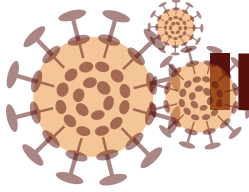
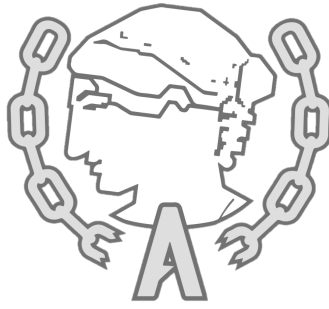


# IL CARCERE AL TEMPO DEL CORONAVIRUS



.....  
XVI Rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione  
.....





# IL CARCERE AL TEMPO DEL CORONAVIRUS

---

## XVI RAPPORTO DI ANTIGONE SULLE CONDIZIONI DETENTIVE

[A questo link è possibile consultare tutti i dati presenti nel rapporto](#)

© Tutte le fotografie contenute nel testo sono state scattate nella Casa Circondariale di Siena  
e sono di proprietà di [Alessio Duranti](#)

© 2020 - [Associazione Antigone](#) - Via Monti di Pietralata 16 - 00157 - Roma - tel. +39 06.4511304

fax +39 06.62275849 - [segreteria@antigone.it](mailto:segreteria@antigone.it)

© Graphic design: Carolina Antonucci

ISBN: 978-88-98688-31-9





# INDICE

---

<b>Prefazione. La Concessione del Telefono</b>	<b>7</b>
<b>1. Il carcere prima del Covid</b>	<b>9</b>
Numeri	11
Europa	15
Stranieri	19
Donne e bambini	22
Minori	25
Salute	27
Marginalità	29
Lavoro e Formazione	33
Il suicidio in carcere	36
Personale	39
Costi	43
Misure alternative	47
Reati	50
<b>2. Il carcere trasformato</b>	<b>54</b>
<b>2.1 I fatti e i numeri</b>	<b>55</b>
I numeri dell'emergenza	57
Le proteste	63
Il caso Modena	65
I morti e la questione dipendenze	69
Le violenze e la repressione	72
I braccialetti elettronici	75
La didattica a distanza in carcere tra vincoli e opportunità	79
41-bis e Alta sicurezza	83
Le REMS e la salute mentale	94
Le lettere dei familiari	97
<b>2.2. Come si è affrontato il Covid-19. Chi ha fatto cosa</b>	<b>104</b>
Le iniziative dell'amministrazione penitenziaria	106
Le scelte del legislatore	112

Le decisioni della magistratura in tema di carcere e Covid	118
Le notizie dai singoli istituti	123
Il lavoro del Garante Nazionale	125
Le iniziative degli organismi internazionali	126
Cosa è successo fuori dall'Italia	129
<b>2.3. Antigone al tempo del Covid-19</b>	<b>133</b>
Antigone nell'emergenza	135
Difensore civico	138
Contagiati dal buon senso. Le nostre proposte per il futuro	145
<b>3. I nodi aperti</b>	<b>149</b>
La notte della rivolta. Un racconto sul campo	151
La violenza	154
Covid e polizia penitenziaria	161
Una lettura psicologica delle rivolte di marzo	165
Il ruolo del difensore nella pandemia	168
Stare a casa. Per chi ce l'ha	171
Ripensare lo spazio carcerario	176
Di necessità virtù. La tecnologia entra in carcere	180
Chiuse fuori. Il racconto di due operatrici del carcere di Viterbo	183
Potere e aiuto ai tempi del coronavirus	187
La sospensione dei termini delle misure cautelari e l'istanza di celebrazione dell'udienza	190
La detenzione femminile	193
Sicurezza e fiducia al tempo dell'emergenza. Alcuni risultati di una ricerca online	198
Lombardia: l'epicentro del contagio	203
Friuli Venezia Giulia: le carceri ai confini del Paese	208
Toscana: criticità strutturali e nuove prospettive	211
Campania: cronaca dalle carceri precarie	215
Oltre la punta dell'iceberg. La filosofia punitiva più forte del virus	219
<b>Ringraziamenti</b>	<b>225</b>
<b>Curatori e autori</b>	<b>227</b>





# **PREFAZIONE**

# **LA CONCESSIONE DEL TELEFONO**

PATRIZIO GONNELLA

In questi mesi di pandemia siamo stati costretti a cercare nuovi equilibri tra diritti fondamentali, a ridisegnare le mappe delle priorità individuali e collettive, a costruire delicati punti di bilanciamento tra bisogni, tutti primari e nessuno irrinunciabile. Il COVID-19 ha dimostrato di essere totalmente disinteressato ai confini, ai muri e alle sciocchezze degli identitari. Un'emergenza, quella della pandemia, che deve essere utilizzata per immaginare un futuro più aperto, solidale, empatico, nuovo, inclusivo, cosmopolita. Anche dentro le carceri. Sarebbe straordinario e lungimirante, nonché in controtendenza rispetto alla storia recente, se l'emergenza non venisse usata per negare libertà, bensì come opportunità riformatrice.

Da un lato, la decrescita della popolazione detenuta deve essere conservata nel tempo. Non bisogna tornare alle carceri iper-affollate di gennaio. Si è costruita una sinergia di rete tra direzioni penitenziarie, magistratura di sorveglianza, associazioni e garanti territoriali, ai fini della promozione di una tendenza deflattiva. I numeri bassi sono funzionali ad assicurare la legalità interna e internazionale, nonché a creare le condizioni per organizzare politiche carcerarie effettivamente dirette alla reintegrazione sociale. I numeri alti trasformano i detenuti in cifre, dunque anonime per le istituzioni.

Dall'altro lato, va conservata quella conquista tardiva che è riassumibile con la frase di Andrea Camilleri "La concessione del telefono". Ai detenuti è finalmente consentito l'uso di telefoni smartphone, oltre che della piattaforma Skype, per sentire e vedere a distanza i propri cari. Da qualche settimana in molte carceri italiane i detenuti utilizzano smartphone di Stato, e non personali, per video-telefonare ai propri parenti. Una circolare dell'amministrazione penitenziaria lo ha autorizzato. Ben venga un provvedimento che tiene conto della solitudine, della disperazione, dell'ansia di chi sta dentro e di chi sta fuori. Si tratta di una 'concessione' che deve trasformarsi in un diritto, evitando di tornare indietro ai tempi della mancanza assoluta di comunicazione.

