivo da destinare ad eventuali isolamenti COVID

Pernottamento. Ogni settore è composto da 7 camere di pernottamento (ciascuna di circa 35 metri quadri, in cui sono disposte 4 persone in ogni camera di pernottamento) ma sono prive di bagni.

Servizi - Nel Centro sono presenti 6 bagni e 6 docce - entrambi privi di porte. Al momento della visita la direzione ha affermato che sarebbero arrivate nei giorni successivi delle speciali porte di gomma oltre ad alcuni rubinetti speciali che non avrebbero potuto essere divelti.

Spazi comuni - Il Centro è dotato di un locale mensa apposito - è effettivamente utilizzato - che è dotato di tavoli e di sedie entrambi di ferro e fissati al terreno. Al momento della visita (verso le 11:30 del mattino circa) erano presenti rifiuti della colazione (bicchieri di caffè e pane). In fondo alla sala era presente una gabbia di ferro in cui è stato riferito fossero presenti dei distributori automatici che sono stati tolti perché agli ospiti non era concesso l'uso di monetine per ragioni di sicurezza. Il direttore dell'ente gestore ha riferito che ne verranno installate delle nuove utilizzabili attraverso una chiavetta fornita a tutti gli ospiti al momento dell'ingresso.

Il CPR è dotato di un cortile esterno; si tratta di un cortile vuoto circondato da grate, privo di strutture per l'attività ricreativa e sportiva dei trattenuti (ad esempio campetti, biblioteche e locali per la didattica). Inoltre, non esistono locali adibiti a luogo di culto, ma un Imam viene una volta alla settimana negli spazi comuni.

Tutela della salute - Attualmente l'attestazione medica di idoneità all'ingresso ed al trattenimento viene sempre effettuata da un medico del Sistema sanitario nazionale, all'interno di un ospedale o di un presidio sanitario pubblico.

Anche a seguito di sollecitazioni provenienti dal Garante Comunale sono stati siglati protocolli con ATS, per l'erogazione di prestazioni sanitarie e per il rilascio del codice STP, e con un Servizio Multidisciplinare Integrato (SMI) per detenuti tossicodipendenti. All'interno del CPR è presente un ambulatorio e sono previsti dei locali adibiti all'osservazione sanitaria.

Libertà di comunicazione e visite dei familiari - All'interno del Centro sono presenti 4 apparecchi telefonici fissi, ma i cittadini stranieri trattenuti possono usare i propri telefoni cellulari. L'accesso al telefono fisso è condizionato alla disponibilità economica del trattenuto per le chiamate internazionali. Non sono consentite chiamate in entrata tramite gli apparecchi telefonici fissi. La direzione riferisce che in futuro l'accesso ai cellulari personali non sarà più libero ma ci saranno delle cabine "per garantire una maggiore privacy nelle video chiamate".

Ulteriori diritti e servizi - Attualmente non esiste un protocollo tra Prefettura ed associazioni esterne per l'erogazione di servizi di assistenza all'interno del Centro. È presente di un servizio di interpretariato e di mediazione culturale, e un servizio di informazione legale attraverso due avvocati convenzionati, uno messo a disposizione dall'ente gestore e un altro tramite la cooperativa Il Germoglio. I ministri di culto hanno possibilità di accedere al CPR. È disponibile un programma delle attività ricreative-culturali adottate dal Centro, ma non vi sono associazioni che garantiscono attività ricreativo-culturali (ad esempio, scuola della lingua italiana, attività teatrali, eccetera) ed ogni attività viene organizzata dall'Ente gestore.

Ai trattenuti è data la possibilità di utilizzare del materiale di scrittura (penne e fogli), ma è limitata al tempo necessario per la scrittura: per disposizioni delle

forze dell'Ordine e per motivi di sicurezza, la penna deve essere restituita, infatti, le regole previste per la distribuzione di tali materiali di scrittura prevede che sia consegnato quanto richiesto dal trattenuto e che l'operatore attenda fuori fino al termine dell'operazione e che si faccia restituire la penna.

R.S.A. (Residenza sanitaria assistenziale)

L'Ufficio del Garante ha eseguito una mappatura di tutte le **RSA** del territorio milanese ed ha inviato una richiesta ai Dirigenti di copia di tutte le Direttive, le Determinazioni e gli Ordini di servizio emanati per la RSA che dirigevano, finalizzate alla prevenzione della diffusione del COVID-19 nella struttura, in virtù della **collaborazione con la Commissione d'inchiesta ATS** (a cui sono state comunicate le risultanze). Tale azione è stata svolta - come da comunicato del **7 aprile 2020** - "in accordo con il Procuratore della Repubblica di Milano e con il Garante nazionale, delimitando i rispettivi campi di azione di controllo, di prevenzione del COVID-19 e di repressione delle condotte penalmente rilevanti".

Questo è il testo inviato dal Garante Maisto:

Egr. Sig. Direttore,

Al fine di dare seguito alle segnalazioni pervenute all'Ufficio del Garante nelle funzioni indicate dal Regolamento del Comune di Milano, le chiedo di trasmettermi copia di tutte le Direttive, Determinazioni e Ordini di servizio emanati per la RSA che dirige, finalizzate alla prevenzione della diffusione del Covid 19 nella struttura

Ringrazio e resto in attesa. Cordialmente.

Ad aprile 2022, il Garante del Comune di Milano ha dato disponibilità, attraverso una dichiarazione di intenti, ad effettuare **attività di monitoraggio**, su delega del Garante nazionale, **nelle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali**, comprese le residenze sanitarie per anziani (**RSA**) e disabili (**RSD**) presenti sul territorio di competenza.

Camere di sicurezza - Palazzo di Giustizia di Milano

Il **29 ottobre 2021**, il Garante, accompagnato da un rappresentante della locale Polizia Penitenziaria, ha eseguito un'ispezione presso le Camere di sicurezza del Palazzo Giustizia di Milano, verificando condizioni di restrizione non conformi alle raccomandazioni anti-covid. All'esito dell'ispezione ha chiesto informazioni al Presidente della Corte di appello che con una nota del **28 aprile 2022** "**Verifica degli ambienti nelle celle di detenzione del Palazzo di Giustizia di Milano**" ci ha trasmesso copia della relazione richiesta al RSPP del palazzo di Giustizia di Milano.

Dal sopralluogo emerge che "...I locali rilevati consistono in uno spazio a pianta rettangolare con n° 8 celle destinate all'attesa dei detenuti in procinto dell'accesso in aula per il giudizio. Gli ambienti sono situati al piano terreno rispetto ai cortili 1 e 2 del Tribunale. Si accede ai locali dal passo carraio, cortile 1, attraverso porta blindata.

Le celle sono divise da pareti in muratura e gli ingressi sono costituiti da porte in tubolare di acciaio a barre verticali. Alcune celle (principalmente le più spaziose) hanno una seduta/panca anch'essa in muratura. Le celle, che hanno superfici di circa 15 o 20 mq ognuna, vengono utilizzate per il contenimento dei detenuti nell'attesa del turno di giudizio.

Dal precedente sopralluogo le finestre risultavano tamponate con dei pannelli in metallo; dopo un'attenta visione, è stato verificato che questi non sono ciechi, ma costituiti da pannelli microforati con fori chiusi da tinteggiature pregresse. Nei locali esiste un impianto di aria condizionata canalizzata.

In riferimento all'art. 3 della Convenzione dei diritti dei detenuti, la CEDU stabilisce che gli spazi di detenzione non possono essere inferiori ai 3 mq per detenuto, al di sotto dei quali si ricade nel trattamento inumano e degradante.

Secondo il regolamento di Igiene del comune di Milano, i locali, per poter essere fruiti, devono:

- essere dotati di finestre per aerazione naturale diretta;*
- avere finestre di dimensioni non inferiore a 1/8 della superficie totale del locale;*
- se privi di finestre, essere dotati di aspirazione forzata con ricambio minimo di 6 volumi/ora se in espulsione continua, ovvero di 12 volumi/ora se in aspirazione forzata intermittente a comando automatico; in tal caso deve essere adeguatamente temporizzata per assicurare almeno 3 ricambi per ogni utilizzazione dell'ambiente.*

In accordo con i manutentori A2A del Palazzo, è stato concordato che l'impianto di condizionamento sarà igienizzato, verranno sostituiti i filtri e sarà eseguito il controllo periodicamente per verificare il corretto funzionamento dell'impianto.

Per ripristinare la corretta aerazione naturale, si consiglia di rimuovere lo strato di tinteggiatura dai pannelli montati sulle finestre.

Dopo i sopraindicati interventi, è possibile utilizzare ogni cella con la permanenza di massimo n° 7 detenuti limitando l'attesa nei tempi più brevi possibile.

Si raccomanda, peraltro, di fare usare ai detenuti le mascherine FFP2, dato che al momento del sopralluogo tutti erano sprovvisti dei necessari dispositivi di protezione”.

CONFERENZA DEI GARANTI TERRITORIALI

Sin dal 2003, le Regioni, le Province e i Comuni italiani hanno avviato la sperimentazione di una **nuova figura di tutela e promozione dei diritti delle persone private della libertà** che ha visto nel corso degli anni l'istituzione sempre più crescente dei Garanti dei detenuti o delle persone private della libertà. Questa rete di **Autorità di garanzia** costituisce una ricchezza del nostro Paese e testimonia l'attenzione delle articolazioni territoriali della Repubblica verso il mondo della privazione della libertà e la consapevolezza delle proprie responsabilità istituzionali in materia di assistenza sanitaria e prevenzione di trattamenti inumani o degradanti, di assistenza e reinserimento sociale delle persone a qualsiasi titolo private della libertà.

Di seguito parte del lavoro svolto:

- 9-10 ottobre 2020

Partecipazione all'Assemblea annuale conferenza garanti Napoli.

- 17 novembre 2020

Appello al Parlamento: carcere, sovraffollamento e pandemia

Il carcere è una realtà in cui il rischio della diffusione del COVID-19 è molto alto: il fisiologico assembramento di un numero considerevole di persone in uno spazio angusto non permette, infatti, di rispettare le regole minime di distanziamento fisico e di igiene funzionali alla prevenzione del virus. La **patologica situazione di sovraffollamento** che caratterizza le nostre carceri

contribuisce inoltre fatalmente ad accrescere il rischio di diffusione del contagio.

Di qui la necessità di incidere significativamente sul numero delle presenze in carcere, strutturalmente, attraverso una politica di coerente e costante decarcerizzazione, e nell'immediato, per la tutela del diritto alla salute di detenuti e operatori penitenziari.

In questo senso sono andati gli **appelli del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o dei trattamenti inumani o degradanti** che, nel marzo 2020, ha stilato dieci Raccomandazioni/Principi indirizzati alle Autorità degli Stati del Consiglio d'Europa, in cui veniva sollecitata l'urgenza di ridurre il numero delle presenze nelle carceri e quello della Commissaria, Dunja Mijatović all'utilizzo, senza discriminazioni, di qualsiasi possibile alternativa al carcere.

Il contagio all'interno degli Istituti penitenziari riflette in questi ultimi tempi, purtroppo, in maniera amplificata il Trend in crescita registrato anche nelle nostre città. Si sta, infatti, diffondendo in maniera assai preoccupante che in pochi giorni personale e detenuti positivi si sono rapidamente moltiplicati, superando di gran lunga i casi registrati nella primavera scorsa.

Dagli ultimi rilevamenti - al 13 novembre 2020 - emergono più di 600 positivi tra la popolazione detenuta e più di 800 tra gli operatori del settore penitenziario, di cui la maggior parte afferente alla Polizia penitenziaria; senza contare che troppo spesso la necessità di individuare spazi per l'isolamento delle persone contagiate dal virus implica un'ulteriore contrazione degli spazi destinati alla restante popolazione detenuta.

Una significativa riduzione delle presenze in carcere contribuirebbe positivamente ad affrontare nel migliore dei modi la gestione sanitaria interna

della prevenzione e dei focolai, favorendo migliori condizioni lavorative per gli operatori penitenziari e permettendo, ove possibile, la prosecuzione in condizioni di sicurezza, delle attività lavorative e formative, di istruzione, culturali o sportive.

L'auspicio è quello di non dover tornare a quella chiusura generalizzata delle attività trattamentali imposta in primavera. Devono inoltre essere assicurate alla generalità dei detenuti le telefonate e le videochiamate, anche oltre il minimo garantito da legge e regolamento e, finché possibile, i colloqui in presenza. In questo contesto, le misure adottate dal Governo con il d.l. n. 137/2020 sembrano fornire, così come articolate, una risposta inadeguata.

Dai dati forniti dal Garante nazionale nel suo Report settimanale emerge che solo 2.202 persone detenute potrebbero usufruire della detenzione domiciliare, avendo un idoneo domicilio, un residuo di pena inferiore ai 18 mesi e nessuna preclusione ostativa.

Rivolgiamo pertanto un appello al Parlamento affinché voglia, in sede di conversione, adottare tutte le misure opportune per poter giungere ad una significativa riduzione del numero delle presenze dei detenuti negli Istituti di pena, a partire da quelle già indicate dal Garante nazionale, applicando in modo estensivo e razionale le stesse previsioni previste dal decreto, senza sacrificio della sicurezza sociale, nell'auspicio che le stesse possano andare a beneficio anche dei soggetti più deboli (psichicamente fragili, tossico-dipendenti, alcol-dipendenti e senza fissa dimora). Si auspica che la configurazione di queste misure sia tale da facilitare lo scrutinio da parte dei Magistrati di sorveglianza, i cui uffici peraltro sono significativamente in sofferenza, e da parte delle Procure.

Riteniamo pienamente condivisibile e dunque auspichiamo che possa essere accolta anche la proposta di **prevedere una liberazione anticipata speciale** e la **sospensione dell'emissione dell'ordine di esecuzione delle pene detentive fino al 31 dicembre 2021**.

- 4 dicembre 2020

Comunicazioni su richiesta di altri Garanti in relazione alle pratiche virtuose anti COVID-19 negli Istituti di pena milanesi.

- 28 dicembre 2020

Partecipazione alla Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà: “Il carcere tra interno ed esterno - Esigenze di tutela tra diminuzione delle presenze e priorità vaccinale - Riflessioni e proposte”.

In questa seconda ondata di diffusione del **virus, che ha colpito molto gravemente gli Istituti di pena**, con decine di carceri interessate, oltre mille detenuti positivi, decine di ricoverati e più di dieci morti, è emerso chiaro come all'interno degli Istituti il COVID-19 si sviluppi per focolai con alta polarizzazione di contagi, come è tipico delle strutture di vita comunitaria chiuse.

A fronte di questo dato, le risposte devono necessariamente seguire **due direttrici, la prima** delle quali consiste nella **concreta diminuzione delle presenze in carcere**, su cui ci siamo già soffermati più volte e, da ultimo, nel documento del 17 novembre 2020, indirizzato ai Presidenti dei Gruppi

parlamentari del Senato nel corso della discussione del cosiddetto “decreto ristori”.

Viste le misure legislative di portata esigua e le insoddisfacenti modifiche apportate dal Senato in sede di conversione, appare urgente affrontare il tema di quelle persone detenute, astrattamente ammissibili a percorsi alternativi alla pena, non valutabili in ragione della particolare marginalità sociale di cui sono portatrici, in particolare in relazione alla mancanza di domicilio o di domicilio idoneo.

In questo senso sono stati **ideati programmi di inserimento tramite convenzioni stipulate con le Regioni, sulla base del bando “Cassa delle ammende - Emergenza COVID-19”**.

In ragione della ancora modesta attuazione concreta di tali programmi, la Conferenza dei Garanti territoriali intende avanzare alcune considerazioni basate su un **questionario divulgato dal CNCA** (Coordinamento nazionale comunità di accoglienza) alle realtà affiliate.

Dai risultati di tale questionario si apprende - in primis - che a molte realtà non è nota la pubblicazione del bando da parte della Regione di appartenenza; tale dato, da solo, rende necessario il ripensamento del meccanismo di trasmissione delle informazioni, dal livello centrale ai livelli territoriali e al privato sociale. Per ciò che concerne, invece, le risorse finanziarie messe a disposizione dal bando, il **Budget vincolato** di 20 euro massimo (tutto incluso) a persona, **appare inadeguato al bisogno rilevato**.

Il confronto con le realtà del Terzo settore e del CNCA nazionale, che sul territorio hanno gestito il primo progetto UIEPE (Ufficio inter-distrettuale per l'esecuzione penale esterna) per la detenzione domiciliare dei senza fissa dimora a seguito dell'emergenza COVID-19, ha portato a rilevare che le

persone ammesse alla misura degli arresti domiciliari sono portatrici di bisogni urgenti e complessi, tra cui la necessità di gestione della propria situazione giuridica (rinnovo della carta di identità, iscrizione al Sistema sanitario nazionale (SSN), analisi della regolarità di status sul territorio e dei percorsi attivati o attivabili di regolarizzazione per le persone straniere, eccetera), la **necessità di reperire dei riferimenti sanitari sul territorio, quali** il medico di base, ma spesso anche un percorso SERD (Servizi per le dipendenze patologiche) e il rapporto con il DSM (Diagnostic and statistical manual) per il monitoraggio delle terapie e **la necessità di re-imparare a vivere in una situazione di non-contenimento.**

Si tratta di bisogni non differibili, che richiedono competenze specifiche (quelle di educatori, operatori legali e nel caso di stranieri di mediatori linguistici e culturali) per essere resi effettivi. Il rischio, altrimenti, è quello di risolvere il problema del sovraffollamento delle carceri creando situazioni di criticità sui territori. La gestione efficace delle **soluzioni abitative** richiede, poi, un accompagnamento in merito alla cura delle relazioni con il vicinato e di quelle tra le persone conviventi, così come al corretto mantenimento del bene casa; puntare sul reperimento di una soluzione abitativa come strumento di aiuto “esclusivo”, appare in controtendenza rispetto alle politiche di inclusione promosse a livello nazionale (si veda l’esperienza degli Housing first).

La casa è certamente uno strumento primario per sostenere i detenuti in uscita dal carcere, ma risulta inefficace e insostenibile in assenza di un contestuale accompagnamento educativo e senza un accompagnamento mirato a orientare e a guidare i beneficiari sulle risorse attive o attivabili. Inoltre, nei territori privi di esperienze consolidate di progetti di Housing per persone in Esecuzione penale esterna, **la progettualità di Cassa delle ammende** rappresenterebbe

una prima sperimentazione e sarebbe, quindi, auspicabile una maggiore flessibilità nell'utilizzo del budget, fermo restando il necessario rigore nella rendicontazione. Inoltre, è poco realistico pensare che questi bisogni possano essere soddisfatti dalla rete dei servizi territoriali, in quanto soprattutto nelle prime fasi (primi 3-6 mesi) dall'uscita dal carcere, la presa in carico dei bisogni sopra descritti richiede la disponibilità di molte ore di lavoro, in tempi contingentati, con continuità e competenze specifiche.

Il raccordo con la rete ordinaria dei servizi è necessario, ma attivabile in una seconda fase, una volta che le persone si sono ambientate al di fuori del contesto carcerario, con l'acquisizione di nuovi riferimenti e nuove competenze di base. Non è, infine, pensabile che il costo a persona sia riconosciuto solo previo inserimento in struttura: infatti, esistono costi fissi che i gestori sostengono per il reperimento delle strutture, soprattutto laddove si tratti di soluzioni di accoglienza allestite ex novo e non come potenziamento di strutture affini già esistenti.

Affinché, quindi, si possano garantire i posti necessari in Housing, correlati di percorsi di accompagnamento educativo ed evolutivo, è auspicabile creare i presupposti di fattibilità economica per l'Housing dei detenuti senza domicilio.

Le proposte che la Conferenza avanza, in base all'analisi che precede, sono:

- **l'aumento del budget giornaliero** a persona (38/40 comprensivo di IVA);
- **l'adozione del meccanismo del "Vuoto per pieno"** in modo da sostenere gli enti gestori che creano nuove strutture di accoglienza (così da coprire i giorni di vuoto);
- **il riconoscimento del costo a persona** a partire dal momento in cui l'ente gestore rilascia una lettera di disponibilità all'accoglienza.

Sempre sul versante della diminuzione delle presenze in carcere (e in linea con la ratio delle misure di cui al d.l. n. 137/2020), appare, poi, necessario **potenziare il sistema di presa in carico e gestione delle istanze di accesso ai benefici e alle misure alternative**, come richiesto dal Coordinamento nazionale dei Magistrati di sorveglianza.

E questo - a fronte dell'evidente discrasia tra la necessità di ampliare l'accesso alle misure alternative e il depotenziamento dei servizi della Giustizia, in particolare di quelli afferenti ai servizi di Cancelleria della Magistratura di sorveglianza, dovuto alle necessità connesse all'emergenza sanitaria in atto - appare, in questo senso, fondamentale **progettare un percorso coordinato tra tutti gli attori** che hanno il compito di preparare, prendere in carico e istruire le pratiche per rendere possibile, in tempi rapidi, l'effettiva analisi e decisione da parte della Magistratura di sorveglianza.

In questo senso, la **Conferenza dei Garanti territoriali si dichiara disponibile a facilitare azioni di supporto ai servizi della giustizia** anche su base volontaria o a integrare percorsi allo studio o in fase di ideazione che possano contribuire alla gestione efficace delle istanze di accesso a benefici e misure alternative. **La seconda direttrice** strategica che appare oggi improrogabile e indifferibile è **l'inserimento delle persone detenute tra le categorie prioritarie del piano vaccinale contro il COVID-19.**

Come è noto, il **“Piano strategico di vaccinazione anti-SARS-CoV-2/COVID-19”** comprende tra le categorie prioritarie i residenti dei presidi residenziali per anziani: “Un'elevata percentuale di Residenze sanitarie assistenziali (RSA) è stata gravemente colpita dal COVID-19. I residenti di tali

strutture sono ad alto rischio di malattia grave a causa dell'età avanzata, la presenza di molteplici co-morbidità, e la necessità di assistenza per alimentarsi e per le altre attività quotidiane. Pertanto, sia la popolazione istituzionalizzata che il personale dei presidi residenziali per anziani devono essere considerati ad elevata priorità per la vaccinazione”.

In questi mesi la popolazione penitenziaria è stata equiparata ai pazienti e alle pazienti delle RSA per giustificare la chiusura del carcere alle attività trattamentali, all'apporto vitale del volontariato penitenziario e la forte limitazione dei contatti con l'esterno. I colloqui con i familiari e le terze persone sono impediti e limitati, nella migliore delle ipotesi, a uno al mese attraverso una barriera di plexiglass. Tutte misure giustificate dal fatto che le carceri sono comunità chiuse in cui convivono centinaia, migliaia di persone, con seri rischi di diffusione del virus in caso di contagio.

La popolazione penitenziaria, inoltre, è stata gravemente colpita dal virus, in misura più che proporzionale rispetto alla “società dei liberi”.

Le persone detenute sono categorie ad alto rischio sanitario per via della presenza di molteplici co-morbidità, di patologie pregresse, spesso collegate all'abuso di alcol o di sostanze stupefacenti, per via delle fatiscenti condizioni strutturali e igieniche degli Istituti penitenziari (notevolmente più degradate rispetto alle condizioni generali delle RSA), per l'alto tasso di marginalità sociale ed economica che contraddistingue la popolazione penitenziaria e che ne mina le condizioni generali di salute. Le persone detenute, inoltre, sono completamente sottoposte all'autorità pubblica che è, dunque, responsabile della loro salute.

Come ribadito dalla giurisprudenza consolidata della **CEDU (Corte europea dei diritti dell'uomo)**, la vulnerabilità contestuale delle persone detenute deriva proprio dalla loro dipendenza assoluta all'autorità pubblica, anche nell'accesso ai servizi sanitari. Le carceri, anche adesso e pur nell'illusione dell'isolamento assoluto, non sono luoghi impermeabili, perché costituiscono comunità mobili, fatte di ingressi e di uscite, di operatori socio-sanitari, educativi e della sicurezza che lavorano e vivono tra interno ed esterno. Questa comunità deve essere tutelata perché garantire la salute delle persone ristrette significa garantire la salute di tutti: quello alla salute è un diritto di natura solidaristica e non esclusiva.

Per tutti questi motivi, **la Conferenza dei Garanti territoriali chiede l'inclusione delle persone detenute tra le categorie prioritarie di cui al piano strategico vaccinale** elaborato da ministero della Salute, dal Commissario straordinario per l'Emergenza sanitaria, dall'Istituto superiore di sanità (ISS), da Agenas (Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali) e da Aifa (Agenzia italiana del farmaco), solo una tempestiva e diffusa campagna vaccinale potrà riportare progressivamente alla ordinarietà la vita detentiva.

Nel frattempo, bisognerà garantire tutte le attività che non costituiscano una fonte di rischio elevato nella diffusione del virus, a partire dalla formazione professionale e dalla istruzione (anche in presenza, in stanze sufficientemente ampie e aerate, con insegnanti e studenti opportunamente distanziati e muniti di dispositivi di protezione individuale indossati correttamente) e da altre attività che non comportino assembramenti e contatti fisici tra popolazione detenuta e operatori provenienti dall'esterno.

Chiusure temporanee potranno essere giustificate da particolari circostanze di diffusione del virus all'interno di singoli Istituti, come già disciplinato dalle Amministrazioni penitenziaria e della Giustizia minorile.

Da ultimo, **la Conferenza ritiene necessario sottolineare ancora una volta, la divaricazione prospettica tra l'introduzione del reato di detenzione di telefoni cellulari all'interno di un Istituto penitenziario** (operata con il dl n. 130/2020, il cosiddetto dl Sicurezza) e la **necessità di aumentare le possibilità di contatto "immateriale" con l'esterno** (aumento del numero delle chiamate) **e di garantire la comunicazione e i contatti con familiari e terze persone**, attraverso le piattaforme informatiche, a fronte della estrema riduzione dei colloqui in presenza.

Mentre è da stigmatizzare l'introduzione di una nuova criminogena fattispecie di reato, in effetti, possiamo considerare l'aumento delle telefonate e l'introduzione delle video-chiamate come uno dei rarissimi effetti positivi dell'emergenza sanitaria. Prima della pandemia, infatti, la telefonata è sempre stata uno di quei beni immateriali ad altissima utilità marginale (come direbbero gli economisti), eppure sempre fortemente contingentati, mentre la video-chiamata rimaneva un lusso (mantenuto sempre allo stadio sperimentale) di pochissimi detenuti nel contesto di pochissimi Istituti.

Oggi, invece, l'introduzione di questo spazio digitale cela potenzialità inesplorate: da un lato mette le persone detenute nella condizione di dismettere il ruolo passivo di persona visitata, per agire quello attivo di visitatrice del contesto familiare, perché ne ispeziona gli spazi, l'abitazione, quindi l'intero sistema affettivo, fatto di stanze, di camerette dei figli, degli animali domestici

(anch'essi, per giurisprudenza diffusa, destinatari di investimento affettivo); dall'altro spiega che la connettività non è soltanto una frontiera irraggiungibile e ingovernabile per la prudenza dello Stato (securitario), volta a scongiurare qualsiasi pericolo di reiterazione della condotta criminosa di chi voglia approfittare del mezzo per fini illeciti.

Insomma, sia che si adotti la prima chiave di lettura che la seconda, è per tutti evidente che **si sta tracciando una strada dalla quale non si dovrà più tornare indietro**: il Dipartimento dovrà esprimersi per la **definitiva adozione del virtuoso ricorso alla connessione Internet** come un risultato irrinunciabile anche per il futuro e in termini di fruizione diffusa e capillare, anche fuori degli Internet point dedicati, installati in zone precise ed esclusive, magari sperimentando e rendendo poi strutturali e definitive la corrispondenza via Email e le ricerche sul Web sia per motivi di scuola, studio e ricerca, che di ricorso ad altre occasioni di svago (di qualsiasi natura, purché negli intangibili limiti della liceità e della legalità, senza valutazioni di ordine morale) e di impegno del tempo libero.

In questo senso si è ormai espressa la giurisprudenza della CEDU che - nelle recenti sentenze *Jankovskis versus Lithuania* del 2017 e *Mehmet Reşit Arslan and Orhan Bingöl versus Turkey* del 2019 - ha affermato un legame diretto tra il diritto di accesso a Internet in carcere e il diritto all'informazione, all'istruzione e al reinserimento sociale. Al contempo sarà necessario vigilare affinché la digitalizzazione dei contatti e delle comunicazioni - oggi imposta dalla pandemia - vada ad aggiungersi come opportunità ulteriore rispetto alla necessaria restaurazione dei colloqui in presenza e non porti, nel futuro, alla totale dematerializzazione dei rapporti umani e della giustizia.

- 10 maggio 2021

“Diritti Comuni. Il Garante comunale dei Diritti delle persone private di libertà personale: dall’analisi dell’esistente alla proposta di un’identità uniforme e condivisa”.

Intervista al Garante dott. Francesco Maisto, a cura di Martina Tiani, con Carlotta Bordino e Alessia Giacotto, quale contributo del documento da inviare al Presidente dell’ANCI (Associazione nazionale dei Comuni italiani) sulla figura e sulle funzioni del Garante in Italia.

Il documento è stato elaborato dalla Clinica Legale "Carceri e diritti I" della Facoltà di Giurisprudenza di Torino e dell’Ufficio del Garante di Torino.

Il dottor **Francesco Maisto** è diventato **Garante delle persone private della libertà personale del Comune di Milano** a seguito della nomina ricevuta dal Sindaco di Milano, Giuseppe Sala nel 2019. [1].

Sicuramente, la sua precedente esperienza professionale ha influito sulla scelta di nominarlo come Garante del Comune di Milano, sia sulla successiva ed effettiva attività da lui svolta in relazione all’incarico. Infatti, il dottor Maisto, dopo la laurea in Giurisprudenza e una specializzazione in Criminologia clinica, ha superato il concorso in magistratura dando via a una più che eccellente carriera; in particolare, è stato Sostituto procuratore presso il Tribunale per i minorenni di Milano, Giudice istruttore presso il Tribunale di Napoli, Giudice di sorveglianza presso il Tribunale di Milano e presidente del Tribunale di sorveglianza di Bologna.

Ancora, ha acquisito esperienza quale componente della Commissione di studio sulle problematiche riguardanti il trattamento processuale, penale e penitenziario dei detenuti, in particolare di quelli affetti da dipendenze, nonché membro della Commissione studio del CSM sulla pena e le misure alternative, ambiti che lo hanno altresì reso autore di numerose e autorevoli pubblicazioni di settore. [2].

Alla luce di questa premessa è possibile comprendere ciò che ha spinto il dott. Maisto a intraprendere l'incarico come Garante delle persone private della libertà personale del Comune di Milano e come egli abbia deciso di 'interpretare' e ricoprire questo ruolo.

APPROCCIO ALLA NOMINA

Passaggio dalla magistratura al ruolo di Garante: perché?

Quali le motivazioni?

“Perché me l'hanno chiesto”.

Quando ha scelto di diventare Garante delle persone private della libertà personale non ha scelto di fare qualcosa di molto diverso rispetto a quello che ha fatto per anni.

Infatti, nella sua carriera in magistratura ha ricoperto il ruolo di magistrato di sorveglianza e, inoltre, si è occupato del campo del penitenziario dal punto di vista scientifico (ricerca, scrittura, volontariato, convegni). Secondo il dottor Maisto, il ruolo di magistrato di sorveglianza e quello di Garante dei diritti delle persone private della libertà personale non si pongono in un rapporto di contrapposizione, ma diversamente, in linea di continuità; la differenza sta nei

poteri che aveva allora rispetto ad adesso, poteri che, difatti, il Garante ha in misura assai ridotta. [3].

Si è trattata di una proposta che è arrivata da terzi poiché non era a conoscenza del fatto che il posto fosse vacante. Dopodiché, ha partecipato al bando indetto dal Comune di Milano e nel maggio del 2019 è stato eletto come Garante comunale (con inizio effettivo di attività a giugno 2019). Di questo ruolo sottolinea la eterogeneità della figura del Garante sul territorio nazionale, nonché l'eterogeneità della figura dei soggetti ristretti che ricadono sotto la loro tutela a seconda di quanto viene indicato nell'atto di nomina (REMS, casa di lavoro, eccetera). Se la delega è ampia, come nel caso del Comune di Milano, la tutela del Garante è indirizzata nei confronti di: detenuti, soggetti ristretti nelle RSA, migranti nei CPR [4], beneficiari dell'amministrazione di sostegno (che a volte subiscono eccessive restrizioni, un mal utilizzo dei loro patrimoni), ma anche i destinatari dei SPDC (servizi psichiatrici di diagnosi e cura). Dunque, è evidente come il Garante del Comune di Milano possa intervenire in molti e differenti ambiti di restrizione della libertà personale e sicuramente ciò è un esempio del fatto che il suo ruolo è sicuramente riconosciuto e in continua fase di evoluzione.

Preparazione al ruolo di Garante ed eventuale partecipazione ad esperienze formative dopo la nomina.

Non c'è alcuna formazione, né prima né dopo la nomina, per ricoprire il ruolo di Garante.

Nel caso del dottor Maisto detta preparazione non è stata essenziale, data la sua formazione da magistrato e quindi una già presente attitudine mentale al

tipo di tematiche e attività con cui il Garante deve confrontarsi. *“C’è solo un questionario predisposto - per i colloqui coi detenuti - ma io non lo seguo”*.

Questo perché si tratta di un questionario che risulta difficilmente adattabile alla peculiarità di ogni singolo colloquio e che, dunque, si rivela poco funzionale.

Il ruolo di Garante è la sua occupazione principale? È un ruolo retribuito?

“Sì, ad oggi quello di Garante comunale dei diritti delle persone private della libertà personale è il suo ruolo principale”.

“No, non si tratta di un ruolo retribuito ma bensì è “ai limiti del volontariato”.

Tuttavia, il Regolamento istitutivo del Garante del Comune di Milano prevede che vi siano dei rimborsi per le spese di vitto e alloggio in caso di trasferte. Inoltre, è previsto un monte ore di gettoni di presenza (c.d. accessi) per la visita negli istituti di pena o negli altri luoghi che richiedano l’intervento del Garante.

Secondo il dottor Maisto la retribuzione *“potrebbe causare gerarchizzazione e della figura del Garante e far venir meno la sua autonomia”*, nonché *‘politizzarla’*.^[5]

ADEMPIMENTI

È previsto un obbligo di relazione annuale?

“Sì, ai sensi dell’atto istitutivo del Garante nel Comune di Milano vi è un obbligo di relazione annuale. La relazione è composta da varie parti e da questa emerge sia un quadro generale e attuale dei quattro istituti di pena presenti sul territorio milanese - e altresì degli altri luoghi di privazione della libertà nei cui confronti il Garante indirizza la propria attività - sia

vengono evidenziati i numeri, le criticità e le caratteristiche di questi luoghi”. (L’ultima relazione pubblicata è quella sull’attività svolta nel 2019).

Che rapporti ha con il proprio ‘referente’ (ad esempio, con il Sindaco)?

Premessa doverosa del dottor Maisto per ciò che concerne il tema del rapporto col proprio ‘referente’: *“È molto importante individuare i confini dell’attività del Garante. Il ruolo non prevede funzioni esecutive, non riguarda l’amministrazione attiva e non è previsto un budget per finanziare le attività”.*

Sempre in un’ottica primaria di indipendenza del Garante, le sue attività si svolgono in collaborazione con vari assessorati del Comune di Milano (lavoro, servizi sociali, etc.) a seconda delle necessità; ad esempio, in collaborazione con l’assessorato al Lavoro sono stati realizzati Protocolli d’intesa per la predisposizione di borse di lavoro e attività parzialmente remunerate; inoltre, è previsto un rapporto costante con l’assessorato ai Servizi sociali; il Garante ha rapporti con la Commissione Carceri, pene e restrizioni del Comune di Milano, con il Sindaco di Milano e il suo Gabinetto, con i Direttori dei quattro Istituti di pena, con il Provveditorato regionale dell’Amministrazione penitenziaria, con i Magistrati del Tribunale di sorveglianza di Milano e con la Sezione di giurisdizione volontaria del Tribunale di Milano.

GESTIONE DEL LAVORO

È prevista la presenza di un proprio organico (ufficio, collaboratori, eccetera)?

“La presenza di uno staff è essenziale per svolgere il ruolo di Garante”.

L'Ufficio del Garante ha una propria sede e uno sportello aperto al pubblico, l'organico è composto, oltre che dal Garante, da tre collaboratori (uno psicologo, uno psicopedagogo e un sociologo), dipendenti del Comune di Milano.

“Il sociologo è colui che si occupa della cura dell'immagine del Garante e della sue relazioni esterne” Per ogni caso singolo si apre una segnalazione, mentre in relazione ai casi collettivi viene aperto di un dossier.

Ha l'accesso ai registri cartacei degli eventi critici presenti negli Istituti?

“Sì, è un accesso previsto ex lege, anche se in alcuni istituti – non nel territorio milanese – ci sono state delle conflittualità sotto questo profilo”.

Il Garante riferisce di alcuni casi in cui si sono registrate attività fiscaliste in altre Regioni.[6]

Secondo il Garante, la chiave per evitare situazioni di conflittualità sono l'educazione e la lealtà istituzionale e, qualora sorgessero delle difficoltà, suggerisce di rivolgersi al Garante nazionale o al Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria competente, essendo organi superiori rispetto ai Garanti comunali e avendo di conseguenza una maggiore influenza e delle maggiori possibilità d'intervento.

Quali sono le macro-aree di intervento in cui opera?

Vi è un controllo costante verso tutti i luoghi di privazione della libertà: Istituti di pena, CPR (Centri per il rimpatrio), SPDC (Servizi psichiatrici di diagnosi e cura), RSA (Residenze sanitarie per anziani), poiché vi è un'evoluzione continua e, di conseguenza, una continua necessità di interventi.

RAPPORTI

Che approccio ha con i detenuti e che rapporto crea con loro?

E con i loro familiari?

“Sia attività proattiva, sia segnalazione dei casi e successivo intervento”.

“Il Garante ha una funzione di cerniera tra i detenuti e le loro famiglie”.

Nei periodi di ordinaria attività si svolgono periodicamente dei colloqui o delle udienze in carcere (generalmente, una a settimana per ogni istituto) e, a volte, si visitano determinati luoghi per verificarne le condizioni, anche in momenti diversi rispetto a quelli del colloquio. L'eventuale necessità di svolgere una successiva attività di tipo istruttorio viene annotata; di seguito, si procede contattando l'ente preposto, che può essere l'amministrazione penitenziaria, l'ospedale, eccetera; tuttavia, la situazione emergenziale causata dal Covid-19 ha inevitabilmente modificato le attività del Garante e dei suoi collaboratori.

Si è fatto promotore di attività di sensibilizzazione nei confronti della società?

“Sì, soprattutto sulle conseguenze negative che la pandemia ha avuto sugli istituti di pena poiché il lockdown ha causato un blackout informativo”.

L'emergenza sanitaria ha provocato situazioni critiche e di difficoltà anche connesse alla polizia penitenziaria e al personale amministrativo. Sul tema dell'emergenza pandemica e delle negative conseguenze da essere determinate il Garante e il suo Ufficio hanno organizzato dei convegni e hanno altresì pubblicato dei comunicati per poter offrire il più possibile un'informazione costante in tal senso. In particolare, è stata indirizzata grande attenzione e soprattutto sensibilizzazione nei confronti dei colloqui, *“che dovrebbero sempre essere assicurati sia in presenza che a distanza con l'utilizzo di strumenti tecnologici”.*

Secondo il dottor Maisto, paradossalmente la pandemia non ha immobilizzato ma ha imposto una velocizzazione dell'attività del Garante.

Difatti, il Garante ha svolto, e tuttora svolge, un importante ruolo come punto di riferimento per i detenuti e per le loro famiglie.

Ad oggi, è importante portare avanti un'attività di sensibilizzazione rispetto al tema della vaccinazione per i detenuti.

RIFLESSIONI FINALI

Il 'non operato' della Magistratura di sorveglianza ha reso necessaria l'introduzione dei Garanti?

“La magistratura di sorveglianza non voleva più sporcarsi le mani, ovvero non voleva più entrare in carcere e avere contatti diretti con i detenuti perché era ritenuta pregiudizievole per il proprio ruolo e la propria carriera”.

Sì, il Garante del Comune di Milano concorda con questa affermazione.

Nel 1997 ha partecipato a un convegno a Padova, da cui è nato il libro “Il diritto in carcere”, durante il quale lo stesso dottor Maisto sosteneva che la Magistratura di sorveglianza non svolgesse la sua funzione di giudice “*a fianco al detenuto*”, anzi, si concepiva erroneamente al di sopra di tutto e di tutti: infatti, secondo alcuni per essere indipendenti bisogna “*stare fuori*”, ma questo non è vero perché colui che è indipendente dentro di sé tale indipendenza la conserva anche “*venendo a contatto con la sofferenza*”.

Peraltro, non è un caso che solo dal 1986 la dizione sia stata “*Magistrato di sorveglianza*” e non più “*Giudice di sorveglianza*”.

Nonostante ciò, secondo la CEDU (vedi la sentenza Torreggiani) è necessaria la figura del Garante a prescindere dal buon lavoro della Magistratura della di sorveglianza.[7]

Cosa servirebbe per rendere più efficace e incisivo il suo ruolo di Garante?

“Maggiori risorse nel personale poiché l’organico è insufficiente, maggiore possibilità di movimento (ad esempio, non ho un’auto sempre disponibile e ogni volta devo chiedere un’autorizzazione per utilizzarla), maggiori risorse economiche (il Garante non ha un budget per la propria attività) e un aggiornamento degli strumenti tecnologici”.

Ci voleva il COVID-19 per digitalizzare il carcere.

Secondo il Garante, la pandemia ha dimostrato che il carcere non va ‘sottosopra’ se si introducono dispositivi di collegamento a distanza e, pertanto, auspica a un mantenimento di questo tipo di collegamento senza che divenga tuttavia sostitutivo dei colloqui in presenza.

Inoltre, sarebbe altresì opportuno prevedere delle forme di supporto all’uso dei dispositivi non solo per i detenuti, ma anche per i loro familiari.

Servirebbe maggiore cooperazione tra i Garanti per raggiungere risultati più efficaci?

Innanzitutto, secondo il dottor Maisto la normativa sui Garanti comunali risulta *“frastagliata e non armoniosa”*.

Inoltre, per poter avere una maggiore cooperazione tra i Garanti è necessario che questi siano ‘sullo stesso livello’ come conoscenze e preparazione: *“In alcuni Garanti manca una preparazione, non c’è una cultura tecnico-giuridica”*.

La funzione del Garante comprende e soprattutto può esplicarsi anche in attività “concreta, bassa”; pertanto, è necessaria anche una formazione specifica e delle conoscenze istituzionali, che siano funzionali a intrattenere un rapporto con le controparti e a svolgere correttamente l’incarico, anche collaborando con gli altri Garanti comunali.

Sicuramente, la pregressa esperienza professionale del dottor Maisto emerge da questa intervista rispetto a come egli ha interpretato, e sta ricoprendo, il proprio ruolo di Garante, e questo è un chiaro esempio di quanto già precedentemente riscontrato, ovvero di come la precedente professione possa influire sull’incarico di Garante dei diritti delle persone private della libertà personale.

[1] Decreto di Nomina del Garante delle persone private della libertà personale del Comune di Milano del 28 maggio 2019

[2] Infra. Decreto di Nomina del Garante delle persone private della libertà personale del Comune di Milano del 28 maggio 2019

[3] Salvo che intervenga il potere di delega di funzioni del Garante nazionale, come analizzato nel precedente capitolo

[4]La Città di Milano, insieme a Torino e Roma, è uno dei Comuni italiani nei quali è presente un C.P.R.

[5] Il Dott. Maisto condivide il pensiero di molti altri suoi colleghi Garanti secondo il quale la previsione di una retribuzione fissa per l’incarico svolto non sarebbe un bene per detta figura, essendo un elemento che potrebbe far venir meno l’essenza del ruolo e, diversamente, renderlo troppo istituzionalizzato

[6] Ovvero, delle attività poste in essere da parte di alcune amministrazioni penitenziarie che non hanno permesso al Garante di svolgere a pieno i compiti

a lui assegnati. Ciò è sintomo di come ancora, in alcuni Comuni (volutamente non menzionati dal dott. Maisto) la figura del Garante non abbia ancora ottenuto un effettivo e completo riconoscimento

[7] Sicuramente, il pensiero del dottor Maisto, benché lui stesso precedentemente magistrato di sorveglianza, si inserisce in quella corrente di pensiero dell'opinione dottrinale che ritiene che la necessità dell'istituzione della figura del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale sia dipesa dal 'non operato' della magistratura di sorveglianza; il Garante di Milano, dall'alto della sua esperienza, con queste sue parole è una diretta testimonianza di tutto ciò.

- 30 giugno 2021

Adesione al comunicato stampa, con il quale i Garanti territoriali esprimono preoccupazione per i gravi episodi di Santa Maria Capua Vetere:

“Suscitano profondo turbamento e grande preoccupazione i gravi episodi criminosi ai danni delle persone detenute di Santa Maria Capua Vetere, definiti ‘una orribile mattanza’ dal Gip che ha emesso sulla base di plurimi riscontri oggettivi 52 misure cautelari di diversa specie nei confronti dei poliziotti penitenziari e di qualche dirigente individuati dalla Procura come possibili responsabili”.

Così la Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà:

“Che personale addetto alle carceri - prosegue la Conferenza dei Garanti territoriali - abbia potuto, nell'aprile 2020 – secondo l'ipotesi accusatoria - reagire con torture, violenze e intimidazioni di vario genere alle proteste inscenate dai detenuti dell'istituto di pena

casertano, in seguito alla scoperta al suo interno di un caso di positività da COVID-19, è un fatto di una gravità inaudita che non può non destare indignazione e allarme, specie in un contesto come quello odierno in cui daremmo ormai pressoché per scontato che il rispetto della vita, dell'incolumità personale, della dignità umana e degli altri diritti connessi sia imposto da obblighi costituzionali inderogabili che non ammettono, in linea di principio, discriminazioni di trattamento tra cittadini liberi e persone recluse per motivi di giustizia”.

Poiché però la realtà effettuale talora continua, purtroppo, a smentire la teorica pretesa che la legalità legislativa e costituzionale debba fungere da stella polare anche della gestione “concreta” delle carceri, riceve – tra l’altro - conferma l’indispensabilità della figura del garante dei diritti dei detenuti, prevista nel nostro ordinamento secondo una articolazione territoriale differenziata (cioè a livello nazionale, regionale e locale): è stata infatti la sollecita e coraggiosa denuncia del garante campano prof. Samuele Ciambriello a rendere note all’autorità giudiziaria competente le violenze subite dai detenuti.

Come garanti, ribadiamo pertanto al valoroso collega Ciambriello il nostro apprezzamento e la nostra solidarietà.

I plurimi e corposi elementi di prova raccolti dalla Procura competente (attraverso telecamere di videosorveglianza, analisi di chat, sequestri di smartphone ecc.) convergono nell’attestare la serietà delle gravi contestazioni delittuose ipotizzate, e sarà comunque compito dei giudici delle fasi successive vagliarne l’effettivo livello di fondatezza nel massimo rispetto - auspichiamo - di tutte le garanzie processuali.

Ma resta il fatto che la magistratura interviene ex post, dopo che le reali o presunte condotte illecite sono state realizzate. Mentre l’attività di prevenzione, sotto diversi aspetti ancora più rilevante, spetta ad altri organi istituzionali individuabili in questo caso nel Dap e nei suoi vertici: i quali dovrebbero - appunto - farsi nel futuro maggiormente carico di orientare la formazione professionale dei poliziotti e di tutto il personale penitenziario alla stregua di modelli culturali, criteri e metodi in grado di inibire alla radice il possibile manifestarsi di

una mentalità contrappositiva e di atteggiamenti aggressivo-ritorsivi nei confronti della popolazione detenuta.

Mentalità e atteggiamenti tanto più inammissibili, se si considera che al poliziotto penitenziario l'ordinamento vigente affida, oltre al compito di tutelare l'ordine e la sicurezza, quello di partecipare al trattamento rieducativo.

È evidente come la possibilità di contemperare in maniera equilibrata le due funzioni suddette richiede un elevato livello di preparazione e professionalizzazione.

Sollecitare non solo nel capo e nei dirigenti del Dap, ma in primo luogo nella neo ministra Marta Cartabia un supplemento di riflessione e di impegno in vista di una sempre più adeguata formazione culturale di tutto il personale carcerario, appare a questo punto necessario sia per scongiurare il ripetersi di eventi gravi e incresciosi del tipo di quelli verificatisi a Santa Maria Capua Vetere, sia per migliorare più in generale le condizioni complessive della vita detentiva”.

“Sarebbe, tuttavia, sbagliato prendere spunto da questa drammatica vicenda casertana per formulare giudizi di generalizzata censura nei confronti dell'intero corpo della polizia penitenziaria, i cui componenti in larga maggioranza sono invece soliti operare nel rispetto delle leggi, con dedizione al lavoro e spirito di sacrificio; sottoponendosi spesso per di più, anche a causa di carenze o mancate coperture di posti in organico, a turni stressanti che producono a loro volta usura fisica e disagi psicologici di varia natura.

Ed è giusto, altresì, dare in questo momento atto agli agenti e al restante personale penitenziario di avere molto contribuito, con competenza e scrupolo, a fronteggiare l'emergenza sanitaria, così impedendo una diffusione di contagi intramurari che avrebbe altrimenti potuto assumere proporzioni assai allarmanti”.

“Piuttosto che occasione di una ingiustificata e ingenerosa critica a tutto campo, quanto accaduto nel carcere di Santa Maria Capua Vetere dovrebbe, allora, costituire motivo di una rinnovata attenzione politico-istituzionale verso l'intero pianeta-carcere.

Ciò ad un duplice, auspicabile scopo.

Da un lato, per promuovere quelle iniziative e realizzare quegli interventi che appaiono da tempo necessari per riorganizzare e rendere più moderna ed efficiente l'amministrazione penitenziaria e, dall'altro, per riprendere il cammino delle riforme, la cui interruzione ha finito col provocare non solo una situazione di stallo, ma anche una delusione di aspettative foriera - a sua volta - di effetti ulteriormente pregiudizievole nell'esperienza quotidiana di quanti vivono il carcere da reclusi, o vi espletano a vario titolo attività funzionali. Sarebbe, in verità, coerente con gli obiettivi di fondo perseguiti con la riforma della giustizia oggi in discussione concepire una prosecuzione del programma riformistico mirante, in una fase immediatamente successiva a quella della riforma del processo e della prescrizione, a ridurre le distanze tra il carcere così com'è e il carcere così come dovrebbe essere alla luce della Costituzione.

Una prospettiva di avvicinamento - conclude la Conferenza dei Garanti territoriali - tra essere e dover essere, questa, che certamente sta molto a cuore all'attuale guardasigilli, mostratasi anche nella sua veste di costituzionalista ed ex Presidente della Consulta attenta al tema dei diritti fondamentali, e culturalmente sensibile alla più ampia valorizzazione dei paradigmi della rieducazione e della riparazione quali criteri ispiratori di un sistema sanzionatorio conforme allo spirito del nostro tempo”.

- 16 settembre 2021

Partecipazione all'incontro del Garante nazionale con la Signora Ministra della Giustizia, i Garanti regionali, la Garante della provincia autonoma di Trento, il Garante comunale di Oristano per la Regione Sardegna e le Garanti del comune di Torino e della provincia di Pavia per i garanti locali. Presenti all'incontro il Capo dipartimento della Giustizia

minorile e della comunità e il Capo dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria. Hanno partecipato come uditori i Garanti territoriali



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone private della libertà personale*

16 settembre dalle ore 14.30 alle ore 17.30

Sala Manzo del Ministero della Giustizia, via Arenula 70 - 00186 Roma

Incontro del Garante nazionale con la Signora Ministra della Giustizia, i Garanti regionali, la Garante della provincia autonoma di Trento, il Garante comunale di Oristano per la Regione Sardegna e le Garanti del comune di Torino e della provincia di Pavia per i garanti locali.

Saranno presenti all'incontro il Capo dipartimento della Giustizia minorile e della comunità e il Capo dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria

Parteciperanno come uditori i Garanti territoriali

- ❖ Introduzione della signora Ministra
- ❖ Indicazione sintetica da parte dei Garanti dei principali aspetti della propria azione, delle criticità e dei punti positivi nel territorio di competenza
- ❖ Breve intervento del Capo dipartimento della Giustizia minorile e di comunità
- ❖ Breve intervento del Capo dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria
- ❖ Conclusioni del Garante nazionale

- 5 novembre 2021

Partecipazione all'Assemblea della Conferenza Garanti territoriali, Roma - sala Tirreno della Regione Lazio

Contributo della Conferenza dei Garanti territoriali per la riforma e l'innovazione del sistema penitenziario e dell'esecuzione penale ed elezione del Portavoce per il biennio 2021-2023.

- 8 novembre 2021

Comunicato stampa della Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà. I Garanti per la riforma: “Il carcere sia l'estrema ratio” .

Inviato alla commissione ministeriale presieduta dal professor Ruotolo il **“Contributo della Conferenza dei Garanti territoriali per la riforma e l'innovazione del sistema penitenziario e dell'esecuzione penale”**.

*“Il sistema penitenziario del futuro non potrà tornare a essere quello del passato, come se la pandemia fosse una nuvola passeggera”, è quanto si legge nel **“Contributo della Conferenza dei Garanti territoriali per la riforma e l'innovazione del sistema penitenziario e dell'esecuzione penale”, indirizzato al presidente della Commissione l'innovazione del sistema penitenziario, professor Marco Ruotolo, recentemente istituita con decreto della ministra della Giustizia, Marta Cartabia.***

Il **documento** è stato discusso e approvato dalla Conferenza rappresentativa dei Garanti delle persone private della libertà nominati dalle regioni, dalle province e dai comuni italiani, durante l'assemblea svoltasi a Roma venerdì

scorso, nel corso della quale il Garante del Lazio, Stefano Anastasia, è stato riconfermato Portavoce della Conferenza stessa.

I **Garanti territoriali** indicano, ancora una volta, il **carcere come extrema ratio**, con la valorizzazione di nuove forme di composizione dei conflitti tra autori e vittime di reato e attraverso nuove politiche di accoglienza delle persone detenute. Per i Garanti territoriali deve essere superato definitivamente il meccanismo delle preclusioni assolute nell'accesso ai benefici penitenziari, così come indicato dalla Corte europea dei diritti umani e dalla Corte costituzionale anche per gli autori dei reati più gravi.

Inoltre, si legge nel documento, le **videochiamate** devono diventare **strumento ordinario di comunicazione**, accanto e non in sostituzione dei colloqui o delle telefonate, così come **internet** deve diventare accessibile sia per le attività didattiche, formative e lavorative che per l'accesso alla cultura e all'informazione. Per i Garanti, è necessario *“dare efficace attuazione - si legge nel documento - sia agli investimenti per la individuazione di case famiglia, affinché nessun bambino sia più ospite dei penitenziari italiani, e per progetti di trattamento e reinserimento sociale di sex-offenders e maltrattanti”*.

Tra gli altri temi affrontati: la corrispondenza in forma elettronica; le coperture di spese degli affidamenti al minimo ribasso del servizio del vitto, come recentemente rilevato dalla Corte dei conti per il Lazio; il potenziamento delle forme partecipative dei detenuti, nella programmazione delle attività, così come nella gestione delle biblioteche e nel controllo delle forniture per il vitto e delle graduatorie per il lavoro; il passaggio dalle parole ai fatti in tema di diritto alla affettività e alla sessualità in carcere; il potenziamento dei servizi di telemedicina e l'adozione di una cartella clinica elettronica per garantire un'adeguata continuità assistenziale alle persone detenute e il potenziamento

dei servizi di salute mentale, con una propria presenza multidisciplinare in tutti gli istituti di pena.

Infine, i Garanti territoriali sostengono che nel piano dei ristori dovuti a seguito della pandemia, non possa mancare il risarcimento delle condizioni di detenzione particolarmente gravose subite durante l'emergenza, attraverso forme di liberazione anticipata speciale.

-18 gennaio 2022

Partecipazione all'incontro con la Conferenza Nazionale del Volontariato della Giustizia (CNVG) e la Conferenza dei Garanti territoriali per discutere sui problemi delle carceri, alle proposte della Commissione Ruotolo e alle necessità di riforma del sistema penitenziario.

Infine da **marzo 2022**, partecipazione ai gruppi tematici: **istruzione, lavoro, formazione professionale, assistenza sanitaria stranieri, salute mentale, affettività e colloqui, accompagnamento all'uscita e all'accoglienza sul territorio.**

SALUTE MENTALE E PROTOCOLLI

Protocolli operativi in tema di misure di sicurezza psichiatriche

Il **27 gennaio 2020**, nell'Ufficio del Garante, sono stati convocati i vertici degli Enti coinvolti per i **Protocolli operativi in tema di misure di sicurezza psichiatriche** sugli autori di reato con problemi di salute mentale.

Tra i partecipanti: **Francesco Maisto** (Garante per i diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano), **Ezia Maccora** (Presidente aggiunto dell'ufficio GIP del Tribunale di Milano), **Beatrice Secchi** (Tribunale di Milano, con delega del Presidente Roberto Bichi), **Maria Letizia Mannella** (Procura della Repubblica), **Pietro Buffa** (Provveditore regionale dell'Amministrazione penitenziaria lombarda), **Simone Luerti** (Magistrato di sorveglianza), **Severina Panarello** (Direttrice dell'Ufficio interdistrettuale per l'esecuzione penale esterna), **Paola Sacchi** (Dirigente della Struttura salute mentale, dipendenze, disabilità e sanità penitenziaria della Regione Lombardia), **Michele Iudica** (Tesoriere della Camera Penale e referente Carceri), **Valerio Canzian** (Presidente dell'associazione URASAM Lombardia), **Vita Casavola** (Fondazione della Casa della Carità e della Campagna Salute mentale), **Antonella Calcaterra** (Camera Penale di Milano e Osservatorio carceri), **Evelina Maria Ferraris** (Direzione Politiche sociali - Unità Salute mentale) e **Stefania Amato** (Camera Penale - Lombardia Orientale e Osservatorio REMS).

I lavori affrontano la competenza distrettuale e il suo territorio che è ampio vista la città metropolitana (con la dislocazione di importanti ospedali in ambito d'intervento psichiatrico).

Viene posta la necessità di avviare un **maggior coordinamento tra le varie istituzioni** che si occupano di salute mentale e carcere.

Il Garante dalle udienze in carcere rileva: gli internati in attesa di collocazione REMS sono trattati negli Istituti come detenuti; le articolazioni psichiatriche (quella di Pavia è rilevante, ma poi nient'altro) sono insufficienti; la presenza di criticità normative; che un sindacato di Polizia penitenziaria ha fatto un comunicato relativo ai soggetti con problemi psichiatrici; doglianze di familiari di chi sta a Castiglione delle Stiviere per le sue caratteristiche e la sua lontananza (in particolare perché sono persone che hanno bisogno di maggiore supporto); doglianze dei servizi psichiatrici territoriali che non fanno nulla dei protocolli. Si rende, quindi, necessario il confrontarsi per capire - avviando anche un momento pubblico nella Sottocommissione Carceri dedicato al tema - si nota una situazione di stallo per gli psichiatrici che devono essere espulsi (violazione art. 3 CEDU).

Questione Castiglione delle Stiviere: aggiornamento sull'evoluzione dei decreti attuativi su Limbiate; la tematica Castiglione delle Stiviere è un sistema che si auto-perpetua, mentre si rende necessario ragionare sulla territorializzazione, anche attraverso l'intensificazione dei nuclei del CPS (Centro psico-sociale) e valutare le risorse devolute ai CPS ma non ancora utilizzate.

Le problematiche evidenziate dal Garante Maisto: togliere dalle carceri chi non ci deve stare; tutelare la salute di chi sta male; diffusione del Protocollo

con i Focus group (abbiamo visto come le forze di Polizia hanno cambiato la cultura sulla contenzione grazie alla formazione).

Durante l'incontro le riflessioni hanno affrontato il tema di come tutelare i "liberi vigilati" cercando di intensificare la presa in carica territoriale stimolando la Regione affinché porti avanti gli impegni che si è presa di migliorarli. Il problema della Regione è che non è lo psichiatra che ha in carico il paziente ma il CPS con tutte le professionalità di cui è composta. Viene evidenziato come ci siano tanti casi in cui i genitori denunciano i figli perché non sono seguiti e non hanno altra scelta. I disturbi della personalità sono difficili da gestire perciò la psichiatria incontra diverse difficoltà.

Si auspica la **creazione di un Tavolo permanente coi direttori dei Dipartimenti sanitari e i dirigenti del Comune dell'Assessorato delle Politiche sociali**, attraverso la piccola Unità comunale riguardo sanità e disagio psichico. Importante arrivare ad un accordo, anche attraverso la figura del Garante, per sensibilizzare in merito ai meccanismi applicativi per arrivare alla creazione di un **'Tavolo tematico comunale su carcere e psichiatria'**.

Nel Fondo sociale c'è anche una parte per l'intervento educativo che, però, non viene utilizzata per progetti rivolti a persone psichiatriche che non si muovono da casa. Emerge, quindi, l'esigenza di mettere le suddette persone in contatto con i servizi territoriali e la necessità di mettere sempre di più in rete le esperienze già in atto.

Il **24 febbraio 2022**, il Garante ha inviato una **lettera ai tre Direttori degli Istituti penali milanesi** (Opera, San Vittore e Bollate) per **acquisire i dati dei detenuti affetti da patologie psichiatriche** presenti in Istituto e pertanto sollecitare i Capi degli Uffici Giudiziari milanesi al monitoraggio sull'effettiva

attuazione del *“Protocollo operativo sulle misure di sicurezza psichiatriche per il Distretto di Milano”*.



GARANTE DEI DIRITTI DELLE PERSONE
PRIVATE DELLA LIBERTÀ PERSONALE

Comune di Milano
Ufficio Supporto Garanti
Comitati e Delegati del Sindaco

Milano, 24-02-2022

Giacinto Siciliano
Direttore C. C. Milano San Vittore
“Francesco Di Cataldo”
giacinto.siciliano@giustizia.it
cc.milano@giustizia.it

Silvio Di Gregorio
Direttore C. R. Milano-Opera
silvio.digregorio@giustizia.it
cr.opera@giustizia.it

Giorgio Leggieri
Direttore C. R. Milano-Bollate
“Il C.R.”
giorgio.leggieri@giustizia.it
cc.bollate@giustizia.it

Oggetto: richiesta dati su detenuti affetti da patologie psichiatriche

Egredi sig.ri Direttori,

al fine di sollecitare i Capi degli Uffici Giudiziari milanesi il monitoraggio sull'effettiva attuazione del *“Protocollo operativo sulle misure di sicurezza psichiatriche per il Distretto di Milano”* del 12-09-2019, prego trasmettere i dati allo stato attuale, ancorché approssimativi, sul numero dei detenuti affetti da patologie psichiatriche.

Chiedo altresì di comunicare ove possibile, i numeri dei casi di aggressività nei confronti degli operatori penitenziari nell'anno 2021.

Nell'attesa di un gentile riscontro,
cordiali saluti.

Francesco Maisto

Via Ugo Foscolo, 5 - 20121 Milano
tel. 02.884.50353 (segreteria)
garante.diritti@comune.milano.it
garantediritti@postacert.comune.milano.it
www.comune.milano.it

Dai dati acquisiti è merso che a:

- **Bollate**, su **1324** detenuti presenti al 31 dicembre 2021, circa **100** hanno una diagnosi DSM-5 (Manuale diagnostico e statistico dei disturbi mentali);
- **San Vittore**, su **911** detenuti presenti, **88** sono affetti da patologia psichiatrica così ripartita: **38** detenuti affetti da psicosi, **11** psicorganico (oligo), **16** bipolari e **23** con gravi disturbi di personalità (para/border).
- **Opera**. Dati non pervenuti

Gestione del Trattamento Sanitario Obbligatorio (T.S.O.) nei confronti di persone detenute.

Nel paragrafo precedente si auspicava la **creazione di un Tavolo permanente coi direttori dei Dipartimenti sanitari e i dirigenti del Comune dell'Assessorato delle Politiche sociali** e dell'importanza di arrivare ad un accordo, anche **attraverso la figura del Garante**, per sensibilizzare la creazione di un **'Tavolo tematico comunale su carcere e psichiatria'**.

Un altro tema di estrema emergenza e rilevanza che vede analogamente il coinvolgimento del Garante, è la **Gestione del Trattamento Sanitario Obbligatorio (T.S.O.)** nei confronti di persone detenute.

A tal proposito il Garante ha avuto occasione di confrontarsi approfonditamente con il **Direttore Giacinto Siciliano della Casa Circondariale San Vittore**, in ordine alle difficoltà nella gestione dei TSO nei confronti di persone detenute presso l'Istituto e pertanto la necessità di **definizione di un protocollo condiviso di intervento** con la Polizia Locale

nella gestione dei TSO ed avviare all'esito, una specifica attività di formazione congiunta degli operatori penitenziari e sanitari del carcere, con quelli della Polizia Locale che assicurerebbe le attività didattiche necessarie.

Da una prima rilevazione effettuata non risulta che la tematica sia stata affrontata e regolamentata in altre realtà penitenziare e territoriali.

È emerso che l'elevata incidenza di detenuti con problematiche psichiatriche molto spesso refrattarie all'assunzione di terapie con situazioni di scompenso grave determina infatti, ove ritenuto necessario dallo psichiatra dell'Istituto, l'attivazione delle procedure per l'effettuazione di un TSO presso la struttura ospedaliera. La materiale esecuzione del provvedimento emesso dal Sindaco, (cui deve seguire il prelievo dalla camera del detenuto spesso oppositivo e non consenziente) trova non sempre facile attuazione per la particolarità del contesto che non consente la piena operatività del personale di Polizia Locale e rende talora necessaria l'assistenza di operatori di Polizia Penitenziaria non specificamente preparati per tale tipologia di intervento.

La tematica è stata affrontata con il Comandante della Polizia Locale di Milano e l'Assessore alla sicurezza del Comune e si è concordato sulla **necessità di approfondire gli aspetti giuridici** e in ogni caso, di **definire precisi protocolli** sulle modalità di intervento all'interno dell'Istituto che siano in grado di assicurare, in piena trasparenza operativa, la massima tutela nei confronti delle persone detenute, come degli operatori che sono chiamati a intervenire nella gestione della specifica situazione. La casistica degli ultimi anni consente peraltro di definire situazioni di contesto ben delineate (a fronte di quella molto più ampia che caratterizza i TSO sul territorio) e più agevolmente prevedibili nelle concrete modalità di intervento.

Pertanto, si auspica la costituzione di un **tavolo di lavoro** che coinvolga gli Enti istituzionali (Amministrazione penitenziaria, Amministrazione comunale, Amministrazione sanitaria) e le Autorità giudiziarie interessate (Procura, Tribunale di sorveglianza, Giudice tutelare che procede alle convalide del TSO).

Comitato tecnico scientifico - Unione nazionale associazioni per la salute mentale

Il Garante è membro in qualità di giurista del CTS - UNASAM, composto da **Paola Carozza** (psichiatra), **Giuseppe Tibaldi** (psichiatra), **Giuseppe Cardamone** (psichiatra), **Luigi Benevelli** (psichiatra), **Roberto Mezzina** (psichiatra), **Roberta Girau** (psichiatra), **Antonella Calcaterra** (avvocat), **Daniele Pulino** (sociologo), **Silvia Bon** (storica contemporaneista ed esperta con esperienza), **Cosimo Venerito** (operatore SEPE del Centro sperimentale 'Marco Cavallo' ed esperto per esperienza), **Anna Fava** (ricercatrice familiare ed esperta con esperienza), **Alessandro Siroli** (psicologo), **Roberto Luigi Pezzano** (psicologo) e **Barbara D'Avanzo** (ricercatrice dell'Istituto Mario Negri).

Di seguito il lavoro svolto dal Comitato ed i relativi documenti elaborati:

1. Amministratore di sostegno: proposta di Linee guida per la corretta applicazione della legge 6/2004 sull'istituto dell'Amministrazione di sostegno, inviate alla ministra della Giustizia, Marta Cartabia e al CSM (consiglio superiore della magistratura). L'UNASAM - supportata dalla consulenza e condivisione del proprio Comitato scientifico

- chiede che vengano emanate delle Linee guida ministeriali, anche da parte del CSM che, nel rispetto dei principi e dei valori della legge n. 6/2004, facciano chiarezza sulla sua corretta applicazione, senza delega alcuna alle Regioni su tale materia e senza difformità applicativa sul territorio nazionale, nel pieno rispetto dei diritti costituzionali delle persone che beneficiano dell'istituto dell'Amministrazione di sostegno.

Queste le proposte condivise dal Comitato scientifico, dalla Direzione nazionale e dalle Organizzazioni aderenti all'UNASAM:

- **Definire** l'impossibilità di procedere alla decretazione dell'istituto dell'Amministrazione di sostegno senza che il Giudice tutelare abbia incontrato e ascoltato il beneficiario e verificato (anche con più udienze) le sue condizioni reali, la sua capacità di provvedere ai suoi bisogni e gli atti che sarebbe in grado di compiere esclusivamente con il sostegno dell'Amministratore di sostegno (udienza obbligatoria con comparizione necessitata del beneficiario);
- **Ribadire** che la scelta debba ricadere su un familiare o un convivente (in assenza di conflitto col beneficiario) o, comunque, su persona di fiducia scelta dal beneficiario; un terzo può considerarsi come soluzione residuale (principio di prossimità tra beneficiario e Amministratore di sostegno);
- **Confermare** che l'incarico è volontario e che si presume gratuito per scongiurare qualsiasi interesse di tipo economico; che uno dei requisiti previsti per svolgere tale incarico sia l'autosufficienza economica del futuro incaricato in modo da essere certi che non abbia bisogno di retribuzione, ma esclusivamente dell'eventuale rimborso delle spese vive

sostenute per il beneficiario da documentare (essenziale e presuntiva gratuità dell'incarico);

- **Definire** un limite massimo di beneficiari per singolo Amministratore di sostegno che - si propone - non superi le cinque persone (esclusione della professionalizzazione degli Amministratori di sostegno);
- **Ribadire** il divieto di nomina per chi opera nei servizi pubblici che hanno in carico la persona del beneficiario (incompatibilità funzionale);
- **Rafforzare** gli organici degli Uffici della Volontaria giurisdizione, prevedendo - oltre ad un rafforzamento della Cancelleria e degli Uffici amministrativi - un Ufficio Tutela delle persone in condizione di difficoltà o disabilità, anche con personale comandato dalla pubblica amministrazione e/o volontari delle associazioni dei familiari e degli utenti di provata esperienza iscritte all'Albo regionale del volontariato, affinché sia consentito ai beneficiari un rapporto diretto con i Giudici tutelari (principio di prossimità con il proprio giudice naturale) e l'accesso diretto ai propri fascicoli (principio dell'habeas data).

Poiché l'emergenza COVID-19 limita anche l'accesso nei Tribunali e tante persone hanno difficoltà ad ottenere un colloquio tempestivo con il Giudice tutelare, prevedere modalità più snelle attraverso le piattaforme digitali e i collegamenti via Whatsapp;

- **Stabilire** che il contenuto degli atti per i quali può essere integrata la volontà del beneficiario non può mai consistere del compimento e nell'autorizzazione di atti personalissimi, irrinunciabili, non delegabili, e comunque tali da determinare una sostituzione di volontà nell'esercizio della libertà di auto-determinazione in merito alle cure, alla libertà

personale, e dell'integrità alla propria persona; tutto ciò alla luce dei principi fissati dalla **Convenzione per le persone con disabilità (CRPD)**, ratificata anche dall'Italia e quindi vincolante in via diretta per l'ordine giudiziario.

- 2. Formazione per un catalogo delle priorità formative in una salute mentale orientata al cambiamento:** la proposta si pone in relazione a quanto l'UNASAM ha sostenuto nella Conferenza nazionale di salute mentale, in particolare a quei punti che in sostanza vorrebbero riflettere i **principi della riforma psichiatrica sancita dalla legge 180 del 1978**, aggiornata e modernizzata alle sensibilità e alle culture contemporanee.
- 3. Farmaci:** elaborazione del documento che costituisce proposta operativa di discussione per il superamento delle criticità in ordine al corretto utilizzo delle terapie farmacologiche nei servizi di salute mentale; proposte e indicazioni di buona pratica per un uso appropriato dei farmaci nei percorsi di cura.

Questo documento - stilato dal Comitato scientifico dell'UNASAM ed approvato dal Direttivo - **ha l'obiettivo di portare all'attenzione del dibattito nazionale il tema dell'uso dei farmaci nei servizi di salute mentale**, identificando le criticità principali e le priorità da affrontare.

Il punto di vista principale da cui si muove è quello di chi intende **tutelare il diritto degli utenti** (in senso allargato, ivi compresi i familiari) dei servizi di salute mentale a terapie farmacologiche appropriate, aggiornate, sicure, evitando abusi e cattive pratiche; **promuovere il consenso** sulla base di una

informazione corretta; **collocare le terapie farmacologiche** nell'ambito di un progetto complessivo, terapeutico e abilitativo, che preveda una serie di altri interventi e un lavoro d'équipe; **assicurare** le condizioni di dialogo e negoziazione, nell'intento di superare ogni forma di coercizione, esplicita o implicita.

PROGETTI

Progetto Rogoredo

Il **26 luglio 2021** è stato firmato il **Protocollo d'intesa** per la promozione di attività di cura e di manutenzione di aree verdi, parchi e giardini ribattezzato **"L'unione fa la forza, volontari al servizio di una Milano più verde e più bella"** dalla ministra della Giustizia, **Marta Cartabia**, assieme al Capo dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, **Bernardo Petralia**, al Sindaco **Giuseppe Sala** e alla presenza del Prefetto **Renato Saccone**.

Tale accordo consentirà a un **gruppo di detenuti del carcere di Opera** di prendersi cura del **parco di Porto di Mare** e più specificamente del **boschetto di Rogoredo** (un posto che da epicentro dello spaccio di droga è ora rinato grazie soprattutto allo sforzo **dell'associazione 'Italia Nostra'** e dei suoi volontari). Il **progetto** avrebbe dovuto partire già un anno fa, ma poi la pandemia ha congelato i piani; nel concreto, prenderà avvio dopo l'estate a Rogoredo, con una quindicina di carcerati di Opera, che per un mese saranno arruolati come manutentori del verde al fianco della squadra operativa di 'Italia Nostra', una decina di volontari e quattro collaboratori fissi, che da tre anni si prendono cura dell'area in modo stabile. Ai detenuti verranno insegnate attività pratiche, come l'uso dei decespugliatori e di altri attrezzi, oltre che un addestramento botanico; per alcuni di loro si tratterà anche di un riavvicinamento al lavoro dopo anni di inattività, e per tutti sarà un'occasione per imparare un mestiere che in futuro potrebbe anche sfociare in un tirocinio o in una borsa di lavoro.

Il Garante si è più volte attivato con consigli ed interventi correttivi durante la stesura dei lavori, per darne una curvatura più conforme allo spirito ed al complessivo Ordinamento penitenziario.

Si rileva, poi, che gli Assessorati competenti hanno deciso in autonomia.

Progetto Camerun

(Settore Relazioni internazionali del Comune di Milano - Relazioni e cooperazione tra città).

Il settore Relazioni internazionali del Comune di Milano si occupa tra le varie attività anche di gestire progetti di cooperazione internazionale. L'impegno del Comune di Milano si concretizza nella cooperazione multi-laterale attraverso la partecipazione a Network internazionali (U20, C40, Mayors migration council, Eurocities, Milan urban food policy pact), ai quali partecipano anche molte città dei Paesi in via di sviluppo e nella cooperazione bi-laterale.

Le molteplici attività di 'City to city cooperation', che si distribuiscono prevalentemente nel continente africano ma anche nei Balcani, in America Latina e in Asia, sono volte principalmente alla condivisione di competenze e buone pratiche della città, molte in capo al Municipio stesso, altre attivate con supporto e coinvolgimento del proprio sistema territoriale formato da imprese municipalizzate, università, organismi pubblici del territorio, imprese private e società civile.

Questo approccio integrato e multi-settoriale, che vede il coinvolgimento di diverse direzioni del Comune di Milano in base agli ambiti di competenza, ha

permesso di raggiungere significativi risultati e di rispondere ai bisogni concreti espressi dalle città controparte.

Un esempio recente è il progetto Camerun **sviluppato in sinergia con l'Ufficio del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano, con il Progetto "Sguardo oltre il carcere - Rafforzamento della società civile nell'inclusione sociale e nella tutela e promozione dei diritti dei detenuti ed ex detenuti in Camerun"**.

Il Camerun si trova al 153° posto su 188 Paesi nella scala dell'Indice di sviluppo umano e con un'incidenza della povertà del 37,5%, si confronta con la sfida di una crescita equamente ripartita e di una società inclusiva dei soggetti più emarginati. I detenuti e gli ex detenuti sono tra le persone più svantaggiate, vittime di una forte stigmatizzazione ed esposte ad emarginazione e povertà. Significative sono anche le condizioni di vita nelle carceri caratterizzate da sovraffollamento cronico, alto tasso di imputati in attesa di giudizio (55,83%), condizioni igienico-sanitarie difficili.

In questo contesto **l'associazione 'Centro orientamento educativo' (COE)** - con il finanziamento dell'**Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo (AICS)** ed in partenariato con il **Comune di Milano**, 'Ingegneria senza frontiere' dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, 'Avvocato di strada', 'DIKE - Cooperativa per la mediazione dei conflitti', con quattro realtà associative camerunesi e tre cooperative costituite nelle carceri di Douala, Mbalmayo e Garoua (con l'oggetto sociale di umanizzare le condizioni di vita di detenuti ed ex detenuti per favorirne il reinserimento socio-lavorativo) - sta portando avanti da giugno 2018 il **progetto 'Sguardo oltre il carcere'**.

Il Progetto si pone l'obiettivo del rafforzamento della società civile nell'inclusione sociale e nella tutela e promozione dei diritti dei detenuti ed ex detenuti in Camerun con i seguenti obiettivi e risultati:

Obiettivo generale:

Contribuire a promuovere una società inclusiva e la tutela dei diritti, in particolare dei diritti delle persone detenute, in Camerun.

Obiettivo specifico:

Rafforzare la società civile nell'inclusione sociale e nella tutela e promozione dei diritti dei detenuti ed ex detenuti in Camerun.

Risultati:

- Rafforzate la capacità di imprese sociali costituite nelle carceri di accompagnare il reinserimento socio-lavorativo di detenuti ed ex detenuti;
- Promossa una cultura di attenzione alla persona del detenuto e rafforzato il ruolo della società civile nell'umanizzazione delle condizioni dei detenuti di Douala, Mbalmayo, Garoua e Bafoussam;
- Aumentata la capacità della società civile di accompagnare l'applicazione di pene alternative alla detenzione;
- Incentivata la conoscenza del paradigma della giustizia riparativa e della mediazione come suo strumento privilegiato.

Nell'ambito del progetto, il **Comune di Milano** - attraverso il Settore **Relazioni internazionali** e l'**Ufficio del Garante diritti per le persone private di libertà personale** - collabora con il **COE** con azioni, sia in

Camerun sia a Milano, volte a favorire scambi e incontri con Amministrazioni locali, Amministrazioni penitenziarie, personale afferente al **ministero di Giustizia del Camerun**, operatori della società civile, dirigenti e soci delle cooperative attive nelle carceri camerunesi, con le Amministrazione penitenziarie e le realtà impegnate nello sviluppo di un'economia carceraria nel territorio di Milano, come esempi di successo, quali Best practices: per far conoscere alcune esperienze di eccellenza delle carceri milanesi su percorsi di formazione, orientamento e reinserimento lavorativo e sociale in corso rivolte a persone detenute o sottoposte a misure alternative ed ex detenute.

Camerun parte prima:

16 dicembre 2020, realizzazione di un seminario internazionale: “Orientamento e reinserimento lavorativo delle persone detenute, in esecuzione penale esterna ed ex detenute - Il Comune di Milano in dialogo con operatori di settore e imprese del Camerun”, nell’ambito del Progetto ‘Sguardo oltre il carcere’.

Si è parlato di promozione della persona, dell’istruzione e del lavoro come strumenti di rieducazione della persona detenuta ed ex-detenuta e di contrasto alla recidiva, dell’importanza della costruzione di relazioni tra persone dentro il carcere, la società e le persone fuori dal carcere.



ORIENTAMENTO E REINSERIMENTO LAVORATIVO DELLE PERSONE DETENUTE, IN ESECUZIONE PENALE ESTERNA ED EX DETENUTE

IL COMUNE DI MILANO IN DIALOGO CON OPERATORI DI SETTORE E IMPRESE DEL CAMERUN

Introduzione:

Dott.ssa Silvia La Ferla - Responsabile Unità Relazioni e Cooperazione tra città - Area Relazioni Internazionali Gabinetto del Sindaco - Comune di Milano
Dott. Francesco Maisto - Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano

Intervengono:

Dott.ssa Ornella Villella - Responsabile del servizio CELAV, Politiche sociali - Area diritti, inclusioni e progetti del Comune di Milano
Dott.ssa Monica Gasparini - Referente del servizio Puntoacapo, Politiche sociali - Area diritti, inclusioni e progetti del Comune di Milano
Dott. Danilo Vismara - CEO LaboRAEE (Amsa/A2A)
Dott. Guillere Kotto Nsombe - Psicologo, responsabile del percorso di reinserimento lavorativo di detenuti ed ex detenuti a Douala

Segue dibattito in collegamento con il Camerun

Coordinamento evento a cura dell'Ufficio progetti cooperazione internazionale COE e dell'Ufficio del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano

INCONTRO ORGANIZZATO NELL'AMBITO DEL PROGETTO SGUARDO OLTRE IL CARCERE
RAFFORZAMENTO DELLA SOCIETÀ CIVILE NELL'INCLUSIONE SOCIALE E NELLA TUTELA E
PROMOZIONE DEI DIRITTI DEI DETENUTI ED EX-DETENUTI IN CAMERUN.
CON IL SOSTEGNO DI:



AGENZIA ITALIANA
PER LA COOPERAZIONE
ALLO SVILUPPO

**MERCOLEDÌ 16
DICEMBRE 2020**

ORE 9.30 – 12.30

Evento con traduzione

**CREDENZIALI ZOOM
PER L'ACCESSO:**

<https://zoom.us/j/95698965972>

Camerun parte seconda:

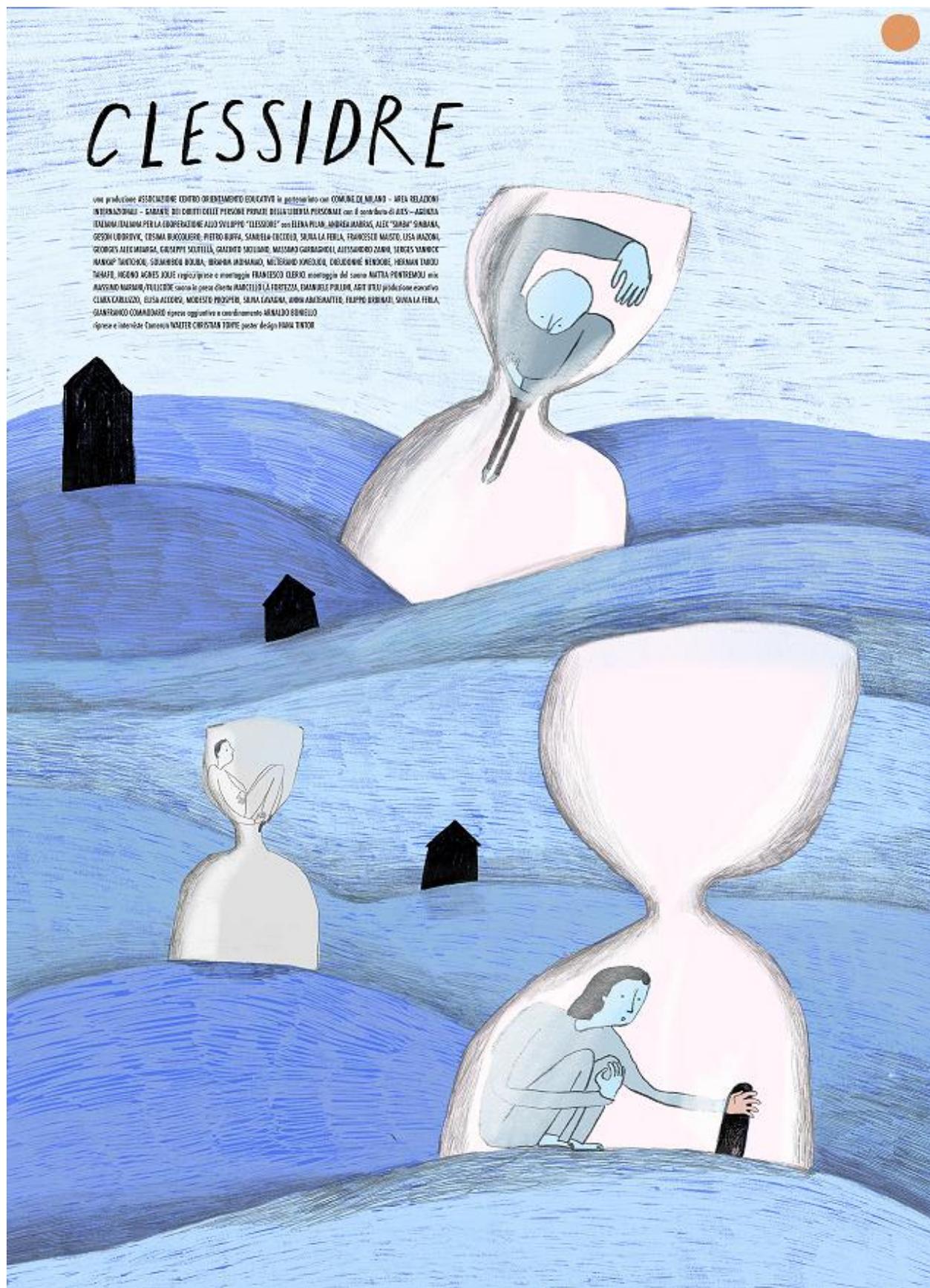
(Relazioni internazionali e Ufficio del Garante, realizzazione docu-film sul lavoro e carcere).

Il progetto originario - prima del COVID-19 - prevedeva una visita di rappresentanti camerunensi a Milano durante la quale avrebbero visitato i luoghi “dentro e fuori” le carceri, luoghi che rappresentano forme di economia carceraria, percorsi di ri-educazione e re-inserimento socio-lavorativo durante l’esperienza detentiva e post-carcere.

Cio’ non e stato piu’ possibile a causa della pandemia e pertanto e’ stato realizzato un docu-film sul lavoro e carcere dal titolo “**Clessidre**”, un prodotto che racconta il carcere e il reinserimento di adulti e minori con focus sulla dimensione di dialogo internazionale e che mostra esperienze che dialogano con progetti simili realizzati in Camerun.