Tutti noi cittadini liberi stiamo oggi assaggiando briciole di detenzione domiciliare, di isolamento coatto. Tutti ora possiamo immaginare cosa proveremmo se in questa condizione non potessimo neanche parlare al telefono e vedere il volto di mamme, nonne, figli, mariti, mogli, compagne, compagni, amiche e amici. È fondamentale che si prosegua lungo la strada accidentata tracciata con fatica nel tempo della chiusura generalizzata. È fondamentale che a crisi finita - quando gli incontri di persona, che mai

potranno essere sostituiti da un video, saranno di nuovo praticabili - i detenuti possano ancora accedere alle video-chiamate. Non c'è motivo per negarle. Non c'è ragione di sicurezza che lo impedisca.

Quella securitaria è un'ossessione spesso ingiustificata. Una sicurezza invadente è una sicurezza mai mirata. L'orgia del controllo di massa è solo funzionale alla rassicurazione simbolica, alla costruzione di un modello illiberale di società, ma nulla ha a che fare con i bisogni reali di sicurezza individuale e comunitaria. Stiamo riscoprendo quanto importante sia la sicurezza di disporre di un buon servizio sanitario pubblico, dopo decenni nei quali ci siamo sentiti dire che bisognava tagliare i posti letto.

In queste settimane di detenzione coatta domiciliare universale, direttori, poliziotti, educatori, medici, infermieri, cappellani penitenziari sono dovuti andare tutti i giorni a lavorare in carcere. Per merito di tanti di loro il sistema ha tenuto. Gliene siamo grati. Non saranno gli abusi e le violenze di una minoranza a cambiare questa valutazione.

Infine, non vanno dimenticate le persone detenute morte a seguito delle rivolte di marzo. Un'umanità dolente la cui memoria va preservata.



# 1

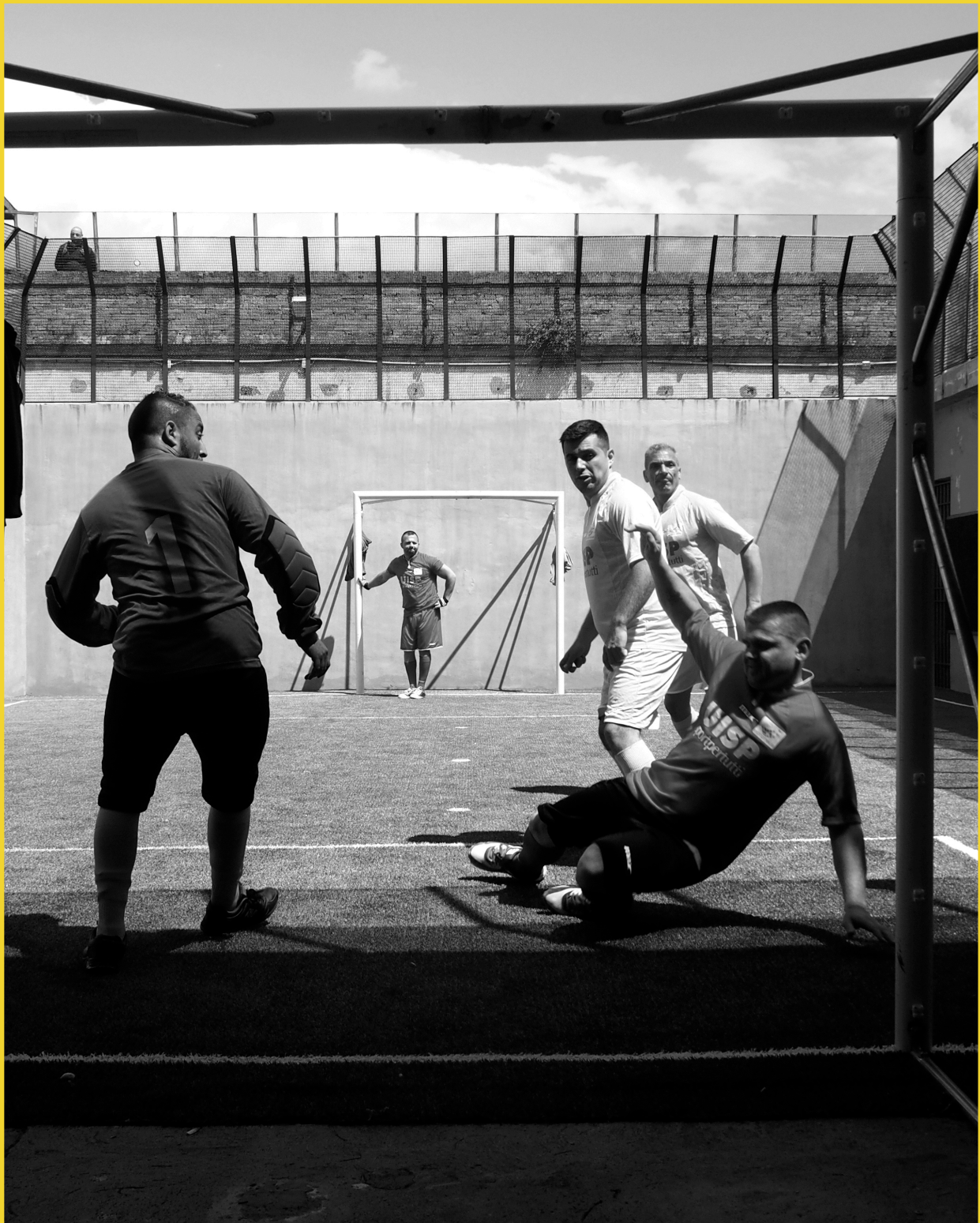
## IL CARCERE PRIMA DEL COVID

---

*Tutto quello che abbiamo monitorato e visto nel  
2019 fino all'arrivo della pandemia.*

*I numeri, le analisi, i dati, le osservazioni  
dirette*

---



# Numeri

---

Come si vedrà meglio nelle prossime pagine a fine febbraio l'emergenza coronavirus nelle carceri italiane non era ancora scoppiata. Si parlava semmai sui giornali delle carceri della Cina, ma intanto in alcune regioni italiane ed in alcuni istituti si iniziavano a prendere le prime misure per contrastare il contagio.

Ma qual era la situazione delle carceri nel nostro paese in quel momento?

A fine febbraio i detenuti erano 61.230 a fronte di una capienza regolamentare di 50.931 posti. Le donne in tutto erano 2.702, il 4,4% dei presenti, gli stranieri 19.899, il 32,5%.