CLESSIDRE

una produzione ASSOCIATIVE CENTRO ORIENTAMENTO EDUCATIVO in partnership con COMUNE DI MILANO - AREA RELAZIONI INTERNAZIONALI - GARANTE DEI DIRITTI DELLE PERSONE FORTI DELLA TERZA PUGNACI con il sostegno di ARES - AGENZIA ITALIANA ITALIANA PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO "CLESSIDRE" con ELENA PILAR, ANHISA HADJIC, ALIX "SIBIRI" SIBIRINA, GEORG LUBIMOV, CESMA BUCOLIERE, PIETRO BURFA, SARAELLA D'ADDATO, SILVIA LA FERLA, FRANCESCO MAISTO, LISA MADONI, GEORGIS ALEXANDROS, GIUSEPPE SCUTTELLI, GAETANO TACCHINI, MASSIMO GARGIULO, ALESSANDRO ZAMBÌ, SERGEY YANOVIC, HANCOF TANTOCHI, SOUMAYOU BOUDA, IRINA ANTONIANG, MILENA KOPALIC, DOLGORINE BERDICE, HERMAN TARDU THARAF, NICOLA ACRES JOLIE regia ripresa e montaggio FRANCESCO CLEGGI montaggio del suono NATTA PENTREMOU mix MASSIMO NARMAN, TULLIO CIORE suono in presa diretta MARCELO LA FORTEZZA, DANIELE PILLORI, ART STU produzione esecutiva CLARA CARLUCCI, GIUSY ACCIARI, MARIANO PROSPERI, SILVIA CALABRINI, IRINA ANTONIANG, EMILIO BARINAI, SILVIA LA FERLA, GIANFRANCO COMANDARO ripresa aggiuntiva e coordinamento MENALDO BONISIO ripresa e laboratori Caterina WALTER CHRISTIAN TORRE poster design IRINA TAYLOR



[Clessidre trailer](#)



Il **docu-film** è stato proiettato per la prima volta il **19 novembre 2021** presso il teatro dell'Istituto Penale per i Minorenni "Beccaria", in occasione della manifestazione **Bookcity 21** e presentato il 1 maggio 2022 al **31° Festival del Cinema Africano, d'Asia e America Latina – Milano**.

Progetto Cassa delle Ammende

Il Consiglio di amministrazione della **Cassa delle Ammende** il 6 aprile 2020 ha deliberato all'unanimità l'approvazione di un **finanziamento di cinque milioni di euro**, per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e istituendo una commissione di valutazione delle proposte progettuali.

Ciò tenendo conto che la situazione emergenziale dovuta alla diffusione del COVID-19 richiedeva interventi mirati negli Istituti penitenziari - come sottolineato dall'OMS nelle Linee guida emanate il 15 marzo u.s. - per arginare il rischio di trasmissione del virus all'interno delle carceri e per contrastare l'effetto amplificante dell'epidemia, moltiplicando così rapidamente il numero di persone colpite.

Nelle carceri, infatti, il rischio di contagio è molto elevato sia perché le persone vivono a stretto contatto tra loro, sia per le caratteristiche demografiche delle stesse, in quanto hanno in genere un maggiore carico di malattie e condizioni di salute peggiori rispetto alla popolazione generale e spesso affrontano una maggiore esposizione a rischi come fumo, scarsa igiene e debole difesa immunitaria, o prevalenza di malattie coesistenti, come virus trasmessi da tubercolosi, sangue e disturbi da uso di sostanze stupefacenti.

Lo stanziamento dei fondi riprendeva gli interventi fondamentali richiamati dall'Organizzazione mondiale della sanità, quali: **realizzare un partenariato socio-istituzionale** per assicurare una pianificazione adeguata e specifica per la prevenzione del rischio di contagio in carcere; **garantire gli standard di assistenza sanitaria; applicare misure di deflazionamento della popolazione detenuta**, attraverso il ricorso a tutte le misure ammesse dal sistema penale e penitenziario (arresti domiciliari, misure alternative alla detenzione, rinvio obbligatorio o facoltativo dell'esecuzione della pena ex art. 146 e 147 c.p. etc.) al fine di assicurare maggiore distanziamento fisico in ambito penitenziario; **assicurare il sostegno emotivo e psicologico** attraverso un'adeguata informazione e favorendo maggiori contatti telefonici con i familiari; **garantire un approccio sensibile al genere**.

Tra tutti gli interventi sopra menzionati la priorità viene data alle misure non detentive, come previsto in parte anche con l'art. 123 (disposizioni in materia di detenzione di domiciliare) del dl 17 marzo 2020 n. 18, per ridurre il sovraffollamento penitenziario.

Pertanto, la Cassa delle Ammende intendeva **promuovere una programmazione condivisa degli interventi per fronteggiare l'emergenza epidemiologica COVID-19 negli Istituti penitenziari**, in collaborazione con i Provveditorati regionali dell'Amministrazione penitenziaria, gli Uffici inter-distrettuali di esecuzione penale esterna ed i Centri per la giustizia minorile, in linea di continuità degli interventi di inclusione sociale già programmati dalle Amministrazioni interessate. In un momento dove la pandemia poneva la necessità di scelte urgenti per alleggerire la presenza di detenuti negli Istituti lombardi, il **Provveditore regionale e il Garante del Comune di Milano** sono riusciti insieme all'**Osservatorio carcerie territorio** ad avviare un rapido confronto per individuare delle celeri linee di intervento per utilizzare i fondi disponibili.

Grazie a questo intervento, **900 mila euro sono stati destinati alla collocazione in unità abitative indipendenti o di accoglienza in ambito comunitario**, nel rispetto dei requisiti previsti dalla normativa vigente in materia. Un esempio di come in una situazione dove trovare risposte adeguate sia importante coinvolgere il territorio; in questo **la figura del Garante comunale diventa un tassello di raccordo fondamentale**. Sono state avviate una serie di riunioni con la complessa rete delle associazioni per capire come si poteva effettuare un intervento volto a contribuire al contenimento dell'emergenza epidemiologica per incrementare il numero delle persone ammesse all'esecuzione della parte finale della pena, in questo si era capito la

necessità di rafforzare l'intervento per la gestione dei servizi di accoglienza abitativa e di supporto all'inclusione sociale di persone in esecuzione penale detentiva con fine pena non superiore ai 18 mesi, ammissibili alla fruizione di misure alternative. In questo lavoro propedeutico all'emissione di un bando apposito si è tenuto conto che non **si doveva solo effettuare una ricerca di alloggi ma anche fornire una serie di attività** quali: **coordinamento** con il personale degli Istituti penitenziari, degli Uffici inter-distrettuali per l'esecuzione penale esterna e degli Uffici di servizio sociale minorenni (USSM), per l'individuazione dei detenuti che non dispongono di un domicilio effettivo; **individuazione delle collocazioni in soluzioni abitative** nel rispetto della normativa nazionale e regionale in materia e per il soddisfacimento dei bisogni primari; **creazione dei supporti ai detenuti** individuati per la presentazione di richieste ai servizi socio-assistenziali del territorio di riferimento; **accompagnamento educativo e sociale alla vita autonoma** durante la residenzialità in raccordo con UIEPE, USSM, Servizi sociali territoriali; **raccordo ad altri progetti attivi**. Quindi una complessità, che vede come protagonisti sia la parte rappresentata dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (DAP) e il Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria (PRAP) sia il Garante delle persone private di libertà del Comune di Milano e il suo rapporto con la città (istituzioni e associazioni che caratterizzano il volontariato a Milano). In questo non possiamo dimenticare un accorato intervento della Presidente del Tribunale di sorveglianza di Milano e il suo invito a far presto nel trovare una soluzione alla crisi pandemica che stava sviluppando una situazione oltre modo difficile nella carceri.

Di seguito riportiamo un articolo [del 12 maggio 2020 - “Lombardia, 900 mila euro per scarcerare i detenuti più fragili” - *Giustizia*](#).

Si è conclusa la tormentata vicenda dei fondi stanziati dalla Cassa delle ammende per l'emergenza Covid-19. La Regione li ha rifiutati perché avrebbe preferito destinarli agli agenti della polizia penitenziaria. Spetterà al Provveditore regionale gestirli. Soddisfazione del Garante Maisto e dell'Osservatorio carcere di Milano. Dato che la Regione Lombardia non voleva farlo, ci penserà il Provveditore regionale alle carceri a gestire i 900 mila euro stanziati dalla Cassa delle Ammende per dare un alloggio ai detenuti. Una misura presa per ridurre il sovraffollamento negli Istituti penitenziari e destinata a quei detenuti che, pur avendo i requisiti per uscire, rimangono in cella perché non hanno un luogo dove stare.

“Si tratta di una decisione che abbiamo fortemente caldeggiato - afferma il dottor Francesco Maisto, Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano - nella consapevolezza che si tratti di una destinazione di fondi secondo le finalità della stessa Cassa delle Ammende e secondo una visione costituzionale della pena carceraria. Ed è stata presa in un momento di difficile per l'emergenza COVID-19 in cui è necessario scarcerare tanti soggetti fragili che però non hanno nemmeno un domicilio. Si tratta spesso di tossico-dipendenti o di persone con problemi di salute mentale.

Progetto Aree verdi Comune e carcere

L'idea del progetto nasce dall'esigenza di poter far riprendere quanto prima i colloqui con i propri familiari ai detenuti, soprattutto con i figli minori. La

sistemazione delle aree verdi degli Istituti penitenziari, con il contributo da parte del Comune di Milano che prevedeva la messa a disposizione di un agronomo che mensilmente potesse supportare la sistemazione ed il mantenimento del verde con il gruppo dei detenuti lavoratori individuati da ciascuna direzione, un intervento che avrebbe consentito il pieno rispetto delle misure anticovid-19, nonché il diritto del detenuto ad usufruire di colloqui in presenza, ormai sospesi da circa un anno e mezzo e magari fare da volano per tutti gli altri Istituti penitenziari presenti in Italia.

Il Garante si è quindi fatto promotore di tale progetto presso gli enti istituzionali coinvolti, PRAP e Comune di Milano e, dopo una ricognizione dello stato dei giardini ed eventuali arredi con i direttori di Istituto, ha acquisito la piena disponibilità da parte del capo del DAP alla stipulazione di un accordo fra l'Amministrazione Penitenziaria ed il Comune di Milano.

Il progetto per le Aree verdi è un **percorso attualmente parzialmente realizzato** sul quale conviene investire viste le potenzialità che offre e su cui dovremo riconvocarci. Attualmente il carcere di San Vittore ha provveduto in autonomia ad inaugurare l'area verde; successivamente anche gli altri Istituti hanno ripreso i colloqui nelle aree esterne con modalità leggermente differenti e **così finalmente i bambini, hanno potuto rivedere ovunque i genitori.**

Di seguito alcuni passaggi sulle azioni progettuali:

- 10 aprile 2021 - Lettera al Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (DAP) per la riapertura delle Aree verdi nelle carceri.

Il Garante lancia un accorato appello per la riapertura delle zone verdi negli istituti milanesi.

Il Garante pone l'attenzione sull'opportunità di un Progetto di aree verdi all'aperto ed all'interno dei tre Istituti penitenziari, destinandole a luoghi funzionali ai colloqui con i familiari ed agli incontri formativi, nel rispetto di ogni regola di distanziamento e tutela contro il COVID-19.

Il Garante ha voluto con questa lettera sottolineare come una progettualità di questo tipo otterrebbe l'ulteriore scopo di garantire ai detenuti occasioni di attività, ulteriormente frustrate in questo periodo.

- **10 aprile 2021** perviene la **graditissima risposta del Capo del DAP, Bernardo Petralia** al Garante nella quale riconosce un forte interesse e un convinto sostegno.

In seguito viene redatto dal Garante un **Progetto** dove si rileva che le necessarie misure di prevenzione della pandemia costringono il sistema penitenziario milanese a restrizioni per i detenuti, le loro famiglie, il personale di Polizia penitenziaria, i funzionari di Area educativa e del volontariato.

Riportiamo parte della Proposta d'accordo:

- L'inevitabile riduzione delle occasioni di incontro personale e di relazioni umane fondamentali tra i detenuti e le loro famiglie e le attività dei volontari in ambienti chiusi possono essere supplite con la destinazione di alcune aree verdi degli Istituti ai colloqui ed agli incontri formativi nel rispetto di ogni regola di distanziamento e tutela contro il COVID-19;

- La progettualità vede la realizzazione delle attività di ripristino delle cosiddette "aree verdi" interne agli Istituti dove si possono impegnare gli stessi detenuti scelti dalle Direzioni;
- I detenuti accetterebbero la proposta di lavoro formulata, legittimamente, in modo elastico e, comunque, tale da utilizzare ogni forma di lavoro previsto dall'Ordinamento penitenziario;
- **Per gli Istituti penitenziari milanesi era già stato programmato un intervento per il rifacimento delle Aree verdi destinate ai colloqui con i familiari**, poi non realizzato per la diffusione della pandemia, che ha di fatto paralizzato ogni attività creativa con l'esterno;
- Negli anni passati si sono già realizzate attività di progettazione delle aree verdi in collaborazione con gli agronomi del Comune di Milano;
- In particolare, a San Vittore, nel corso degli ultimi tre anni - prima della pandemia - si sono realizzati diversi interventi, come la sistemazione dei giardini del Centro clinico e femminile, quella del giardino esterno gli uffici di Direzione, la realizzazione di un luogo curato che crei nei detenuti un senso di appartenenza, di un luogo dedicato alla cura del verde e al benessere, la progettazione di un luogo con la partecipazione dei detenuti, con momenti di ascolto e condivisione di idee, pensieri e riflessioni: il giardino come luogo di socialità ed eventi;
- E a Bollate, il Comune di Milano ha contribuito ad assicurare interventi mirati di cura e miglioramento delle aree verdi dell'Istituto;
- Rilevato che il DPR n. 230/2000 prevede: all'art. 1 che "il trattamento rieducativo (...) è diretto a promuovere un processo di modificazione delle condizioni e degli atteggiamenti personali, nonché delle relazioni familiari e

sociali che sono di ostacolo ad una costruttiva partecipazione sociale”; all’art. 27 che la persona detenuta giunga ad una “riflessione sulle condotte anti giuridiche poste in essere, sulle motivazioni e sulle conseguenze negative delle stesse per l’interessato medesimo e sulle possibili azioni di riparazione delle conseguenze del reato, incluso il risarcimento dovuto alla persona offesa”.

- Considerato che il DAP è deputato alla promozione, al coordinamento e al monitoraggio degli interventi trattamentali attuati nei confronti delle persone in esecuzione penale intra muraria attraverso i Provveditorati regionali e gli Istituti penitenziari presenti sul territorio nazionale, in ciò interagendo con gli Enti pubblici e privati, nazionali e locali, per **favorire una programmazione comune utile al perseguimento dell’inclusione sociale dei soggetti sottoposti a provvedimenti limitativi della libertà personale;**
- Verificato che il DAP pone grande attenzione ai temi relativi al patrimonio ambientale, sensibilizzando tutte le strutture del territorio a sviluppare spazi occupazionali per le persone ristrette. Lo sviluppo di occasioni di reinserimento occupazionale richiede il coinvolgimento sinergico delle istituzioni e dei diversi soggetti pubblici e privati presenti sul territorio;
- Constatato che il DAP è proteso all’attuazione del principio costituzionale, secondo cui il trattamento penitenziario deve essere conforme ad umanità e tendere alla rieducazione del condannato, oltre che assicurare il rispetto della dignità della persona;
- **L’organizzazione e la responsabilità diretta delle attività sarà sempre e comunque in capo alle direzioni dei tre Istituti penitenziari milanesi, con la supervisione del Provveditorato regionale per la**

- Lombardia**, che dovranno selezionare le persone in esecuzione penale che saranno coinvolte nello svolgimento delle attività programmate, oltre che assicurare la messa a disposizione delle attrezzature tecniche, del materiale vegetale e di tutto quanto occorra per la concreta realizzazione delle attività;
- Il Comune di Milano - nell'ambito delle proprie funzioni istituzionali e dei propri obiettivi strategici - favorisce da sempre e persegue le attività volte allo sviluppo e valorizzazione del patrimonio verde, anche con il coinvolgimento di soggetti esterni mediante forme di partecipazione già affermate o promovendo nuove forme di collaborazione pubblico/privato;
 - **È auspicabile l'avvio di una forma di collaborazione in tal senso** attraverso la collaborazione di un dipendente, in orario di servizio, con specifiche competenze botaniche e agronomiche.
 - La partecipazione del dipendente comunale avrà valenza di supporto utile alla definizione delle scelte progettuali e dei suggerimenti tecnici necessari alla realizzazione delle Aree verdi all'interno delle strutture di Milano; tale collaborazione non comporta nuova spesa per il Comune, essendo prevista nell'ambito delle mansioni istituzionali del profilo tecnico del dipendente individuato e rientrante negli obiettivi strategici dell'Area Verde, agricoltura e arredo urbano.

Progetto scuole: “La misura della pena, dal carcere al territorio”

Il **15 settembre 2020** il Garante è stato contattato da un componente del Direttivo dell'**associazione ‘Valeria’** con il fine di far conoscere il proprio

progetto e richiedere un incontro per raccontare l'attività svolta dall'associazione a partire dal 2001 ad oggi ed i progetti per il futuro.

L'incontro si è tenuto sulla piattaforma Teams il **18 novembre 2020**.

L'associazione 'Valeria', è un'associazione composta da giuristi che da anni propone alle scuole progetti finalizzati a diffondere una cultura dei diritti e la conoscenza dei principi fondamentali contenuti nella nostra carta costituzionale, con l'obiettivo di trasmettere ai ragazzi informazioni veritiere e corrette sul funzionamento della giustizia; propone alle scuole percorsi importanti su tematiche di forte impatto, quali il reinserimento sociale della persona condannata, la potenzialità di un sistema di pena da scontare sul territorio in luogo di quello tradizionale intra-murario, il superamento del pregiudizio nei confronti di chi ha subito una condanna e via dicendo.

Prima dell'emergenza sanitaria COVID-19, gli avvocati dell'associazione Valeria accompagnavano le classi all'interno delle realtà carcerarie milanesi dove, presso i reparti la 'Nave' di San Vittore e la 'Vela' di Milano-Opera i ragazzi avevano l'opportunità di incontrare i detenuti e di confrontarsi direttamente con loro su tali tematiche.

Inoltre, in collaborazione con l'Ufficio inter-distrettuale per l'esecuzione della pena esterna alcune persone in affidamento in prova si sono rese disponibili a portare nelle classi la loro personale esperienza, così da far conoscere ai giovani anche la realtà delle misure alternative alla detenzione carceraria.

Purtroppo, per le note ragioni, il progetto è stato necessariamente rivisto e riadattato, a causa della pandemia in corso, cercando comunque, di contribuire

a sensibilizzare i ragazzi su tematiche che, meritano un approfondimento, così da creare una cultura dei diritti basata sull'accoglienza ed il rispetto di tutti.

Progetto Cliniche legali di Giustizia penale - Dipartimento “Cesare Beccaria” - Università degli Studi di Milano.

Anno 2019-2020:

Il progetto si inquadra all'interno dell'attività didattica del **Corso di Clinica legale di Giustizia penale**, di cui è titolare la **professoressa Angela Della Bella**, indirizzato agli studenti del quarto e quinto Anno di **Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Milano**.

La Clinica legale di Giustizia penale - avviata a partire dall'Anno accademico 2018/2019 - costituisce l'attuazione di un progetto del Dipartimento di Scienze giuridiche “Cesare Beccaria” dell'Università degli Studi di Milano, volto ad introdurre nel percorso di formazione dello studente di Giurisprudenza una proposta didattica basata su una **metodologia di apprendimento esperienziale (il cosiddetto Learning by doing)**.

La missione pedagogica delle Cliniche legali consiste, infatti, nel favorire l'accrescimento delle conoscenze e delle abilità professionali degli studenti e, al contempo, nel sensibilizzare ai valori della giustizia sociale. Tra le attività della Clinica legale vi è quella di **Street law**, che consente agli studenti di confrontarsi con situazioni di grave marginalità sociale e di mettere a disposizione le proprie competenze giuridiche a favore di categorie di soggetti deboli.

Nelle passate edizioni la Clinica legale ha realizzato il progetto di Street Law collaborando con tre Centri attivi sul territorio milanese, nell'ambito della tutela dei migranti: il Centro di consultazione etno-psichiatrica dell'Ospedale Niguarda; la fondazione 'Casa della Carità'; il Centro di accoglienza temporaneo 'Casa Chiaravalle'.

Il **10 gennaio 2020** l'Ufficio del Garante ha incontrato la professoressa Angela Della Bella per l'illustrazione del Progetto e la definizione di una possibile collaborazione.

Rilevata l'importanza di instaurare una collaborazione con l'Università Statale e una sinergia del mondo accademico con quello istituzionale, si è posto il problema di creare dei progetti adeguati alla Clinica legale che possano essere compatibili con il lavoro dell'Ufficio senza appesantirlo ma, al contrario, rappresentandone un valore aggiunto.

Vengono così individuati dall'Ufficio alcuni casi sui quali è utile un approfondimento perché fanno emergere temi rilevanti, stabilito che gli studenti avessero come pre-requisito l'aver sostenuto l'esame di Diritto penitenziario e che fosse illustrato in maniera approfondita il processo attraverso cui vengono affrontati i casi da parte dell'Ufficio,

Purtroppo, in seguito alla pandemia, il Progetto iniziale ha subito una modifica e di seguito riportiamo parte del documento elaborato dagli studenti, a termine del progetto di Street law che li ha portati ad approfondire il tema della **'Tutela della salute dei soggetti privati della libertà personale nel contesto dell'emergenza pandemica in atto'**.

Il lavoro che segue è il frutto dell'attività di ricerca di un gruppo di studenti e di dottorandi che hanno partecipato al Corso di clinica legale di giustizia penale, svoltosi 'a distanza' nel secondo semestre dell'a.a. 2019-2020, da marzo a maggio, quindi proprio nei mesi centrali dell'emergenza sanitaria.

Non essendosi potuto dare avvio al progetto di collaborazione con l'Ufficio del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale, che avrebbe visto gli studenti assistere agli incontri del Garante all'interno degli istituti penitenziari e poi collaborare nelle attività necessarie per rispondere alle istanze rivolte all'Ufficio, lo stesso Garante ha proposto di affidare agli studenti un lavoro di ricerca sul tema "la tutela della salute e degli altri diritti fondamentali dei soggetti privati della libertà personale al tempo del Coronavirus".

Il lavoro è diviso in due parti: una prima dedicata alla situazione dei detenuti ristretti negli istituti penitenziari, ed una seconda dedicata invece alla situazione degli stranieri trattenuti negli Hotspot e nei CPR.

Ognuna delle due parti è a sua volta divisa in due sezioni: nella prima si è effettuata una mappatura della normativa rilevante ai fini della gestione dell'emergenza sanitaria, nella seconda si è inteso fare una ricognizione della prassi e del grado di attuazione delle normative emergenziali.



**LA TUTELA DELLA SALUTE E DEGLI ALTRI
DIRITTI FONDAMENTALI DEI SOGGETTI
PRIVATI DELLA LIBERTÀ PERSONALE AL
TEMPO DEL CORONAVIRUS**

*A cura degli studenti del corso di Clinica Legale di Giustizia Penale del
Dipartimento 'C. Beccaria' dell'Università degli Studi di Milano*

Anno 2020-2021:

Visto l'ottimo lavoro svolto nell'Anno accademico precedente, anche per il 2021 si è deciso di continuare la valida collaborazione, individuando questa volta come oggetto di studio il **'Centro permanente per il rimpatrio (CPR)'**.

Il progetto, dal titolo **"Il CPR di via Corelli: un'indagine della Clinica legale di Giustizia penale"**, si è strutturato in due fasi. Una **prima fase 'ricostruttiva'** finalizzata ad individuare e mettere in rete i soggetti implicati nel trattenimento stranieri, quali il Giudice di Pace competente, la Sezione immigrazione del Tribunale ordinario, gli avvocati referenti del CPR, le forze dell'Ordine deputate alla custodia, le associazioni che si occupano della gestione del Centro e più in generale le organizzazioni che a vario titolo si interessano di questa realtà. In tale fase, gli studenti si sono messi in contatto con loro per avviare delle interlocuzioni dirette a chiarire le criticità del procedimento di trattenimento, soprattutto in termini di garanzie sostanziali e procedurali, nonché l'entità del fenomeno e la tipologia dei migranti trattenuti, con particolare attenzione alla possibile presenza nei CPR di persone rientranti in categorie vulnerabili. In questa prima parte del lavoro si colloca, altresì, una **ricerca sul diritto di accesso del Garante all'interno del CPR e sull'estensione dei suoi poteri**, anche alla luce delle recenti riforme normative. La ricerca, quindi, ha indagato le eventuali contraddizioni tra la normativa primaria e il nuovo Regolamento del CPR, alla luce degli standard europei e dell'ultima riforma del decreto cosiddetto "Sicurezza".

Una **seconda fase**, invece, è stata diretta ad una interlocuzione con i referenti della Prefettura e della Questura, al fine di avviare un monitoraggio all'interno

del CPR di via Corelli da parte degli studenti, sempre sotto la guida e il sostegno del Garante da un lato, e del docente e dei referenti della Clinica legale dall'altro.

I risultati dell'attività di ricerca e monitoraggio sono stati elaborati in un **vademecum** che le Cliniche

Legali mettono a disposizione dei soggetti competenti sul territorio. (**versione integrale QUI**).

Di seguito un abstract del report

Il progetto della Clinica Legale di Giustizia penale, svolto in collaborazione con l'Ufficio del Garante delle persone private della libertà personale del Comune di Milano, ha avuto ad oggetto il tema del trattenimento amministrativo dello straniero all'interno dei Centri di Permanenza per il Rimpatrio (CPR), con particolare riferimento alla realtà del CPR di via Corelli di Milano, tornato operativo dal 28 settembre 2020.

Rilevato che il trattenimento è nella prassi uno strumento molto utilizzato e considerato imprescindibile nella gestione dei flussi migratori, la prospettiva è stata quella, da un lato, di interrogarsi sugli scopi e sulla funzionalità di tale istituto e, dall'altro, di individuare quali interventi possa essere opportuno apportare al fine, quantomeno, di ridurre le criticità che oggi caratterizzano l'istituto, sotto il profilo del rispetto delle garanzie costituzionali (sostanziali e procedurali) che devono assistere qualsiasi misura privativa della libertà personale.

Quanto al metodo impiegato, oltre allo studio della disciplina normativa e della (scarsa) giurisprudenza in materia, si è ritenuto utile avviare delle interlocuzioni dirette con i soggetti e le istituzioni a vario titolo coinvolti nelle decisioni e nell'esecuzione del trattenimento dei migranti all'interno del CPR di Via Corelli. In particolare, la Clinica legale è entrata in contatto con l'Ordine degli Avvocati di Milano, la Prefettura, la Questura, la Commissione

carceri del Comune di Milano, l'Ente gestore del Centro, alcuni giudici del Tribunale di Milano, sezione Immigrazione e dell'Ufficio del giudice di pace di Milano.

All'esito dell'attività di ricerca, il lavoro della Clinica legale si è concretizzato in alcune proposte di modifica che sono state rivolte direttamente al Prefetto. La decisione della Prefettura di accogliere una delle proposte presentate dagli studenti (relativa in particolare alla possibilità per i migranti trattenuti di effettuare videochiamate con i familiari) rappresenta per la Clinica legale un grandissimo traguardo e costituisce un esempio importante di interazione costruttiva che può realizzarsi tra soggetti che, pur con ruoli e prospettive differenti, lavorano su uno stesso tema e del ruolo che l'Università può avere con un impegno concreto sul territorio.

Progetto “Fa' la cosa giusta!”

In collaborazione con la **cooperativa ‘Terre di Mezzo’**, abbiamo organizzato nell'Ufficio Garante l'incontro per definire la partecipazione a **‘Fa' la cosa giusta! - 17^a Fiera nazionale del consumo critico e degli stili di vita sostenibili’**, che si sarebbe dovuta tenere all'interno di Fieramilanocity; evento poi interrotto a causa della pandemia; titolo dell'incontro sarebbe stato: **“Imparare dentro: la scuola in carcere”**.

L'iniziativa era stata inserita nel contesto del padiglione denominato **‘Sfide’**, nel quale erano raccolte iniziative e stand focalizzati sul tema dell'educazione e della formazione nelle sue varie sfaccettature; nel programma aera stata prevista la partecipazione del **dott. Roberto Bezzi**, funzionario giuridico-pedagogico del carcere di Milano-Bollate, introdotto dal Garante, dottor Francesco Maisto.

Inoltre, nel medesimo incontro, era stata programmata la presentazione di una recente pubblicazione a cura del ‘Centro di ricerca, sperimentazione e sviluppo dei Centri provinciali per l’istruzione degli adulti’ (CPIA) della Lombardia, in collaborazione con la ‘Rete dei Centri’, sul tema dell’istruzione rivolta ai detenuti.

Progetto pagina e profilo Facebook

A **giugno 2020** abbiamo attivato la pagina Facebook, denominata: **“Garante delle Persone private della libertà personale”** ed il profilo istituzionale: **“Garante Diritti Milano”**.

Abbiamo documentato la partecipazioni ad eventi del Garante, interviste, attività dell’Ufficio ed articoli giornalistici.

In particolare, abbiamo ripercorso e documentato quanto successo durante l'emergenza sanitaria COVID-19: la posizione del Garante in data 18 marzo 2020 in merito ai necessari provvedimenti deflattivi di immediata applicazione e tali da non richiedere il vaglio della Magistratura di sorveglianza; quella in data



25 marzo 2020 sull'esposizione ragionata delle proposte dei Magistrati di sorveglianza e del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano per evitare il contagio nelle carceri; quella in data 19 aprile 2020 "Lettera aperta al Sindaco di Milano sul Welfare".

Progetto "Fondo Asilo Migrazione Integrazione 2014/2020 del Ministero dell'Interno (FAMI) - Implementazione di un sistema di monitoraggio dei rimpatri forzati".

Nell'ambito delle misure di accompagnamento previste dal **Fondo Asilo Migrazione Integrazione 2014/2020 del Ministero dell'Interno (FAMI)** a sostegno delle attività connesse al rimpatrio forzato degli stranieri irregolarmente presenti sul territorio, il Garante dei diritti delle persone private della libertà personale ha firmato un **"Accordo di collaborazione"** con il Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale.

L'iniziativa progettuale **"Implementazione di un sistema di monitoraggio dei rimpatri forzati"** è finalizzata a rafforzare l'attività istituzionale svolta dal Garante nazionale quale autorità nazionale di monitoraggio dei rimpatri forzati ai sensi della Direttiva 115/CE del 2008 (art. 8 par. 6).

Nello specifico, il progetto persegue gli obiettivi di **consolidare il sistema nazionale di monitoraggio dei rimpatri forzati** affidato al Garante nazionale attraverso il rafforzamento delle principali azioni realizzate con il precedente progetto FAMI 1536, **con l'obiettivo di innalzare la tutela dei diritti umani nelle operazioni di rimpatrio forzato.**

L'iniziativa punta a potenziare **la cooperazione con i Garanti territoriali nell'ambito del pool nazionale di monitoraggio**, a rinforzare la

collaborazione con le istituzioni interessate sviluppando anche modalità di cooperazione con organismi stranieri omologhi al Garante nazionale e a **garantire trasparenza alle operazioni di rimpatrio forzato**, offrendo strumenti di analisi e di conoscenza a disposizione dell'opinione pubblica.

Il **29 e 30 settembre 2021** un componente dell'Ufficio del Garante si è recato a Roma per le giornate di studi e formazione sul monitoraggio dei rimpatri forzati, conclusosi poi con il Convegno del **1 ottobre 2021**:



Progetto cofinanziato
dall'Unione Europea



Garante nazionale
dei diritti delle persone private di libertà



MINISTERO
DELL'INTERNO

FONDO ASILO, MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI) 2014-2020
"Implementazione di un sistema di monitoraggio dei rimpatri forzati"

Convegno

Rimpatri forzati e tutela dei diritti fondamentali
La rotta del Mediterraneo e le sfide del presente

Roma, Palazzo Merulana, 1 ottobre 2021

Il **30 novembre 2021** l'intero Ufficio ha seguito il workshop:



30 novembre 2021
Forma Spazi, via Cavour 181 - Roma



Ed infine, il **1 e il 2 dicembre 2021**, l'Ufficio del Garante ha seguito un Corso di formazione in presenza, organizzato dall'Ufficio del Garante Nazionale, attraverso il supporto di **esperti in diritto dell'immigrazione e asilo, salute e tutela internazionale dei diritti umani**.

Successivamente si sono susseguite una serie di incontri periodici sul confronto operativo dell'attività di monitoraggio dei rimpatri forzati, ma a seguito dell'esiguità delle risorse del personale e le molteplici attività da gestire, il Garante ed il suo Ufficio è stato costretto a ridurre l'impegno in questo progetto.

Progetto "San Vittore: quartiere della città".

Il progetto **"San Vittore: quartiere della città"** nasce da un'idea di **Carla Chiappini e Laura Gaggini**. Il progetto ha incontrato e ascoltato le storie delle persone che abitano questo particolare quartiere, che ci lavorano o che lo frequentano per passione civile e spirituale.

Queste storie di vita fanno da cornice alla mostra fotografica di **Margherita Lazzati** che è stata inaugurata il **6 novembre 2021** presso la biblioteca di Quartoggiaro. Questo allestimento apre le attività del progetto **"Apriti cielo"** (finanziato da Fondazione di Comunità - un percorso di sensibilizzazione e riflessione sulla giustizia, colpa, castigo, riparazione, pena, mediazione a Quarto Oggiaro) che si è svolto sia nel carcere di San Vittore che nel quartiere di Quartoggiaro fino al mese di marzo 2022. Il filo che tiene insieme questo progetto è l'idea che davvero il carcere sia un quartiere della città dove uomini e donne si sono trovati a vivere gli uni accanto agli altri per passione, per scelta, per errore o per imprevedibili circostanze della vita.

L'obiettivo è quello di collocare questo **quartiere ricco di umanità nel cuore della città esterna**.

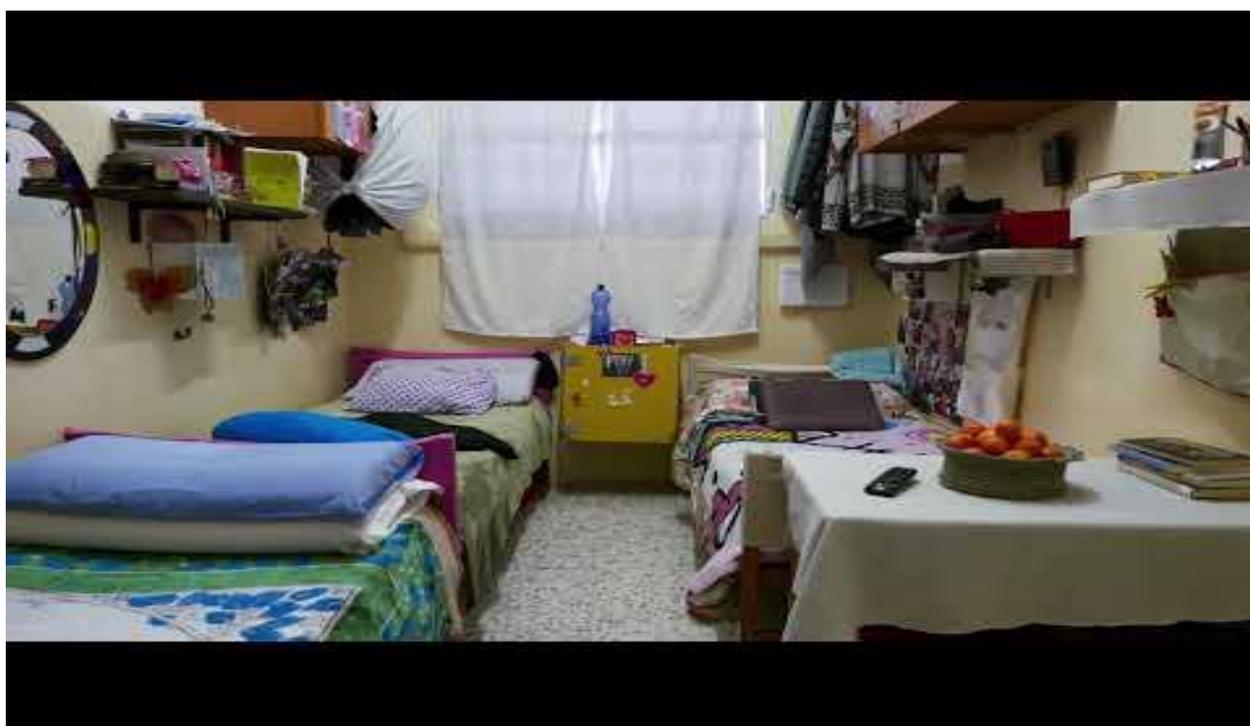
L'associazione "Verso Itaca APS" con la **"Casa Circondariale San Vittore"** ha poi realizzato un **video** che sintetizza l'attività del progetto, sostenuto da Fondazione Cariplo, dove l'Istituto penitenziario che poggia sul cuore di Milano viene narrato attraverso la sensibilità della fotografa Margherita Lazzati con la collaborazione della **Galleria L'Affiche** e con le parole di **54 operatori penitenziari, persone detenute, volontari, insegnanti, il medico, il cappellano, raccolte da un gruppo di biografi volontari e che**

ha visto anche il contributo [del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale.](#)

Ero un bambino sempre sul crinale
perché vivevo in un quartiere popolare
in cui la sfida continua alle regole
era una specie di prova di resistenza
della loro giustezza.

Francesco Maisto, Garante

[Il carcere come quartiere della città. Luoghi e persone di San Vittore](#)



TIROCINI

Mone Iskra.

Tirocinio e tesi presso l'Università di Milano-Bicocca - Facoltà di Giurisprudenza, corso di Laurea "Master di primo livello in Diritto degli stranieri e politiche migratorie".

In particolare il lavoro con la studentessa è stato centrato sul **raffrontare le condizioni degradanti cui possono essere sottoposti detenuti migranti nel contesto nazionale in merito all'art. 3 della CEDU**, evidenziando la posizione della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) in merito ai principi di tutela. e come sono declinati in Italia.

Descrizione delle attività assegnate al tirocinante e ricerca di elementi di discriminazione legati alle condizioni detentive in Italia, **quali:**

- il rispetto del vitto in osservanza alla religione (analisi sentenze e riferimento alla CEDU);
- com'è garantita la manifestazione di libertà religiosa e l'accesso dei Ministri di culto;
- i rapporti familiari nella popolazione migrante detenuta e come sono espressi in Italia ed eventuali forme che possano costituire elementi di discriminazione;
- riguardo alla legge Bossi-Fini lo studio degli elementi che generano fenomeni espulsivi ed analisi statistica della portata nazionale del fenomeno;

- com'è mantenuto il diritto alla salute in Italia al momento della scarcerazione in rapporto alle gravi patologie del migrante e il relativo impedimento alla sua espulsione.
- **Competenze attese:** sensibilità e interesse nelle materie riguardanti l'area del diritto delle persone migranti analizzando le anomalie, capacità di aggregare punti attualmente dispersi e farli confluire in un elaborato che tenga conto dei riferimenti europei con particolare attenzione al diritto;
- sviluppo di capacità di analisi e di gestione delle relazioni formali con i soggetti istituzionali;
- incremento della conoscenza base degli strumenti informatici applicati nella ricerca.

I lavori sono stati affiancati da un tutor fornito dallo staff dell'Ufficio del Garante.

INTERVISTE

- 23 novembre 2020

"Paura e insofferenza", le voci dei detenuti dalla 'zona rossa', di Manuela D'Alessandro - AGI.

Contattati dall'AGI attraverso i loro legali, i reclusi nelle carceri lombarde raccontano delle difficoltà a vivere in un contesto, già difficile e sovraffollato, dove il contagio cresce a livelli sempre più preoccupanti.

AGI - "Insofferenza" e "paura". Così un detenuto a Bollate di 58 anni, contattato dall'AGI attraverso il legale che l'assiste, esprime il suo stato d'animo in un momento molto critico per le carceri lombarde dove, ultimo aggiornamento, si registrano **174 detenuti contagiati**, accolti in gran parte nei Covid-Hub di San Vittore e Bollate, 11 ricoverati e 142 operatori in quarantena fiduciaria per positività o contatti con persone risultate positive.

Il virus è entrato perfino nel carcere di sicurezza di Opera dove sono positive **quattro persone al 41 bis**. *"Gli agenti non controllano in modo adeguato". "La differenza tra la prima e la seconda ondata - prosegue - è che **ci si assembla al carrello del cibo** al piano di appartenenza invece che al piano terra e così pure al ritiro della spesa. I segnali di insofferenza sono palpabili non solo da parte di noi detenuti ma anche da parte degli agenti che non riescono a controllare la situazione in modo adeguato. La direzione ha tentato di tenerci separati per piano durante le ore di aria con il solo risultato che ci hanno lasciati fuori a oltranza fino all'arrivo di una squadra di sorveglianza allertata dalle urla".*

Il problema principale, per chi è un articolo 21, come lui, cioè può lavorare fuori dal carcere, è che venga mantenuta la **distanza sociale** per evitare un

eventuale contagio che interromperebbe la possibilità di continuare a ‘camminare’ nel migliore dei modi verso una libertà piena.

*“In Lombardia c’è poco da fare, più di quello che si fa non si può, riflette il **Garante dei detenuti di Milano, Francesco Maisto**. Il problema è che bisogna bloccare o ridurre notevolmente gli ingressi negli istituti di pena, una prassi peraltro da noi già iniziata con le Procure che valutano in modo appropriato la di sospensione degli ordini di esecuzione. Poi bisognerebbe applicare di più le misure alternative e si dovrebbe prevedere la liberazione anticipata speciale, come fu fatto con Torreggiani (con la sentenza sul caso di Torreggiani, la Corte Europea dei diritti dell’uomo ha stabilito il risarcimento per i detenuti vittime di sovraffollamento, ndr). Si parla tanto di ‘ristori’, diamoli allora a chi ha avuto **un surplus di sofferenza**”. Non c’è contatto tra contagiati e no, assicura Maisto. Molto, spiega, dipende anche dalla gestione più o meno virtuosa del carcere. “San Vittore e Bollate stanno facendo il possibile. A Opera c’è un problema di comunicazione. L’associazione ‘Antigone’ ha portato alla direzione l’istanza dei parenti che lamentavano di ricevere poche notizie sulle condizioni dei congiunti, la risposta è stata che i **collegamenti li tengono i cappellani**”.*

Sulla situazione a Opera, **l’avvocato Eliana Zecca** segnala di avere ricevuto lettere dai detenuti che assiste in cui ci si lamenta di “*perquisizioni operate attraverso modalità che aumentano sensibilmente il rischio di contagio perché vengono stipati all’interno della saletta adibita alle attività comuni*”. Inoltre, “*mi vengono segnalate le difficoltà di effettuare tamponi agli asintomatici o a chi ne faccia richiesta, disposto anche a pagarlo da privato, e che **mancano medicinali come la Tachipirina***”.

Un detenuto di Opera che gode dei permessi fornisce invece un quadro positivo, anche se va tenuto conto che la sua è una prospettiva 'privilegiata'

poiché è stata costituita un'area isolata dal resto per chi può uscire.

“Siamo molto più preoccupati di quello che accade fuori – afferma l'uomo, contattato dall'AGI tramite il suo legale -. Noi 'permessanti' siamo stati spostati in una sezione dedicata. Ci hanno fatto i tamponi e sono emerse due positività, di cui una rivelatasi poi 'falsa'. Sono molto organizzati coi tamponi e abbiamo la possibilità di fare delle telefonate 'straordinarie' alle famiglie per informarli dell'esito”. Un altro detenuto che può usufruire di permessi, a Bollate, riferisce il disagio di “essere stati chiusi dal 24 ottobre al primo novembre, senza alcun preavviso, con grossi disagi dal punto di vista psicologico e lavorativo ma, a differenza della prima ondata, ci hanno fatto il tampone e, in base alle nuove disposizioni del Dpcm, siamo potuti rientrare al lavoro e possiamo utilizzare i permessi, anche se sono stati annullati quelli di 12/24/36. Abbiamo dovuto firmare la rinuncia per questo tipo di permessi possiamo prendere solo quelli 'lunghi’”.

Durante la prima ondata, ricorda, “mi è venuta la febbre a 39 e sono stato messo in isolamento per 10 giorni senza poter contattare la mia famiglia e informarli sul mio stato di salute, Non mi hanno fatto il tampone e, senza sapere se fossi positivo oppure no al Covid, mi hanno portato in reparto mettendo a rischio l'incolumità dei miei compagni”. Si definisce “preoccupato perché dal primo Lockdown non è mai avvenuta una sanificazione dell'istituto e spesso e volentieri molti operatori non rispettano le distanze di sicurezza minime raccomandate”. La circostanza della mancata sanificazione viene smentita da Maisto.

*"Di fatto i detenuti sono chiusi nei loro raggi". "Di fatto i detenuti sono chiusi nei raggi, anche quelli che stavano in reparti 'aperti', come quello della 'Nave' a San Vittore – riflette **Antonella Calcaterra**, avvocato molto sensibile ai problemi delle carceri che ha partecipato allo sciopero promosso dai radicali per portare l'attenzione sul momento delicato e chiedere l'amnistia -.”* *Possono camminare nel corridoio e*

*partecipare all'ora d'aria, tutto qui. A Bollate alcuni reclusi hanno dovuto lasciare il settimo reparto dove stavano, trasformato in hub Covid, con una certa sofferenza perché si sono sentiti **sradicati da celle che sentivano come la loro 'casa'**".*

L'avvocato **Valentina Alberta**, che fa parte della Commissione Carceri della Camera Penale di Milano, solleva "il problema di chi non è né positivo, né isolato". "Nel documento del Provveditorato regionale per l'amministrazione penitenziaria (Prap) si dice che la creazione delle sezioni di isolamento comporta l'accorpamento degli altri detenuti in una situazione di carceri già sovraffollate. Questo, oltre a deteriorare le condizioni di vita, significa un ulteriore rischio di contagio perché, per far spazio agli isolati, si verifica lo schiacciamento degli altri. A parità di numeri fare spazio per positivi e isolati aumenta il pericolo. Si dice che ci sono tanti positivi ma sintomatici pochi, ma se il contagio continua a crescere le **condizioni di vita per chi vive nei reparti 'normali' diventano terrificanti**".

- 14 dicembre 2020

Carcere, col decreto 'Ristori' un mese in più di benefici straordinari, di Teresa Valiani - Il Redattore Sociale.

Domiciliari sotto i 18 mesi e mancato rientro in istituto per i 'lavoranti' e per chi ha già un permesso premio. Maisto: "Cambia molto poco, se non si interviene a più livelli raccoglieremo solo rovine".

Slittano di un mese, dal 31 dicembre al 31 gennaio 2021 i benefici straordinari previsti dal decreto Ristori in materia di carcere messi in atto per alleggerire la pressione del sovraffollamento negli istituti di pena e contrastare i contagi da COVID-19.

Dai dati del ministero della Giustizia - aggiornati al 7 dicembre 2020 - su un totale di 53.294 detenuti si registrano 958 positivi (tra i quali 20 nuovi giunti) di cui 868 asintomatici, 52 sintomatici in gestione interna agli istituti e 38 ricoverati in gestione esterna.

Mentre sono 810 le persone positive nel corpo di Polizia penitenziaria che conta 37.153 unità. 72 positivi, invece, si registrano su un totale di 4.090 dipendenti tra personale amministrativo e dirigenti.

E' lo stesso senatore Franco Mirabelli, ad annunciare dal suo profilo Facebook l'approvazione dei tre emendamenti da parte delle commissioni Economia e Finanze del Senato con i quali si posticipa *“alla fine dello stato di emergenza, la scadenza delle norme già previste dal decreto, compresa quella che consente di ottenere gli arresti domiciliari a chi deve scontare meno di 18 mesi - scrive Mirabelli - e si consente di restare ‘fuori’ dal carcere fino al 31 gennaio ai detenuti che già hanno il permesso per lavorare all'esterno o altri permessi premio. Così per 1300 persone si apre la possibilità di non tornare a dormire in carcere. È un risultato certamente inferiore a quello che volevamo ottenere ma, certamente questi emendamenti sono migliorativi”*.

“Non è ancora quanto necessario, né quello che avevamo sperato, ma un mese in più di applicazione delle licenze e dei permessi straordinari sono qualcosa e il riconoscimento esteso anche ai ‘permessanti’ non ‘lavoranti’ ne amplia significativamente la platea – commenta il coordinatore dei garanti territoriale, Stefano Anastasia -. Ora tutto questo dovrà essere applicato dalla magistratura di Sorveglianza a cui spetta l'ultima parola su queste e altre misure utili a decongestionare le carceri nel pieno di questa terribile epidemia, e a cui chiediamo coraggio e celerità nella valutazione delle istanze”.

Francesco Maisto (una carriera nella magistratura di Sorveglianza), **oggi è il Garante dei detenuti per la città di Milano.**

Presidente, cosa cambia con i decreti?

“Molto poco se si ha una visione complessiva del sistema penitenziario – spiega Maisto -. Vengono dimessi pochi detenuti, sia perché le misure alternative previste dal Governo sono del tutto inadeguate, sia perché poi, per un verso, l’osservazione e il trattamento, preliminari a tutte le misure alternative già vigenti (eccetto quelle motivate dalle patologie dei detenuti) sono notevolmente ridotte, in forza del ‘confinamento’ degli stessi nelle celle per la maggior parte della giornata, e per altro verso, a causa del distanziamento in carcere e col lavoro da remoto degli operatori penitenziari”.

Qual è la situazione attuale dei penitenziari in relazione al Covid?

“Credo che purtroppo ancora per molti mesi dovremo confrontarci ed avanzare proposte sul carcere nel tempo della pandemia da Covid. Viviamo tempi in cui le sinergie attivate nelle carceri nella prima fase della pandemia, sia per paura dell’ignoto del virus, sia spontaneamente a livello periferico senza impulso e coordinamento centrale, si sono, se non spente, molto ridotte. Colpisce soprattutto la repentina progressione del numero dei contagiati sia tra gli agenti di polizia penitenziaria che tra i detenuti. Abbiamo bisogno di istituzioni che non umiliano le persone.

Rispetto agli spazi disponibili, nelle carceri entrano ancora in tanti ed escono di meno rispetto ai mesi passati. E lo spazio di questi tempi è come l’aria a causa del sovraffollamento. In Lombardia su una capienza di 6.156 posti ci sono 8124 persone, 1968 in eccesso, e nelle condizioni di restrizioni senza precedenti della pandemia”.

Quante persone detenute saranno interessate dalle nuove disposizioni?

“Entrano in carcere ancora in tanti e sono i più fragili. È emblematica e rappresentativa la tabella degli ingressi a S. Vittore, del mese di novembre di questo anno delle tipologie degli

arrestati in flagranza: su 131 arrestati 38 per piccolo spaccio di stupefacenti e 25 per rapina per strada. Per come si vive oggi il covid in carcere commette questi reati solo chi non ha nulla da perdere o comunque si tratta di personalità multiproblematiche in mancanza della prevenzione primaria. Se non si interviene a più livelli raccoglieremo solo rovine. Si parla di circa 3000 beneficiari di queste misure, ma mi attesto per realismo sulla metà”.

Quali altre misure urgenti bisognerebbe adottare?

“A livello legislativo sarebbe efficace e avrebbe un alto valore simbolico ed educativo una misura, disposta caso per caso dal magistrato di sorveglianza, di aumento dei giorni di riduzione di pena, in considerazione della condotta e del surplus di sofferenza di questo gravoso tempo carcerario. Infine, una sospensione degli ordini di esecuzione per reati sino a un certo limite di pena, sino alla risoluzione dell'emergenza sanitaria, potrebbe dare respiro alle carceri. La maggiore sofferenza interna dei detenuti e delle loro famiglie e dei volontari sono dipesi dalla mancanza o dalla riduzione di salute e di informazione: a livello gestionale è necessario aumentare di molto la potenza del cablaggio degli istituti in modo da consentire i collegamenti per la formazione e per i colloqui dai piani dei reparti, se non dalle camere di pernottamento. E poi si avverte giustamente il bisogno di cura e di chiarezza sui servizi sanitari”.

I detenuti al momento non sono tra le categorie prioritarie per il vaccino...

“Una scelta – conclude Maisto - che spero venga rivista e non vorrei che fosse il prodotto di quella vulgata, poi smentita dai fatti, di alcuni mesi fa, che aveva confuso la cella del carcere con una camera iperbarica”.

- 28 dicembre 2020

Carceri di Milano, il Garante: "Situazione di sofferenza ma diritti rispettati" - *Il Redattore Sociale*.

Il Garante dei detenuti Francesco Maisto risponde alla denuncia di Caritas Ambrosiana sulle condizioni dei reclusi. I contagi sarebbero sotto controllo e le misure di sicurezza *“non sono un paravento e vengono verificate ogni giorno in base alle indicazioni dei referenti sanitari”*

Milano - *“Certamente è un periodo questo di sofferenza per i detenuti degli istituti penitenziari, ma dal nostro punto di vista non risultano nelle carceri milanesi riflessi sulla riduzione dei diritti fondamentali”*. Francesco Maisto, Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano, non condivide il quadro della situazione nelle carceri di Bollate, Opera e San Vittore che emerge dal documento che Caritas Ambrosiana ha reso noto oggi. Secondo la Caritas Ambrosiana c'è un problema di sovraffollamento ancora oltre i limiti di guardia, un aumento dei positivi al Covid rispetto alla prima ondata con misure coercitive assunte in nome della sicurezza sanitaria che portano a tenere sempre chiuse le celle e una sospensione di alcune attività risocializzanti come la scuola e di servizi essenziali affidati ai volontari. Sui contagi, innanzitutto, il Garante assicura che la situazione è sotto controllo: *“Nei 18 istituti penitenziari della regione Lombardia, 11 non hanno subito contagi da Covid - racconta Maisto-: attualmente gli infetti sono 265 in tutta la regione, a fronte della più grave rilevazione del mese passato in cui erano 400. A Milano i contagiati attuali sono 168 nei tre istituti di cui 98 a Bollate, 29 ad Opera (di cui 9 in ospedale) e 41 a San Vittore (di cui 1 in ospedale)”*.

Il problema del sovraffollamento c'è anche secondo il Garante, ma le misure di sicurezza anti-Covid *“non sono un paravento per ridurre i diritti dei detenuti e vengono verificate ogni giorno dai Garanti, valutando che siano corrispondenti alle indicazioni dei referenti sanitari anti-Covid presenti in ciascun istituto”*.

Per quanto riguarda la riduzione dei volontari nelle tre carceri, Maisto precisa che *“la situazione dei tre istituti va tenuta ben distinta e le limitazioni non sono uguali. Tra l'altro circa due settimane fa abbiamo fatto una riunione con 78 volontari del carcere di Bollate e nessuno ha fatto emergere i problemi denunciati oggi dal documento di Caritas Ambrosiana”*.

- 10 gennaio 2021

Intervista a Maisto: “In carcere abbiamo fatto da cerniera tra i reclusi e i familiari fuori”, di Luisa Bove - *Chiesa di Milano - Il Portale della Diocesi di Milano*.

Il Garante dei diritti, che si occupa di San Vittore, Opera, Bollate e del Beccaria: “Abbiamo verificato che non venissero violati i diritti fondamentali”.»

Ripercorre le varie fasi della pandemia e ciò che è avvenuto negli istituti di pena milanesi Francesco Maisto, Garante dei diritti delle persone private della libertà a Milano, che si occupa di San Vittore, Opera, Bollate e del carcere minorile Beccaria. Parla dei primi disordini scoppiati l'8 e 9 marzo scorso a San Vittore e Opera: nel primo istituto la calma è tornata senza grandi problemi e soltanto con danni alle cose, mentre nel secondo *«c'è stato un approccio violento per riportare l'ordine»*. *Quello che lo ha «addolorato molto», anche nei mesi successivi, «è stata la punizione*

collettiva, anche a persone che non avevano partecipato alla rivolta – ammette -. Sono dovuto intervenire più volte, perché negare la possibilità di fare la spesa, concedere solo ad alcune celle la possibilità di avere le sigarette, ridurre ogni tipo di colloquio è stato punitivo oltre ogni misura. E poi diversi detenuti non hanno potuto beneficiare di misure alternative al carcere, seppure fossero previste nei due provvedimenti del governo».

Quali sono state le richieste più frequenti che le sono arrivate?

Nella prima fase c'è stata una grande paura da parte dei detenuti per la loro sorte e per le condizioni delle loro famiglie e dei figli. Non ricevevano informazioni. Ho ricevuto mail di genitori di detenuti giovani, soprattutto di tossicodipendenti o con problemi di salute mentale, che non sapevano più nulla dei loro figli. Quando li abbiamo rintracciati, soprattutto grazie all'impegno degli operatori di San Vittore, sono stati estremamente grati. Abbiamo svolto un ruolo di cerniera tra l'interno e l'esterno, poi c'è stata un'attività di collaborazione e stimolo con l'Amministrazione penitenziaria per assicurare i collegamenti: in alcuni istituti sono stati distribuiti addirittura gli iPhone per le videochiamate, in altri è stato attivato l'uso di Skype.

E ora?

La paura sottotraccia continua. Non ne siamo ancora fuori. Nonostante l'Amministrazione penitenziaria della Lombardia sia stata la prima in Italia ad adottare alcune misure (hub a San Vittore e a Bollate, reparti di isolamento per le quarantene e triage), c'è stata poi la seconda fase. Il Covid è arrivato addirittura nel reparto 41 bis di Opera, che dovrebbe essere quello di massima sicurezza contro l'evasione, ma anche in termini di protezione sanitaria. Per noi è stato importante verificare che non venissero violati i diritti fondamentali. Nei mesi scorsi in alcuni casi siamo riusciti a sbloccare la situazione dei detenuti in permesso premio di Opera, Bollate e San Vittore, e dei semiliberi. Non solo. In Lombardia il sovraffollamento degli istituti penitenziari è superiore a quello di altre regioni e ora, con la pandemia, bisogna trovare spazio e assicurare il più possibile il distanziamento fisico.

Cos'altro ha rilevato in questi mesi?

Altra situazione grave imposta dal COVID-19 è stato l'allontanamento degli operatori introducendo lo Smart working. Eppure, occorre un incontro ravvicinato per osservare un detenuto, valutare il suo percorso e una revisione di vita per poi inviare la relazione alla Magistratura di Sorveglianza; questo per molti non è ancora possibile. Il confinamento nelle celle per certi aspetti è giustificato e tornare alla sorveglianza dinamica cui si era abituati in molti istituti non è oggettivamente possibile. Però bisogna operare perché si creino le condizioni logistiche affinché i detenuti possano muoversi di più all'interno.

Anche il volontariato penitenziario ha sofferto...

Per un breve periodo c'è stata l'esclusione, come per tutti. Le restrizioni non sono state uguali nei vari istituti. A San Vittore, per esempio, è stato assicurato il servizio del guardaroba da parte della Sesta Opera, anche se i volontari erano ridotti di numero e non potevano incontrare direttamente i nuovi giunti per sapere di cosa avessero bisogno. L'obiettivo è che le associazioni di volontariato facciano la loro parte e svolgano le attività secondo le proprie finalità, però pensare di fare tutto come prima è impossibile. Si dovranno riorganizzare gli spazi e inventare forme nuove, anche per evitare che i detenuti rimangano in ozio, buttati sulle brande all'interno delle celle.

- 27 gennaio 2021

Volontariato e diritti in carcere: ne parla il Garante - *Intervista, Fondazione Archè.*

Raramente si è parlato tanto di carcere quanto nell'anno 2020. Da marzo le porte delle carceri, anche in seguito alle rivolte scoppiate in vari penitenziari con la morte di 13 detenuti in tutta Italia, sono state chiuse anche ai volontari

e ora si discute se le persone nelle carceri debbano essere tra le prime a ricevere il vaccino. Proprio il destino del volontariato di Arché nel carcere di Bollate, le possibili novità nella detenzione di mamme con minori e lo stato dei diritti dei detenuti alla luce delle rivolte negli istituti penitenziari sono al centro del colloquio con Francesco Maisto, Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano, gradito ospite dell'Arché Live 2019.

Partiamo con la domanda che ci riguarda più da vicino. Da quasi un anno, dalle prime misure di contenimento del Covid-19, il volontariato in carcere è stato limitato se non addirittura sospeso. È il caso del servizio di Arché attivo presso la Sezione Nido del Carcere di Bollate.

Ha qualche aggiornamento? Ripartirà il volontariato in carcere e in quali modalità?

Da quando si è manifestata la pandemia, per i volontari c'è stata una situazione di alternanza: alcuni, quelli essenziali, sono continuati mentre altri sono stati ridotti, se non sospesi. Il volontariato è fondamentale perché non è ipotizzabile un carcere dalla dimensione umana, che rispetti la dignità della persona se i detenuti stanno sempre in cella. Il rapporto carcere-volontariato, carcere-territorio è fondamentale: bisogna adoperarsi a tornare come prima, o anzi bisogna fare in modo che si riapra con regole nuove e diverse. Per quanto riguarda Bollate, oggi, nella sezione nido, ci sono al massimo due bambini con la mamma. L'attività di volontariato di Arché rientra tra quelle non prioritarie che hanno dovuto rallentare durante quest'anno, visto anche che i bambini attualmente presenti nella sezione nido sono solo due, di cui uno non ha neppure un mese. È chiaro che non siano autorizzati questo tipo di ingressi, in un periodo di generale difficoltà e rallentamento degli stessi per evitare che ci siano incontri e scambi di persone in carcere, laddove si è ridotta anche l'utenza

che ne potrebbe beneficiare. Da parte mia, in ogni caso, ribadisco la massima attenzione al volontariato perché un carcere che non è aperto “all’esterno” positivo è un luogo che non valorizza la possibilità di progredire delle persone detenute e fa regredire, anzi, l’attività degli stessi operatori penitenziali.

Facendo riferimento, invece, ai bambini in carcere, attualmente 34 in tutta Italia, insieme alle 31 madri detenute (*Il Riformista*, 24 dicembre 2020), qualcosa si è mosso in Parlamento (è stato approvato un finanziamento di 1.5 milioni di euro alle “Case famiglia protette destinate a ospitare le donne in esecuzione di provvedimenti penali con figli piccoli e piccolissimi”).

Può farci un aggiornamento e un quadro della situazione delle mamme detenute con minori in carcere e dei loro diritti?

Come principio generale, l’art 1 della legge 62/2011 prevede che le misure cautelari non si debbano attuare con le mamme con bambini, ma ci sono una serie di eccezioni che rientrano nella categoria dei reati ostativi. Laddove è proprio necessario che le mamme debbano restare in carcere, sono state create delle sezioni nido all’interno di un istituto penitenziario, almeno uno a regione: in Lombardia, si trova a Bollate, appunto. La normativa prevede anche l’istituzione degli ICAM (Istituto a Custodia Attenuata per Detenute Madri). Nell’ultima finanziaria, inoltre, è stato previsto un importante stanziamento a favore delle case-famiglia o case-protette che danno la possibilità o di ampliare quelli esistenti o di realizzarne delle nuove. Proprio su questo aspetto stiamo lavorando con il professor Silvio Premoli, Garante per l’Infanzia del Comune di Milano. Purtroppo, però, è già successo che, anche laddove ci siano stati degli stanziamenti, non siano stati utilizzati per un approccio restrittivo, adottato dalla magistratura o dalle autorità penitenziarie. I presupposti per guardare al futuro con speranza, però, con l’ultima norma approvata in Parlamento, sono stati posti.

Infine, non si può che chiudere l'intervista, facendo riferimento a quanto accaduto nelle carceri a inizio marzo recentemente al centro di una puntata su Report.

Com'è andata a Milano?

Anche in quei frangenti così convulsi sono stati rispettati i diritti umani dei detenuti?

Fortunatamente nelle due situazioni di Milano, dove si sono verificate delle rivolte, Opera e San Vittore, non sono stati registrati né morti né feriti gravi. Anche se è paradossale che a Opera i feriti sono stati registrati solo tra le guardie penitenziarie e non tra i detenuti con cui si sono scontrati. Però su questi episodi sta indagando la magistratura.

Escludo, in ogni caso, che ci fosse dietro una regia criminale: abbiamo visto solo persone spaventate, spaventate davvero, per il loro destino e, soprattutto, per quello dei loro familiari e dei loro cari di cui non sapevano più nulla per l'interruzione di colloqui e comunicazioni. Personalmente sono molto dispiaciuto per quello che è successo e ne sono anche addolorato. Gli esiti delle due situazioni sono stati diversi: a San Vittore, al termine, il direttore racconta di aver attraversato i corridoi del carcere e di aver chiuso personalmente tutte le celle, anche quelle dei rivoltosi. Diverso è stato l'esito degli scontri a Opera. A partire dal numero dei rinvii a giudizio che non coincide con quello dei detenuti puniti in via disciplinare per quei fatti. A ciò si aggiungono anche le tante lagnanze di detenuti e familiari sulle misure restrittive (spesa, permessi ecc.) inflitte indiscriminatamente, non solo agli autori delle rivolte ma a tutti coloro che stavano in un certo reparto o in una certa zona. Sempre a San Vittore, grazie al direttore, ho risposto alle richieste di informazioni dei familiari sullo stato di salute dei propri cari. Lo stesso, però, ammetto, non è successo per quanto riguarda Opera.

- 28 gennaio 2021

La sofferenza in carcere sta aumentando - Intervista al Garante dei detenuti Francesco Maisto, di Andrea De Lotto - Agenzia stampa *Pressenza*.

Nella mia vita ho fatto giocare tanti bimbi, tanti. C'è un gioco di una facilità estrema e di un successo sicuro, credo peschi lontano tra i nostri gesti primordiali. Prendete una bella corda forte, mettetevi in mezzo, gridate ai bimbi che la prendano da una parte e dall'altra e in un attimo daranno anima e corpo, suderanno e si faranno male alle mani pur di tirare la fune dalla loro parte.

Francesco Maisto dà l'impressione di aver speso tanto tempo a tirare la corda. Una vita trascorsa come magistrato di sorveglianza, si occupa di carceri da sempre; ora è in pensione, ma è **Garante** dei detenuti qui a Milano.

Gli chiedo che cosa si stia facendo in questo periodo per mettere in sicurezza i detenuti e chi lavora nel carcere: *"Pochissimo!"* risponde. *"La cosa da fare era soprattutto una: sfoltire, guadagnare spazio e distanza. Si è fatto troppo poco. Dal Ministero una commissione pletorica. Non vi sono quasi più parlamentari che entrano nelle carceri, che si spendono per questa vicenda. Con il Covid il sovraffollamento delle nostre carceri è diventato ancora più evidente e drammatico. Credo che si dovrebbero alleggerire le carceri a livello nazionale di almeno 4/5 mila unità. Deve anche aumentare il cablaggio, in modo da avere migliori connessioni per i colloqui o la scuola. La rete internet attualmente spesso non regge. Non è solo questione di soldi da investire; c'entrano anche i troppi intralci burocratici per la realizzazione immediata di alcuni cambiamenti urgenti."*

Le rivolte sono state pagate a prezzo altissimo (vedi la trasmissione *Report del 18 gennaio 2021*).

Quali forme di pressione possono attuare i detenuti e i loro familiari?

Le carceri italiane hanno visto moltissime forme di protesta civile, che devono poter continuare; sono uno sfogo utile e necessario. È stata bloccata per esempio la richiesta di un detenuto di iscriversi all'associazione "Nessuno tocchi Caino" e questo non va bene. Voleva unirsi allo sciopero della fame promosso da Rita Bernardini e al quale ho partecipato anch'io. Una lotta per fare pressione rispetto alla criticità della situazione delle carceri italiane. Se manca la trasparenza nelle carceri, questa danneggia tutti: i detenuti, la comunità penitenziaria e anche la popolazione civile. E invece sta tornando questa volontà di chiudersi a riccio. A tratti sembra di tornare al pre-riforma 1975, quando le carceri erano avulse dalla società. Si rischia di tornare a "girachiavi e camosci" (gergo carcerario con il quale si chiamano gli agenti e i detenuti), come vorrebbero alcuni sindacati di polizia penitenziaria e alcuni partiti politici, ma non è possibile.

Come procede la richiesta che nelle carceri arrivino al più presto i vaccini?

Noi garanti stiamo facendo tutte le pressioni possibili, abbiamo firmato appelli ai parlamentari, ai singoli ministri e al governo, abbiamo messo in evidenza i pericoli di contagio nelle carceri, per tutti coloro che vi entrano. Se qualche pubblico ministero diceva che si era più sicuri in carcere che in piazza Duomo, bisogna invece sapere che il Covid è arrivato anche all'interno del reparto 41bis di Opera. Anche oggi è scoppiato un focolaio a Rebibbia. Molti gli appelli anche dal mondo del volontariato e invece i membri del governo non mostrano alcuna intenzione di dare una minima priorità alle vaccinazioni dei detenuti e di chi lavora in carcere. Attualmente i volontari nelle tre carceri milanesi sono più di mille, la maggior parte dei quali in questo momento è bloccata. Qualcuno è riuscito a mantenere la propria attività, ma non è affatto facile.

In questo momento gli arrestati sono soprattutto clochards, tossici e persone con problemi di salute mentale, quelli che non hanno nulla da perdere (apro una parentesi: San Vittore è quasi diventato un vecchio ospedale psichiatrico giudiziario!). Spesso non hanno abiti adeguati, hanno freddo...

La situazione è delicata, bisogna fare molta attenzione. Se spesso durante questa emergenza COVID-19 vi è una situazione “oscillatoria” del contagio nella società esterna, questo avviene anche nel circuito penitenziario. Per esempio, a Milano c’è un luogo di grande eccellenza come l’ICAM (Istituto a custodia attenuata per detenute madri), dove queste vivono con i loro bambini in una struttura ben diversa da un carcere. Attualmente è vuota e il Comune ipotizzava di chiuderla definitivamente, ma chi ci dice che passato questo periodo non si tornino ad avere mamme con bambini? E allora sarà bene avere questa struttura. Rischiamo regressioni. Torniamo pure al decreto-legge che avrebbe dovuto contribuire a ridurre l’affollamento: sono previsti una quantità di motivi ostativi che ne limitano grandemente l’efficacia. La maggior parte delle persone che ne potrebbe beneficiare sono fragili, spesso senza casa, senza lavoro e senza assistenza sanitaria. Non si può far finta di nulla. È vero che la Cassa delle Ammende ha messo a disposizione dei fondi per affrontare queste situazioni, ma la Regione Lombardia ha voluto spendere quei soldi a favore della polizia penitenziaria. È assurdo, quella ha altri canali per avere aiuti! Ma intanto si perde tempo; queste strutture hanno dei tempi troppo lunghi. Il parlamento avrebbe dovuto mettere in atto delle misure quasi automatiche per sfoltire la popolazione carceraria di quei soggetti non pericolosi che possono tranquillamente espriare la pena in misure alternative. E questo non è stato fatto.

Le suggerisco un gioco: se lei fosse ministro della Giustizia proporrebbe subito una misura del genere?

Il dottor Maisto ride... “Io ho 74 anni, ero arrivato al massimo della mia carriera e ora sono un magistrato in pensione che fa il Garante. In passato ministri che non erano

particolarmente progressisti, nel momento in cui l'Italia, per la sentenza europea Torreggiani, fu accusata di sovraffollamento, attuarono delle misure speciali che sfoltirono le carceri. Un aumento delle riduzioni di pena per tutti coloro che avevano tenuto una condotta regolare. In quell'occasione tanti poterono uscire, altri videro una riduzione della pena. A maggior ragione oggi si dovrebbe fare un'azione di questo genere, anche a livello simbolico. Si parla di Ristori e Ristori, ma per le carceri niente? La sofferenza sta solo aumentando.”

Durante il primo Lockdown, quando fummo costretti a restare in casa, qualcuno disse che forse avremmo capito di più le condizioni dei detenuti.

Le sembra che sia avvenuto?

No, mi sembra invece che cresca una cattiveria punitiva, un egoismo non fondato. In Italia è ancora forte e diffusa la cultura del “buttare le chiavi e farli marcire dentro”. C'è però ancora molta voglia di lavorare, lo vedo dal mondo dei volontari, che restano attivi nel dare speranza. Le risposte del mondo della politica sono spesso false e inadeguate.

In questo momento è più frustrato o più arrabbiato?

Sono più arrabbiato.... anche se preferisco dire “reattivo”. La rabbia non mi appartiene.

Lei il carcere di San Vittore lo raderebbe al suolo?

Per niente, bisogna conoscere e mantenere la memoria per sapere quanta sofferenza c'è stata là dentro. Per i nazisti fu un parcheggio prima di mandare gli ebrei verso i campi di sterminio. È un monumento storico all'interno della città, dove ci sono ancora persone detenute che soffrono perché hanno sbagliato o perché forse hanno sbagliato. Potrebbe essere trasformato rispondendo in parte alle esigenze originarie, in parte a nuove funzioni sociali. San Vittore potrebbe diventare un luogo per semiliberi e anche un museo; sarebbe davvero significativo. Che si ricordi come là dentro migliaia di persone hanno sofferto, a ragione o a torto. A me

non va fatta questa domanda. Io ho speso tanto della mia vita lì dentro, da magistrato e alla fine anche da volontario. Ho visto i morti bruciati, ho visto di tutto, mi hanno chiamato per convincere a scendere detenuti che si erano rifugiati nelle bocche di lupo, sono riuscito a far buttar giù quelle finestre da cui non si vedeva fuori, ora sostituite da finestroni. A San Vittore c'erano delle celle sotterranee dette "ai topi" e io le ho fatte chiudere. Ogni giorno mi arrivavano i rapporti giudiziari di infortuni sul lavoro riguardo ai detenuti con le dita tagliate, non c'era la minima sicurezza. Io non sono oggettivo su San Vittore. Io mi ritengo un riformista democratico, un riduzionista; non sono un abolizionista del carcere, ma sono sicuramente per la de-istituzionalizzazione.

La Costituzione italiana dice che la pena, e quindi in sostanza il carcere, deve avere una funzione riabilitativa, rieducativa. Da 1 a 100, come classificherebbe in questo senso il carcere in Italia?

Direi 10. Molto poco. La maggior parte dei fondi viene investita in sorveglianza, struttura, vigilanza, architettura e non in alternative. Bollate resta una struttura "virtuosa" dove la recidiva guarda caso è molto più bassa.

Siamo arrivati alla fine del tempo a disposizione e rimane una grande questione aperta: **il CPR di Milano**. Mi faccio promettere dal dottor Maisto che faremo un'intervista solo su questo e lui acconsente.

A presto, dottor Maisto.

- 27 marzo 2021

Francesco Maisto: “Secondo me i CPR non dovrebbero esistere”, di Andrea De Lotto - Agenzia stampa Pressenza.

Torniamo a parlare col dottor Francesco Maisto, Garante per i Detenuti per il Comune di Milano, dopo che la volta precedente ci aveva promesso che avremmo toccato il tema dei **Centri per il Rimpatrio**. Ci colleghiamo online; alle sue spalle campeggia il titolo del famoso album dei Pink Floyd THE WALL.

Trascriviamo di seguito una sintesi della lunga intervista registrata il 25 marzo tramite la piattaforma Microsoft Teams.

Qual è la situazione attuale del CPR di Milano?

Il CPR di Milano è una struttura che innanzitutto è stata aperta in modo improvvido, sia perché i regolamenti erano imprecisi, sia perché l'adattamento del complesso non era ancora ultimato. Potremmo dire che è un cantiere aperto; in soli cinque mesi la Prefettura ha redatto quattro versioni del regolamento interno. Ci sono state molte richieste da parte del Garante Nazionale per i Detenuti, da parte mia e da parte della cittadinanza attiva milanese; diverse sono state accolte, ma c'è ancora molto da fare. Ci sono stati dei cambiamenti di fronte a richieste che non erano certo velleitarie, anzi, chiedevano il rispetto di una normativa vigente. Per esempio, la collocazione di telefoni fissi e la convenzione con l'ATS, o il caso gravissimo, che inizialmente si è verificato, quando sono stati internati dei minorenni. Soltanto da una settimana io ricevo i reclami da parte degli “ospiti” del CPR. Soltanto da 15 giorni c'è una regolamentazione per le telefonate – di mattina si fanno le telefonate in Italia e nel pomeriggio all'estero – e da una settimana, a seguito di un'ordinanza del Tribunale di Milano, sono stati restituiti i cellulari. Inoltre, gli “ospiti” hanno diritto alla privacy durante le telefonate

e quindi è stato istituito un luogo protetto dove poter fare le telefonate. Riteniamo inoltre che dovrebbe esserci un wifi all'interno del centro.

Da quanto abbiamo capito dal CPR di Milano passano soprattutto tunisini arrivati da poco, che quasi “non fanno in tempo a mettere piede in Italia”.

Ovvero, la sensazione è che non siano stati rispettati i loro diritti rispetto alla possibilità di richiedere la protezione internazionale. È così?

È vero, gran parte di loro sono tunisini e il loro rimpatrio è il frutto di un accordo tra Tunisia e Italia, dal quale dipende molto di ciò che avviene. Arrivano spesso a Lampedusa, dove vengono date loro tutte le informazioni rispetto alla richiesta di protezione internazionale. Da lì, arrivano al CPR di Milano, da dove periodicamente vengono accompagnati all'aeroporto e rimandati in Tunisia. Quando sono al CPR hanno già il provvedimento di espulsione e dunque sono già destinati all'imbarco. Quindi il giudice per la convalida non si reca al CPR, perché lo ha già fatto quando erano a Lampedusa. La permanenza media è davvero ridotta, si tratta di giorni, al massimo di qualche settimana. Credo che la funzione del CPR di Milano sia fondamentalmente questa: accogliere e portare all'imbarco i tunisini. La rotazione è molto alta. Se si va una volta si incontrano dei visi, se si torna dopo una settimana se ne vedono altri.

Quante volte l'ha visitato?

Di fatto una sola volta, circa un mese fa. In una prima fase la normativa non era chiara e nel primo regolamento c'era addirittura una discriminazione: il Garante Nazionale poteva entrare in tutti i CPR, quello locale no. Per visitare il CPR di Milano avrei dovuto fare richiesta alla Prefettura. Questo non era ammissibile. L'autorità di garanzia deve poter

accedere in qualsiasi momento ai luoghi per cui la legge prevede la sua vigilanza. Adesso il regolamento è cambiato e ho libero accesso.

I detenuti, reclusi, ospiti l'hanno contattata?

Ho ricevuto delle richieste scritte, via mail, mandate dall'ente gestore.

Cosa ne pensa dell'importanza che entrino nel CPR la società civile e i giornalisti, in modo da rendere trasparente un luogo che non sembra esserlo?

In questi luoghi, come nelle carceri, bisogna che tutti capiscano che più trasparenza c'è, meno difficoltà relazionali ci sono. Molto dipende dalla cultura locale e dal clima che si instaura dentro queste istituzioni. È una conquista da realizzare. Da quello che so nel CPR di via Corelli sono entrate due testate giornalistiche; non so se altri hanno fatto la stessa richiesta.

Lei cosa pensa delle tante richieste di chiusura del CPR che vengono dall'associazionismo milanese?

Io non credo che sia questa la soluzione di fronte al fenomeno migratorio. Secondo me i CPR non dovrebbero esistere, ma la legge dello Stato li prevede. Io comunque sostengo il coordinamento milanese "Io accolgo", che ha steso di recente un appello. Lo ius migranti si è affermato nel corso della storia; ultimamente si sono alzate di nuovo le barriere e io non amo la politica dei muri. Nel frattempo, bisogna fare il possibile perché le condizioni migliorino per le persone in quella condizione. I CPR per certi versi sono peggio di un carcere. Faccio solo un esempio: un detenuto può rivolgersi al Magistrato di Sorveglianza, che tutela i suoi diritti, ma nei CPR questa figura non c'è, non è prevista dalla legge. Non si può nemmeno avere carta e penna. Anche la presenza dei mediatori linguistici è inadeguata. Comunque, da più di una settimana gli ospiti hanno il numero di telefono del mio ufficio e possono chiamare direttamente e fare richieste precise.

Il Garante nazionale ha visitato più volte il CPR di Milano?

Lo ha visitato tre volte, perché fin dal decreto Minniti ha libero accesso a queste strutture. Quando visita un CPR ha diritto agli interpreti, mentre il Comune di Milano non ha risorse per fornirmi un interprete fisso.

Quindi lo conosce meglio di lei?

Sicuramente.

Immagino spero che presto non dovrà più occuparsi di CPR

Sì, lo spero sicuramente.

- 24 giugno 2021

“La figura del Garante, funzioni e attività dell’Ufficio del Garante del Comune di Milano - *Intervista, Radio Popolare - Programma ‘37e2’.*

Trascriviamo di seguito una sintesi dell'intervista andata in onda. ([QUI](#) la puntata completa).

Cosa può fare il Garante e cosa ha fatto fino ad oggi in merito alle RSA?

Il Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano, Francesco Maisto apre l'intervista affermando che l'Ufficio ha ricevuto una segnalazione di una famiglia che lamentava la mancanza di colloqui con il parente nell'RSA 'Palazzolo don Gnocchi'; la Direzione della Residenza sanitaria assistenziale, contattata dall'Ufficio del Garante, ha risposto che si attiene alle prescrizioni regionali, ovvero che il parente deve telefonare per concordare il giorno del colloquio e deve presentare della

documentazione per accedere alla struttura: certificazione verde e certificato vaccinale completo.

Perché si è attivato per l’RSA, qual è il suo ruolo?

Con l'emergenza COVID-19 l'Ufficio ha fatto un monitoraggio delle disposizioni che i Dirigenti hanno dato ai propri dipendenti e ha mandato una relazione alla Commissione regionale (questo perché la figura del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale si rivolge a tutti coloro che si trovano in tale condizione, mentre nel passato era considerata solo come Garante dei diritti dei detenuti).

L'intervento del Garante che cosa ha migliorato?

Il Garante sottolinea come ci siano stati alcuni interventi che hanno prodotto un miglioramento della situazione: all'inizio della pandemia, l'Ufficio ha fatto da tramite tra le famiglie e carcere per supplire al blocco informativo; ha ottenuto tre modifiche al Regolamento del CPR di via Corelli; è intervenuto nei confronti degli internati favorendo il loro trasferimento nelle REMS, in quanto, per legge, non dovevano stare nelle carceri come detenuti.

In questo ultimo anno e mezzo che impatto ha avuto il COVID-19 sul lavoro svolto?

Il Garante afferma che è cambiato tutto completamente perché si è andati alla ricerca di nuovi strumenti di lavoro per verificare, innanzitutto se fossero stati adottati in questo periodo di pandemia, per evitare il rischio di un maggiore distanziamento ed immobilità all'interno del carcere; l'Ufficio ha seguito e verificato quali fossero le direttive del PRAP e soprattutto come gli Istituti le mettessero in pratica.

- 9 agosto 2021

Milano, un giardino in carcere per incontrare i parenti: “Dopo diciotto mesi ho rivisto mia figlia”. Con un’area protetta esterna anti-Covid ripresi i colloqui sospesi dal 2020. Il primo è nato a San Vittore - La Repubblica - Milano, di Manuela Messina.

Il "paradiso" dentro il carcere è ombra e piante, prato, sgabelli e tavoli per bambini. **È stata inaugurata una nuova area verde dentro il carcere di San Vittore:** se l'emergenza sanitaria ha alzato muri sempre più alti tra i detenuti e il mondo esterno, rendere possibili i colloqui negli spazi aperti oggi significa restituire dignità. E affettività. **L'ha voluta fortemente il Garante dei detenuti del comune di Milano Francesco Maisto,** che nei mesi scorsi ha messo a punto un progetto articolato per consentire gli incontri con le famiglie riducendo al minimo il rischio di contagio. Un anno e mezzo di chiusura è un arco di tempo importante: per qualcuno ha significato un figlio nato e mai incontrato, altri hanno subito perdite, mancati appuntamenti.

La direzione ha selezionato sei detenuti giardinieri, che hanno lavorato alla messa a dimora e alla potatura delle piante, alla sistemazione di spazi e arredi. Il risultato è da un mese sotto gli occhi di tutti. Un'area verde maschile e l'altra femminile, per gli incontri al riparo di gazebi e ombrelloni. *"Quel giardinetto che per molti può sembrare insignificante, per me vuol dire tutto, gioia, speranza, felicità e allo stesso tempo malinconia. Sono stato costretto a guardare mio figlio mentre con le lacrime agli occhi se ne andava e con lui se ne andava anche la mia anima"*, ha raccontato Nicolas, in una lettera scritta a mano, dopo che il 10 luglio ha incontrato in quell'area il suo bambino dopo 18 mesi.

Il progetto è per il momento destinato agli ospiti con trattamento avanzato, che possono aspirare a misure alternative al carcere. Tra questi, i detenuti de "La Nave", il reparto che sotto la guida della dottoressa Graziella Bertelli con la sua équipe dell'Asst Santi Paolo e Carlo, si occupa di chi ha problemi di tossicodipendenza.

"Il Covid ha portato una grande sofferenza negli istituti di pena - ragiona Maisto - e nei mesi più bui della pandemia, nella primavera 2020, oltre allo stop ai colloqui c'è stato anche un blackout informativo. A ciò, solo in seguito, si è provato a porre rimedio con le video chiamate". Ricorda Maisto che, così come è avvenuto per altri aspetti del vivere collettivo nel mondo fuori dal carcere, la disciplina dei colloqui è stata legata all'andamento della curva epidemica, e da maggio 2021 sono iniziati i primi incontri tra detenuti e familiari divisi dal plexiglass.

Alla fine di giugno, prima a San Vittore tra gli istituti di pena per adulti e poi al Beccaria tra quelli minorili, si è dato il via ai colloqui nelle aree verdi. *"La grande rivoluzione c'è stata quando abbiamo iniziato a pensare in modo alternativo: se quasi tutto si può fare all'aperto, allora perché non creare questa possibilità anche in carcere? La battaglia portata avanti dal mio ufficio è stata un piccolo e primo passo verso il riconoscimento dell'affettività per i detenuti"*, prosegue.