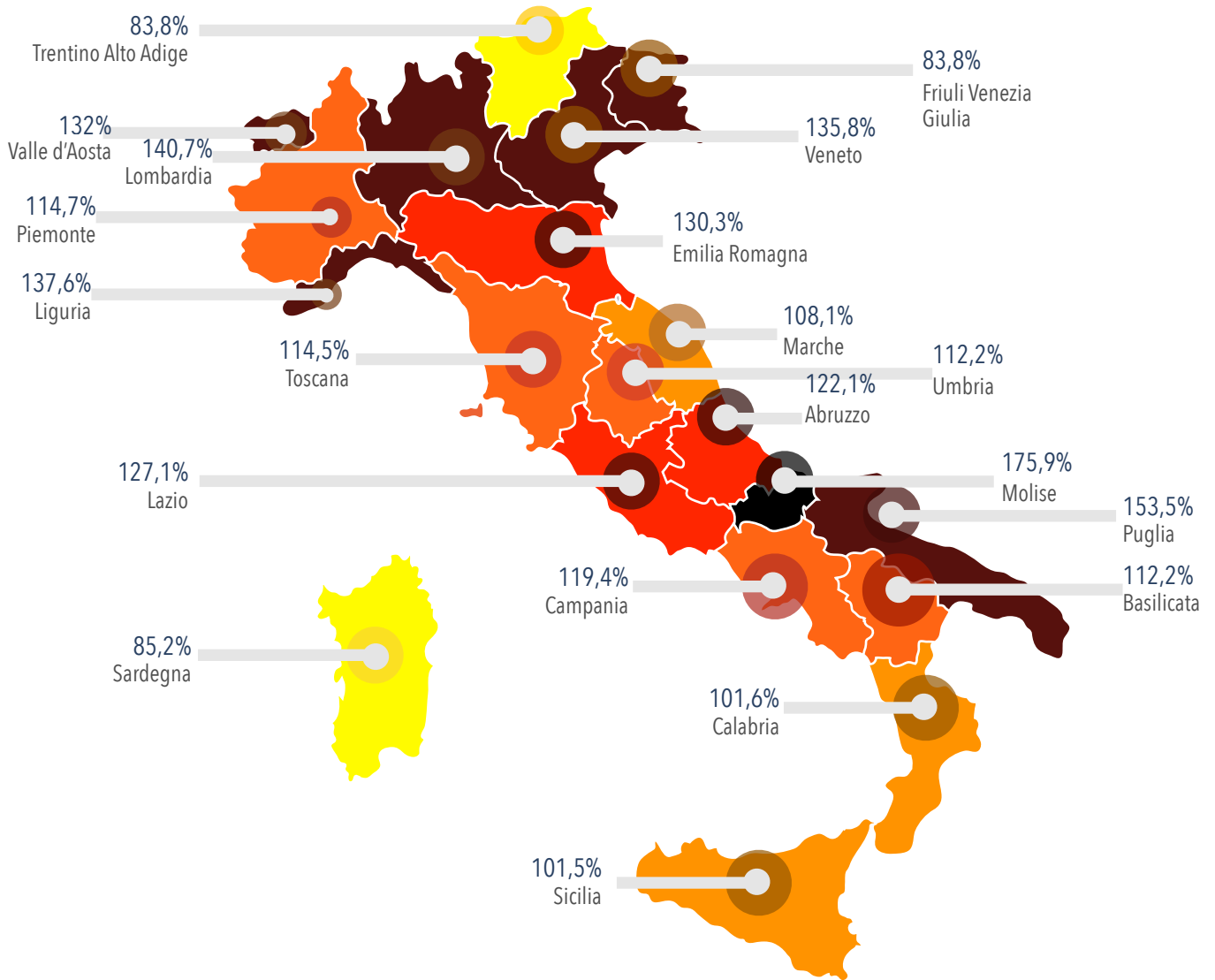
Il tasso di affollamento ufficiale era dunque del 120,2%, anche se sappiamo che, allora come oggi, i posti effettivamente disponibili erano circa 4.000 in meno, e dunque il tasso di affollamento effettivo era intorno al 130%. Ma anche attenendosi al tasso ufficiale questo raggiungeva punte, ad esempio a Taranto o a Como, di oltre il 195%.

Tutto questo si traduce in condizioni di vita in carcere molto difficili, anche da un punto di vista igienico. In 25 delle 98 carceri visitate da Antigone nel 2019 abbiamo trovato celle in cui non era nemmeno rispettato il criterio dei 3 mq per detenuto. In 14 istituti visitati le celle più affollate ospitavano 5 detenuti, in 13 c'erano celle da 6, in due istituti c'erano celle da 7, in 5 c'erano celle che ospitavano anche 8 persone ed in 3, Poggioreale, Pozzuoli e Bolzano, c'erano celle che ne ospitavano 12 contemporaneamente. Alla faccia del distanziamento sociale.

In 45 istituti visitati, circa la metà, c'erano inoltre celle senza acqua calda per lavarsi e in 52, ben più del 50%, c'erano celle senza doccia, cosa che costringe i detenuti ad usare docce comuni. In 8 istituti tra quelli visitati c'erano celle in cui il wc stava a vista nella cella, anziché in un ambiente separato. Tutto questo può lasciar immaginare le difficoltà della vita in carcere anche da un punto di vista igienico e le ovvie conseguenze per la diffusione delle malattie infettive.

Inoltre, come mostra la mappa sotto, il sovraffollamento in carcere differisce significativamente da una regione all'altra e tra le regioni più affollate c'erano, e **come vedremo altrove** ci sono ancora, alcune tra quelle in cui il virus si è diffuso in maniera più massiccia.