Giuseppe descrive così l'incontro avuto con la compagna e con il figlio di 13 anni, a dieci mesi dal suo arresto. *"È stata un'esplosione di emozioni tra pianti e sorrisi, con un po' di imbarazzo agli occhi della polizia penitenziaria che era lì a due passi da noi, ma dopo tutto è stato piacevole"*. Carmelo racconta così il suo incontro: *"Eravamo cinque famiglie, mia figlia mi è corsa subito incontro chiamandomi "Papiiiii", mi è saltata*

addosso dandomi tantissimi baci e abbracciandomi, ho visto quanto era cresciuta sia in peso che in altezza. Poi sono andato incontro a mia moglie, che mi ha accolto con un abbraccio degno di un amore vero. Posso dire che in quell'ora non mi sembrava di essere in carcere"

- 24 agosto 2021

Milano, parla il Garante dei detenuti Francesco Maisto: per lui a Monza non è stato uno scontro fra etnie, i motivi sono altri, *il Giorno – Milano, di Andrea Gianni*

Milano, parla il garante dei detenuti Francesco Maisto: per lui a Monza non è stato uno scontro fra etnie, i motivi sono altri

«Attività ridotte, la pandemia moltiplica le aggressioni»

I problemi: personale scarso sovraffollamento e troppi soggetti psichiatrici non curati

MILANO

Sovraffollamento, tensioni legate anche alla pandemia, un aumento dei detenuti con problemi psichici. Fattori che fanno crescere il livello di aggressività nelle carceri lombarde, polveriere che rischiano di esplodere. «Dal 2015 si è registrato un crescendo di aggressioni nei confronti del personale - spiega il garante dei detenuti del Comune di Milano, Francesco Maisto - il 2020 è stato l'anno peggiore anche per effetto della pandemia, ma nel 2021 potremmo avere il doppio dei casi del 2019 e il triplo rispetto al 2015». **Quale è la sua analisi su episodi come la maxi-rissa avvenuta nel carcere di Monza?**

«Premetto che il carcere di Monza non è di mia competenza, ma in generale la pandemia ha peggiorato la situazione aumentando i livelli di aggressività fra detenuti e contro gli operatori. Questo anche per effetto della riduzione delle attività di recupero. Vorrei inoltre evidenziare



un dato: nelle carceri lombarde ci sono più di 800 soggetti con problemi psichiatrici».

C'è anche un problema di scarsità di personale, fra gli agenti della polizia penitenziaria?

«In tempi normali il personale sarebbe sufficiente, ma è scarso rispetto alla gravità della situazione. Il ministero della Giustizia ha programmato nuove assunzioni, ma i tempi dei concorsi sono diversi rispetto a quelli dell'urgenza».

A Monza si sono contrapposti un gruppo composto da italiani e albanesi e un altro da nor-

7.745

Persone detenute in Lombardia secondo gli ultimi dati del Dap

6.139

Posti nelle carceri La Lombardia ha il tasso più alto di sovraffollamento

800

In carcere con problemi psichici spesso uniti a tossicodipendenza

dafricani. È un indice di tensioni etniche nelle carceri?

«Credo che gli scontri siano legati ad altri motivi. Anche grazie al lavoro che è stato svolto, è finito il periodo in cui nelle carceri lombarde scoppiavano

scontri fra etnie diverse».

Secondo gli ultimi dati del Dap, la Lombardia ha il divario maggiore tra numero di detenuti e capienza regolamentare: 7.745 detenuti per 6.139 posti.

«Il sovraffollamento è preoccupante, ed è un problema irrisolto. Il tasso si era ridotto nel 2020 grazie anche ai giusti provvedimenti delle autorità, e adesso sta risalendo senza però tornare ancora ai livelli pre-Covid. Per garantire un trattamento dignitoso è necessario ridurre i detenuti. Se una cella destinata a due persone ne contiene tre è un problema».

Nella sua relazione ha evidenziato i problemi legati all'aumento di detenuti con problemi psichici. Quali le possibili soluzioni?

«Le carceri rischiano di diventare ospedali psichiatrici giudiziari. In Lombardia bisognerebbe avere un sistema di Rems diverso, non concentrando tutto a Castiglione. Poi bisogna intervenire nelle carceri cambiando l'impostazione dell'assistenza psichiatrica, con più personale in servizio e trattamenti che non si limitino ai farmaci. Su questo capitolo la Regione potrebbe fare molto di più».

Andrea Gianni

- 16 novembre 2021

"Ergastolo ostativo" - Quali proposte ci sono sul tavolo della Commissione Giustizia della Camera? "Carcere & Lavoro" - La sentenza del Giudice di Milano che ha riconosciuto a un ex detenuto il c.d. assegno per la disoccupazione (Naspi) - Radio Carcere, condotta da Riccardo Arena.

Ospiti della puntata di **"Radio Carcere": Francesco Maisto** - Garante dei detenuti del Comune di Milano, **Fabio Gianfilippi** - Magistrato di Sorveglianza presso il Tribunale di Spoleto, **Rita Bernardini**- presidente di Nessuno tocchi Caino - Spes contra Spem.

[Intervista radiofonica](#)

CONVEGNI, EVENTI E SEMINARI

Convegni, eventi e seminari organizzati dall'Ufficio del Garante

- 30 giugno 2020

“Il lavoro penitenziario ai tempi del COVID-19 - Riflessioni a 20 anni dalla legge Smuraglia”.

The poster features a red header with the title and subtitle. Below the header, a central red panel lists the speakers and their affiliations. The date and time are displayed at the bottom of the panel. Logos for the Comune di Milano, CGIL, and the Garante dei Diritti delle Persone Private della Libertà Personale are positioned at the top.

IL LAVORO PENITENZIARIO AI TEMPI DEL COVID 19.
Riflessioni a 20 anni dalla Legge Smuraglia.

ne discutono:

IVAN LEMBO
CGIL Milano

ANITA PIROVANO
Consigliere comunale di Milano

CARLO SMURAGLIA
Senatore, Avvocato, già professore di diritto del lavoro

FRANCESCO MAISTO
Garante persone private di libertà personale Comune di Milano

LAURA CURCIO
già Presidente Sezione lavoro della Corte d'Appello del Tribunale di Milano

DENISE AMERINI
CGIL Nazionale

CORRADO MANDREOLI
Osservatorio Carcere e Territorio

GIUSEPPE CAPUTO
Centro Universitario l'Altro Diritto

PIETRO BUFFA
Provveditore Amministrazione Penitenziaria Lombardia

SUSANNA MAGISTRETTI
Coop Cascina Bollate

30 giugno 2020 ore 14.30

In diretta sulla pagina facebook: Garante delle Persone Private della Libertà Personale del Comune di Milano.
Promosso da Presidenza del Consiglio Comunale di Milano, CGIL Milano e
Ufficio del Garante delle persone private della libertà personale Comune di Milano.

Riportiamo i seguenti interventi:

- Ivan Lembo (Responsabile dell'Ufficio Politiche sociali della CGIL di Milano).

Buongiorno a tutti e benvenuti a questa iniziativa che abbiamo deciso di organizzare come Cgil Milano, Comune di Milano, con la presidenza del consiglio comunale e l'ufficio Garante dei diritti.

*Sicuramente quando qualche mese fa abbiamo iniziato a pensare ad una iniziativa che, approfittando del ventesimo **compleanno della legge Smuraglia**, facesse il punto sul tema lavoro e carcere nessuno immaginava di trovarsi in un contesto come quello che stiamo attraversando. Avevamo l'idea fosse importante, in primo luogo, ricordare un intervento legislativo fondamentale per stimolare e dare attuazione ai dettami costituzionali e dell'ordinamento penitenziario sul senso di umanità che deve avere la pena e sulla funzione rieducativa della stessa e dell'importanza del lavoro per i detenuti in questa funzione.*

Un intervento legislativo nato anche dalla spinta delle realtà sociali, associazionismo e sindacato che si occupavano e che si occupano della realtà del carcere e che in quegli anni, siamo nel 2000, si inserisce all'interno di un periodo fecondo, caratterizzato da un'importante azione riformatrice in tema di tutela dei soggetti più fragili e in particolar modo del lavoro dei soggetti più fragili. Lo stesso senatore Smuraglia, oltre alla legge che viene ricordata con il suo nome, è stato protagonista di tutto il ragionamento sulla legge 68, legato al lavoro dei soggetti disabili.

*In secondo luogo era importante **ragionare su un bilancio e sull'attualità, sulle critiche legate al lavoro penitenziario**. Mai come oggi questo bilancio, questo "che fare?" diventa dirimente. Siamo stati investiti in questi mesi da un terremoto e abbiamo la consapevolezza che la crisi economica e sociale nata con la crisi epidemiologica rischia di*

travolgere tutto, di produrre un forte arretramento, un ritorno all'indietro, di tutto quello che faticosamente si è riusciti a costruire negli ultimi anni. In qualche modo, come accade nei fenomeni sismici, le conseguenze si misurano in base agli investimenti in prevenzione che sono stati fatti, dall'aver edifici antisismici, altrimenti a salvarsi è chi ha già e che ce la fa da solo e a pagarne le conseguenze sono sempre gli stessi, i più deboli, qualcuno li avrebbe chiamati "gli oppressi". È una crisi, quella che stiamo attraversando, che amplifica le diseguaglianze e colpisce i più deboli, i soggetti più in difficoltà.

Io credo che dentro questo quadro ci sia la prima capacità che dobbiamo avere oggi e domani, nel pensiero (e quindi anche nel dibattito di oggi) e nell'azione, che è quella di riuscire a scomporre e a ricomporre. Da uno sguardo e un'attenzione "settoriale" a quella di come agiamo per sostenere un diritto fondamentale alla formazione e al lavoro delle persone detenute, dentro però uno sguardo e un piano di azione complessivo che riguarda il modello sociale che vogliamo costruire per questo paese e una rivendicazione che dica chiaramente che dalla crisi si esce mettendo al centro la persona, i suoi bisogni, la lotta alle diseguaglianze, aumentando e non diminuendo le opportunità e i percorsi di inclusione di chi è in difficoltà. Ed è in questo quadro generale che il lavoro, vero, di qualità, retribuito in maniera dignitosa va riconosciuto e deve costituire l'architrave sul quale vogliamo costruire questo modello. Un modello che fa del lavoro strumento di autonomia, di emancipazione e che in questo modo crei quella sicurezza e protezione sociale che contrasti le povertà, le diseguaglianze che a loro volta alimentano le diverse forme di criminalità.

Sappiamo bene che, già prima del COVID-19, nonostante le tante esperienze positive, assai presenti anche nel nostro territorio, i tanti sforzi, siamo ben lontani dal ritenere accettabile la situazione del lavoro dei detenuti.

Secondo i dati del DAP di fine 2019, poi ripresi anche nel sempre preciso e attento report che ogni anno fa Antigone, i lavoratori rappresentavano circa il 30% del totale dei detenuti presenti, ma di questi gran parte, quasi il 90%, lo fanno alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria, per lo svolgimento di mansioni che nella gran parte dei casi, sono di scarsa qualificazione e poco spendibili nel mercato del lavoro esterno. Solo il 13% svolge attività lavorativa all'esterno, che sono solo il 4% del totale. Sempre secondo la stessa fonte dei circa 60 mila detenuti a fine 2019 prima del lockdown, un numero irrisorio di persone, 2500, erano inserite in corsi professionali, corsi che quasi nella metà dei casi non vengono terminati.

*Ovviamente **anche il lavoro penitenziario paga le debolezze strutturali del mercato del lavoro italiano**, in termini di tassi di occupazione, di disoccupazione, di precarietà, alla quale si aggiunge la situazione odierna. Paga anche un po' le debolezze generali dei servizi di inserimento lavorativo, di intermediazione e di incontro tra domanda e offerta. Siamo un paese in cui il 95% delle persone trova un'occupazione attraverso il passaparola e le reti informali.*

*Ed è un sistema che amplifica ulteriormente le disuguaglianze e impedisce forme di mobilità sociale, visto che i soggetti più deboli hanno reti di relazioni più ridotte. Ma paga anche uno scarso investimento nel settore, una scarsa attenzione, un investimento economico e progettuale, di sistema che manca. Lo dico in maniera netta: **alla politica il tema non sembra interessare, non è all'ordine del giorno, e assai difficilmente rischia di esserlo in una fase come quella attuale**. Tutto è lasciato alla buona volontà e alle fatiche di direttrici e direttori di carceri illuminati, di quei tanti mondi della società civile, dal volontariato e della cooperazione sociale, che investe tempo e risorse per cercare di migliorare la situazione. Quindi io credo che ci debbano essere alcuni punti fondamentali.*

In primo luogo agire sul versante lavoratori: è necessario aumentare e garantire l'accesso a percorsi di accompagnamento e di orientamento al lavoro per le persone detenute. Il tema della formazione è centrale. Sempre secondo i dati del DAP, sui dati disponibili (circa la metà dei 60 mila detenuti) il 57% ha la licenza di scuola media inferiore, il 18% di scuola elementare. È necessario garantire l'acquisizione di competenze base, di cui tutti hanno bisogno per realizzare il proprio sviluppo personale, essere cittadini attivi, e tra queste penso soprattutto alle persone più giovani alle quali non si può prescindere di fornire competenze informatiche e digitali. Sono necessarie prese in carico che facilitino il racconto di sé, le aspirazioni, un bilancio di competenze, che si definisca un progetto professionale in modo da poter definire una formazione più specialistica che fornisca competenze specifiche. In secondo luogo è imprescindibile agire sul sistema delle imprese. Certamente rafforzare l'impegno del pubblico, monitorando costantemente, valutando e rafforzando buone pratiche, come quella che nel 2013 aveva portato il Comune di Milano insieme al teatro sociale e ai sindacati a prevedere una convenzione in cui si stabiliva che il 5% degli appalti pubblici fosse riservato alle cooperative sociali di tipo B, per favorire l'inserimento di soggetti svantaggiati. Certamente chiedere un impegno alle municipalizzate. Ma è sulle aziende del privato che è necessario fare un forte investimento: a distanza di 20 anni quante aziende profit conoscono la legge Smuraglia? Nella mia esperienza praticamente nessuna. Qualcuno sa, in termini generali, che si può pagare meno se si assume un detenuto, ma poco più. Quindi il tema è: come ingaggiamo le aziende? Come le informiamo? Rispetto a questi percorsi e anche come rendiamo le regole per applicarli più rapide e più semplici. Ben sapendo che le aziende vanno ingaggiate in un'ottica di corresponsabilità, un vantaggio economico a carico della fiscalità generale, da un lato, ma in un'ottica di investimento sulla persona, di rispetto dei suoi diritti e della sua dignità.

*È necessario una visione di sistema, è necessario un investimento comune. Non basta il direttore illuminato, non basta il volontariato che con impegno e dedizione parla del mercato del lavoro, non bastano i bandi che consentano alla cooperazione sociale di fare attività importantissime, bandi che però hanno scadenze, sono frammentati, che mai riescono a diventare politiche pubbliche. **È necessario rendere sistema le buone pratiche.***

È necessario, dentro un quadro nazionale che si sviluppi poi territorialmente, coinvolgere, anche attraverso protocolli di intesa, tutti gli attori, tutte le competenze che sono fondamentali, dentro un quadro di riferimento comune: l'amministrazione penitenziaria, un coinvolgimento attivo dei servizi territoriali del lavoro, che integri l'importante lavoro fatto dalla cooperazione sociale, gli enti di formazione, le parti sociali, con i rappresentanti dei datori di lavoro che svolgano un ruolo di promozione e raccolgano i bisogni occupazionali delle aziende che rappresentano, in modo da creare percorsi formativi più corrispondenti ai bisogni. La contrattazione collettiva può prevedere ad esempio la definizione di percorsi di formazione e accompagnamento al lavoro nell'ambito dell'attività degli enti bilaterali.

Da ultimo, credo che sia necessario un lavoro culturale importante. In primo luogo che riesca a creare una narrazione positiva, che racconti, soprattutto nei periodi di crisi come quelli di oggi, quanto la riuscita di percorsi di reinserimento non siano un valore in sé, non siano solo per la persona, ma siano un valore (anche economico) per la collettività, per il sistema tutto. Un lavoro culturale che deve rafforzare l'idea di lavoro e che nel corso degli anni è andato perdendosi: il lavoro che ha funzione rieducativa è quello che riconosce dignità, autonomia: è quello che garantisce retribuzione, non è il lavoro gratuito.

Penso che ad un oggi del convegno della riflessione a venti anni dalla legge Smuraglia sia necessario un domani di progettazione e di costruzione con tutti i soggetti che ci stanno, di sedersi attorno ad un tavolo. La CGIL di Milano ci sta ma credo che sia un percorso che necessiti anche di una visione collettiva e nazionale. Concludo con una frase di Gherardo

Colombo di qualche giorno fa che mi ha molto colpito. Lui lo dice in riferimento ad un ragionamento molto profondo, legato alla convinzione che il carcere vada abolito: “L’inflizione di un castigo, se qualcosa fa, induce all’obbedienza, e una democrazia non ha bisogno di obbedienza, ma ha bisogno di capacità di gestire la propria libertà”. Io credo che agire per aumentare e diffondere le opportunità di costruirsi un futuro per le persone detenute, attraverso il lavoro, non possa che aumentare il numero di persone in grado di gestire la propria libertà.

- Francesco Maisto (Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano).

Vorremmo approfondire alcuni aspetti per quanto riguarda la prospettiva sulle tracce di quanto hanno indicato Denise Amerini e Carlo Smuraglia.

Partiamo da un punto: il carcere di oggi non è quello che noi avevamo visto e ispezionato a gennaio. I detenuti che ci sono oggi nelle carceri non sono gli stessi di gennaio, gli operatori che oggi sono nelle carceri nelle loro esistenze quotidiane e nel loro operare non sono gli stessi di gennaio, il covid ha imposto delle trasformazioni notevolissime, tante negative, poche positive ma le positive ci sono.

Il covid ha imposto chiusure e limitazioni di tante attività lavorative interne ed esterne, devo dire alcune legittime, altre è da discutere se siano state tutte legittime e peraltro non tutte legittime in quanto ad omogeneità sul territorio nazionale.

In questo periodo da febbraio ad ora ci troviamo di fronte al disconoscimento di diritto ai quali dovrà porre rimedio e per ultimo il dato che appare di più emblematicamente e cioè che, per esempio, nei tre grossi istituti milanesi si producono mascherine, se questo sta avvenendo

su tutto il territorio nazionale le carceri italiane sono diventate opifici, luoghi di costruzione di mascherine.

Allora io parto da questo per confrontarmi, nei pochi minuti a disposizione con tutti i nostri ospiti per dire, partiamo un momento velocemente dal classico “carcere e fabbrica” per dire che abbiamo tra i nostri ospiti Giuseppe Caputo che ha pubblicato pochi giorni fa un volume dal titolo “carcere senza fabbrica”, allora l'interrogativo di fondo che è comprensivo di tutto e che ci deve prendere moltissimo è: oggi possiamo dire addirittura che carcere è fabbrica?

Ci rassegniamo al fatto che il carcere sia fabbrica? Perché questa mi sembra che sia la prospettiva dominante.

Partiamo con l'intervento della dott.ssa Laura Curcio, giuslavorista, che è stata consigliere di Cassazione e prima ancora Presidente della Sezione lavoro della Corte d'Appello di Milano.

- **2 ottobre 2020**

“È il tempo di cambiare” - Conferenza regionale sulla salute mentale in Lombardia.

Palazzo Reale - Milano.

Evento in diretta streaming sulla pagina Facebook del Garante dei diritti delle persone private della libertà del Comune di Milano.

VENERDÌ 2 OTTOBRE 2020

Ore 9.00 – 13.30

PALAZZO REALE – SALA CONFERENZE

Piazza Duomo 14 - Milano

**IL GARANTE DELLE PERSONE PRIVATE DI LIBERTÀ
PERSONALE DEL COMUNE DI MILANO**

promuove

**E' IL TEMPO DI CAMBIARE
CONFERENZA REGIONALE
SALUTE MENTALE LOMBARDIA**

In collaborazione con

**CAMPAGNA SALUTE MENTALE, URASAM LOMBARDIA, RETE UTENTI
LOMBARDIA, CLUB NAZIONALE SPDC NO RESTRAINT, CGIL LOMBARDIA e con
il sostegno della CONFERENZA NAZIONALE SALUTE MENTALE**

Photo by Maurizio Battello

La previsione del prolungamento delle misure anticovid per i prossimi e non pochi mesi, impatta negativamente sui soggetti fragili, come i disabili psichici, gli anziani, i tossicodipendenti, nonché i detenuti, e si concretizza, in forza di varie disposizioni regionali, nella riduzione o esclusione di alcuni diritti fondamentali delle persone medesime. Le sollecitazioni per interventi di garanzia da parte delle associazioni di familiari e di operatori socio sanitari meritano risposte concrete. Urge, rafforzare i servizi territoriali, deistituzionalizzare, valorizzare la comunità. Una Conferenza per proporre una strada diversa per la salute mentale, per il valore delle persone fragili, delle loro famiglie e delle comunità locali.

Francesco Maisto

*Garante Diritti persone private della Libertà
Comune di Milano*

Mauro Palma

Garante Nazionale delle persone private della libertà

Giulio Gallera

Assessore Welfare Regione Lombardia

Marco Trivelli

Direttore Generale Regione Sanità Lombardia

Luigi Cajazzo

Direttore UO Integrazione Socio Sanitaria Regione Lombardia

Carlo Borghetti

Vicepresidente Consiglio Regionale Lombardia

Mauro Guerra

Presidente ANCI Lombardia

Antonio Vita

Coordinamento Primari Psichiatri Regione Lombardia

Sono stati invitati

Roberto Speranza *Ministro della Salute*

Sandra Zampa *Sottosegretario Ministero della Salute*

INTERVENGONO

Benedetto Saraceno

Segretario Lisbon Institute Global Health

Don Virginio Colmegna

Presidente Campagna Salute Mentale

Valerio Canzian

Presidente U.R.A. Sa.M. Lombardia

Paolo Macchia

Presidente RUL, Rete Utenti Lombardia

Gisella Trincas

Presidente U.N.A.S.A.M.

Giovanni Merlo

Direttore di Ledha-Lega per i diritti delle persone con disabilità

Valeria Negrini

Portavoce del Forum Terzo Settore

Giovanni Rossi

Presidente Club SPDC No Restraint

Luigi Benevelli

Forum Salute Mentale Lombardia

Stefano Ceconi

Coordinamento nazionale Conferenza Salute Mentale

Monica Vangi

CGIL Lombardia Segreteria Regionale

Sarà presente Pietro Buffa

*Provveditore Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria
Lombardia*

COMITATO ORGANIZZAZIONE TECNICA: ANNA ABATEMATTEO, SILVIA CAVAGNA, MODESTO PROSPERI, FILIPPO URBINATI

PARTECIPAZIONE GRATUITA con iscrizione obbligatoria online tramite invio email seguente indirizzo: garante.diritti@comune.milano.it

L'EVENTO VIENE TRASMESSO IN DIRETTA SULLA PAGINA FACEBOOK DEL GARANTE DIRITTI PERSONE PRIVATE DI LIBERTÀ DEL COMUNE DI MILANO

Schema dell'intervento di Francesco Maisto, Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano:

Il Garante comunale ha promosso l'evento **“E’ il tempo di cambiare. Salute, diritti e territorio - Conferenza regionale sulla salute mentale in Lombardia”**.

Questa Conferenza regionale voleva dare l'avvio a un cambiamento dei Servizi (sono poi seguite analoghe Conferenze in altre regioni promosse dal Coordinamento nazionale della Conferenza Salute mentale, che ha sostenuto questa iniziativa allo scopo di trovare concordanze su una piattaforma comune nazionale, per riportare ad unità la frammentazione dei venti sistemi regionali).

Sono stati scandagliati i temi principali della salute mentale: la prevenzione, l'integrazione tra ospedale e territorio e il coinvolgimento dei Medici di medicina generale (MMG) e dei Comuni, il servizio h 24, le risorse e la loro distribuzione tra residenze e territorio, i **Budget di salute** per una vita indipendente, i diritti, il superamento della contenzione, la formazione, l'utilizzo delle Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS), la sanità penitenziaria, l'etno-psichiatria e gli immigrati, il carcere e la salute mentale.

Sono stati forniti contributi istituzionali della politica nazionale, regionale, del Comune di Milano, di alcuni rappresentanti dei Comuni lombardi, dei servizi pubblici di salute mentale della Lombardia, del Terzo settore, dei rappresentanti degli utenti, dei familiari, del sindacato della funzione pubblica e delle organizzazioni sindacali della Lombardia, oltreché delle associazioni regionali e del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano.

Azioni preventive e presa in carico nelle popolazioni migranti e nei contesti custodiali:

1. E' diventato necessario, senza dare nulla per scontato, ridisegnare la mappatura attuale delle tipologie dei contesti custodiali pubblici e privati che hanno finalità dirette o indirette di cura della salute mentale. Quindi, non solo carceri, REMS, SPDC, ma anche le cosiddette Comunità protette, i CPR con permanenze di lunga durata eccetera. Insomma, quelle formazioni sociali evocate dalla nostra Costituzione in cui perdura o insorge la logica istituzionalizzante e la cultura manicomiale.
2. E' necessario ridefinire la natura e le finalità delle ASM (Articolazioni di salute mentale) nelle carceri, con particolare riferimento ai criteri di ingresso e di dimissione di sola natura sanitaria, al riparto di responsabilità, ed all'applicazione in toto dell'Ordinamento penitenziario (OP), trattandosi di ospiti nella pienezza dei diritti come gli altri detenuti.
3. E' necessaria una revisione dell'Accordo tra Stato e Regioni in merito alla sanità nelle carceri, sia perché la tipologia dei detenuti è cambiata, sia perché il numero delle persone da prendere in carico è notevolmente aumentata.
4. Bisogna sostenere e fare chiarezza sia sulla necessaria e voluta ibridazione delle rems, sia sulla utilità delle liste di attesa.
5. Bisogna coinvolgere e mettere in sinergia i Garanti regionali e territoriali, quali espressioni delle Autonomie locali e non organi decentrati del Garante nazionale, chiarendo che non sono solo Garanti dei detenuti, ma anche dei diritti di tutte le persone private della libertà personale: solo in minimo numero coltivano questo settore per una serie di motivi.

- **17 – 20 novembre 2021**

“Bookcity Milano 2021”.

Nell'ambito della rassegna libraria **“Bookcity per il sociale”**, l'Ufficio del Garante ha organizzato tre eventi che, in maniera diversa, hanno puntato ad avvicinare i cittadini ai temi del carcere.

Il primo evento si è svolto il **18 novembre nell'Aula Magna del Palazzo di Giustizia in via Freguglia 1**, dove, dopo la presentazione del libro **"Di Cuore e di coraggio" (Rizzoli)** del Direttore del carcere di San Vittore, **Giacinto Siciliano**, si sono confrontati ad una tavola rotonda il Direttore del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria del Ministero della Giustizia, **Bernardo Petralia**, il Presidente della Corte d'Appello **Giuseppe Ondei** e del Tribunale di Sorveglianza **Giovanna Di Rosa**, il Presidente dell'Ordine degli avvocati **Vinicio Nardo**, il Procuratore aggiunto **Maurizio Romanelli** e l'Avvocata **Valentina Alberta**.

**BOOKCITY
MILANO
17-21
NOVEMBRE
2021**



18 novembre 2021 ore 10.30

Aula Magna - Palazzo di Giustizia

Via Carlo Freguglia, 1 - Milano



Il Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano

presenta:

“Di cuore e di coraggio”

**Storia di una vita normale,
ma non tanto.**

Ricordi di un direttore di carcere

di Giacinto Siciliano

Partecipano:

Giacinto Siciliano, Direttore della Casa Circondariale “Francesco Di Cataldo” San Vittore

Francesco Maisto, Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano

Bernardo Petralia, Capo del Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria

Giuseppe Ondei, Presidente della Corte d’Appello

Vincio Nardo, Presidente dell’Ordine degli avvocati

Maurizio Romanelli, Procuratore aggiunto

Giovanna Di Rosa, Presidente del Tribunale di Sorveglianza

Valentina Alberta, Avvocato

Info: per partecipare inviare una mail a libro.dicuoredicoraggio@comune.milano.it

L'accesso agli eventi è possibile solo con il Green pass valido e occorre indossare correttamente la mascherina per tutta la durata degli eventi.

**#BCM2
#BookCityMilan
BookCityMilano**

Il 19 novembre, presso il Teatro Puntozero dell'Istituto Penale per i Minorenni “Beccaria” in via Calchi Taeggi 20, è stato proiettato in anteprima il docufilm “Clessidre” di Francesco Clerici - prodotto dall'associazione “Centro orientamento educativo COE”, in collaborazione con il Comune di Milano - Ufficio Relazioni internazionali e l'Ufficio del Garante dei diritti delle persone private della libertà e con il contributo dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo AICS - nell'ambito del progetto “Sguardo oltre il carcere”.

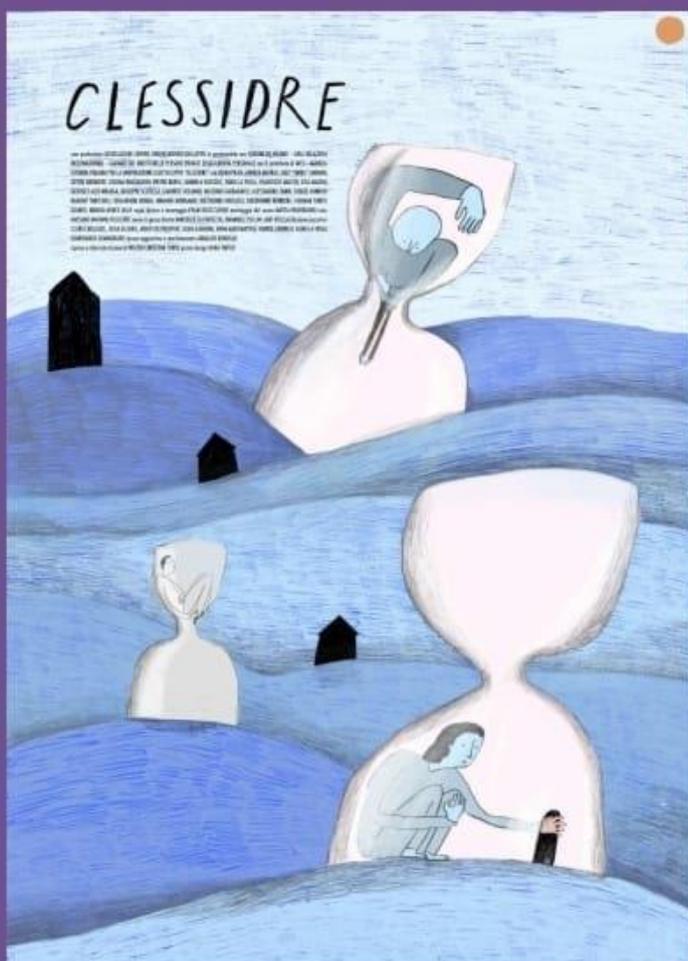
Il lavoro è stato poi discusso in una tavola rotonda dal Capo Dipartimento ministeriale per la Giustizia minorile e di comunità, Gemma Tuccillo, dal Provveditore degli Istituti penitenziari lombardi Pietro Buffa, e dal criminologo professor Adolfo Ceretti, neo-coordinatore del gruppo di lavoro ministeriale sulla giustizia riparativa.

BOOKCITY MILANO 17-21 NOVEMBRE 2021



19 novembre 2021 ore 17.00

Teatro Puntozero Beccaria
Via dei Calchi Taeggi, 20 - Milano



Il Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del
Comune di Milano

l'Area relazioni internazionali del
Comune di Milano

presentano:

"CLESSIDRE"
regia di Francesco Clerici

un docufilm prodotto da:
COE - Associazione Centro Orientamento Educativo

con il contributo di
AICS - Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo

Partecipano:

Cosima Buccoliero, Direttrice IPM Beccaria

Francesco Maisto, Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano

Luca Maestriperi, Direttore dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo

Francesco Clerici, Regista

Pietro Buffa, Provveditore regionale dell'Amministrazione Penitenziaria

Gemma Tuccillo, Capo del Dipartimento per la Giustizia minorile e comunità

Adolfo Ceretti, Professore ordinario di Criminologia all'Università di Milano-Bicocca

Info: prenotazione tramite Eventbrite al link
<https://www.eventbrite.it/e/biglietti-clessidre-tempo-e-lavoro-dentro-e-fuori-il-carcere-195730173217>

L'accesso agli eventi è possibile solo con il Green pass valido e occorre indossare correttamente la mascherina per tutta la durata degli eventi. Il teatro si trova al secondo piano e non è munito di ascensore, quindi si invita a segnalare la necessità del monte scale. Per gli spettatori con deficit motori dotati di carrozzina e per i relativi accompagnatori, il teatro mette a disposizione 2 posti carrozzina e due posti accompagnatori in sala; per qualsiasi evenienza chiamare il 3489936793.

#BCM2
#BookCityMilan
BookCityMilano

Infine, il terzo giorno, **20 novembre**, nel carcere di San Vittore in piazza Filangieri 2, i curatori **Andrea Di Franco** e **Paolo Bozzuto** hanno presentato il libro **"Lo spazio di relazione nel carcere. Una riflessione progettuale a partire dai casi milanesi"**. Proprio sul sottovalutato impatto dell'architettura penitenziaria sulla vita quotidiana dei detenuti e degli agenti è intervenuto il professore **Mauro Palma**, Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale.



20 novembre 2021 ore 10.00
Casa circondariale
'Francesco Di Cataldo' San Vittore
piazza Filangieri, 2 - Milano



Il Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano
presenta:
"Lo spazio di relazione nel carcere"
Una riflessione progettuale a partire dai casi milanesi
A cura di Andrea Di Franco e Paolo Bozzuto

Partecipano:
Andrea Di Franco, architetto e professore associato in Progettazione architettonica e urbana al Politecnico di Milano
Paolo Bozzuto, ricercatore Senior presso il dipartimento di Architettura e studi urbani al Politecnico di Milano
Mauro Palma, Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale
Francesco Maisto, Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano

Info: per partecipare inviare una mail a educatori.cc.milano@giustizia.it

L'accesso agli eventi è possibile solo con il Green pass valido e occorre indossare correttamente la mascherina per tutta la durata degli eventi.

#BCM2
#BookCityMilan
BookCityMilano

Convegni, eventi e seminari vari ([Allegato E](#)).

Adesioni a iniziative

- **21 gennaio 2020**

Partecipazione alla commemorazione del Giorno della Memoria 2020 - 'Pietre d'inciampo'.

L'evento, organizzato dal Centro provinciale istruzione adulti (CPIA 5) e dalla 'Costituzione Viva', ricostruisce il ruolo del carcere di San Vittore durante l'occupazione tedesca e ricorda il sacrificio dell'**agente di custodia Andrea Schivo**.

Andrea Schivo, agente di custodia a San Vittore, assassinato nel campo di concentramento di Flossenbürg il 29 gennaio 1945; Medaglia d'oro al Merito civile alla memoria (con decreto del Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano del 12 settembre 2007); "Giusto tra le Nazioni" nel museo Yad Vashem di Gerusalemme, con atto del 13 dicembre 2006 al quale è stata dedicata la 'Pietra d'inciampo' in piazza Filangieri.

Sono stati ricordati anche altri agenti di custodia che, a prezzo della loro vita, si sono adoperati per alleviare il regime di terrore instaurato dall'occupante nazi-fascista all'interno del carcere.



• 11 novembre 2020

Appello ai Parlamentari lombardi per una maggiore attenzione sull'emergenza carceri:

APPELLO AI PARLAMENTARI LOMBARDI PER UNA MAGGIORE ATTENZIONE ALL'EMERGENZA CARCERI

L'acuirsi della situazione di emergenza sanitaria conseguente alla diffusione della pandemia da Covid 19 impone una nuova attenzione alla situazione carceraria. Nella scorsa primavera si è riusciti a contenere la diffusione del contagio all'interno delle carceri lombarde grazie a una combinazione efficace tra interventi interni agli istituti, azioni deflattive contro il sovraffollamento e drastiche chiusure alle possibilità di contatto tra la popolazione detenuta e l'esterno (colloqui con i familiari, ingresso dei volontari, lavoro all'esterno e benefici penitenziari).

Oggi la situazione locale (ancor più di quella nazionale) appare drammatica, se si tiene conto della storica condizione di sovraffollamento di alcuni degli istituti che insistono sul nostro territorio. In Regione Lombardia all'inizio del mese si contavano 7.751 detenuti a fronte di 6.156 posti ufficialmente disponibili; nelle sole tre carceri milanesi, 2.925 posti per 3.380 persone detenute (dati ministeriali al 31 ottobre scorso). Dati che nascondono situazioni diversificate, poiché garantire posti adeguati per l'isolamento delle persone detenute positive al Covid o in quarantena precauzionale, considerando anche i due hub istituiti nelle due carceri milanesi di San Vittore e Bollate, comporta l'aggravamento delle situazioni di sovraffollamento – e quindi di rischio sanitario – nelle restanti sezioni detentive.

Nonostante l'azione costante di prevenzione, monitoraggio e attivazione di nuovi protocolli, il contagio all'interno degli istituti si sta ora diffondendo in maniera assai preoccupante, anche per la repentina crescita dei casi di persone detenute riscontrate positive al Covid-19. Secondo gli ultimi dati riportati dal Provveditore regionale dell'Amministrazione penitenziaria, nella sola Regione Lombardia abbiamo raggiunto la quota di 156 persone positive (dato riportato dal Provveditore Buffa il 9 novembre in occasione della seduta Sottocommissione Carceri e pene del Comune di Milano), di cui 5 con necessità di ricorrere al ricovero ospedaliero, e 510 persone detenute in regime di isolamento.

Colpisce soprattutto la repentina progressione del numero dei contagiati: solo un mese fa i positivi erano 7.

In questa situazione, è necessario rilanciare un appello a introdurre misure urgenti per alleggerire le condizioni di sovraffollamento all'interno degli istituti penitenziari, per ridurre i rischi di diffusione del virus tra una popolazione costretta alla forzata convivenza in spazi detentivi attualmente troppo angusti.

Occorre inoltre tenere conto delle necessità aggiuntive di spazi all'interno degli istituti penitenziari per garantire l'isolamento sanitario delle persone detenute già risultate positive o ritenute a rischio. Appare fondamentale ricordare che il rischio di diffusione del contagio in carcere arriva essenzialmente dall'esterno: dagli ingressi in carcere di nuovi arrestati e da chi in carcere lavora e – peraltro - parimenti vive e subisce la gravità della situazione (81 agenti positivi al Covid nella sola città di Milano, secondo i dati forniti dal Garante Maisto). Infatti, mentre l'emergenza sanitaria impone la riduzione al minimo dei contatti della popolazione detenuta con l'esterno, con la conseguente grave interruzione di percorsi trattamentali e delle relazioni familiari, non si interrompe il flusso in ingresso di persone provenienti dalla libertà, a seguito di arresti sul territorio ma anche troppo spesso a seguito dell'emissione di ordini di carcerazione per condanne diventate definitive per reati commessi mesi o anni prima. E' necessario –invece - preservare l'ingresso agli operatori, anche del III

Settore, che assicurano i servizi di inclusione sociale e le attività educative interne agli IIPP, previo verifica della loro negatività al Covid”.

Facciamo appello in primis ai parlamentari eletti in Lombardia perché nei prossimi giorni il DL 137/2020 verrà convertito al Senato e riteniamo - contestualmente - debba essere modificato nella direzione che auspichiamo con questo appello.

È necessario che le misure adottate dal governo vengano ampliate. Sarebbe innanzitutto opportuno eliminare almeno una parte delle preclusioni all'accesso alla detenzione domiciliare per chi abbia una pena residua fino ai 18 mesi, prima tra tutte quella – irrealistica – della esistenza di braccialetti elettronici. Ancora, con una semplice modifica all'art. 29 (una “o” invece di una “e”) si garantirebbe la possibilità ai detenuti che fruiscono da tempo di permessi oppure di lavoro all'esterno (sono misure in concreto spesso alternative l'una all'altra) di rimanere temporaneamente fuori dagli istituti senza alcun problema di sicurezza, trattandosi – per entrambe le categorie – di persone la cui idoneità al reinserimento in società è stata già messa alla prova.

Ancora, si potrebbe ridurre la popolazione carceraria per chi abbia un residuo di pena breve attraverso la concessione di una misura di liberazione anticipata speciale (si tratterebbe di aggiungere 30 giorni per ogni semestre a coloro i quali abbiano già avuto l'ordinaria riduzione di pena di 45 giorni per buona condotta), così come si è fatto per il periodo di estremo sovraffollamento carcerario in passato.

Infine, una sospensione generalizzata delle esecuzioni penali per reati sino a un certo limite di pena, sino alla risoluzione dell'emergenza sanitaria, potrebbe dare respiro alle carceri: deve essere considerato che sono molti i paesi nei quali vi è una vera e propria lista di attesa per l'esecuzione per i reati di minore gravità e – nello stesso tempo – ci sono comunque tempi tecnici talvolta di mesi che trascorrono tra la definitività della sentenza di condanna e la sua esecuzione. Senza alcun concreto pregiudizio rispetto alla pretesa punitiva dello Stato, che sarebbe solo posticipata, questa “moratoria” eviterebbe nuovi ingressi in esecuzione di pena.

Da ultimo, ma come necessaria priorità rispetto a chi sia in carcere seppure “presunto innocente”, un intervento normativo che imponesse nella valutazione delle misure cautelari anche il fattore del rischio Covid consentirebbe alla magistratura più sensibile di evitare la misura cautelare più grave ogni volta in cui essa non sia strettamente necessaria, in una contingenza così particolare.

Pensiamo che, proprio ora che tutti rinunciamo con fatica a un po' delle nostre libertà, non possiamo dimenticarci della tutela e della dignità di chi vive ristretto.

Milano, 11 novembre 2020

- **18 novembre 2020**

Appello alle Istituzioni del ‘Coordinamento REMS/DSM (Dipartimento salute mentale) e dell’Osservatorio sul superamento degli OPG, sulle REMS e per la salute mentale:

Appello alle Istituzioni del "Coordinamento REMS/DSM" e dell'"Osservatorio sul superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari, sulle REMS, per la salute mentale"

al Presidente del Consiglio dei Ministri,

al Ministro della Salute,

al Ministro della Giustizia,

al Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome,

Al Presidente ANCI

Al Garante Nazionale delle persone private della libertà personale

Al Portavoce del coordinamento dei Garanti territoriali delle persone private della libertà personale

Migliaia di persone, pazienti e loro familiari, operatori della Sanità e della Giustizia, sono coinvolti nel processo di superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari (OPG), disciplinato da ultimo con la legge 81/2014, la cui origine trova fondamento nella legge 180/1978 che ha eliminato l'istituto dell'internamento in manicomio.

In relazione alla pandemia da Covid 19, il Coordinamento REMS/DSM e l'Osservatorio sul superamento degli OPG, sulle REMS, per la salute mentale, alla luce della ricerca effettuata nella prima fase¹, al fine della piena tutela della salute di ospiti e professionisti chiedono alle SS.LL che di concerto, vengano intraprese e facilitate le seguenti azioni:

a) Piano di prevenzione e protocolli per la gestione della pandemia da Covid 19 predisposto da ogni REMS/DSM e validato dalla Azienda Sanitaria/Regione nei quali vengano definiti le misure di prevenzione, la dotazione e l'utilizzo dei Dispositivi di Protezione Individuale, predisposta la diagnostica per l'accesso e il regolare monitoraggio di utenti e professionisti, i Percorsi per le persone con sospetto o covid positive con la possibilità del Direttore della REMS di collocazione in idonei ambienti di cura o accoglienza anche all'esterno della REMS e successiva informativa dell'Autorità Giudiziaria. Particolare impegno dovrà essere dedicata alla valutazione dei rischi di contagio e alla psicoeducazione degli ospiti per la corresponsabilità.

b) Al fine di assicurare il distanziamento ed una maggiore disponibilità di stanze singole per eventuale isolamento, si chiede di procedere alla rapida dimissione, sulla base di PTRI, degli ospiti delle REMS e di tutte le Residenze mediante dispositivi urgenti adottati con udienze a distanza straordinarie. A questo proposito, particolare attenzione va riservata alle persone con alto rischio da Covid 19 per le quali vanno adottate misure di prevenzione, protezione e dimissione anche temporanea con affidamento della persona ai Dipartimenti di Salute Mentale e Servizi Sociali di competenza con PTRI e in contesti che abbiano "valenza REMS".

c) Al fine di garantire le persone e i loro diritti, compreso quello di relazione e all'affettività, dovranno essere assicurati in tutte le REMS strumenti per l'effettuazione regolare di videochiamate, telefonate ed altre forme di comunicazione con le persone significative nel caso, per le misure anti Covid vengano sospese o ridotte le visite. Queste, con l'adozione tutte le misure di sicurezza, andranno mantenute il più possibile. Lo stesso per l'effettuazione delle attività abilitative, le visite di ministri di culto, volontari, avvocati. Per i soggetti in ingresso potrà essere utilizzato il tampone antigenico rapido.

d) Garantire le udienze a distanza ed ridurre gli ingressi riducendo il ricorso a misure di sicurezza detentive provvisorie ed attuare nella collaborazione tra magistratura e dipartimenti di salute mentale ogni sforzo per la prevenzione delle misure detentive secondo quanto previsto dalla legge 81/2014. Rivedere la lista di attesa per le REMS togliendo da questa i soggetti già adeguatamente curati. Sostenere i percorsi territoriali delle persone con misure della libertà vigilata. Promuovere la costituzione di Tavoli gestionali regionali.

e) Ridurre l'affollamento degli Istituti di Pena e delle Articolazioni Tutela Salute Mentale con particolare attenzione alle persone con elevato rischio da Covid 19 e i soggetti autori di reati connessi all'uso di sostanze mediante un lavoro congiunto di magistratura, DAP, UEPE, DSM e) Dotare i DSM di risorse di personale e finanziarie straordinarie urgenti (50 milioni di euro) nel periodo dicembre 2020-giugno 2021 per Budget di Salute da utilizzare per la formazione- lavoro, l'abilitazione all'abitare e la socialità creando così percorsi di inclusione sociale delle persone, alternativi alle REMS. Favorire nella programmazione regionale la trasformazione delle REMS e valorizzazione delle esperienze degli ospiti con un'adeguata attenzione della politica e dei garanti.

Infine, il coordinamento REMS/DSM e l'Osservatorio:

- ribadiscono la necessità di rispettare i presupposti per il funzionamento delle Rems, fissati dalle vigenti norme, in particolare l'esecuzione dei PTRI, in specie nelle Rems, nel territorio di appartenenza del paziente e il rispetto del numero massimo di ospiti ricoverabili stabilito per ciascuna Rems;
- sollecitano con la massima urgenza la riattivazione dell'Organismo nazionale di monitoraggio sul superamento degli OGP composto dai Ministeri della Salute e della Giustizia, dalla Magistratura, dalla Conferenza delle Regioni, dall'Ance e dalle associazioni della società civile da anni impegnate in questo delicato processo.

18.11.2020

• 13 febbraio 2021

Adesione "In ricordo di Elena" - Bergamo libera da contenzione.

Il Garante Francesco Maisto ha voluto aderire all'appello in ricordo di Elena Casetto.

A sei mesi dalla morte di Elena Casetto, giovane donna di 19 anni ricoverata nel reparto di Psichiatria dell'ospedale 'Papa Giovanni XXIII' di Bergamo, legata al letto e trovata carbonizzata, a seguito di un incendio nel reparto, forse partito dalla sua stanza.

Evento organizzato dalla Conferenza nazionale Salute mentale, la campagna "...e tu slegalo subito", l'Unione regionale delle associazioni per la salute mentale in Lombardia (Urasam) e il Forum delle associazioni per la salute mentale di Bergamo.



PARTECIPANO TRA GLI ALTRI:

Fausto Amorino, ecologista Bergamo - Pietro Barbetta, Università Bergamo - Carlo Borghetti, Consiglio Regionale Lombardia - Cristina Brandolin, Federazione Ordini Professioni Infermieristiche - Marco Bresciani, Forum Bergamo - Antonella Calcaterra, Forum Milano - Elera Carnevali, Camera dei Deputati - Niccolò Carretta, Consiglio Regionale Lombardia - Raffaele Casamenti, Tavolo Salute Mentale Ambito Bergamo - Domenico Castronuovo, Cascina Chiarabella - Stefano Cecconi, Welfare CGIL Nazionale Osservatorio Stop OPG/Rems - Francesca Chiavacci, Presidente Arci Nazionale - Virginio Colmegna, Campagna Salute Mentale - Annalisa Colombo, CGIL Bergamo - Massimo Cortesi, Arci Lombardia - Vito D'Anza, Forum Salute Mentale - Giulio De Nicola, Psichiatria democratica - Peppe Dell'Acqua, Collana 180 - Rossana Dettoni, Segreteria nazionale CGIL - Nerina Dirindin, Salute diritto Fondamentale - Giandomenico Diotaro, Università Bicocca Milano - Alfiero Farinea, Giuristi democratici Venezia - Antonio Esposito, scrittore - Giovanna Fidone, Politiche Sociali Provincia Bergamo - Maria Grazia Giannichedda, Fondazione Franco e Franca Basaglia - Enrico Giuliani, UO Psi-chiatria ASST Melegnano - Paola Gobbi, Gruppo Lavoro ATS Brianza - Dante Goffetti, Tavolo della Salute Bergamo - Fabio Loda, Federsolidarietà Bergamo - Francesco Maisto, Garante dei Diritti delle persone private della libertà personale Comune Milano - Marzia Marchesi, Assessore Comune Bergamo - Andrea Materzanini, Dipartimento Salute Mentale Iseo - Roberto Mazzetti, Arci Bergamo - Giovanni Merlo, Ledha, Lega per i diritti delle persone con disabilità - Marcella Messina, Assessore Politiche Sociali Comune Bergamo - Francesca Moccia, Cittadinanzattiva - Cesare Moro, Società Italiana Scienze Infermieristiche Salute Mentale - Angelo Murabito, CISL FP Bergamo - Valeria Negrini, Federsolidarietà Lombardia - Giovanni Peracchi, CGIL provinciale Bergamo - Daniele Piccione, Consigliere parlamentare Senato della Repubblica - Mirrella Novelli, Segreteria nazionale UIL - Emilia Rossi, Garante Nazionale Diritti persone private della libertà personale - Stefano Rossi, Università Bergamo - Romina Russo, Consiglio Provinciale Bergamo - Oriana Ruzzini, Consiglio Comunale Bergamo - Jacopo Scandella, Consiglio Regionale Lombardia - Claudio Signori, Cittadinanza attiva / Tribunale del malato Bergamo - Fabrizio Starace, Società Italiana Epidemiologia Psichiatrica - Michela Tintori, Consiglio Comunale Grumello Del Monte (BG) - Gisella Trincas, Unione Nazionale Associazioni Salute Mentale - Lucia Zannini, Università Bicocca Milano - Grazia Zuffa, Comitato Nazionale per la Bioetica

SONO STATI INOLTRE INVITATI:

Sandra Zampa, Sottosegretaria alla Salute - Giorgio Gori, Sindaco Bergamo - Maurizio Guerra, ANCI Lombardia - Marco Trivelli, direttore generale Welfare Regione Lombardia - ATS BG: Direttore generale, direttore sanitario, direttore sociosanitario - 3 ASST BG: Direttore generale, direttore sanitario, direttore sociosanitari - Direttori 3 DSM Bergamo

- 5 maggio 2021

Amministrazione di Sostegno, proposta di Unasam di Linee guida per la corretta applicazione della legge n. 6/2004 sull'Istituto.

Lettera aperta al Governo, al Parlamento e al Garante nazionale libertà:



Amministrazione di Sostegno proposta Unasam di Linee Guida: per la corretta applicazione della Legge 6/2004 sull'istituto. Lettera aperta a Governo, Parlamento, Garante libertà



Alla Ministra della Giustizia
Dott.ssa Marta Catarbia
Via Arenula, 70
ROMA

Al Consiglio Superiore della Magistratura
Piazza dell'Indipendenza, 6
ROMA

e p.c.

Al Ministro della Salute
Al Ministro del Lavoro e Politiche Sociali
Al Ministro per le disabilità
Al Garante Nazionale delle persone private della libertà
Alla Commissione Sanità del Senato della Repubblica
Alla Commissione Affari Sociali della Camera dei Deputati
LORO SEDI

Premesso che l'UNASAM ha sostenuto, fin dalle prime bozze di proposta di legge depositate in Parlamento, l'approvazione della Legge 6/2004, considerandola una proposta di civiltà che doveva anticipare l'eliminazione dal Codice Civile dell'istituto della interdizione e, in generale, dell'intero sistema delle inabilitazioni per le persone che vivono l'esperienza della sofferenza mentale e non solo.

• 31 maggio 2020

Lettera al ministro della Salute e alla ministra per le Disabilità:



Alla cortese attenzione

Ministro della Salute – Onorevole **Roberto Speranza**
Ministro per la Disabilità – Senatrice **Erika Stefani**

**SALUTE MENTALE, L'ITALIA E' PIU' AVANTI DELL'UNIONE EUROPEA
NO ALL'ARRETRAMENTO SUI TRATTAMENTI E RICOVERI INVOLONTARI**

Gentilissimi,

in Lombardia da numerosi anni ci occupiamo di salute mentale e le nostre Organizzazioni rappresentano operatori, familiari e persone che soffrono di disagio mentale.

Con la presente desideriamo esprimere la nostra forte preoccupazione e il nostro deciso dissenso in merito al testo del Protocollo aggiuntivo alla Convenzione di Oviedo, che verrà votato nel Consiglio di Europa dall'1 al 4 giugno 2021.

Di fatto il testo reintroduce l'internamento, come avveniva in era manicomiale e rilancia l'idea della pericolosità sociale della persona affetta da patologia psichiatrica. Infatti:

- introduce e legittima il trattamento obbligatorio associandolo ad una azione di internamento e non a condizioni di necessità di cura, e quindi, di degenza, come previsto dalla nostra legge 180/1978 confluita nella L. 833/1978;

- contrariamente alla nostra legislazione, la durata del trattamento involontario è indefinita, può variare e non viene stabilito alcun limite massimo. Nel procedimento di applicazione del trattamento previsto dal nuovo Protocollo, prevarranno inoltre ragioni di ordine pubblico e di controllo sociale;

- il Protocollo stabilisce una regolamentazione delle pratiche di contenzione ed isolamento e, di fatto, ammette e legittima tali pratiche, senza alcun richiamo all'obiettivo della riduzione delle stesse fino all'eliminazione di queste pratiche. Si rammenta in proposito che nel 2019 il Parlamento Europeo aveva adottato all'unanimità una risoluzione su come porre fine alla coercizione nell'ambito salute mentale;

- il Protocollo aggiuntivo della Convenzione si pone in contrasto con gli obblighi derivanti all'Italia con la legge di ratifica della Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti delle Persone con Disabilità.

Ci auguriamo che l'Italia in sede europea non solo non approvi il testo del Protocollo, ma anzi si faccia portavoce di una cultura che tuteli la dignità e i diritti delle persone con problemi di salute mentale e con disabilità.

Ringraziando per l'attenzione, porgiamo i nostri migliori saluti.

Milano 31 maggio 2021

- CAMPAGNA SALUTE MENTALE
- U.R.A.Sa.M LOMBARDIA
- R.U.L. (Rete Utenti Lombardia)
- CGIL LOMBARDIA
- FORUM TERZO SETTORE LOMBARDIA
- ALLEANZA COOPERATIVE ITALIANE - WELFARE LOMBARDIA
- FRANCESCO MAISTO-GARANTE DEI DIRITTI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ-COMUNE DI MILANO

- 24 marzo 2022

Partecipazione alla rappresentazione teatrale “Ci avete rotto il caos”, presso la II Casa di reclusione Milano – Bollate.

CI AVETE ROTTO IL CAOS

II CASA DI RECLUSIONE MILANO BOLLATE
VIA C. BELGIOIOSO 120, 20157 MILANO (MI)

GIOVEDÌ 24 VENERDÌ 25 MARZO 2022
ORE 20 30

PER PRENOTARE VISITA IL SITO WWW.LECRISALIDI.ORG
LE PRENOTAZIONI VERRANNO CHIUSE 48 ORE PRIMA DELLO SPETTACOLO

PRESENTARSI ALL' INGRESSO 30 MINUTI PRIMA DELL' INIZIO DELLO
SPETTACOLO MUNITI DI DOCUMENTO DI RICONOSCIMENTO E DI GREEN PASS.

INFO@LECRISALIDI.ORG
+39 339 272 5157 +39 333 670 3669

- 4 aprile 2022

Partecipazione al Concerto per la Pace “Voci in cerca di dialogo” – Corale Polifonica Nazariana diretta dal Maestro Lucio Nardi – Coro La Nave San Vittore.

Milano - 4 Aprile 2022 – ore 20.30
Casa Circondariale di San Vittore
“Francesco Di Cataldo”
Rotonda centrale



Ministero della Giustizia
Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria
Provveditorato Regionale per la Lombardia
Direzione della Casa Circondariale di Milano San Vittore “Francesco Di Cataldo”

Il carcere e la città
Voci in cerca di dialogo
Concerto per la Pace

Corale Polifonica Nazariana
Diretta dal M^o. Lucio Nardi

Coro La Nave di San Vittore

**Detenuti, magistrati, avvocati, volontari
uniti dalla musica
nel carcere riaperto alla città**

*Al termine della serata sarà offerto un buffet
a cura delle donne della sezione femminile
coordinate dallo chef Stefano Isella*

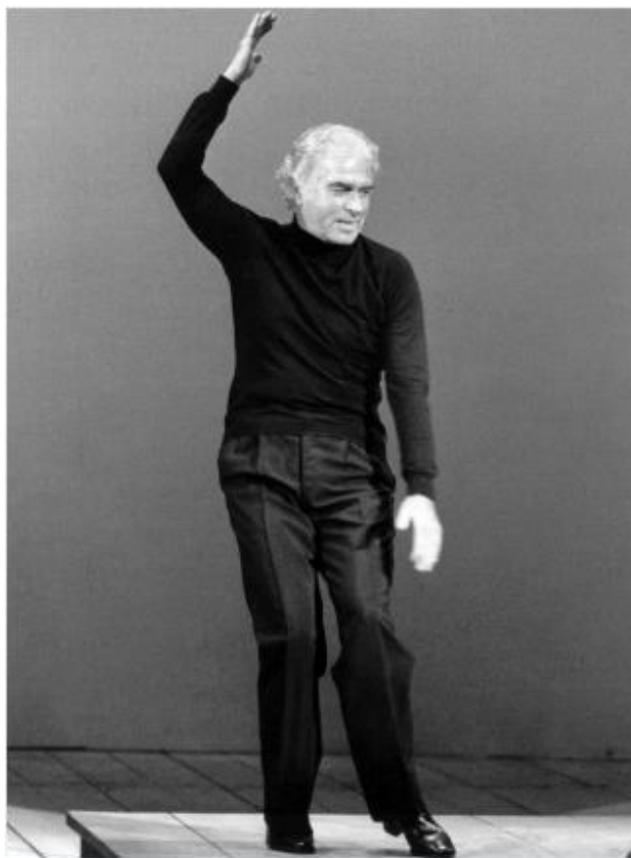


Sistema Socio Sanitario
Regione Lombardia
ASST Santi Paolo e Carlo



- 29 aprile 2022

Partecipazione all'evento finale della manifestazione Strehler 100 – Laboratorio di scrittura “40 dì e 40 notti”, organizzato dalle Biblioteche in Rete a San Vittore, Piccolo Teatro e Laboratorio Formentini, presso la Casa Circondariale Milano – San Vittore “Francesco Di Cataldo”.



sono lieti di invitare la S.V.

**Casa Circondariale Milano San Vittore
“Francesco Di Cataldo”**

venerdì 29 aprile 2022 ore 16

ingresso da piazza Filangeri 2 - 20123 Milano
(presentarsi 30 minuti prima inizio dell'evento)

laboratorio di scrittura

40 dì e 40 notti

a cura di

Davide Carnevali

con

Davide Carnevali, Giacomo Papi, Elvio Schiocchet

e con

le detenute e i detenuti del laboratorio di scrittura

in occasione di



Sotto l'Alto Patronato del Presidente della Repubblica

RSVP

L'invito è valido per una persona.

Si prega di voler confermare la presenza entro **lunedì 11 aprile** alla email

segreteria.direzione@piccoloteatromilano.it

e allegare copia del documento di identità

(lo stesso con cui si intende entrare il 29 aprile)

l'ingresso è consentito solo con green pass rafforzato

- 3 maggio 2022

Partecipazione all'incontro di apertura del Festival dei Diritti Umani - VII edizione, dal titolo "Prendersi cura. Silvio Garattini, una vita dedicata alla salute di tutti".

Festival
dei Diritti
Umani

Film Festival Forum
Settima edizione
03/06.05.2022
festivaldirittiumani.stream

#ioalzolosguardo
festivaldirittiumani.it







COME STAI?







Invito

Martedì 3 maggio, ore 18.00
 Acquario Civico di Milano – Sala Vitman
 (Viale Gadio, 2)

TALK

Prendersi cura.
Silvio Garattini, una vita dedicata
alla salute di tutti

con

Silvio Garattini
 presidente dell'Istituto Mario Negri

Lamberto Bertolé
 assessore al Welfare e Salute
 del Comune di Milano

Danilo De Biasio
 direttore del Festival dei Diritti Umani

LETTURE

Voci di donne contro la guerra
 a cura di **Elisabetta Vergani**

RSVP entro il 27/04
 info@festivaldirittiumani.it



Online su
festivaldirittiumani.stream

Con il patrocinio di




Reset
Diritti Umani

- **7 maggio 2022**

Partecipazione all'evento "[Maternità prigioniera](#)" nell'ambito della manifestazione Civil Week Vivere - Cittadini, Motori del cambiamento - edizione live, 5-8 maggio 2022, organizzato dall'Associazione Dei Delitti e delle pene, presso Casa delle donne Via Marsala 8/10, 20121 Milano.

- **10 maggio 2022**

Incontro con i detenuti dell'Alta Sicurezza del carcere di Opera che fanno parte del Progetto Filatelia nelle carceri ed i laboratori Lettura e Fine mai ora (progetto riconosciuto con un protocollo firmato dai ministeri della Giustizia, dello Sviluppo economico, Poste Italiane e Unione Stampa Filatelica Italiana).

Il gruppo lavora sull'approfondimento della Costituzione attraverso una collezione illustrata di francobolli, trascrizione dei singoli articoli e dei commenti personali del gruppo, avvalendosi anche di libri e letture, guidati dal volontario **Danilo Bogoni** già Presidente dell'Unione Stampa Filatelica Italiana (USFI) (2008-2014) ed attualmente referente del progetto a Opera per conto dell'USFI.

Il Garante ha illustrato alcuni articoli della Costituzione italiana e risposto ad alcune domande dei partecipanti al progetto.

PUBBLICAZIONI E RIFLESSIONI

Il carcere: come non si è governata l'emergenza infezione.

“La più grave epidemia del mondo contemporaneo è la superficialità”

(Raimon Panikkar)

Sommario:

1. Sulla soglia della rupe Tarpea.
2. “Sentinella, quanto resta della notte?” (Isaia 21,11).
3. Disorientamento spazio - temporale.
4. Le emozioni umane dentro e fuori dal carcere.
5. Il diritto alla salute.
6. Azioni ed omissioni nel tempo e nello spazio.
7. Policentrismo istituzionale.
8. “Il futuro entra in noi, per trasformarsi in noi molto prima che accada”.

1. Sulla soglia della rupe Tarpea

Non è ancora tempo di un bilancio definitivo nell'attribuzione di dolo o colpa al Governo, ed in particolare all'Amministrazione penitenziaria, per gli errori e/o le omissioni nella gestione della prevenzione del contagio nelle carceri. Mi limito, quindi, allo stato, ad individuarne la causa innanzitutto nella superficialità. Può, infatti, ascriversi a superficialità tanto la mancata e ritardata

comprensione della gravità della diffusione del contagio - principalmente nelle carceri della Lombardia, del Piemonte e del Veneto, quanto la lontananza e la distanza tra i Ministeri e le direzioni delle carceri, quanto la qualità burocratica della comunicazione tra i vertici del D.A.P. ed i Provveditorati locali dell'Amministrazione penitenziaria, quanto una visione carcerocentrica della politica penale tutta incentrata sul mantra della certezza della pena. E quindi, per il momento, opto per la prospettiva cosmica ed universale, non direttamente colpevolista, di *Papa Francesco*, compiutamente espressa nell'Enciclica *Laudato si'*, ed in particolare, con l'insegnamento che *"Il nostro stesso corpo è costituito dagli elementi del pianeta, la sua aria è quella che ci dà il respiro e la sua acqua ci vivifica e ristora. Niente di questo mondo ci risulta indifferente"*.[\[1\]](#)

L'unico che ci ha offerto con la Via Crucis di questo Venerdì Santo la narrazione attuale del carcere.

Per quanto non sia ancora tempo di "processi", però, due fenomeni sembrano macroscopici:

- **La lentezza dei tanti ed eterogenei provvedimenti del Governo e del D.A.P. a fronte della velocità del contagio;**
- **Il persistente sovraffollamento e la conseguente necessità dello spazio penitenziario a fronte di provvedimenti scarsamente deflattivi.**

"Dobbiamo sempre guardare le cose da angolazioni diverse. E il mondo appare diverso", dice giustamente Robert Williams nel film *L'attimo fuggente*.

Più che le teorizzazioni di carattere sanitario o giuridico sulla pandemia nel sistema carcerario italiano, credo che abbiano valore le testimonianze delle persone detenute.

Alcune e significative le ho trovate in ‘*Carte Bollate*’[\[2\]](#).

“L’emergenza Covid-19 ha fatto esplodere tutte le contraddizioni lungamente ignorate del sistema carcere, aggravando una situazione già estremamente difficile, caratterizzata, in primo luogo, dal sovraffollamento e dalla radicata convinzione che punire significhi recludere e non utilizzare, quando è possibile, misure alternative.

Nelle carceri si è riuscito a contenere il contagio, che ha avuto percentuali nettamente inferiori rispetto all’esterno, anche perché si è accelerata la detenzione domiciliare di una minima parte di coloro che avevano i requisiti per richiederla. Dal 23 febbraio i cancelli di Bollate si erano chiusi per i volontari. Di lì a poco si sarebbero interrotti anche i colloqui tra i detenuti e i loro familiari. Non avevamo più nessun contatto con il carcere, ma già ai primi di marzo l’ansia era a mille: da San Vittore, Modena, Opera e dagli istituti di mezza Italia arriva la notizia delle rivolte che stanno dilagando, reparti incendiati, detenuti sui tetti di San Vittore.”

Bepi si sente in un brutto film di fantascienza: *“Che storia impensabile che stiamo vivendo. La realtà supera sempre la fantasia. Nemmeno nei film più apocalittici si era arrivati a pensare a un virus tanto selettivo e letale. Il disagio di ritrovarsi tutti come profughi, senza il nulla più assoluto, trasferiti in ogni luogo e in ogni dove.”*

“Soprattutto vorrei, dopo quello che ho personalmente vissuto, che fosse chiaro che lo Stato insieme a chi applica le leggi può e avrebbe potuto far fronte all’emergenza con più cautela”.

“L’inaspettato, brusco e non compreso blocco dei colloqui con i propri congiunti non è stato un pretesto, ma un urlo di disperazione, anche perché si è sommato ad altri disagi conosciuti come il sovraffollamento.”

“E alla fine scopri che il topo potresti essere tu.”

È anche significativa qualcuna delle tante segnalazioni pervenute all'Ufficio del Garante delle persone limitate della libertà personale del Comune di Milano ed inserite nella Relazione inviata il 17 marzo al Procuratore della Repubblica di Milano ed al Garante Nazionale.

Segnalazioni e richieste pressanti ed accorate dei parenti che non avevano più notizie dei loro congiunti.

Ha scritto un familiare di un detenuto del secondo reparto della Casa di Reclusione di Milano-Opera: *“Mi ha appena chiamato mio marito e mi ha detto che lui non è stato picchiato ma sono stati picchiati tutti i detenuti del reparto dove c'è stato casino nel padiglione di fronte a lui, che è vero che lì sono entrati gli antisommossa che hanno spento le luci e li hanno picchiati tutti quanti, ma non mi ha saputo dire altro ma è vero che alcuni detenuti sono finiti al pronto soccorso”*.

“Ho appena sentito un familiare che non riesce nemmeno a parlare, è stata chiamata dalla cognata che le ha detto che i suoi nipoti sono stati picchiati a Opera e che certi ragazzi avevano addirittura gli occhi di fuori dalle botte che hanno preso”.

Altro familiare di un detenuto del primo reparto ha segnalato: *“Mi ha appena chiamato, mi ha raccontato tutto, che lo hanno picchiato in tre e lo hanno spaccato, che ha le mani rotte, che hanno picchiato tutti perché nella confusione non hanno guardato chi c'era e chi non c'era, hanno spento le luci e hanno picchiato tutti. Lo hanno tenuto a terra coi piedi e lo hanno picchiato con i manganelli. Per riportarlo nella cella lo hanno dovuto trascinare perché non stava in piedi e per due giorni non è riuscito ad alzarsi perché si sentiva svenire. Dopo, quando hanno capito che non c'entrava gli hanno chiesto scusa. Ha detto di portare da mangiare perché sono tutti alla fame”*.

Ed ancora, un familiare di un detenuto del primo reparto: *“Ha detto che sono in una situazione di m... Passano solo acqua e sigarette. Hanno tolto i fornelli. Oggi doveva arrivare la spesa ma non è arrivata. Oggi sono andati all’aria un’ora, meno male. Gli ho detto ‘finalmente hai chiamato, è una settimana che non dormo’ e lui mi fa ‘tu non dormi? Io ancora oggi dove guardo trovo lividi nuovi’. Mi ha detto che c’è un ragazzo che ha i segni delle manganellate sulla schiena e li ha fatti vedere al direttore che gli ha risposto ‘quelle manganellate che tu hai sulla schiena io le ho nel cuore per tutto quello che vi è successo’”.*

“Le parole possono attenuare e smorzare, nascondere la dimensione reale delle cose, ma non possono cancellarla” [3].

E dunque: sovraffollamento, mancanza di dispositivi individuali di protezione, diverse forme di paura - dall’apatia al terrore - per la propria vita e per quella dei figli e delle famiglie fuori dal carcere, la paura come per una “bomba infettiva”, interruzione dei colloqui tra i detenuti e i loro familiari, cancelli chiusi per i volontari, notizie delle rivolte, trasferimenti in ogni luogo e in ogni dove alla ricerca degli spazi sostitutivi di quelli danneggiati, segnalazioni per detenuti picchiati.

Anche questo avveniva nel contesto tragico in cui molti cosiddetti liberi cittadini si sentivano come sulla soglia della rupe Tarpea.

2. “Sentinella, quanto resta della notte?” (Isaia 21,11)

“Sentinella, quanto resta della notte? Sentinella, quanto resta della notte?” La sentinella risponde: *“Viene il mattino... se volete, pregate... convertitevi!”*.

Questo è il versetto della Bibbia, con valenze teologiche e politiche, che *Giuseppe Dossetti*, fermo propugnatore degli articoli 2 e 3 della nostra Costituzione - ancora oggi, il *proprium* della Carta italiana e l’architrave su cui

poggia l'edificio costituzionale - amava richiamare in ogni occasione di pericolo per la stessa.

Pericoli che si sono appalesati ogniqualvolta è stato emanato un Decreto-legge, un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, una Direttiva di Commissari straordinari, un'Ordinanza regionale, una Circolare che, all'insegna dell'art.32 della nostra Costituzione, hanno rischiato di mettere a dura prova i diritti inalienabili. La sentinella che richiama Isaia è consapevole che la notte è notte; tuttavia, non rimpiange il giorno passato; è protesa in un durevole atteggiamento vigile, e, senza illudersi in un immediato passaggio dalle tenebre alla luce, riesce a cogliere le prime luci dell'alba.

Nelle settimane di sospensione della nostra quotidianità a causa delle misure del contenimento del Coronavirus, in cui sono divenuti quasi palpabili concetti altrimenti solo filosofici come lo “*stato di eccezione*” (da tenere ben distinto dallo stato di emergenza), credo che molti si siano posta la domanda di Isaia nell'oracolo sull'Idumea. Molti, ma, credo, pochi o nessuno ai vertici dell'Amministrazione carceraria.

Quanto resta della notte? Quanto... perché l'eccezione abbia termine, e si possano riguadagnare i gesti della quotidianità, riabitare gli spazi aperti, salutare chi se n'è andato in solitudine?

Shomrîm è un participio che designa genericamente i “vigilanti”, coloro che vegliano e vigilano. Un termine che, quindi, ben si adatta all'immagine della ronda ed anche a chi ha il dovere di vigilare e custodire le vite dei detenuti.

“Noi tutti abbiamo un compito supremo nell'esistenza: custodire delle vite con la nostra vita. Guai a noi se non scopriamo chi dobbiamo custodire, guai se li custodiremo male” [4].

Il testo biblico, come tutte le grandi narrazioni dell'umanità, non dà risposte consolatorie, ma convoca l'uomo ad una responsabilità attiva.

Quindi opportunamente *Grazia Zuffa* ha sottolineato come “*norme straordinarie, che incidono sulle libertà personali in nome di un'emergenza con la E maiuscola, come quella della salute, chiamano “naturalmente” all'eccesso nell'esercizio di autorità: che si manifesta «in alto», a livello dei macro poteri (ad esempio nel ricorso ripetuto e improprio ai Dcpm), fino ad arrivare «in basso», ai «micropoteri» che presiedono all'applicazione delle norme: portati a indulgere a quel piacere in più che nasce da quel potere in più sui cittadini/ e. Molto si è scritto a difesa delle norme di confinamento in casa e di divieto di varie attività, in quanto non anticostituzionali. Bene, a patto però di sottolineare la loro assoluta «eccezionalità». Tenerla a mente, da parte di ognuno/a di noi, tenerla viva nel dibattito pubblico anche da parte di chi quelle norme ha emanato, è l'unico argine a difesa delle nostre “normali” libertà, per il dopo coronavirus”[\[5\]](#).*

Ferma ed autorevole è stata la posizione di *Pulitanò*[\[6\]](#) nella distinzione tra “stato di eccezione” e “stato di emergenza” e nei rilievi critici rispetto alla posizione radicale di *Agamben* riassunta nel titolo significativo *L'invenzione di un'epidemia*[\[7\]](#), che, peraltro sembra discostarsi dalle sue classiche e fondamentali precedenti coordinate generali[\[8\]](#).

Perché:” La libertà è il diritto dell'anima di respirare”, secondo il testamento di *Stefano Rodotà*[\[9\]](#).

Il discorso sui diritti è tanto delicato e denso di conseguenze che non può e non deve essere contaminato da quello organizzativo o da quello sulle finalità dell'istituzione. Nel conflitto fra libertà e restrizione dell'esercizio del diritto alla salute, la regola della Costituzione è l'autodeterminazione; ma quando, in periodi di emergenza dichiarata istituzionalmente ed a tempo determinato,

diventa pressante la tutela della salute come interesse della comunità (come, ad esempio, di fronte a comportamenti irresponsabili collettivi come la movida), bisogna anche accompagnare la responsabilizzazione della comunità stessa.

E dunque, posto che il tema dei diritti e delle sole limitazioni legittime e legali nel quadro costituzionale è prioritario ed influenza ogni altro aspetto della vita, non appare nemmeno lontanamente analoga la logica della guerra.

Il vero pericolo sembra, invece, la riemersione di ogni logica istituzionalizzante che, sotto le mentite spoglie della protezione, funzioni, nei fatti, come controllo sui comportamenti, sicché il diritto ad essere protetti si trasforma in dovere di sottoporsi al controllo. In questo contesto saranno i più fragili a farne le spese.

3. Disorientamento spazio- temporale

“Per il detenuto lo spazio si restringe e il tempo si dilata. Il tempo e lo spazio sono dissociati per il semplice fatto che vengono sottratti alla persona che li articola fra loro... Nessuno riesce a mantenere le distanze... I riferimenti dello spazio e del tempo si dissolvono...”[\[10\]](#)

Ai tempi del covid è dato scoprire, in più, che una tipica patologia delle persone ristrette può emergere anche negli amministratori: il disorientamento nello spazio e nel tempo come indicatore di condizione patologica[\[11\]](#).

La perdita del senso dell'orientamento spazio-temporale, quasi un disturbo caratterizzato dall'incapacità di collocarsi adeguatamente entro le condizioni di tempo e luogo, nonché rispetto alla propria persona e all'ambito in cui ci si trova. Molti amministratori apparivano quindi smarriti, confusi.

Ben altro che l'inflazione della distanza. *“La creazione di lontananza, dunque, riguarda il tempo quanto lo spazio. Come lo spazio, anche il tempo ha più direzioni. E il distanziamento nel tempo riguarda il passato ma anche il futuro...”*[\[12\]](#).

Sul tempo in carcere si trovano indicazioni multidisciplinari[13].

Lo spazio è la percezione del senso esterno, il tempo quella del senso interno. Quando lo spazio è vissuto diventa un luogo, deve però essere abitabile per ritrovare sé stesso e ripensare a quel che si è stato e a quello che si può diventare. Ed invece così non è stato perché le misure messe in campo hanno trascurato ogni principio di razionalità.

Doveva poi essere noto che, in tempi come quello attuale, la razionalità deve essere in grado di trovare velocemente soluzioni adeguate per la progettazione, anche provvisoria, di forme dell'abitare che corrispondano ai bisogni mutevoli in corso di pandemia.

Quindi: strutture mobili e transitorie, caratterizzate dalla trasformabilità, versatilità, ampliabilità e flessibilità.

Da qui la necessità di realizzare, con quella urgenza che non è stata subito messa a fuoco, zone o luoghi di isolamento sanitario, di quarantene e per le procedure di *triage*.

Si tratta dei principi basilari dell'*existenziminimum*, del movimento razionalista, rilette nell'ottica del "fruibile mutevole"[14].

Un filosofo ha scritto che "*in questo preciso momento il mondo – tutto il pianeta – non è governato dalla classe politica né da giunte militari, ma dai medici*"[15].

Certo, la gestione dell'emergenza ha avuto bisogno di risorse di scienza e di tecnica. La scienza ha cercato di capire che cosa stava succedendo, e si è impegnata nella costruzione di risposte tecnicamente possibili nell'emergenza. È entrata e sta sulla scena come impresa conoscitiva ed operativa consapevole delle sue potenzialità e dei suoi limiti.

Si è affermato anche nelle carceri il dominio delle competenze sanitarie infettivologiche e della politica a tutti i livelli senza alcuna interdisciplinarietà con gli architetti e gli esperti delle scienze dell'uomo: il mondo degli psichiatri e degli psicologi.

È stata sconfessata la tesi foucoltiana secondo cui *“Per effetto di questo nuovo ritegno, tutto un esercito di tecnici ha dato il cambio al boia, anatomista immediato della sofferenza: sorveglianti, medici, cappellani, psichiatri, psicologi, educatori. Con la loro sola presenza presso il condannato, essi cantano alla giustizia le lodi di cui ha bisogno: le garantiscono che il corpo e il dolore non sono gli oggetti finali della sua azione punitiva”*[\[16\]](#).

4. Le emozioni umane dentro e fuori dal carcere

Identificare e dare un nome al nostro clima emotivo è un compito difficile, ma necessario, soprattutto in epoca di pandemia. Quando ci si trova a fronteggiare un nemico oscuro ed invisibile addirittura può sembrare inutile qualsiasi forma di autodifesa.

Resta ancora emblematica la frase di *Franklin D. Roosevelt* nel discorso di insediamento del 1933: *“l'unica cosa di cui dobbiamo aver paura è la paura stessa”*. Erano però, quelli, tempi in cui le scienze dell'uomo non avevano ancora scoperto e scandagliato i tanti tipi di paura diversa: dal timore alla preoccupazione, all'angoscia, al terrore[\[17\]](#).

E sarebbe di estremo interesse scientifico e terapeutico analizzare il tipo di paura che emerge nei detenuti, ed ancora più specificamente quella emersa in corso di epidemia, soprattutto con l'interruzione brusca di ogni informazione sulle caratteristiche del virus ed in mancanza di comunicazioni con le famiglie, i funzionari dell'area pedagogica ed i volontari penitenziari.

Certamente, per quanto nelle carceri siano attivi taluni mezzi di comunicazione, se per le persone libere diventa sempre più difficile restare all'oscuro ogni volta che compare una nuova epidemia (AIDS, aviaria, ebola), per le persone ristrette questa difficoltà, invece, si moltiplica.

La paura come timore è la madre di pettegolezzi e disinformazione che trova nelle carceri il bacino di coltura ideale, e tuttavia, credo si riesca ad attenuare se non a dominare, con una informazione capillare e specialistica. Ma già la paura come preoccupazione o addirittura angoscia, già inquadrata come un vero e proprio disturbo, si stabilizza e diventa una ulteriore malattia del detenuto.

A livello più alto è la paura come panico, “*lo sprofondamento in una fredda, vischiosa, impotenza*” e la speranza che la malattia non si avvicini troppo.

A questo livello il panico nelle carceri può colpire senza far distinzioni tra “carature criminali”.

Infine, la paura estrema, il terrore come una agitazione che sale dentro per essere a corto di tempo, diventa il “*panico del portone che si sta chiudendo*” togliendo occasioni di vita rifugiandosi dentro il castello come nel Medioevo. In questo contesto non si tratta di portoni metaforici, ma di quello tragicamente reale: “*il doppio portone*”. E qui penso alla paura di gruppi di detenuti rivoltosi di essere stati rinchiusi nei Reparti previa saldatura dei cancelli interni. Questo è il *torschlusspanik*.

Soprattutto nel primo periodo di emergenza, caratterizzato dall'interruzione dei colloqui e dall'estrema solitudine personale, questi vari tipi di paura si sono apparsi moltiplicati in misura esponenziale per la preoccupazione della salute dei familiari liberi.

Non è mancato peraltro, l'impegno etico e sociale di tanti operatori penitenziari e di tanti volontari che, più che rappresentare adempimenti di compiti di servizio o doveri in genere, hanno manifestato autentica generosità.

Penso qui, tra le tante azioni di solidarietà, alle collette a favore delle donne detenute trasferite improvvisamente nella Casa di Reclusione di Bollate dopo la rivolta nel carcere di Modena, per metterle in condizione di telefonare ai parenti.

5. Il diritto alla salute

Ipocrisie e distorsioni hanno caratterizzato la polemica sul diritto alla salute dei detenuti, facendo emergere posizioni ideologiche e politiche difformi dal dettato costituzionale, in nome della prevalenza della indefettibilità della pretesa punitiva dello Stato e delle finalità di prevenzione generale del carcere.

Vero è, invece, che la salute è diritto “fondamentale”, l'unico ad essere definito tale nella Costituzione (art. 32 Cost.), un diritto non comprimibile e non derogabile (come si afferma nell'art 15 della Carta Europea), e soprattutto, un diritto che non può essere oggetto di bilanciamenti con altri valori, come più volte ha ricordato la Corte EDU[18].

Da questo ancoraggio normativo ineludibile discende la consapevolezza di questo valore assoluto, che va affermato e tutelato nei confronti di tutti, senza alcuna eccezione, incluse le persone detenute, ancorché “mafiose”.

Come ben ha evidenziato *Emilio Santoro*, preliminare ad ogni discorso sul diritto alla salute è quello sull'informazione. *“Questa scelta ‘nord coreana’ rende soprattutto difficile capire quali sono le misure adottate per contrastare il COVID-19 in carcere, per tutelare la salute dei detenuti, del personale di polizia penitenziaria ma, direi, dell'intera*

collettività, e non consente di capire se tali misure siano sufficienti o se, invece, occorre migliorarle”[\[19\]](#).

Oggi, però, anche in forza dell’art.8 della Convenzione Europea si configura, anche per i detenuti, come per i liberi, il diritto alla prevenzione. L’emergenza coronavirus ci consente di fare un passo avanti e di vedere che dobbiamo includere in maniera definitiva la prevenzione tra i contenuti del diritto alla salute dei detenuti. Occorre allora ricordare che, nel passato prossimo, in occasione del fenomeno di contagio virale da HIV nelle carceri, la Corte Costituzionale, al fine della tutela del diritto alla salute, con la Sentenza N. 438 del 18 ottobre 1995, dichiarò l’illegittimità costituzionale dell’art. 146, primo comma, numero 3, del codice penale.

La Corte allora rimarcò: *“il valore della salute nel particolare consorzio carcerario come bene da porre a raffronto con gli altri coinvolti, un bene, per di più, la cui tutela assumeva peculiare risalto in considerazione della ‘eccezionalità’ che il fenomeno dell’AIDS presentava in sede penitenziaria. Concetti, questi, che sono stati poi ribaditi nella sentenza n. 308 del 1994, ove si osservò. Dunque, un regime profondamente derogatorio, il quale trova la propria ragion d’essere soltanto se riferito ad un quadro di eccezionalità che, per esser tale, deve necessariamente correlarsi ad una situazione di emergenza che qualunque società civile è portata ad apprezzare come fenomeno per sua natura contingente e, quindi, temporaneo”*.

Precisò poi (con un argomento che ben si attaglia all’attuale pandemia ed alla scarsità di dispositivi protettivi) che **“la scarsità di adeguati presidi terapeutici e di supporto, la totale assenza di strumenti preventivi e la peculiare condizione soggettiva di chi è portatore di una malattia indubbiamente gravissima, per di più circondata da non pochi pregiudizi che fortemente ostacolano il reinserimento sociale,**

hanno così finito per rappresentare un coacervo di problematiche che la norma censurata ha integralmente trasferito sulla intera collettività. Se, quindi, la salute collettiva nel particolare contesto carcerario - che costituisce, come si è detto, il dichiarato obiettivo perseguito dalla norma - rappresenta un bene sicuramente da preservare, giacché il diritto alla salute di ciascun individuo implica il relativo bilanciamento "con il dovere di tutelare il diritto dei terzi che vengono in necessario contatto con la persona per attività che comportino un serio rischio, non volontariamente assunto, di contagio" (v. sentenza n. 218 del 1994), devosi al tempo stesso affermare che in tanto può ritenersi ragionevole "l'allontanamento" dal carcere dei malati di AIDS, in quanto la relativa permanenza negli istituti cagioni in concreto un pregiudizio per la salute degli altri detenuti, posto che, altrimenti, risulterebbero senza giustificazione compromessi altri beni riconosciuti come primari dalla Carta fondamentale" [\[20\]](#).

Oltre la riaffermazione dei principi costituzionali cogenti appare significativo che sia ancora vivo il dibattito sulle cause non variabili di incidenza ambientale sul diritto alla salute in carcere.

È recente l'ordinanza N. 14260, sez. 1, CC - 21/02/2020, R.G.N. 37128/2019 della Corte di Cassazione che, pur trattando direttamente la questione dello spazio disponibile per ciascun detenuto, la inquadra nella cornice del diritto alla salute.

Argomenta la Corte: “Tra gli indicatori che rivelano una condizione di detenzione non conforme all'art. 3 della CEDU, vi è il sovraffollamento carcerario e, dunque, la necessità di definire lo spazio minimo disponibile, indicato dalla Corte EDU in tre metri quadrati per ciascun detenuto nella cella di assegnazione, e di individuare i criteri per determinarlo in concreto.

Nella sentenza in esame la Corte ha ricordato, innanzitutto, i principi generali già elaborati nella precedente sentenza pilota (10 gennaio 2012, Ananyev and Others v. Russia, cit., § 148) in materia di sovraffollamento carcerario e ha ritenuto che la violazione dell'articolo 3 della Convenzione, a causa dell'insufficienza di spazio personale a disposizione dei detenuti, può sussistere in assenza di una delle seguenti condizioni: disponibilità di posto letto individuale; fruibilità di almeno tre metri quadrati di superficie pro capite; possibilità di spostarsi liberamente fra gli arredi della cella.