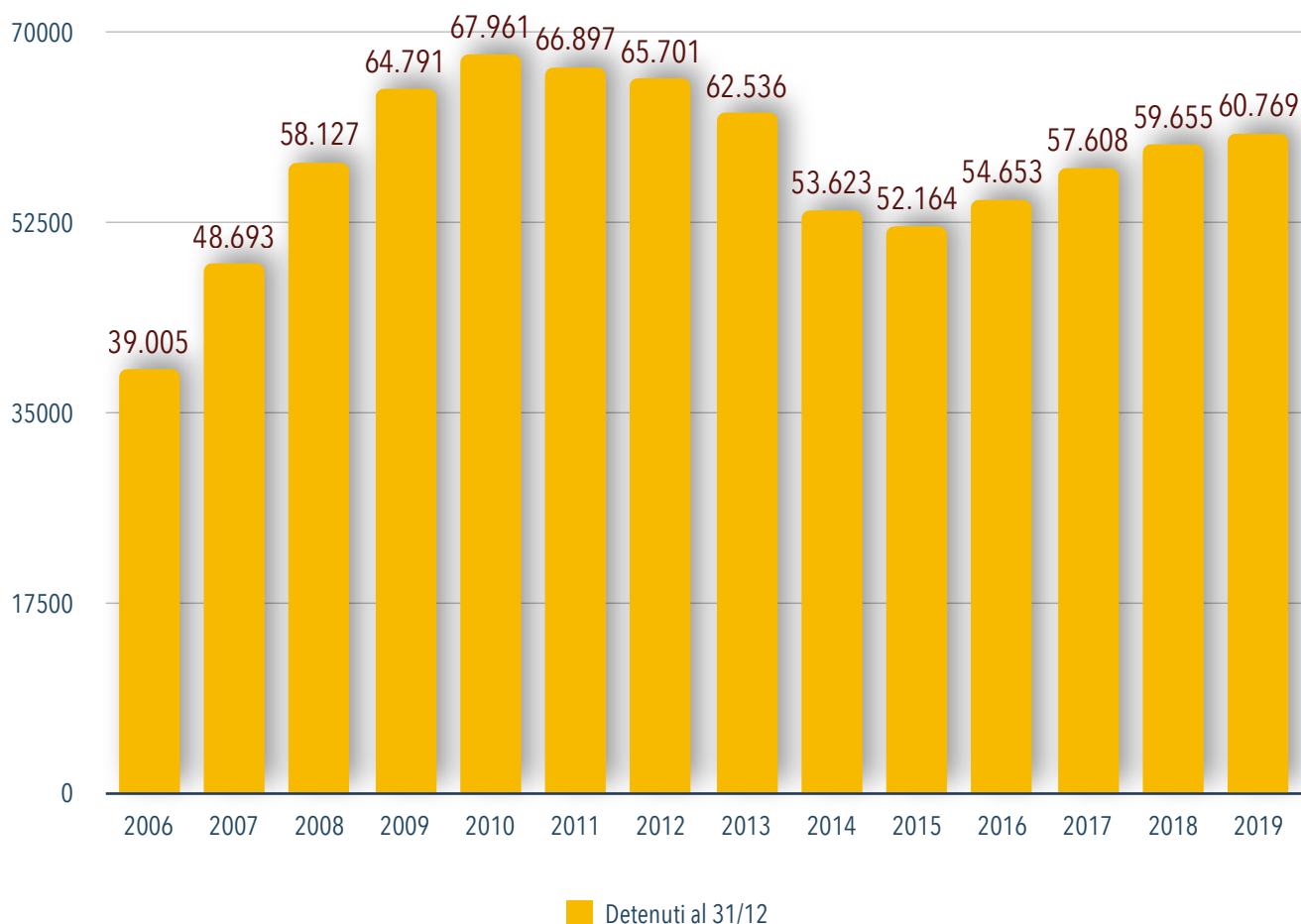
Tasso di affollamento per Regioni  
 Fonte: nostra elaborazione su dati DAP



A questi numeri si è arrivati dopo la crescita ininterrotta della popolazione detenuta che si registra dal 2015 in poi, avvenuta in totale assenza di una parallela crescita della criminalità.

### Storico delle presenze negli istituti penitenziari

Fonte: Nostra elaborazione su dati DAP



Questo ha determinato i tassi di affollamento riportati sopra, la più grande difficoltà che il sistema penitenziario si è trovato ad affrontare ai tempi del coronavirus. Ma non certo l'unica.

Se si guarda ai soli ultimi 10 anni, dunque confrontando i dati del 31 dicembre 2009 con quelli del 31 dicembre 2019, si possono osservare delle variazioni dello stesso segno che probabilmente in parte spiegano questa crescita.

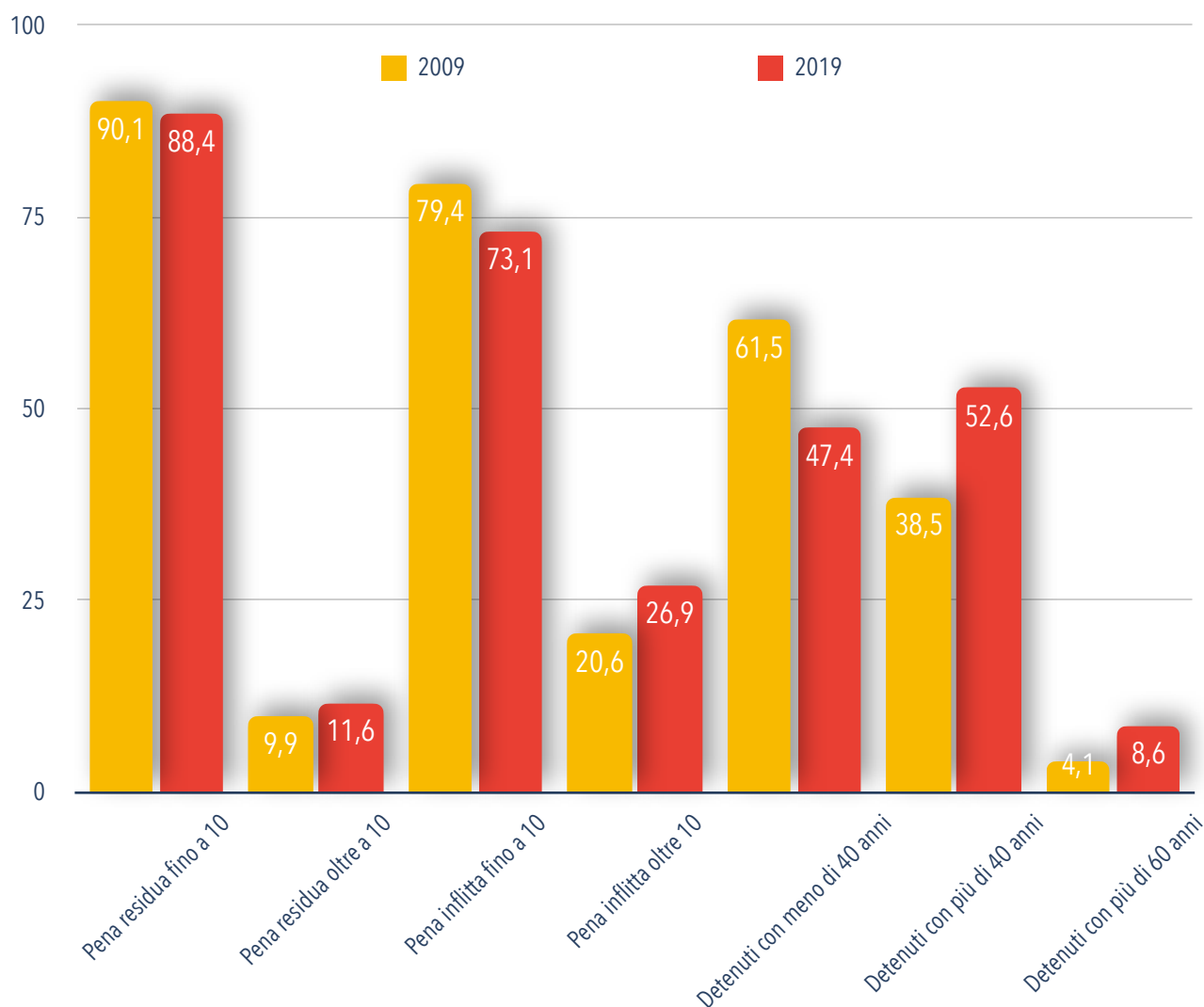
Alla fine del 2009 le persone detenute a cui era stata inflitta una pena superiore ai 10 anni erano il 20,6% dei detenuti con una condanna definitiva. Alla fine del 2019 questa percentuale era salita al 26,9%. Altrettanto è accaduto per i residui di pena. I detenuti con più di 10 anni ancora da scontare erano alla fine del 2009 il 9,9% dei definitivi. Alla fine del 2019 erano l'11,6%.