L'assenza di una di tali condizioni genera una "forte presunzione" di detenzione non conforme al divieto di trattamento degradante.

Particolare rilievo assume l'esiguità dello spazio e non poche sono le decisioni della Corte EDU che hanno riconosciuto la violazione del divieto posto dall'art. 3 della CEDU, laddove lo spazio disponibile per ciascun detenuto in una cella collettiva fosse risultato inferiore a tre metri quadrati (Corte EDU: 22/10/2009, Orchowski c. Polonia, § 122; 10/01/2012, Ananyev and Others, cit., § 145; 10/03/2015, Varga and Others c. Ungheria, § 75).

La Corte europea si occupa anche del caso - prossimo a quello limite - del detenuto il quale disponga, nella cella, di uno spazio personale compreso fra i tre e i quattro metri quadrati, precisando che esso può integrare la violazione dell'articolo 3 della CEDU se la mancanza di spazio si accompagna ad altre condizioni degradanti di detenzione, quali: la mancanza di accesso al cortile, all'aria e alla luce naturale, la cattiva aereazione, una temperatura insufficiente o troppo elevata nei locali, un'assenza di riservatezza nelle toilette, cattive condizioni sanitarie e igieniche. idonee a mitigare lo scarso spazio disponibile di cui il singolo detenuto disponga nella cella di assegnazione, riepilogabili in quelle già sopra richiamate: durata di permanenza all'interno della cella, grado di libertà di circolazione del ristretto e offerta di attività all'esterno di essa, condizioni complessive dell'istituto e assenza di altri

aspetti 'negativi del trattamento in rapporto a condizioni igieniche e servizi forniti in generale.'".

6. Azioni ed omissioni nel tempo e nello spazio

Oggi il *Fact checking* evidenzia una diffusione contenuta dell'epidemia in carcere, ma è necessario indagarne i motivi. E bisogna passare in rassegna le azioni, le omissioni, i provvedimenti ufficiali ed i silenzi ingiustificati.

Sapevamo fin dall'inizio che la velocità del contagio è in funzione diretta della rapidità e della intensità delle misure di distanziamento e *Lockdown*: più le misure sono rapide ed intense meno il virus si diffonde rapidamente[21]. Invece la velocità di diffusione del contagio non è stata accompagnata, se non preceduta da misure altrettanto veloci.

Le date sono fondamentali per valutare le azioni e le omissioni, altrimenti si rischia di perdersi nel ginepraio dei ventisei Provvedimenti governativi, emessi in tre mesi, andando anche alla ricerca della norma ad hoc per il mondo penitenziario, inserita nei decreti con valenza generale per tutta la cittadinanza. Otto di questi hanno riguardato la Giustizia ed il diritto penitenziario.

Il 30 gennaio del 2020 l'OMS dichiarava l'epidemia Covid 19 emergenza di sanità pubblica di rilevanza internazionale ed il giorno seguente veniva emesso il Decreto che proclamava *lo stato di emergenza nazionale* per sei mesi. Ma, una attenta lettura della cronologia dei provvedimenti ne indica la lentezza e l'eterogeneità[22], in particolare, con riguardo al D.A.P., al quale necessariamente devono far riferimento gli organi periferici che, peraltro, in alcuni territori, con lodevole eccezione, si sono attivati di propria iniziativa.

Esemplare, in tal senso, la Casa Circondariale di Milano in quanto l’OMS ha assunto l’esperienza condotta nel “covidario” di San Vittore come *benchmark* per la realizzazione delle sue *linee guida per la prevenzione e controllo dell’infezione da COVID-19 nelle carceri a livello globale*[\[23\]](#).

Significativa l’annotazione del Provveditore della Lombardia: “L’episodio che più di tutti ci ha convinto di questo è stato in occasione del trasferimento di quattordici detenuti COVID positivi da Lecco al ‘covidario’ di Milano. Una traduzione effettuata con la diretta partecipazione di un gruppo di medici, tra i quali gli esperti di Medici senza Frontiere, svoltasi e terminata senza rischi particolari e la massima attenzione da parte di tutto il personale coinvolto... Appena i detenuti sono scesi dal pullman a Milano e condotti attraverso un percorso a loro dedicato in modo da evitare, anche solo per caso, di incrociare altre persone, nel cortile di accesso, ove rimaneva parcheggiato il pullman, un ispettore vi faceva salire un detenuto lavorante per fare una prima sanificazione terminata la quale lo stesso veniva fatto rientrare nella propria sezione di appartenenza”[\[24\]](#).

Solo con il D.L. 2 marzo 2020, n. 9 all’art.10, comma 14 si disponeva che: “Negli istituti penitenziari e negli istituti penali per minorenni ubicati nelle regioni in cui si trovano i comuni di cui all’allegato 1 al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° marzo 2020, a decorrere dal giorno successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto sino alla data del 31 marzo 2020 i colloqui con i congiunti o con altre persone cui hanno diritto i condannati, gli internati e gli imputati a norma degli articoli 18 della legge 26 luglio 1975, n. 354, 37 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230, e 19 del decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 121, sono svolti a distanza, mediante, ove possibile, apparecchiature e collegamenti di cui dispone l’amministrazione penitenziaria e minorile o mediante corrispondenza telefonica, che può essere autorizzata oltre i limiti di cui all’articolo 39, comma 2, del predetto decreto del

Presidente della Repubblica n. 230 del 2000 e all'articolo 19, comma 1, del predetto decreto legislativo n. 121 del 2018. Negli istituti penitenziari e negli istituti penali per minorenni ubicati in regioni diverse da quelle indicate nel primo periodo, si applicano le medesime disposizioni quando ai colloqui partecipano persone residenti o che esercitano la propria attività lavorativa, produttiva o funzione nei comuni di cui all'allegato 1 al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° marzo 2020.”

Provvedimento presentato e vissuto come provvisorio dai detenuti ai quali è stata applicata dopo pochi giorni ancora una disposizione inattesa e vissuta come stabile.

Infatti con il DL 8 marzo 2020, n. 11 (Misure straordinarie ed urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenere gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria), all'art.2, comma 8, si disponeva che : *“Negli istituti penitenziari e negli istituti penali per minorenni, a decorrere dal giorno successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto e sino alla data del 22 marzo 2020, i colloqui con i congiunti o con altre persone cui hanno diritto i condannati, gli internati e gli imputati a norma degli articoli 18 della legge 26 luglio 1975, n. 354, 37 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230, e 19 del decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 121, sono svolti a distanza, mediante, ove possibile, apparecchiature e collegamenti di cui dispone l'amministrazione penitenziaria e minorile o mediante corrispondenza telefonica, che può essere autorizzata oltre i limiti di cui all'articolo 39, comma 2, del predetto decreto del Presidente della Repubblica n. 230 del 2000 e all'articolo 19, comma 1, del decreto legislativo n. 121 del 2018. Il Direttore dell'istituto, in ragione delle evidenze rappresentate dalla autorità sanitaria, può prorogare il regime di cui al periodo precedente per periodi successivi non superiori a 15 giorni, comunque non oltre il termine massimo del 31 maggio 2020”. Ed al Comma 9:” Tenuto conto delle evidenze rappresentate*

dall'autorità sanitaria, la magistratura di sorveglianza può sospendere, nel periodo compreso tra la data di entrata in vigore del presente decreto ed il 31 maggio 2020, la concessione dei permessi premio di cui all'articolo 30-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354, del regime di semilibertà ai sensi dell'articolo 48 della medesima legge e del decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 121.”

L'8 marzo è il giorno fatidico di innesco di una serie di proteste e di rivolte. Infatti, sempre l'8 marzo 2020, con DPCM, all'art. 2 (Misure per il contrasto e il contenimento sull'intero territorio) veniva disposto che: *“I casi sintomatici dei nuovi ingressi sono posti in condizione di isolamento dagli altri detenuti, raccomandando di valutare la possibilità di misure alternative di detenzione domiciliare. I colloqui visivi si svolgono in modalità telefonica o video, anche in deroga alla durata attualmente prevista dalle disposizioni vigenti. In casi eccezionali può essere autorizzato il colloquio personale, a condizione che si garantisca in modo assoluto una distanza pari a due metri. Si raccomanda di limitare i permessi e la libertà vigilata o di modificare i relativi regimi in modo da evitare l'uscita e il rientro dalle carceri, valutando la possibilità di misure alternative di detenzione domiciliare”*.

E dunque, per atto amministrativo, ci si accorgeva di altro, e quindi, limitazioni e suggerimenti di:

- Isolamento, inattuabile in condizioni strutturali di sovraffollamento,
- Misure alternative di detenzione domiciliare,
- Colloqui a distanza.
- Limitazione di permessi e libertà vigilata (sic!).

Non si trattava solo di poter applicare misure con rapidità, ma anche di misure deflative tali da fare nelle carceri lo spazio necessario per la tutela del diritto alla salute.

Il 15 marzo l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) emanava le *Linee Guida per la prevenzione e il controllo del Covid-19 nelle prigioni e negli altri luoghi di detenzione*, volte appunto a fornire elementi utili per impostare strategie di prevenzione e controllo.

Al punto 2 delle Premesse segnalava che: *“Le persone private della libertà, come le persone in prigione, sono probabilmente più vulnerabili a varie malattie e condizioni. Il fatto stesso di essere privati della libertà implica, generalmente, che le persone nelle carceri e in altri luoghi di detenzione vivano in stretta vicinanza l'una con l'altra, il che potrebbe comportare un aumento del rischio di trasmissione da persona a persona e di goccioline di agenti patogeni come COVID-19 come le persone private della propria libertà, come quelle in carcere ed altri luoghi di detenzione, siano più vulnerabili al contagio da COVID-19 rispetto alla popolazione libera, proprio a causa delle condizioni di confinamento in cui vivono insieme ad altri per lunghi periodi di tempo”*.

L'OMS aggiungeva come: *“l'esperienza mostra che le prigioni e i contesti simili, dove le persone sono costrette a vivere le une strette alle altre agiscono come una fonte di amplificazione del contagio, sia dentro che fuori da quei luoghi, tanto che la salute della prigione deve necessariamente considerarsi come un fatto di sanità pubblica. A questo scopo individua importanti azioni di contenimento, che passano evidentemente innanzitutto attraverso una capillare fornitura di presidi preventivi e che in tanto sono efficaci, in quanto possa garantirsi adeguata distanza tra le persone detenute”*.

Come ben aveva suggerito e richiesto il CONAMS (Coordinamento Nazionale dei Magistrati di Sorveglianza) col Comunicato del 15 Marzo 2020 in cui

indicava *“la necessità dell’adozione urgente di misure serie e celeri di prevenzione e di contenimento della diffusione virale negli Istituti penitenziari, nella consapevolezza della maggiore velocità del contagio negli universi concentrazionari, della mancanza strutturale degli spazi necessari all’isolamento sanitario e alla cura ospedaliera delle persone contagiate e dei rischi di diffusione del contagio penitenziario sull’intero sistema nazionale e sulla salute collettiva dei cittadini. Nella prospettiva - di esclusiva competenza delle Autorità politiche - di un piano ragionato, ordinato e non indiscriminato di scarcerazioni che almeno riporti il sistema penitenziario entro la sua capacità regolamentare, con strumenti ordinari e straordinari sia nel campo delle misure cautelari sia in quello delle misure alternative alla detenzione”*.

Nello stesso giorno e con gli stessi contenuti le Presidenti dei Tribunali di Sorveglianza di Milano e Brescia azionavano il cd. Potere di Prospettazione ex art.69, l.354/1975 (istituto probabilmente ignoto ai vertici ministeriali) al Ministro della Giustizia, segnalando preliminarmente la *“gravissima situazione degli istituti penitenziari della Lombardia a seguito dell’emergenza derivante dalla diffusione del contagio da COVID-19 sin dal 21.2.2020, ha creato presso l’intera popolazione, con specifico riferimento alle strutture... Gli istituti penitenziari versano in situazione di gravissimo collasso. I gravissimi episodi di rivolta, sinora assolutamente contenuti, potrebbero crescere senza possibilità di contenimento. I pericoli di contagio sono tuttavia costantemente presenti e attualmente stanno producendo i loro tragici frutti, a causa della diffusione del morbo e dei dati che sono rassegnati quotidianamente anche alla Sua attenzione Gli agenti della Polizia Penitenziaria sono allo spasimo, sfiniti da turni senza riposo ed esposti al rischio di contagio, provvedimenti che consentano immediatamente di alleggerire le presenze del carcere provvedimenti normativi di immediata applicazione e che non richiedano il vaglio della*

Magistratura di Sorveglianza che già ora, per le condizioni dei propri uffici, non sarebbe in grado di potervi provvedere, quali:

- *Una previsione di una normativa di immediata applicabilità che disponga la sottoposizione a una detenzione domiciliare speciale per coloro che hanno pena anche residua inferiore ai 4 anni e con accompagnamento della Polizia Penitenziaria al domicilio per la contestuale verifica dell'idoneità del domicilio stesso. Si precisa che, come è noto alla S.V., la percentuale di detenuti con pene brevi e medio-brevi è elevatissima e potrebbe costituire la base per un intervento immediato e significativo, mirato come deve essere;*
- *Valutare l'inserimento del presupposto dell'emergenza coronavirus come elemento valutativo per tutti gli istituti normativi riguardanti la concessione di benefici penitenziari."*

Il 17 marzo il Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Milano, per dovere d'ufficio ex art. 35 L. n. 354/1975 ed in adempimento del Regolamento Comunale di Milano - che all'art. 3, lett. d) recita: *"rispetto a possibili segnalazioni, che giungano, anche in via informale, alla sua attenzione e riguardino violazioni di diritti, garanzie e prerogative delle persone private della libertà personale, il Garante si rivolge alle autorità competenti per avere eventuali ulteriori informazioni; segnala il mancato o inadeguato rispetto di tali diritti e conduce un'opera di assidua informazione e di costante comunicazione alle autorità stesse relativamente alle condizioni dei luoghi di reclusione"* – comunicava al Procuratore della Repubblica di Milano ed al Garante Nazionale le segnalazioni dei familiari di alcuni detenuti nella Casa di reclusione di Milano Opera circa reati e violazioni di diritti asseritamente avvenuti in quell'Istituto di pena nel pomeriggio del 9 marzo 2020 e nei giorni successivi.

In quelle circostanze, insieme allo staff dell'Ufficio del Garante di Milano scoprivamo compiti inediti e fondamentali per questo profilo di Garanzia, come una cerniera, una mediazione per fornire informazioni alle famiglie sulle condizioni di salute dei ristretti.

Con Comunicato ad hoc [\[25\]](#) manifestavo *“preoccupazione per le notizie relative alle proteste nella casa Circondariale di Milano che rischiano di ritardare o talvolta annullare le sinergie per la prevenzione del coronavirus per la cittadinanza, per gli operatori penitenziari e gli stessi detenuti. Ho ricevuto, attraverso diverse vie di comunicazione, informazioni su presunti maltrattamenti nella Casa di Reclusione di Milano Opera nel pomeriggio del 9 scorso, rispetto ai quali ho richiesto l'attenzione della Procura della Repubblica di Milano perché ne accerti la veridicità e la consistenza di quanto in esse riportato, nonché al locale Magistrato di Sorveglianza che ha effettuato due ispezioni”*. Condividevo la *“prospettazione delle Presidenti dei Tribunali di Sorveglianza di Milano e di Brescia al Ministro della Giustizia ed auspicavo i “necessari provvedimenti normativi deflattivi di immediata applicazione e tali da non richiedere il vaglio della Magistratura di Sorveglianza che già ora, per le condizioni dei propri uffici, non sarebbe in grado di poterli applicare in tempi ragionevoli ed adeguati alla diffusione del virus, quali: - la previsione di una normativa di immediata applicabilità che disponga la sottoposizione a una detenzione domiciliare speciale per coloro che devono ancora espiare una pena, anche residua, inferiore ai 4 anni, e con accompagnamento della Polizia Penitenziaria al domicilio per la contestuale verifica dell'idoneità del domicilio stesso...Per quanto poi riguarda i procedimenti ordinari concernenti i detenuti, si suggerisce di inserire il presupposto dell'emergenza coronavirus come elemento valutativo per tutte le misure alternative alla detenzione.”*

Ed invece, la montagna partoriva il topolino. Ogni auspicio e suggerimento veniva disatteso [\[26\]](#).

Con il famigerato dl 17 marzo 2020, n. 18, criticato ampiamente dalla dottrina[27] per le minime potenzialità deflattive, si disciplinava con l'art. 123 una inedita detenzione domiciliare.

“Nel contesto dell'emergenza pandemia l'approccio securitario è leggibile nel rilievo attribuito al problema del braccialetto elettronico, ai fini della concessione d'una misura alternativa al carcere. Esigenze di controllo di persone solo presuntivamente pericolose sono valutate prevalenti rispetto alle esigenze di sicurezza dal rischio sanitario che ha messo in crisi le libertà di tutti” [28].

Da qui in poi, gridate reazioni da settori del mondo politico e mediatico venivano rivolte al Ministro ed infuriava la polemica contro le scarcerazioni facili, contro il cd. condono mascherato e l'accondiscendenza dei giudici, in particolare quelli di sorveglianza, a favore dei mafiosi.

Severo, ma fondato il giudizio di Michele Passione[29]: *“Ancora una volta, in materia penitenziaria, la politica chiude gli occhi, per cinismo, per insipienza, questa volta assumendosi la responsabilità di non scegliere per ciò che serve al Paese (non solo ai detenuti, che peraltro non son figli di un Dio minore), ma per quel che si ritiene sia utile (continui ad esserlo, pro-futuro) ad un consenso elettorale da spendere quando verrà il momento. Scelte che, deve qui segnalarsi, non possono essere ascritte soltanto al Ministro della Giustizia (la cui siderale distanza dai problemi del carcere è nota) o al Presidente del Consiglio, giacché lo strumento utilizzato, questa volta, non consiste nel “consueto” Dpcm, ma si sostanzia in un decreto-legge.”*

E dunque, un decreto di limitata efficacia che mentre, all'apparenza, sembra semplifichi il procedimento per agevolare la concessione della misura alternativa, pone, invece, una quantità di preclusioni, come se la salute andasse meritata. Incomprensibile appare il richiamo ai “gravi motivi ostativi alla

concessione della misura”, di cui al comma 2, ed altrettanto grave è la preclusione per la semplice pendenza di un procedimento disciplinare, in quanto rappresenta un influente precedente normativo, foriero di intrecci perversi con le finalità del procedimento di sorveglianza[30].

Sulla diminuzione dei detenuti, dunque, ha influito in modo modesto la misura prevista dagli artt. 123 e 124 del DL. 17.3.2020 n. 18.

Infatti, secondo il Bollettino del Garante Nazionale [31] erano allora circa 700 i prolungamenti delle licenze dei semiliberi e 2.700 le concessioni delle detenzioni domiciliari di cui solo alcune in forza della cd. semplificazione, prevista dall’art. 123 del decreto (quelle con il braccialetto elettronico erano circa 650), ma molte invece disposte in base alla “vecchia” legge 26.11.2010 n. 199.

In quel contesto e nella previsione di scenari foschi il *Garante Nazionale* fece un Appello ed assunse l’impegno, poi divenuto costante e prezioso, di emettere un Bollettino quotidiano prima sullo stato delle carceri e poi su ogni genere di restrizione della libertà personale. Scrisse il 21 marzo 2020 *«Le misure restrittive adottate per contenere il dilagare dell’epidemia pongono, tra le altre, anche una grande difficoltà ai detenuti perché non potranno ricevere le visite dei propri congiunti...Mi rivolgo proprio a voi detenuti per dirvi che capisco la vostra contrarietà, ma vi assicuro che si stanno ampliando tutte le possibilità di comunicazione con i vostri cari, anche dotando gli istituti di telefoni cellulari disponibili, oltre che di mezzi per la comunicazione video. Tutti noi garanti, nazionale e locali, controlleremo che queste possibilità siano effettive. E siamo disponibili a spiegare negli Istituti che questa situazione è una necessità per difendere la salute di tutti: la vostra, quella dei vostri cari e di chi in carcere lavora e anche di tutti noi»*[32].

Scenari foschi che rendevano necessaria la costituzione del *Comitato verità e giustizia* per i morti nelle carceri. “Tredici detenuti morti. Un numero inusitato, per giunta incerto, laddove alcuni quotidiani indicano quattordici. Numeri, neppure la dignità dei nomi, per la quale si sta adoperando il Garante nazionale dei diritti delle persone private di libertà. Un’opacità mediatica e politica incomprensibile e ingiustificabile, anche tenuto nel debito conto l’emergenza sanitaria in corso con le gravi e impellenti problematiche che pone a tutti. Un numero impressionante, pur nell’eccezionalità delle circostanze in cui quelle morti si sono verificate”[\[33\]](#).

Nuovo smalto e rinnovata autorevolezza nella difesa della legalità delle condizioni di vita nelle carceri ha dimostrato l’associazione *Antigone*[\[34\]](#), che nel *XVI rapporto* sulle condizioni di detenzione (titolo: “*Il carcere al tempo del coronavirus*”), pubblicato il 22 maggio, e presentato alla presenza del nuovo Capo del D.A.P., Petralia, ha posto l’accento sul fatto che la pandemia Covid-19 ha colto gli istituti di detenzione italiani già in una condizione di sovraffollamento.

Tant’è che dal 7 al 9 marzo è scoppiata la rivolta nelle carceri. In un solo weekend sono stati distrutti e devastati, oltre 70 istituti penitenziari, a cui se ne sono aggiunti 30 con manifestazioni pacifiche.

Sempre attenti alla valutazione delle statistiche penitenziarie, i redattori del Rapporto hanno precisato che all’inizio della pandemia erano rinchiusi nelle carceri italiane 10.229 persone in più rispetto alla capienza regolamentare.

In due mesi e mezzo è sceso il tasso di affollamento: dal 130,4% al 112,2%. Le persone detenute sono 8.551 in meno rispetto a fine febbraio.

Sta di fatto che in Italia i detenuti sono passati, nel periodo intercorrente tra il 29 febbraio al 30 maggio, da 61.230 a 53.904, rispetto ad una capienza cd. “regolamentare” fissata in 50.472 posti[35].

I numeri - rilevati (e *rivelati*) soltanto dal Garante Nazionale e non dal Dipartimento (che dovrebbe pur rispondere delle sue scelte di opacità) - indicano circa duecento contagiati.

Anche Antigone, come era prevedibile, conviene che da noi il programma di riduzione del sovraffollamento “*si è limitato all'arma scarica e poco flessibile del 123*”.

Orbene, quando l'epidemia è iniziata erano presenti nelle carceri italiane 61.230 detenuti, mentre attualmente si contano circa 52.000 presenze. Una riduzione chiaramente insufficiente se si deve necessariamente tener conto che le zone per l'isolamento di tutti i potenziali malati, l'isolamento dei sintomatici non tamponati e quello dei positivi, per non dire di una qualche misura di distanziamento, impongono la necessità di spazi comportanti una riduzione ulteriore di almeno 7000 persone [36].

Lo svelamento dei trucchi della disinformazione[37] lo dobbiamo alla penna acuta di *Stefano Anastasia*[38] che ha precisato come i boss scarcerati dal 41bis per motivi di salute siano stati solo 3, e non i 376, che, peraltro, erano già assegnati al variopinto circuito dell'alta sicurezza, previa sclassificazione, e di cui ben 196 in attesa di giudizio (ovvero, “secondo quel vecchio arnese della Costituzione ancora legalmente innocenti”), e tutti per gravi motivi di salute.

Solo 155 sono stati invece i provvedimenti di scarcerazione per motivi di salute adottati dai magistrati di sorveglianza. Quindi, se, come taluno ha proditoriamente sostenuto, si fosse realizzata una nuova trattativa tra Stato e

mafia, avrebbero concorso, almeno come esterni, ben 200 Magistrati della Repubblica. Insomma, tecnicamente sarebbe stato un colpo di Stato!

La marginalità sociale, la cancerizzazione dei soggetti bisognosi di cura in strutture esterne per le condizioni di salute mentale, le condizioni dei senza dimora, dei tossicodipendenti, ristretti per pene medio brevi, secondo i dati del Garante nazionale, si quantifica in circa settemila persone con una pena o un residuo pena inferiore a un anno, e oltre quattordicimila con una pena o un residuo pena inferiore a due anni, che è il limite previsto dalla L.199/2010 per la concessione della detenzione domiciliare.

7. Policentrismo istituzionale

Il policentrismo istituzionale e la vigenza di un ordinamento che non ammette lacune o scelte di misure alternative alla detenzione secondo la volontà del Governo in un determinato periodo di tempo, ha evitato la tragedia.

“Un provvedimento giurisdizionale, se rispettoso delle norme e dei principi costituzionali, non può mai costituire un insuccesso dello Stato di diritto o, peggio, una resa dello Stato alle organizzazioni criminali. Rappresenta, al contrario, la riaffermazione del primato dei valori proclamati dalla Costituzione a cui ogni giudice, nell’esercizio delle sue funzioni, deve costantemente richiamarsi” [\[39\]](#).

Ed invero, la Magistratura inquirente, giudicante e di sorveglianza ha applicato ogni genere di norma vigente, così rendendo viventi diritto e giustizia secondo il dettato costituzionale. Questo atteggiamento è stato favorito sicuramente dall’importante Circolare del Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione, inviata a tutti i Procuratori Generali del Paese. Il documento ha significativamente ad oggetto: «pubblico ministero e riduzione della presenza

carceraria durante l'emergenza del coronavirus». «È di grandissima importanza e testimonia un elevato livello di civiltà giuridica, che il Procuratore generale si preoccupi di inviare, ai soggetti che devono promuovere l'azione penale, richiedere le misure cautelari (circa il 30% dei detenuti sono in custodia cautelare) ed emettere i titoli di esecuzione delle pene, una nota incentrata sul diritto “fondamentalissimo” alla salute, ricordando che esso appartiene a tutte le persone, comprese quelle che sono sospettate o che sono state condannate in via definitiva per aver commesso un reato.”[\[40\]](#)

Scriva il Procuratore Generale: *“Oggi il rischio epidemico concreto e attuale, che non lascia il tempo per sviluppare accertamenti personalizzati, può in molti casi rappresentare l'oggettivizzazione' della situazione di inapplicabilità della custodia in carcere a tutela della salute pubblica, in base ai medesimi criteri dettati per la popolazione al fine di contrastare la diffusione del virus”*[\[41\]](#).

Nella stessa direzione va il Parere del Consiglio Superiore della Magistratura sul DL. N: 18/2020, detto “Cura Italia”, che *«auspica soluzioni volte a ridurre il sovraffollamento delle carceri, ivi compresi interventi volti a differire per la durata dell'emergenza, l'ingresso in carcere di condannati a pene brevi per reati non gravi»*[\[42\]](#).

E' da inquadrare in questo contesto di rappresentazione del pluralismo istituzionale, pur trattandosi di documenti emanati da Funzionari del D.A.P. (probabilmente sfuggiti al Capo), la famosa Circolare del 21 marzo della Direzione Generale detenuti e trattamento del D.A.P. di “segnalazione alla Autorità giudiziaria”, per le “eventuali” determinazioni di competenza, dei ristretti affetti da una serie di patologie indicate dal Centre for Disease Control and Prevention CDC 24/7 Saving lives, Protecting people” e dal direttore della U.O.C. Medicina protetta – Malattie infettive del Presidio ospedaliero Belcolle

di Viterbo. Detta Circolare è stata perfino oggetto di valutazione della Commissione Antimafia, come se una semplice circolare avesse potuto influenzare la distorsione del principio della esclusiva soggezione del Giudice alla Legge ex art.101, 2 comma della Costituzione^[43].

Il precedente di detto documento si rinviene nella Circolare, in termini, inviata dall'allora capo del D.A.P., in tempi di contagio di AIDS nelle carceri, e che non fece alcuno scalpore in quanto finalizzata a semplici segnalazioni da parte dei Direttori delle carceri alla Magistratura sulle condizioni di salute dei detenuti, peraltro necessarie anche al fine di eventuali attribuzioni di responsabilità penale e civile all'Amministrazione penitenziaria medesima.

Ben fondata la Circolare, in quanto il giorno prima, il 20 marzo, il *Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (Cpt)* aveva inviato all'attenzione di "tutte le autorità responsabili delle persone private della libertà nell'area del Consiglio d'Europa" una Raccomandazione sui "Principi relativi al trattamento delle persone private della libertà personale nell'ambito della pandemia COVID-19".

Si raccomandava alle autorità degli Stati membri del Consiglio d'Europa (CoE) di compiere "tutti gli sforzi possibili affinché si ricorra ampiamente alle misure alternative alla detenzione e alla custodia cautelare tramite la libertà vigilata, la liberazione anticipata o altre misure alternative".

Tanto, al fine di adottare degli strumenti di prevenzione (quali il distanziamento sociale) che in una situazione di sovraffollamento non è possibile mettere in pratica.

La Raccomandazione è stata inviata anche dal *Sottocomitato delle Nazioni Unite per la prevenzione della tortura (Spt)* che aggiunge la necessità di identificare le persone detenute più vulnerabili al Covid e di adottare accorgimenti volti a prevenire il contagio rispettando pienamente i loro diritti fondamentali (come, ad esempio, il diritto di trascorrere parte del tempo all'aperto o assicurare la distribuzione gratuita di effetti di igiene personale).

Ricapitolando: all'epoca dell'insorgere della polemica contro le cd. scarcerazioni facili, anche dei mafiosi, era stata disposta la detenzione domiciliare a termine, per pochi mesi, in collegamento con il differimento della pena per gravi motivi di salute - quindi per incompatibilità con lo *status* detentivo in carcere - solo per 3 ristretti, sottoposti al regime di rigore ex art.41 bis O.P., mentre gli altri 376, definiti mafiosi *ex vulgo*, erano, sì, inquadrati - secondo la variopinta classificazione penitenziaria - nei vari circuiti di alta sicurezza, ma in base a titoli di reato diversi, già esclusi dal 41 bis dallo stesso Ministro, e quindi valutati di pericolosità attenuata. Tra questi ben 196 erano ancora imputati e 180 - compresi i 50 ai quali era stata concessa la detenzione domiciliare collegata al differimento della pena -, ancorché condannati in via definitiva, erano ammessi a vari tipi di misure alternative alla detenzione.

Sempre *ex vulgo*, confondendo il numero delle persone scarcerate col numero decrescente delle presenze nelle carceri, si indica un totale di circa 7000 scarcerati. Ma il punto rilevante non è l'esattezza del numero, quanto invece, l'ascrivibilità della diminuzione alla riduzione degli ingressi per arresti di vario tipo. Sempre acuta è stata la lettura dei dati da parte del Garante Nazionale che più volte ha rappresentato l'inversione delle proporzioni tra ingressi e uscite: ad esempio, nel mese di gennaio, a fronte di 130 ingressi si sono verificate 70

uscite al giorno, con un conseguente aumento di presenze giornaliere di 60 detenuti; al contrario, dal mese di marzo gli ingressi giornalieri sono stati 55 a fronte di 110 uscite.

Si spiega così, correttamente, che la metà circa della diminuzione è attribuibile ai mancati ingressi.

Vero è che il volano è stato spinto dall'impegno costante e faticoso della Magistratura di Sorveglianza che, avendo il polso quotidiano dello stato della salute dei ristretti nelle carceri e conoscendo la scarsa qualità dei servizi sanitari, ha meglio e più celermente potuto applicare le misure alternative in presenza delle condizioni *ex lege*.

La detenzione domiciliare per motivi di salute è stata applicata quando ogni altra strada non era più percorribile, a pena di annullare il diritto alla cura che avrebbe travolto la dignità della persona, che la Costituzione tutela.

Il merito deve essere riconosciuto ai tanti giudici di sorveglianza e di cognizione che si sono fatti "un problema" di istituti dove la prevenzione della malattia (del resto, la tutela del diritto alla salute comporta attenzione alla prevenzione, per i liberi come per i detenuti) non era semplicemente possibile: non era possibile isolamento, non era possibile distanziamento. E non era possibile cura, dal momento che la gran parte degli istituti era ormai sguarnito del personale sanitario e quello presente non aveva mascherine, guanti, farmaci.

È utile ricordare anche al Ministro di Giustizia (in una epoca in cui la Grazia è stata cancellata con qualche vanto non encomiabile) che gli strumenti disponibili nell'armamentario del nostro ordinamento sono ancora, ma non solo, gli art. 146 e 147 del codice penale e che non è un merito sottolineare che

sono state applicate norme non approvate da questo Governo, perché si tratta di norme vigenti fin dall'epoca fascista.

Ed invero:” gli art. 146 (rinvio obbligatorio) e 147 (rinvio facoltativo) Codice penale rappresentano una fondamentale valvola attraverso la quale, di fronte a condizioni di salute, per quanto qui interessa, di particolare gravità, il principio generale secondo cui le pene comminate debbono essere eseguite trova un suo limite proprio nella tutela del diritto fondamentale, di valenza costituzionale, della salute...

Nell'art. 146 comma 1 n. 3 sono contemplate condizioni di salute che risultano incompatibili con lo stato di detenzione o perché la persona si trovi in uno stadio della malattia tale da non rispondere più alle cure oppure in specifiche ipotesi di grave deficienza immunitaria o di AIDS conclamato. La S.C. ha a tal proposito rilevato che l'istituto in questione è posto “*a tutela dei beni primari della persona, quali il diritto alla salute, il diritto alla vita, il divieto di sottoposizione a trattamenti contrari al senso di umanità*”, a prescindere dal dato concernente la pericolosità sociale della persona (cfr. Cass. 28 novembre 2017, n. 990) [\[44\]](#)”.

Ha esattamente evidenziato *Della Bella* annotando i provvedimenti pubblicati che “*sono tutti caratterizzati dal fatto che l'epidemia in atto costituisce un parametro espressamente preso in considerazione ai fini della decisione*” [\[45\]](#).

Conviene solo forse esplicitare che si tratta di provvedimenti evitabili in un diverso contesto logistico e sanitario ed in altro contesto temporale che avrebbe consentito di valutare l'incompatibilità in un sistema penitenziario diversificato e non omologato ed appiattito come in questi mesi.

Ed invero, le ordinanze più argomentate sul pericolo di vita tale da non poter assicurare adeguate cure in carcere, ancorandosi a consolidata e nota giurisprudenza di legittimità, con riferimento agli artt. 3, 32, e 27 della Cost., all'art.3 CEDU, all'art.1 O.P., all'art.24 delle Mandela Rules, hanno scrutinato i singoli casi secondo una griglia: gravità della patologia in atto diversa dal covid- inattuabilità dell'art.11 O.P.- rischio di progressione di malattia potenzialmente letale.

Illuminanti le argomentazioni della *Manca*, anche sulle ordinanze di rigetto e sui rimedi esperibili avanti la Corte EDU[46].

Il Governo, dunque, ha scaricato il fenomeno sulla magistratura.

Anche al fine di evitare tragedie e polemiche sembra utile la proposta di *Della Bella* di *“introdurre nell’ordinamento strumenti ‘straordinari’ che consentano di garantire, in situazioni di emergenza, una rapida fuoriuscita dei detenuti dagli istituti penitenziari, quando l’esecuzione intramuraria possa determinare un grave pregiudizio per la salute e la vita delle persone. Una riflessione, questa, imposta, da un lato, dalla necessità di assicurare che l’esecuzione della pena si svolga nel rispetto di principi inderogabili di tutela della salute e di umanità della pena, dall’altro, dalla sussistenza di obblighi positivi in capo allo Stato – discendenti tanto dalla Costituzione, quanto dalla Convenzione europea dei diritti dell’uomo – che impongono l’adozione di misure volte a proteggere la vita delle persone affidate alla sua custodia, come appunto i soggetti detenuti negli istituti penitenziari.”*

Non mi sembra esagerato affermare che sono stati mesi di sospensione dell'art.27 Cost. e che si sono create bolle di incostituzionalità che hanno sfregiato “il volto costituzionale della pena”[47].

8. “Il futuro entra in noi, per trasformarsi in noi molto prima che accada”.

Rainer Maria Rilke, nelle Lettere a un giovane poeta (Lettera del 12 agosto 1904) scriveva:” *Lei ha avuto molte e grandi tristezze che sono ormai trascorse. E Lei dice che anche questo trascorrere Le è stato difficile e penoso. Ma, La prego, rifletta se queste tristezze non siano piuttosto trascorse attraverso di Lei: non è forse cambiato molto in Lei? Lei stesso non è cambiato in qualche parte del Suo essere mentre era triste? Pericolose e cattive sono solo quelle tristezze che si devono sopportare tra la gente per poterle vincere; come malattie che vengono trattate superficialmente e in modo ridicolo, esse tornano e irrompono dopo una breve pausa con ancor più terrore, si accumulano nell’interiorità e sono vita, vita non vissuta, disdegnata...Del resto, si deve essere molto cauti coi nomi: spesso è il nome di un delitto ciò in cui si spezza una vita, non l’azione anonima e personale stessa, che forse è una precisa necessità di questa vita e che potrebbe essere accettata senza fatica. Non sappiamo dire chi sia venuto, forse non lo sapremo mai, ma **molti sono i segni che ne parlano, che dicono che è in questo modo che il futuro entra in noi, per trasformarsi in noi molto prima che accada.**”* Come ci si è a lungo ingannati circa il movimento del sole, così ancora ci si inganna sul movimento di ciò che verrà. Cambiano tutte le lontananze, tutte le misure, e da questi cambiamenti molti si ritrovano improvvisamente davanti a sé”. L’importanza data al futuro rivela la vitalità di una persona, di una famiglia, di una comunità. La statura di una comunità è direttamente proporzionale all’importanza che il futuro e i progetti hanno in quella comunità.

È chiaro ormai a tutti che il mondo di ieri non tornerà e che quando usciremo da questa emergenza sarà necessario ripensare in profondità il ruolo

dello Stato, il tessuto economico sociale, il sistema istituzionale, le relazioni internazionali.

C'è bisogno di pensare al dopo, ai possibili percorsi di ritorno alla normalità, e alla futura normalità. È il momento di ragionare su tutto ciò che riguarda il con-vivere; su ciò che vorremmo e anche su ciò che non vorremmo ritornasse uguale.

“*Dicebamus heri...*”, la frase ed il programma che il teologo fra Luis de León pronunciò nel riprendere le lezioni all'Università di Salamanca, dopo cinque anni passati nelle carceri dell'Inquisizione, non è più riproponibile e non può significare **“dove ci eravamo lasciati”** perché in tanti non abbiamo lasciato. Comunque, deve essere ostacolata come progetto per il futuro.

Note:

[1] Niente di questo mondo ci risulta indifferente, Associazione Laudato sii', Un'alleanza per il clima, la Terra e la giustizia sociale, a cura di Daniela Padoan, Milano, 2020.

[2] Carte Bollate (maggio-giugno numero 3/20), periodico della Casa di Reclusione di Milano Bollate.

[3] E. Borgna, L'aggressività..., in Riv. Sper. di Freniatria, n.3/2006.

[4] E. Canetti, Massa e potere, Milano, 1960.

[5] G. Zuffa, Covid e libertà, il potere e il piacere, Il Manifesto, 29.4.2020.

[6] D. Pulitanò, Lezioni dell'emergenza e riflessioni sul dopo. Su diritto e giustizia penale, Sistema penale, maggio 2020.

- [7] G. Agamben, L'invenzione di un'epidemia, in Quodlibet, 26 febbraio.
- [8] G. Agamben, Una domanda, in Quodlibet 14 aprile 2020, si inserisce in una serie di interventi anteriori e successivi, di critica radicale; G. Agamben, Homo sacer. Il potere sovrano e la nuda vita, Milano 1995. p. 188.
- [9] S. Rodotà, Il grande deserto dei diritti, 3.3.2013. Triskel 182.
- [10] D. Gonin, Il corpo incarcerato, Torino, 1994, pagg.76 ss.
- [11] ex plurimis, F. Giberti-R. Rossi, Manuale di psichiatria, Padova. 1983; G. Ponti, Compendio di Criminologia, Milano,1990; U. Fornari, Psicopatologia e psichiatria forense. Torino, 1989.
- [12] L. Zoja, La morte del prossimo, Torino, 2009.
- [13] G. Ferraro, "L'assassino dei sogni. dialogo fra un filosofo e un ergastolano", Stampa Alternativa, Roma, 2008 anche in "L'innocenza della verità" e "Filosofia in carcere", Filema, Napoli,2008.
- [14] Ex plurimis, L. Spagnoli, Storia dell'urbanistica moderna, vol. 2, Bologna 2008.
- [15] R. Casati, Quei dilemmi morali che toccano ai medici, in Il Sole 24 ore, 19 aprile 2020, p. IX.
- [16] M. Foucault, Sorvegliare e punire, Torino, 1976, pag. 13.
- [17] Tiffany Watt Smith, Atlante delle emozioni umane, Torino, 2017
- [18] Sul diritto alla salute in tempo di covid cfr. B. Saraceno, Lezioni per il dopo: salute, comunità, democrazia, Communitas Quaderni, maggio 2020.

[19] E. Santoro, Diritto alla salute e prevenzione in carcere: problemi teorici e pratici di gestione del coronavirus negli Istituti di pena, *Legislazione Penale*, 4 maggio 2020.

[20] Sul diritto alla salute in carcere v. B. Magliona, C. Sarzotti, *La prigione malata, letture in tema di AIDS, carcere e salute*, Torino, 1996.

[21] [SAP](#), leader nel settore dei software, ha messo a punto due indici: il Tasso di espansione del Contagio che esprime la espansione della popolazione contagiata e lo Speed index che esprime la velocità del contagio. Secondo la letteratura scientifica, in Cina l'86% delle persone con infezione non documentata e non palese sono sfuggite ad ogni accertamento prima della data del 23 gennaio quando la sono state messe in atto le prime misure di restrizione. Per questo gruppo di persone il tasso di trasmissione era elevatissimo, ossia ogni persona ne infettava molte. Questo significa che la sommatoria della asintomaticità dei soggetti più la mancanza di misure di isolamento rappresenta una vera e propria “bomba infettiva” (fonte: Li e colleghi, *SCIENCE*, maggio 2020). Il 44% dei casi di Covid è originato da soggetti asintomatici: per questo è fondamentale effettuare un accurato tracciamento delle persone incontrate nei giorni precedenti da ogni soggetto con malattia accertata (fonte: *Science News*, aprile 2020). Secondo un Position paper congiunto dei ricercatori delle università di Bologna e di Bari, la presenza di “Carriers” ossia trasportatori è una variabile la cui presenza facilita la rapidità di diffusione del virus. Si è mostrata una correlazione secondo la quale nella pianura Padana ove la presenza di particolato atmosferico è la più alta d'Italia la diffusione del virus è stata più rapida ed “efficiente” che in altre regioni. Secondo la piattaforma Worldmeters della John Hopkins University (USA) la rapidità di diffusione del

virus è stata simile in Germania e USA mentre è stata più rapida in Italia, seguita dalla Spagna. La velocità di diffusione sembra essere funzione della rapidità della messa in atto di misure di Lockdown (fonte: World Economic Forum, Marzo 2020). Curiosità storico scientifica: la rivista di matematica e fisica Physical Review Letters ha pubblicato nel maggio del 2020 il risultato di un modello matematico che ha calcolato che se la Peste Nera avanzava a 1,5 Km al giorno, Covid si diffonde a una velocità di centinaia di km al giorno (fonte: Moore e Rogers, Physical Review Letters, maggio 2020).