Come era prevedibile questa crescita delle durata delle pene ha contribuito all'aumento delle presenze in maniera significativa, tanto più se si pensa che nello stesso periodo è notevolmente calato il numero degli ingressi in carcere: nel 2009 sono entrate in carcere 88.066 persone, nel 2019 ne sono entrate in tutto 46.201.

Ma in questo stesso periodo una variazione ancora più evidente è quella che si registra rispetto all'età delle persone detenute: quelle con più di 40 anni, che erano meno del 40% dei presenti nel 2009, alla fine del 2019 sono oltre il 50%. La percentuale di quelle con più di 60 anni è più che raddoppiata.

Insomma, negli ultimi 10 anni la popolazione detenuta è aumentata, ma è anche notevolmente invecchiata, ponendo così le premesse per una ulteriore condizione di rischio di fronte alla minaccia del coronavirus.

Percentuale detenuti per residuo pena, pena inflitta, età  
Fonte: Nostra elaborazione su dati DAP



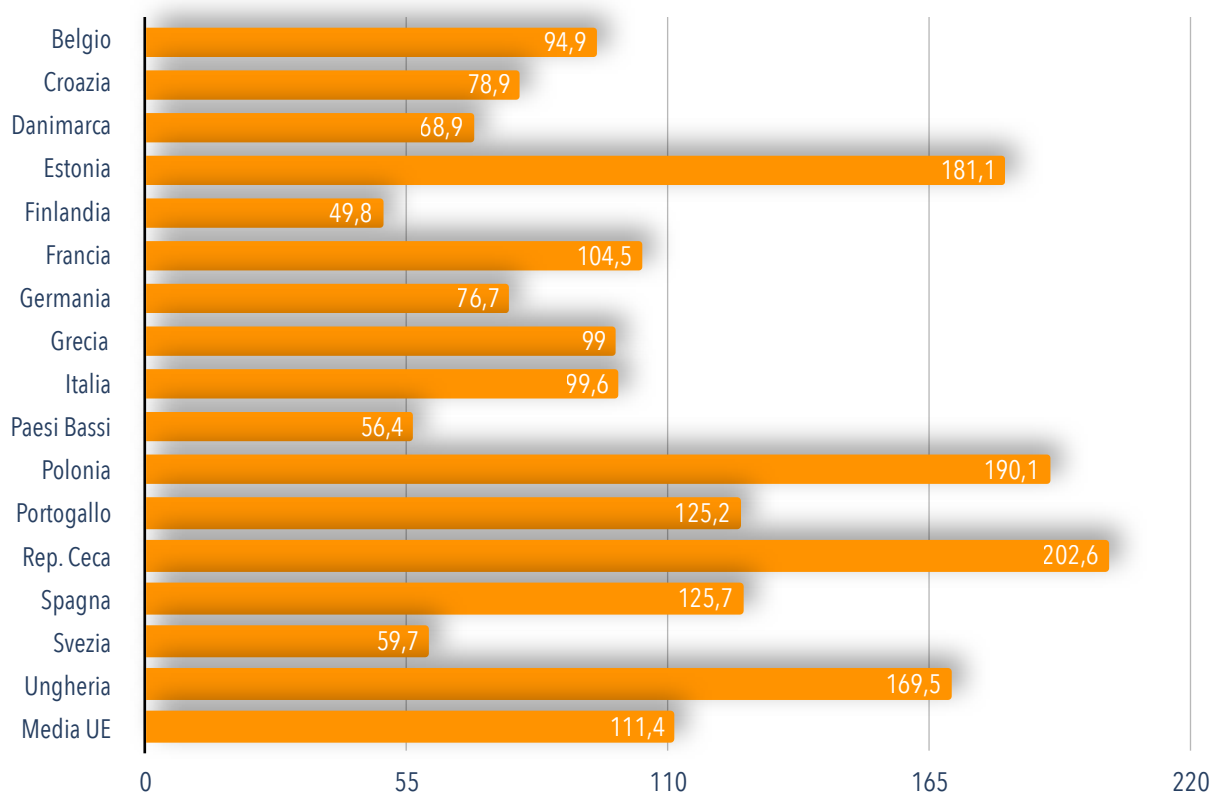
Se a ciò si aggiungono le note carenze della sanità penitenziaria, di cui in questo rapporto **si parla diffusamente altrove**, ci si può fare un'idea della drammatica situazione di rischio in cui le carceri italiane si trovavano all'inizio del 2020 e in cui, come vedremo meglio altrove, in parte ancora si trovano.



# Europa

Il 31 gennaio 2019 le carceri europee ospitavano 490.976 persone: 118 detenuti ogni 100.000 abitanti. Si incarcerava di più nei paesi dell'ex blocco sovietico (203 in Repubblica Ceca, 190 in Polonia, 189 in Ungheria), meno negli altri (99 in Italia, 77 in Germania, 56 in Olanda, 60 in Svezia, 104,5 in Francia e 126 in Spagna).

Tasso di incarcerazione ogni 100 mila abitanti  
Fonte: Nostra elaborazione su dati del Consiglio d'Europa



È una popolazione detenuta in crescita dello 0,8% rispetto all'anno precedente. Crescita più sostenuta in Italia, dove è stata del 3,7%.

Le carceri italiane sono tra le più affollate d'Europa, seconde solo a quelle belghe, il cui tasso d'affollamento all'inizio dello scorso anno era del 120,5% (quello italiano era del 119%). La media europea era del 96%. Va però detto che questo tasso dipende dai criteri con cui si stabilisce la capienza regolamentare, e in Italia sono più generosi che altrove (fermo restando l'evidente affollamento delle nostre strutture).

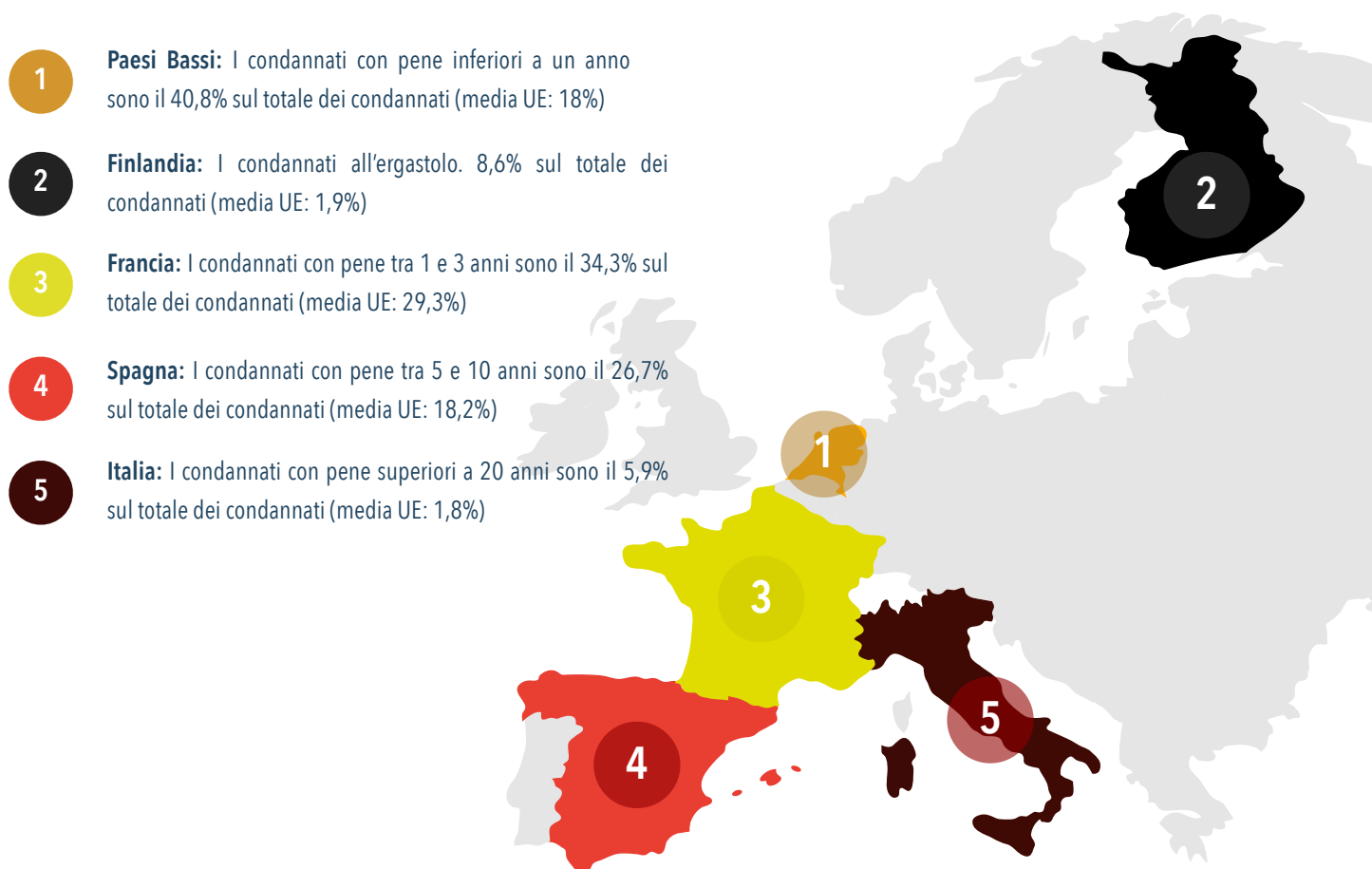
In carcere, com'è noto, ci vanno molti più uomini che donne. Le donne erano in media il 5,6% (il 4,3% in Italia, il 7% in Germania, il 7,5 in Spagna e il 2,6 in Francia).

Quanto all'età dei detenuti, in Italia è più alta che altrove. Gli ultracinquantenni erano il 25%, la percentuale più alta dopo quella della Bulgaria (35%). In Francia era del 12% e in Spagna del 19,5. La media europea era del 16%.

In Italia erano (e sono) moltissimi i detenuti per violazione della normativa sulle droghe: il 32%, a fronte di una media europea del 18%. Ciò a dimostrazione del fatto che la nostra è una normativa particolarmente repressiva e carcerogena. Quanto alla durata delle pene i dati mostrano una lunghezza maggiore della media. Solo il 4,4% dei detenuti italiani a inizio 2019 aveva un residuo pena inferiore all'anno. In Francia erano il 18,5%, in Spagna il 10,3, in Danimarca il 27,1 e in Svezia il 19,4. Nei Paesi Bassi erano addirittura il 40,8%, a fronte di una media europea dell'8,5. Numeri che però vanno letti assieme a quelli che riguardano i detenuti in attesa di giudizio, la cui pena non è ancora nota e che dunque non vengono conteggiati. Su questo l'Italia si distingue da sempre, con il suo 33%, dieci punti sopra la media europea (del 23). In Germania erano il 22, in Spagna il 16, in Francia il 29 e in Olanda il 42.