[\[22\]](#) - 22/2:

- Circolare D.A.P. – Trasmissione delle indicazioni sulla base dell’ordinanza del ministro della salute

- Ordine di servizio Opera – Prime misure per verificare il possibile ingresso di persone provenienti dai comuni nei quali sono stati individuati i primi focolai

- 23/2: DL 6/2020 – misure urgenti per evitare la diffusione del contagio; DPCM – disposizioni attuative del DL 6/2020; PRAP Lombardia – raccomandazioni organizzative per la prevenzione del contagio; CR Bollate – comunicazione urgente prevenzione contagi.

- 24/2: PRAP Lombardia Estratto prime misure – Istituzione unità di crisi al PRAP e triage fuori dagli edifici; Mascherine per i visitatori; colloqui singoli e sospensione permessi premio; Ordine di servizio San Vittore – Disposizioni per la gestione dell’emergenza all’interno dell’istituto;

- 25/: DPCM – Ulteriori disposizioni attuative del DL 6/2020; Circolare D.A.P. – Ulteriori indicazioni, forniture dei presidi sanitari e indicazioni del ministero della salute.

- 26/2: Circolare D.A.P. - Indicazioni specifiche per la prevenzione del contagio da corona virus - regioni Piemonte, Liguria, Lombardia, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Trentino Alto Adige, Emilia Romagna, Marche, Toscana e Sicilia.
- 2/3: DL. n.9. 4/3: DPCM – Misure di contrasto su tutto il territorio nazionale.
- 8/: Decreto Legge 11/2020 - colloqui possibili solo tramite mezzi informatici a anche in deroga a art.39; DPCM – disposizioni attuative del DL 23/02/2020 (art.2).
- 10/3: Circolare D.A.P. – Agevolare le istanze della polizia penitenziaria per quel che riguarda le assenze.
- 11/: Circolare D.A.P. – Ringraziamento per la gestione delle rivolte e raccomandazione a fare il possibile perché non si ripetano; DPCM – Disposizione del Lockdown.
- 12/3: Circolare D.A.P. detenuti alta sicurezza – Concessi i colloqui informatici, mantenuto quello visivo con vetro solo per 41 bis; Circolare D.A.P. colloqui a distanza per altri detenuti; Circolare DGMC – comportamento da tenere in caso di casi sospetti.
- 13/3: Circolare D.A.P. – Specifiche relative alle carceri rispetto al DPCM dell'11/3.
- 17/3: DL 18/2020 (art. 123-124) – Detenzione domiciliare e licenze premio.
- 20/3: Circolare D.A.P. – Seguito della circolare del 13/; Circolare D.A.P. sull'utilizzo dei telefoni cellulari per i colloqui.

- 21/3: Circolare D.A.P. – colloqui dei detenuti con i propri familiari.
- 6/4: Delibera cassa ammende – fondi per l'alloggio di chi avrebbe i requisiti ma non ha un domicilio idoneo alla detenzione domiciliare.
- 22/4: Circolare D.A.P. – Coordinamento con le AS.
- 26/4: DPCM - Misure urgenti per i nuovi ingressi.
- 27/4: Circolare D.A.P. – segnalazione all'autorità giudiziaria.
- 30/4: Decreto Legge 28/2020 – detenzione domiciliare e permessi.
- 4/: Circolare D.A.P. – Circolare esplicativa del DPCM del 26/04/2020.
- 10/: DL 29/2020 – Gestione dei colloqui nella fase.
- 12/5: Circolare D.A.P. - Gestione dei colloqui nella fase 2; Circolare PRAP - Gestione dei colloqui nella fase 2; Regione Lombardia – Indicazioni operative per la fase.
- 15/5: Ordine di servizio carcere di Opera - Gestione dei colloqui nella fase.
- 17/5: DPCM Art. 1 c.1 – Disposizioni attuative DL 19/2020.
- 18/5: Ordine di servizio Carcere di San Vittore - Gestione dei colloqui nella fase 2; DPCM Art.1 c.1 – Modifiche al DPCM 17/5/2020.
- 19/5: Ordine di servizio Bollate e Beccaria - Gestione dei colloqui nella fase 2.

[\[23\]](#) W.H.O., Experience of health professionals, police staff and prisoners in Italy informs WHO COVID-19 guidelines for prisons, News 5/2020.

[\[24\]](#) P. Buffa, Carcere e pandemia tra la ricerca delle responsabilità e l'urgente necessità di apprendere, in corso di pubblicazione.

[25] Cfr. documentazione tutta in www.comune.milano.it

[26] F. Vianello, Il carcere insostenibile, Il Mulino, 12.3.2020.

[27] per tutti, G.L. Gatta, Carcere e coronavirus: che fare? in www.sistemapenale.it, 12 marzo 2020.

[28] Pulitanò, ibidem; L. Cesaris, Il d.l. n. 29 del 2020: un inutile e farraginoso meccanismo di controllo, Giurisprudenza penale, maggio, 2020.

[29] M. Passione, Cura Italia” e carcere: prime osservazioni sulle (poche) risposte all'emergenza, in *Questione giustizia*, marzo, 2020

[30] F. Gianfilippi, Le disposizioni emergenziali del DL 17 marzo 2020 n. 18 per contenere il rischio di diffusione dell'epidemia di COVID19 nel contesto penitenziario,

<https://www.giustiziainsieme.it/it/diritto-dell-emergenza-covid-19/929-dl-17-marzo-2020-n-18-rischio-di-diffusione-dell-epidemia-di-covid19-nel-contesto-penitenziario>.

[31] Tutti in, www.garantenazionaleprivatiliberta.it

[32] [Link al video](#)

[della dichiarazione di Mauro Palma, Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà, riportata in calce al presente documento.](#)

[33] il testo dell'appello con tutte le adesioni e, in basso, i link alle 10 newsletter uscite sinora con diversi materiali (<https://www.dirittiglobali.it/coronavirus-morti-carceri-appello/>).

V. anche S. Segio, <https://ilmanifesto.it/carceri-un-comitato-per-la-verita-e-la-giustizia/>

[34] www.antigone.it

[35] Dati ufficiali pubblicati su www.giustizia.it

[36] Miravalle M., “Le iniziative dell’amministrazione penitenziaria”, in Antigone, Il carcere al tempo del coronavirus – XVI Rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione, 2020, p. 110.

[37] N. Dalla Chiesa, I boss tornano a casa: fermiamo l’impunità e i “giudici di badanza”, in Il fatto quotidiano, 27 aprile 2020; L. Milella, Cdm: via libera al decreto di Bonafede contro le scarcerazioni facili dei boss, in La Repubblica, edizione on-line, 29 aprile 2020.

[38] S. Anastasia, Il riformista, 7 maggio 2020.

[39] P. Canevelli, La magistratura di sorveglianza tra umanità della pena e contrasto alla criminalità organizzata: le soluzioni contenute nel D.L. 30 aprile 2020, n. 28, in Giustizia insieme.

[40] E. Santoro cit.

[41] https://www.giurisprudenzapenale.com/wp-content/uploads/2020/04/Nota_PG_carceri.pdf

[42] <https://csmapp.csm.it/documents/21768/92150/parere+dl+18+del+2020+cura+italia+26+marzo+2020/51a8d452-8a1e-b3ef-f27a-2f56408dc772>

[43] Il testo della circolare può essere letto in ristretti.it

[44] F. Gianfilippi, Emergenza sanitaria e differimento pena nelle forme della detenzione domiciliare: il fardello della M. di sorveglianza. Note a Trib. Sorv. Milano, 31.3.20.

<https://www.giustiziainsieme.it/it/diritto-dell-emergenza-covid-19/1000-note-a-trib-sorv-milano-31-3-2020-l-emergenza-sanitaria-e-il-differimento-della-pena-nelle-forme-della-detenzione-domiciliare-il-fardello-della-magistratura-di-sorveglianza>

[45] <https://www.sistemapenale.it/it/scheda/rassegna-provvedimenti-sorveglianza-emergenza-covid-della-bella>;

<https://www.sistemapenale.it/it/opinioni/scarcerazioni-boss-41-bis-milano-sassari-emergenza-covid-decreto-legge-28-del-2020-della-bella>

[46] V. Manca, Umanità della pena, diritto alla salute ed esigenze di sicurezza sociale: l'ordinamento penitenziario a prova di (contro) riforma, Giurisprudenza penale, maggio, 2020.

Francesco Maisto

www.giustiziainsieme.it.

26 giugno 2020

Annuario SOUQ 2021: Migranti e i trattenuti CPR di Francesco Maisto

Il nuovo Annuario del **Centro Studi SOUQ** dal titolo **“Fratelli (quasi) tutti”**, raccoglie gli articoli pubblicati lo scorso anno dal **Centro Studi SOUQ** della Casa della Carità ed intende portare l'**attenzione sui “nostri fratelli e sorelle” dimenticati**, quei soggetti in difficoltà che nella cosiddetta normalità vengono costantemente relegati ai margini del corpo sociale.

L'annuario nasce dalla pandemia: negli ultimi due anni il mondo ha fatto esperienza di cosa significhi la **privazione delle libertà personali**, una sofferenza indelebile, cui ci siamo sottoposti per proteggere il prossimo e garantire la salute fisica della collettività.

L'Annuario “Fratelli (quasi) tutti” contiene:

1. il report di **Lucia Castellano** sulla **condizione dei detenuti**. Persone che hanno sbagliato e che possono essere recuperate con percorsi di rieducazione, invece che essere lasciate a ristagnare nella privazione di ogni dignità;
2. il racconto del **pedagogo Raffaele Mantegazza dei bambini e delle bambine** di oggi, stressati da una società che li vuole cittadini produttivi del domani, prima di valorizzarne l'esistenza presente;
3. il contributo del Garante dei diritti delle Persone Private della Libertà Personale del Comune di Milano, **Francesco Maisto**, sulla condizione degli **immigrati irregolari**. Rinchiusi nelle **celle dei CPR** per il solo fatto di essere andati alla ricerca di una vita migliore.
4. infine, l'**antropologo Mauro Van Aken**, spiega **le risorse naturali del nostro pianeta**, a partire dall'**acqua**.

ilSaggiatore

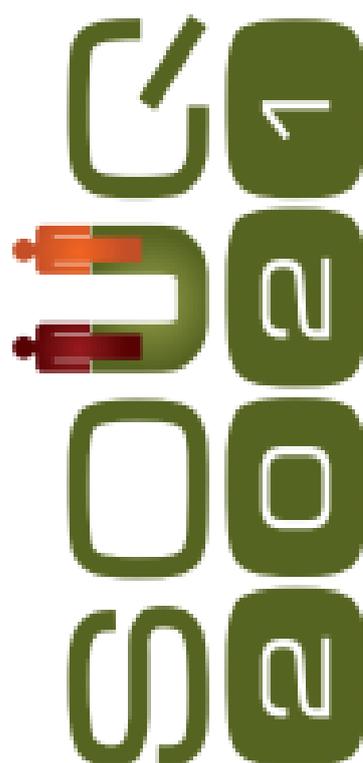
A cura di Simona Sambati
e Cecilia Trotto



Fratelli (quasi) tutti

A cura di Simona Sambati
e Cecilia Trotto

Fratelli (quasi) tutti



Migranti e i trattenuti nel Cpr

di Francesco Maisto

I

C'è un tema prepotente, divenuto più che mai importante e drammatico nell'odierna età della globalizzazione, che, a mio parere, non può essere ignorato dalla riflessione pubblica: l'ineffettività di quei patti di convivenza che sono le costituzioni e le carte internazionali dei diritti.¹ Tale ineffettività si manifesta nelle violazioni sistematiche e strutturali che subiscono, ed è resa possibile dall'assenza di una sfera pubblica all'altezza degli odierni poteri economici e finanziari globali.

Allora bisognerebbe chiedersi quale sia lo statuto giuridico di quella gigantesca distanza tra le tante carte dei diritti fondamentali e la realtà delle loro pesanti violazioni. In altri termini e in concreto: come dobbiamo inquadrare giuridicamente le centinaia di migliaia di persone che sono costrette a fuggire dalle guerre e dalla miseria provocate dalle politiche dei paesi più forti, che talora perdono la vita nelle loro tremende odissee e che, se sopravvivute, sono costrette a subire, nei paesi euro-

timazione formale con l'importante sentenza della Corte costituzionale n. 105/2001, che lo qualificava come una misura assolutamente incidente sulla libertà personale, al pari di quella detentiva da tutti noi conosciuta e, come quella, di necessaria soggezione all'art. 13 della Costituzione, norma che tutela la libertà personale come bene inviolabile e ne sancisce le relative garanzie non solo per i cittadini italiani, ma anche per gli apolidi e gli stranieri.

L'art. 13 della nostra Costituzione recita, infatti:

La libertà personale è inviolabile.

Non è ammessa forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'Autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge.

In casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge, l'autorità di Pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati entro quarantotto ore all'Autorità giudiziaria e, se questa non li convalida nelle successive quarantotto ore, si intendono revocati e restano privi di ogni effetto.

È punita ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà.

La legge stabilisce i limiti massimi della carcerazione preventiva [corsivi miei].

Quindi, è contemplata anche la punizione della violenza istituzionale nel vissuto quotidiano mediato dagli stessi attori istituzionali. A questo proposito, soccorrono gli artt. 27 e 32:

Art. 27: La responsabilità penale è personale.

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

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

Il doveroso trattamento conforme alla dignità della persona umana si impone, dunque, per ogni forma di restrizione della libertà personale.

Art. 32: La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'*individuo* e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti.

Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana [corsivi miei].

Quindi, la salute è un diritto dell'individuo e deve essere tutelata, anche se quest'ultimo non è cittadino italiano.

A puntuale conferma, l'art. 5 lett. f della Convenzione europea dei diritti dell'uomo sancisce:

Ogni persona ha diritto alla libertà e alla sicurezza. Nessuno può essere privato della libertà, se non nei casi seguenti (lett. f: caso di espulsione ed estradizione) e nei modi previsti dalla legge.

Questi casi, indicati dettagliatamente agli artt. 13, comma 4-bis, e 14 del Testo unico sull'immigrazione, rappresentano le circostanze che legittimano la permanenza dei cittadini stranieri nei centri.

Il citato art. 14 dispone che allo straniero trattenuto nel Cpr debbano essere assicurati:

- adeguati standard igienico-sanitari e abitativi;
- l'informazione relativa al proprio status;
- l'assistenza;
- il rispetto della dignità;
- la libertà di corrispondenza, anche telefonica, con l'esterno.

Il Regolamento unico dei Cie (ora Cpr) del 2014 e i regolamenti interni di ogni centro integrano le previsioni concernenti modalità e condizioni del trattenimento pre-espulsivo, le quali tuttavia, nella realtà concreta, nella maggioranza dei casi non sono rispettate.

II

Ciò nondimeno, notevole è la discrepanza fra diritto e prassi. Emblematico in tal senso è il caso del Cpr di via Corelli, una struttura operativa dagli anni novanta che, dopo aver funzionato dal 2014 al 2018 come centro di accoglienza straordinaria gestito dalla Fondazione internazionale della Croce rossa, il 29 settembre 2020 ha riaperto come Centro di permanenza per i rimpatri.

Eppure, nonostante le anzidette premesse normative, cogenti, dopo sei mesi, il 5 marzo 2021, i delegati della Commissione consiliare carceri, pene e restrizioni della libertà personale del Comune di Milano, all'esito del sopralluogo, constatavano ben altro. Infatti, dal verbale relativo emergono i seguenti dati e violazioni degli indicatori di standard:

- La presenza di soli due reparti operativi – e di un terzo ai meri fini di isolamento per positività da Covid-19 –, contenenti 42 persone, sebbene la struttura sia nata per ospitarne cinque per una capienza massima di 112 persone. I ristretti sono stranieri di varie nazionalità, con una presenza predominante di tunisini, tutti uomini, tra cui alcuni minorenni che, solo in seguito, su segnalazione del garante, sono stati debitamente trasferiti in centri dedicati ai minori.
- La mediazione culturale, che dovrebbe essere garantita come uno dei diritti principali, è assente, salvo che per la lingua araba.
- Le figure professionali dello psicologo e dell'assistente sociale sono presenti solo un giorno a settimana, dalle 8.00 alle 15.00.
- Il diritto di culto è del tutto trascurato: non esercitano azioni religiose i ministri di culto all'interno della struttura.
- La struttura risulta completamente impermeabile rispetto al territorio circostante: non accedono neppure associazioni, organismi di volontariato, di ricerca.
- Una volta al giorno un'impresa di pulizie si occupa dell'igiene dei luoghi, tuttavia vi è un solo bagno in comune.
- Non è assicurato lo svolgimento di alcuna attività ricreativa o utile, e dunque i trattenuti sono costretti all'ozio forzato nel corso della loro permanenza nel Cpr, apparentemente giustificato da ragioni di sicurezza, ma senza una prognosi di pericolosità sociale.
- Non è concesso mantenere i rapporti con l'esterno mediante i personali dispositivi elettronici: all'ingresso del Centro sono, infatti, ritirati cellulari e schede Sim, riconsegnati solo all'uscita. È stato necessario un provvedimento del Tri-

bunale di Milano, emesso in data 23 febbraio 2021 ai sensi dell'art. 700 c.p.c., per ordinare all'ente gestore del Cpr di consentire la detenzione e l'uso del cellulare di proprietà del ricorrente, un ristretto tunisino.

- Ogni trattenuto ha l'assistenza legale di un avvocato per il procedimento di convalida e per le proroghe del trattenimento, ma la discontinuità dell'attività difensiva la rende inevitabilmente poco efficace.
- La struttura è totalmente spoglia di arredi. Persino le porte dei bagni o delle docce sono inesistenti perché ritenute «oggetti» offensivi, degradabili dai trattenuti «rabbiosi».
- Nella struttura operano 20 agenti, organizzati su 4 turni, sicché, in media, il rapporto ristretti-agenti è di 2 a 1. Non è presente alcun tipo di allarme o sistema di rilevazione delle emergenze. Non viene impedito in alcun modo il verificarsi di eventi critici. Manca, a tal proposito, un registro di questi ultimi, che possa garantire la trasparenza degli accadimenti che interessano il Centro.

L'emergenza pandemica attuale ha, peraltro, acuito molte delle criticità già presenti. Nonostante gli interventi ispettivi e le raccomandazioni del garante nazionale e comunale, ancora dopo dieci mesi, il 7 luglio 2021, il report inviato dal gestore alla Coalizione italiana libertà e diritti civili (Cild) rilevava che:

- *le camere di pernottamento sono prive di bagni, i soli sei bagni e sei docce, sono entrambi privi di porte;*
- *il Cpr è dotato di un cortile esterno, ma privo di strutture per l'attività ricreativa e sportiva dei trattenuti (es. campetti, biblioteche, locali per la didattica);*

- non esistono locali adibiti a luogo di culto, ma un imam accede una volta a settimana negli spazi comuni;
- l'attestazione medica di idoneità all'ingresso e al trattenimento viene sempre effettuata da un medico del Sistema sanitario nazionale, *ma all'interno di un ospedale o di un presidio sanitario pubblico;*
- *non è previsto un protocollo d'intesa tra la Prefettura e la Ats² locale o con il Ser.D.;³*
- *circa l'80 per cento dei trattenuti assume psicofarmaci;*
- i tempi medi di attesa per una visita specialistica presso una struttura ospedaliera esterna sono maggiorati dal fatto che non è possibile prenotare visite specialistiche, se non accompagnando i trattenuti al Pronto soccorso oppure grazie alla collaborazione gratuita dell'Opera San Francesco;
- sono installati (finalmente) quattro apparecchi telefonici fissi all'interno del Centro, ma l'uso degli stessi è condizionato alla disponibilità economica del trattenuto per le chiamate internazionali, e non sono consentite telefonate in entrata tramite gli apparecchi telefonici fissi;
- durante l'emergenza pandemica non è stata data la possibilità ai trattenuti di effettuare videochiamate con i propri familiari, ma non sono mai state vietate le visite tranne per due episodi di quarantena di 10 giorni;
- al trattenuto che ha manifestato volontà di richiedere protezione internazionale non è rilasciata una ricevuta scritta comprovante tale dichiarazione, anche se viene immediatamente messo in contatto con l'Ufficio immigrazione nella Sezione distaccata presente al Centro;
- *non esiste un protocollo tra Prefettura e associazioni esterne per l'erogazione di servizi di assistenza all'interno del Cpr;*

- non vi sono associazioni che garantiscono attività ricreativo-culturali (es. scuola d'italiano, attività teatrali, ecc.);
- ai trattenuti è data la possibilità di utilizzare materiale di scrittura (es. penne e fogli), ma questa è limitata al tempo strettamente necessario alla scrittura stessa, finito il quale la penna deve essere restituita per disposizioni delle forze dell'ordine e per motivi di sicurezza. Le regole previste per la distribuzione di tali materiali di scrittura prevedono che sia consegnato quanto richiesto dal trattenuto e che l'operatore attenda fuori fino a quando questi non abbia terminato.

Le enormi, incredibili discrepanze tra il report ufficiale – già, peraltro, autorappresentativo di carenze e omissioni – e le constatazioni *de visu* della Commissione consiliare si commentano da sole e tradiscono la reale natura di carta dei diritti.

In sintesi, non è esagerato affermare che si tratta di un complessivo regime di restrizioni non assimilabile al regime penitenziario, in quanto presenta vistose differenze deteriori rispetto a quest'ultimo.

Vero è che l'insegnamento di papa Francesco contempla per i migranti anche «programmi di custodia temporanea», ma in un contesto ampio, di ben altro respiro. Il pontefice insegna, infatti, in *Fratelli tutti* (capitolo 130):

Ciò implica alcune risposte indispensabili, soprattutto nei confronti di coloro che fuggono da gravi crisi umanitarie. Per esempio: incrementare e semplificare la concessione di visti; adottare programmi di patrocinio privato e comunitario; aprire corridoi umanitari per i rifugiati più vulnerabili; offrire un alloggio adeguato e decoroso; garantire la sicurezza personale e l'accesso ai servizi essenziali; assicurare un'adeguata assistenza consolare, il

diritto ad avere sempre con sé i documenti personali di identità, un accesso imparziale alla giustizia, la possibilità di aprire conti bancari e la garanzia del necessario per la sussistenza vitale; dare loro libertà di movimento e possibilità di lavorare; proteggere i minorenni e assicurare ad essi l'accesso regolare all'educazione; prevedere *programmi di custodia temporanea* o di accoglienza; garantire la libertà religiosa; promuovere il loro inserimento sociale; favorire il ricongiungimento familiare e preparare le comunità locali ai processi di integrazione [corsivi miei].

Un contesto che si riassume in quattro verbi (capitolo 129).

Quando il prossimo è una persona migrante si aggiungono sfide complesse. Certo, l'ideale sarebbe evitare le migrazioni non necessarie e a tale scopo la strada è creare nei Paesi di origine la possibilità concreta di vivere e di crescere con dignità, così che si possano trovare lì le condizioni per il proprio sviluppo integrale. Ma, finché non ci sono seri progressi in questa direzione, è nostro dovere rispettare il diritto di ogni essere umano di trovare un luogo dove poter non solo soddisfare i suoi bisogni primari e quelli della sua famiglia, ma anche realizzarsi pienamente come persona. I nostri sforzi nei confronti delle persone migranti che arrivano si possono riassumere in quattro verbi: accogliere, proteggere, promuovere e integrare.

Infatti,

non si tratta di calare dall'alto programmi assistenziali, ma di fare insieme un cammino attraverso queste quattro azioni, per costruire città e Paesi che, pur conservando le rispettive iden-

tità culturali e religiose, siano aperti alle differenze e sappiano valorizzarle nel segno della fratellanza umana.

III

Un fenomeno di grande rilievo è rappresentato dal numero dei trattenuti affetti da patologie psichiatriche, i quali, scaduti i termini massimi di trattenimento, vengono dimessi senza un percorso terapeutico. Si tratta di migranti immessi nel Cpr in condizioni di seria vulnerabilità psichiatrica senza un'adeguata presa in carico.

Tutto ciò, nonostante la chiarezza del già citato Regolamento unico dei Cie (e degli allegati allo schema generale di appalto) approvato con decreto del ministro dell'Interno del 29 gennaio 2021. Da tale regolamento emerge chiara l'indicazione che i medici del Cpr debbano mantenere alta e costante l'attenzione verso l'insorgere di problemi di salute, sfuggiti o non presenti al momento della visita preliminare all'ingresso, che potrebbero comportare incompatibilità con la permanenza nel Cpr.

Il compito appare particolarmente importante in riferimento alla comparsa di segni e sintomi di patologie che talvolta emergono solo dopo un periodo di osservazione, e che risultano pertanto di difficile individuazione durante le visite mediche, necessariamente rapide, precedenti l'accesso alla struttura. «In tal caso» evidenzia il garante nazionale «il ruolo del sanitario è fondamentale nell'approntare le urgenti misure di tutela, avviare con la massima celerità le opportune verifiche specialistiche e promuovere una nuova valutazione di idoneità da parte della competente Autorità sanitaria pubblica.»

Dunque, il primo problema rilevato dal garante riguarda

l'aggiornamento periodico della compatibilità delle condizioni di salute con il trattenimento nel Cpr.

Queste prassi sanitarie e gestionali della salute dei ristretti non appaiono conformi alle direttive della Direzione centrale dei servizi civili per l'immigrazione e l'asilo del dipartimento per le Libertà civili e l'immigrazione, la quale, nella risposta al Rapporto del garante sulle visite effettuate nei Cpr nel corso del 2019 e 2020, si è impegnata a richiamare «l'attenzione dei Prefetti affinché, anche in fase di rilascio dai Cpr, vengano prestate le cure e l'assistenza necessarie a tutelare l'integrità fisica dei migranti, nell'ambito del vigente ordinamento».

IV

Come denominare, qualificare o classificare, dal punto di vista sia istituzionale che giuridico, un'istituzione che persegue nei fatti scopi diversi da quelli dichiarati? Perché è chiaro che quella finalità istituzionale dichiarata, per quanto opinabile, viene disattesa: non si tratta di trattenimento finalizzato al rimpatrio, bensì di trattenimento fine a se stesso.

E questo, tanto per il fenomeno dianzi descritto dei migranti con patologie psichiatriche, quanto per i tanti casi di scadenza dei termini di trattenimento che, in mancanza del tampone molecolare o antigenico Covid indispensabile per l'imbarco, sono divenuti la regola.

In concreto, a fronte del legittimo rifiuto da parte dei trattenuti di sottoporsi a tampone, si attende la scadenza dei termini di internamento, ovvero quarantacinque giorni per le persone liberate dalle carceri e novanta per quelle identificate nel territorio e poi internate; termini, questi, sospesi (salvo decorrenza in

caso di rigetto) per i richiedenti asilo che, in media, restano nel Cpr per novanta giorni. In tutti questi casi la Questura emette il foglio di rimpatrio volontario, assegnando un termine.

In sintesi, la pretesa dello Stato è l'autoespulsione e il tutto porta all'assimilazione del migrante a un pacco postale.

In altri tempi questo stato di cose avrebbe trovato spiegazione in un lapsus freudiano dell'allora ministro dell'Interno Roberto Maroni, che nel 2009 definì il rilascio di alcuni stranieri dai centri di trattenimento per il raggiungimento del termine massimo di permanenza «un indulto per i clandestini». E giustamente annotò il costituzionalista Andrea Pugiotto: «La sintassi urticante adoperata dal Ministro, che allora denunciò il rischio di un generalizzato “indulto permanente” a favore di migliaia di extracomunitari, ha tuttavia il pregio di svelare – al di là di ogni ipocrisia – quelli che, secondo il Governo, sono la reale natura e l'autentico significato della loro detenzione: il Cie è una galera, il trattenimento è una pena, il clandestino è un criminale».⁴

Le certezze allora diventano giganti coi piedi di argilla.

A tal proposito soccorre l'enciclica *Fratelli tutti* al capitolo 32:

Una tragedia globale come la pandemia del Covid-19 ha effettivamente suscitato per un certo tempo la consapevolezza di essere una comunità mondiale che naviga sulla stessa barca, dove il male di uno va a danno di tutti. Ci siamo ricordati che nessuno si salva da solo, che ci si può salvare unicamente insieme. Per questo ho detto che «la tempesta smaschera la nostra vulnerabilità e lascia scoperte quelle *false e superflue sicurezze con cui abbiamo costruito le nostre agende*, i nostri progetti, le nostre abitudini e priorità. [...] Con la tempesta, è caduto il trucco di

quegli stereotipi con cui mascheravamo i nostri «egoismi» sempre preoccupati della propria immagine; ed è rimasta scoperta, ancora una volta, quella (benedetta) appartenenza comune alla quale non possiamo sottrarci: l'appartenenza come fratelli».

V

La somma di tante violazioni dei diritti e innanzitutto della dignità rende veritiera la tesi di Maurizio Veglio: «L'emblema della prigione amministrativa è dunque la sua indecifrabilità, giuridica e umana».⁵

Anche riguardo al Cpr di Milano, come per quello di Torino sul quale si diffonde Veglio, le opinioni dei visitatori ufficiali concordano che nelle relazioni domina la diffidenza: dei detenuti tra loro, verso gli operatori, le forze dell'ordine, gli avvocati e i giudici, gli interpreti e i sanitari. E quindi il Cpr è capace di trasformare perfino il medico in un secondino, ogni recluso in un simulatore, la richiesta di una firma in un'insidia, nonché di avvelenare anche i rapporti fra i trattenuti.

Per i ristretti nei Cpr non è prevista la tutela giurisdizionale tipica, assicurata nelle carceri dalla magistratura di sorveglianza.

Non solo; ai fini del presente discorso appare significativa anche la parabola delle tre modifiche del regolamento del Cpr di Milano ottenute dal garante locale su richiesta al prefetto. Il regolamento, paradossalmente e nonostante la diversa decretazione vigente, non legittimava l'ingresso e l'attività ispettiva del garante comunale a salvaguardia di precisi diritti, se non previa autorizzazione prefettizia. Non prevedeva la compilazione e l'aggiornamento, da parte del gestore, del registro dei presenti.

Non prevedeva la comunicazione della carta dei servizi interni (orari, giorni, luoghi, visite mediche, reclami, barberia ecc.). Non prevedeva la facoltà di comunicare ai familiari l'internamento nel Cpr. Non prevedeva la trasmissione della cartella sanitaria al giudice di pace. Non prevedeva la comunicazione ai familiari di un eventuale ricovero in ospedale. Non prevedeva il solo controllo visivo a distanza, escludendo quello auditivo, da parte della polizia in occasione delle visite mediche. Non prevedeva il registro degli «eventi critici». Non prevedeva la facoltà di telefonare gratis al garante. Non prevedeva la cassetta *ad hoc* per i reclami.

Insomma, bisogna constatare amaramente che, fra restrizioni e lievi ampliamenti, la normativa italiana che disciplina l'allontanamento dei cittadini extracomunitari è il frutto avvelenato della peggiore collaborazione tra Unione Europea e Italia. Da un lato, essa dipende dalla Direttiva rimpatri, la cosiddetta «direttiva della vergogna», ossia la Direttiva 2008/115/Ce, «recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare», pietra angolare della politica dell'Unione Europea sull'immigrazione, che, pur di agevolare l'espulsione degli stranieri, ne legittima il trattenimento in assenza di reato. Dall'altro, è il risultato di un percorso avviato nel 1998 dalla cosiddetta «Turco-Napolitano», la legge che ha introdotto l'istituto del trattenimento amministrativo, oggetto di un'ossessiva rimodulazione normativa.

Si tratta di un sistema altamente inefficiente perché vincolato alla collaborazione delle ambasciate dei paesi di origine, dunque a un parametro prettamente politico.

Il fatto che, in circa la metà dei casi, dopo sei mesi di «trattenimento» lo straniero venga liberato perché non si è riusciti

a organizzarne l'espulsione («Il rimpatrio è un risultato occasionale»), rende ancor più drammatico questo fallimento. «Il "trattenimento amministrativo" sarà servito soltanto a distillare odio sociale».⁶

In particolare, tra il 2013 e il 2017, le autorità italiane hanno rimpatriato appena il 20 per cento di tutti gli stranieri extra-Ue destinatari di un decreto di allontanamento (28 000 su 145 000) e solo il 50 per cento dei 3000-6000 trattenuti l'anno (i dati sono tratti dal Parere del garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale sul decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113).⁷

VI

E dunque, quale prospettiva di attuazione può avere questo modello legislativo in tempi di pandemia e di tragedia afgana? Abolire la detenzione amministrativa è ragionevole e rappresenta il punto di arrivo di un percorso che prende avvio dal tentativo di ricostruire le motivazioni reali delle leggi ingiuste, in modo da disvelarne l'ingiustizia. Il che può ottenersi evidenziando tutte le alterazioni dei fatti, che trasformano lo straniero e il diverso in un soggetto pericoloso e ostile, secondo un meccanismo di proiezione sull'«altro» della nostra ostilità.

Nel film *Vincitori e vinti*, la contestazione del giudice americano (Spencer Tracy) al giudice e grande giurista tedesco (Burt Lancaster) si conclude proprio con il riconoscimento, da parte del secondo, che non avrebbe dovuto applicare leggi ingiuste, degli errori commessi. La vicenda è paradossale perché anche il giudice americano avrebbe dovuto guardare a quanto succedeva e continuava a succedere nel proprio sistema giudiziario:

quell'apartheid e il razzismo di cui si è parlato, allora ancora operanti, che si esprimevano anche in episodi tragici, se pur poco noti, come per esempio gli oltre settemila linciaggi di neri consumati fra il 1880 e il 1960 negli Stati Uniti, con processi ed esecuzioni sommarie (fatti rientrare, però, nel sistema legale, sia pure con modalità irregolari). Sì, la situazione era paradossale, ma chiara: il giudice vinto riconosceva la violazione deontologica, mentre il giudice vincitore non si poneva il problema.

Questi meccanismi hanno trovato piena applicazione in tutte le politiche ispirate all'apartheid e al razzismo. Nulla di nuovo, quindi. Semmai, la conferma che siamo di fronte allo stesso fenomeno, alle stesse leggi, alla stessa ingiustizia delle medesime. E, aggiungerei, alla stessa indulgenza nei confronti della tentazione di conformarsi alla legge ingiusta, posto che questa favorisce la quiete sociale mentre, all'opposto, la contestazione provoca divisioni e tensioni. E si potrebbe citare qui la cieca invocazione del dialogo con chi demolisce la casa comune: l'invito, rivolto all'agnello, a fidarsi del lupo.

Ci sono dichiarazioni – le più frequenti, ma non le uniche – con le quali i rappresentanti politici della Lega Nord hanno esternato i loro intenti utilizzando la terminologia classica del razzismo, spesso di quello più rozzo ed esplicito: cacciare, perseguire gli immigrati arrivati nel nostro paese, impedire la loro integrazione, sbarrare le frontiere il più efficacemente possibile.

Se questa è la scelta politica esplicita, le leggi che la attueranno non potranno che essere discriminatorie. Così rendiamo le persone dei clandestini, trattandole da delinquenti. È il manifesto del disprezzo della «nuda vita».

Quando la legge non è arbitro sopra le parti, ma garante dell'intolleranza di un gruppo, la resistenza istituzionale e civile alle leggi ingiuste diventa non solo possibile, ma doverosa.

Bisogna ricordare ai «tiepidi» nei confronti della fase storica attuale, attenti a prendere le distanze da un triste passato e a considerare improponibile un parallelo con i nostri giorni, che una questione che tocca i principi fondamentali di umanità non può essere trasformata in una questione di quantità della discriminazione.

Le alternative al trattenimento esistono già. Alcune, come la consegna del passaporto, l'obbligo di dimora in un luogo noto alle autorità, l'obbligo di presentazione periodica presso un ufficio della forza pubblica, sono finalizzate a garantire che lo straniero non si sottragga al rimpatrio; altre sono ancora meno invasive della libertà delle persone. Tra queste ultime una, non necessariamente la migliore, è addirittura già pronta all'uso: la disciplina dell'allontanamento dei cittadini dell'Unione Europea e dei loro familiari non prevede la detenzione. La regola è la partenza volontaria della persona, alla quale è concesso almeno un mese per organizzare il viaggio. La restrizione fisica è prevista solo in casi limite, quando «l'ulteriore permanenza sul territorio è incompatibile con la civile e sicura convivenza», e solo per un lasso di tempo contenuto.

Scrisse Anna Frank: «È un gran miracolo che io non abbia rinunciato a tutte le mie speranze perché esse sembrano assurde e inattuabili. Le conservo ancora, nonostante tutto, perché continuo a credere nell'intima bontà dell'uomo».⁶

Note

¹ Luigi Ferrajoli, «Lezione in occasione del dottorato *honoris causa*», Universitat de Barcelona, Barcelona, 29 gennaio 2019.

² Si precisa che in data consecutiva alla stesura di questo testo la Prefettura ha siglato con Ats due protocolli. Entrambi i protocolli, datati 11 agosto 2021, hanno i seguenti oggetti:

- Protocollo tra Ats della Città metropolitana di Milano e Prefettura di Milano – Ufficio territoriale del governo per l'erogazione di prestazioni sanitarie ai cittadini extracomunitari trattenuti presso il Cpr di via Corelli.
- Convenzione tra Ats della Città metropolitana di Milano e Prefettura di Milano per il rilascio del codice Stp e la fornitura del ricettario del Ssn per l'assistenza ai cittadini extracomunitari non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno trattenuti presso il centro di permanenza per il rimpatrio (Cpr) di via Corelli 28, Milano.

³ Si precisa che in data consecutiva alla stesura di questo testo è stato siglato un protocollo con Eris Onlus – Servizio Multidisciplinare integrato (Smi Relazione) che formalizza la collaborazione tra la prefettura e il Serd privato Smi – Relazione per la diagnosi e il trattamento delle problematiche da disturbo da uso di sostanze stupefacenti e psichiatriche. Il titolo del protocollo datato 6 agosto 2021 è il seguente: «Protocollo d'intesa tra Ats della Città metropolitana di Milano, Prefettura di Milano e fondazione Eris Onlus – Servizio Multidisciplinare integrato (Smi) – per la gestione dell'intervento di supporto a favore dei cittadini extracomunitari trattenuti presso il centro di permanenza per il rimpatrio (Cpe) di via Corelli 28 – Milano».

⁴ Andrea Pugliotto, «“Purché se ne vadano”. La tutela giurisdizionale (assente o carente) nei meccanismi di allontanamento dello straniero», in *Lo statuto costituzionale del non cittadino, Atti del xxiv Convegno annuale dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti (Cagliari, 16-17 ottobre 2009)*, Jovene, Napoli 2010, pp. 372-373.

⁵ Maurizio Veglio, *La malapena. Sulla crisi della giustizia al tempo dei centri di trattenimento degli stranieri*, Edizioni Seb27, Torino 2020.

⁶ Paolo Borgna, «Cpr, il diritto della vergogna», in *Avvenire*, 3 febbraio 2021.

⁷ <http://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/17ebd9f9895605d7cdd5d2db12c79aa4.pdf>.

⁸ Citato in Cynthia Ozick, *Di chi è Anne Frank*, trad. di Chiara Spaziani, La nave di Teseo, Milano 1997, p. 30.

Bibliografia

Borgna Paolo, «Cpr, il diritto della vergogna», in *Avvenire*, 3 febbraio 2021.

Ferrajoli Luigi, «Lezione in occasione del dottorato *honoris causa*», Universitat de Barcelona, Barcelona, 29 gennaio 2019.

Ozick Cynthia, *Di chi è Anne Frank*, trad. di Chiara Spaziani, La nave di Teseo, Milano 1997, p. 30.

Pugiotto Andrea, «"Purché se ne vadano". La tutela giurisdizionale (assente o carente) nei meccanismi di allontanamento dello straniero», in *Lo statuto costituzionale del non cittadino, Atti del xxiv Convegno annuale dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti (Cagliari, 16-17 ottobre 2009)*, Jovene, Napoli 2010, pp. 372-373.

Veglio Maurizio, *La malapena. Sulla crisi della giustizia al tempo dei centri di trattenimento degli stranieri*, Edizioni Seb27, Torino 2020.

Ufficio del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale

Via Ugo Foscolo, 5 - 20121 Milano

Tel. 0288450353 (segreteria)

garante.diritti@comune.milano.it

garantediritti@postacert.comune.milano.it

www.comune.milano.it

<https://www.facebook.com/garantedirittimilano>

Hanno collaborato:

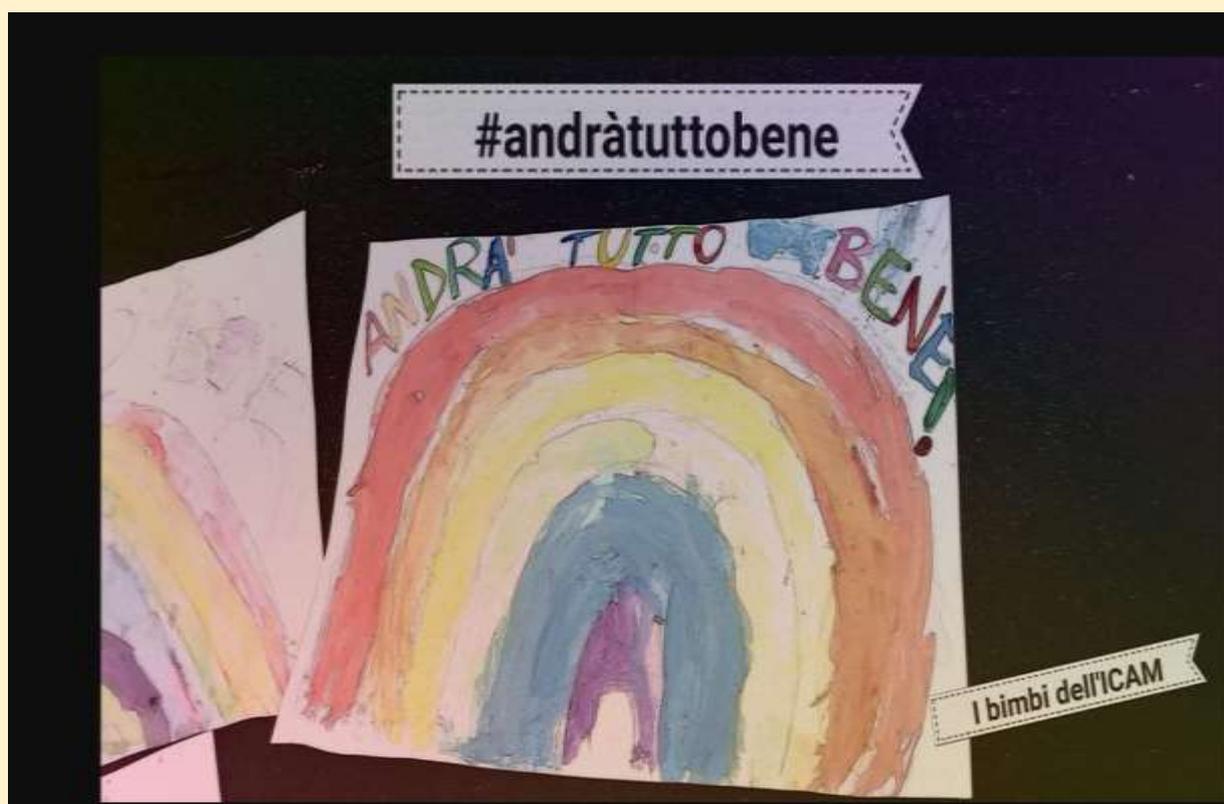
Anna Abatematteo, Maurizio Battello, Silvia Cavagna, Isaia Menegoni, Modesto Prospero, Filippo Urbinati.

Stampato presso la Civica stamperia, Milano.

Maggio 2022

**“Il grado di civiltà di un Paese si misura osservando
la condizione delle sue carceri”**

(Voltaire)



“Bisogna aver visto”

(Piero Calamandrei)