#### Durata della pena in Europa

Fonte: Nostra elaborazione su dati del Consiglio d'Europa (2019)



Il 22% dei detenuti italiani con pena definitiva doveva trascorrere in carcere tra i 3 e i 5 anni (la media europea era del 17,5); il 27% tra i 5 e i 10 anni (il doppio della Francia, mentre la media europea era del 20,5); il 17% tra i 10 e i 20 anni (media europea del 12)

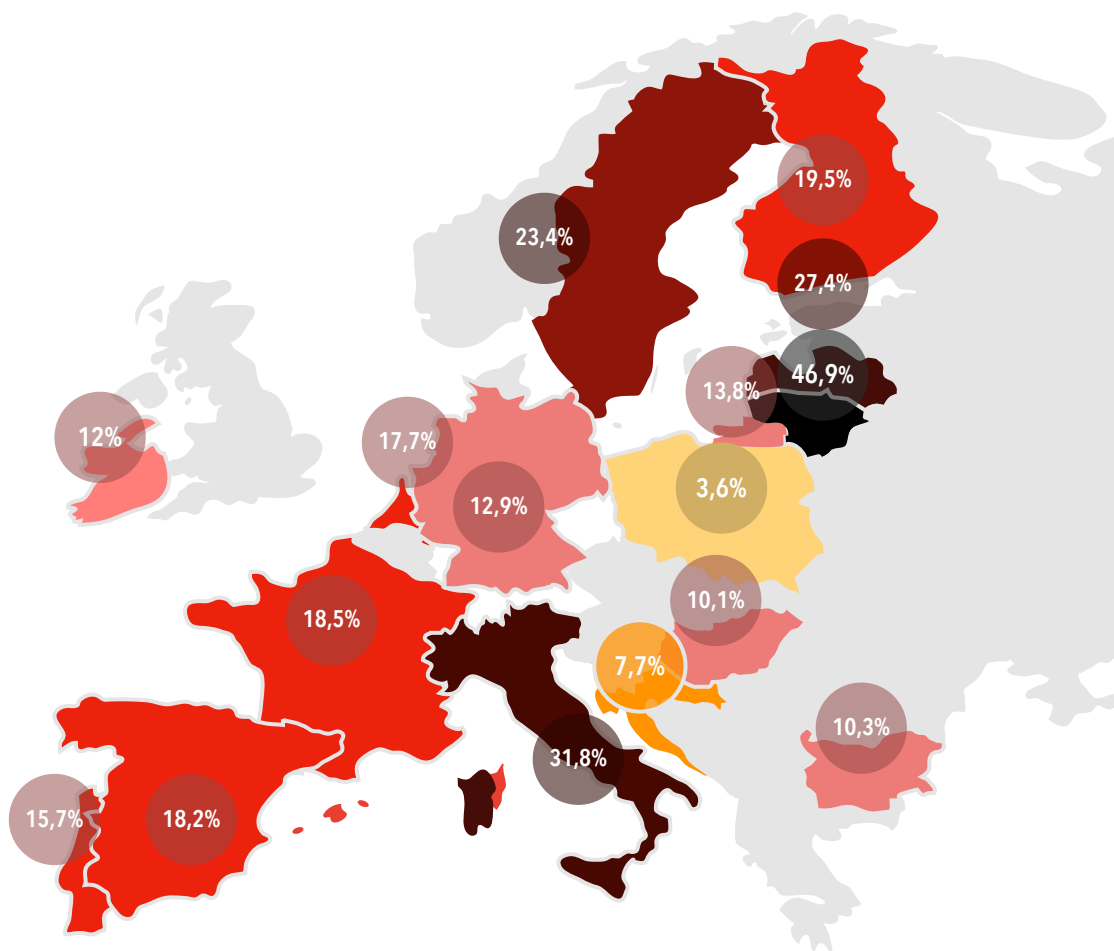
e il 6% più di 20 anni (contro una media europea del 2,5%). Gli ergastolani erano (e sono) in Italia più della media: il 4,4% del totale, a fronte di una media del 3.

Le nostre carceri ospitano molti detenuti stranieri: il 33,8%, a fronte di una media europea del 22,6%. Solo Cipro (43,5%) e l'Estonia (36%) presentavano percentuali più alte. Francia e Spagna avevano rispettivamente il 23 e il 28 per cento di stranieri.

In carcere si muore più di quanto non si muoia fuori. Nel 2018 sono morti 31 detenuti ogni 10.000 (in Italia 27, come in Francia e in Germania). 7 ogni 10.000 si erano suicidati (dato che in Italia sale a 10, in Francia a 15 e in Germania a 13).

#### Percentuale di detenuti condannati per reati droga correlati

Fonte: Nostra elaborazione su dati del Consiglio d'Europa (2019)



È interessante osservare, sempre in chiave comparata, come gli ingressi siano minori in Italia (47.257 nel 2018) che in Francia (76.261, con una popolazione numericamente simile) o in Germania (95.333). La debole consistenza numerica delle entrate quotidiane in carcere è confermata dal tasso di ingressi ogni 100.000 abitanti, che in Italia è di 78, mentre la media europea è di 167. Solo in Spagna è più basso (73,6). Sono però minori

anche le uscite: 83,5 ogni 100.000 abitanti, a fronte di una media europea di 118. Ciò a conferma del fatto che da noi, in carcere, si resta più tempo.

Per quanto parziali e ed in costante evoluzione meritano di essere citati i dati relativi al COVID-19. In Italia, il 15 maggio, i detenuti positivi erano 119, gli operatori penitenziari 162. I detenuti positivi in Francia l'otto maggio erano 118, gli agenti di polizia penitenziaria 292. In Spagna i detenuti positivi erano 60 il 12 maggio; gli operatori penitenziari 318.

Quanto al calo delle presenze, prima dell'emergenza, il 29 febbraio, in Italia i detenuti erano 61.230, il 15 maggio erano 52.679, In Francia si è passati dai 71.037 del primo marzo ai 60.600 del 4 maggio.

Per quanto riguarda gli USA, secondo la *UCLA school of law* di Los Angeles, al 5 maggio erano circa 21.000 i detenuti positivi, e 9.000 gli operatori penitenziari. 285 detenuti e 34 operatori erano morti. Prima dell'emergenza la popolazione detenuta era di 2,1 milioni di persone; al 29 aprile erano state rilasciate 38.900 persone (l'1,8% della popolazione detenuta, meno di un decimo rispetto a Italia e Francia).

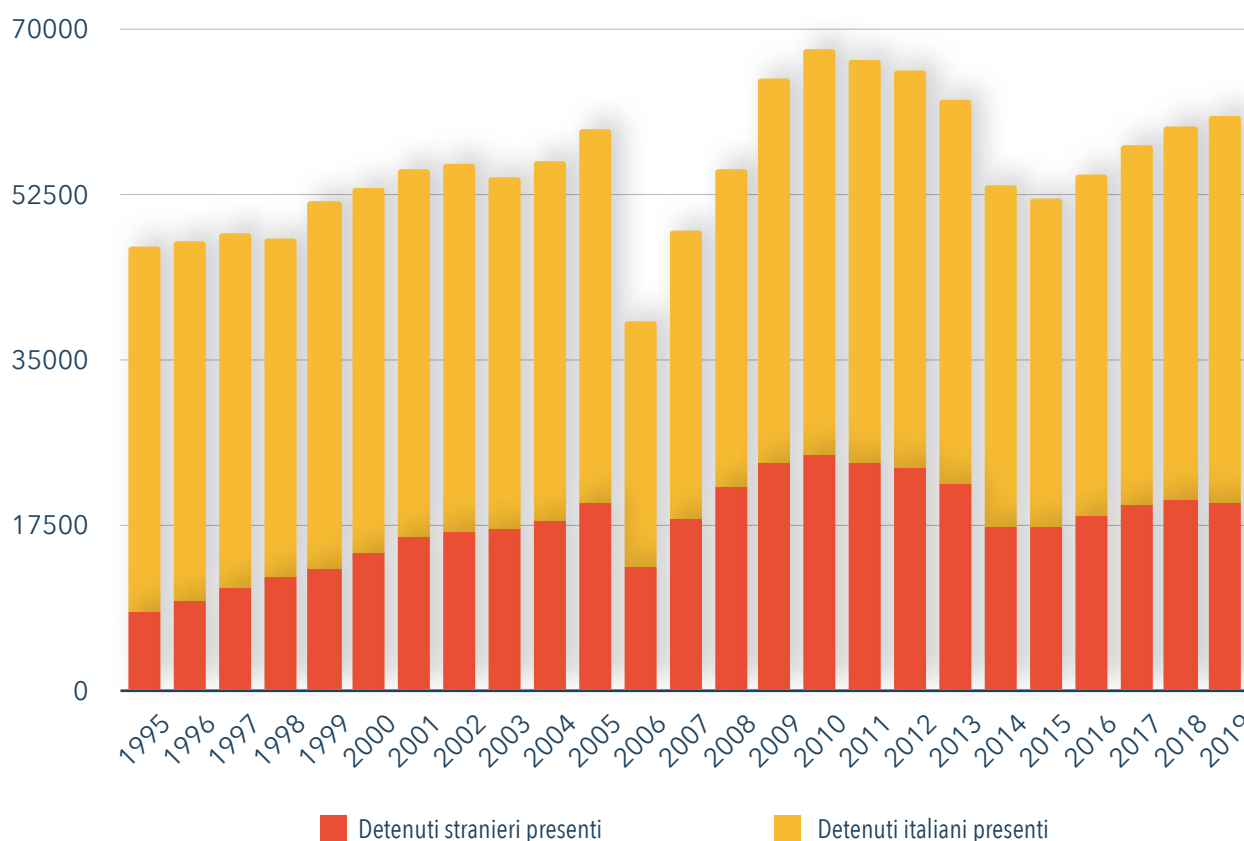
Una menzione infine per i provvedimenti clemenziali adottati da alcuni paesi poco o per nulla democratici, che a causa delle politiche altamente repressive e autoritarie in uso hanno tassi di carcerazione altissimi. In Turchia al dieci maggio erano state scarcerate circa 90.000. In Iran circa 85.000.

# Stranieri

In base alle ultime rilevazioni del Consiglio d'Europa, la presenza media di immigrati nello spazio penitenziario europeo all'inizio del 2019 era del 22,9%. L'Italia presenta una percentuale significativamente più alta: 33,8% alla stessa data, 32,7% alla fine del 2019. Alla fine del 2002, anno dell'entrata in vigore della legge Bossi-Fini, la percentuale si assesta al 30,2%. Alla fine del 2008 è salita al 37,1%, e da allora tendenzialmente scende.

Al 31 dicembre 2019 i detenuti stranieri nelle carceri italiane sono 19.888, essendo diminuiti di 4,36 punti percentuali e 1.674 unità in undici anni. La percentuale degli stranieri detenuti sul totale degli stranieri residenti nel Paese cala dallo 0,6% del 2008 allo 0,4% del 2019.

Detenuti italiani e stranieri presenti al 31 dicembre  
Fonte: Nostra elaborazione su dati DAP



Le nazioni più rappresentate in carcere sono Marocco (18,4% del totale degli stranieri detenuti), Romania (12%, in calo progressivo), Albania (12,1%), Tunisia (10,2%), Nigeria

(8,4%). A mano a mano che si consolida il processo di integrazione di una comunità immigrata, diminuisce il tasso di devianza. Paradigmatico il caso dei rumeni, il cui tasso di detenzione in Italia (rapporto tra detenuti e cittadini rumeni residenti) era pari allo 0,33% nel 2009 ed è oggi 0,19%. Un calo significativo negli ultimi dieci anni (-0,05%) ha riguardato anche la comunità albanese, tra le più antiche in Italia.

Se guardiamo al totale dei detenuti senza ancora una condanna definitiva, sempre alla fine del 2019 vediamo che gli stranieri pesano per il 35,6%, mentre rappresentano il 30,8% del totale delle persone condannate. Cresce dunque la percentuale dei detenuti stranieri nelle fasi precedenti la condanna, a testimonianza di un uso più frequente della custodia cautelare in carcere nei loro confronti (un dato che supera i confini nazionali, attestandosi il peso medio della custodia cautelare generale in Europa intorno al 22% laddove i detenuti stranieri che non stanno scontando una condanna definitiva rappresentano il 38,7% del totale degli stranieri nelle carceri europee).

Gli stranieri accedono in misura inferiore, in termini percentuali, anche alle misure alternative, probabilmente a causa di un sistema normativo di espulsioni che scoraggia dall'investire su progetti sociali di reinserimento. Essi costituiscono il 17,5% delle persone prese in carico dal sistema dell'esecuzione penale esterna. Anche qui le nazioni più rappresentate sono Marocco, Albania, Romania, Tunisia e Nigeria.

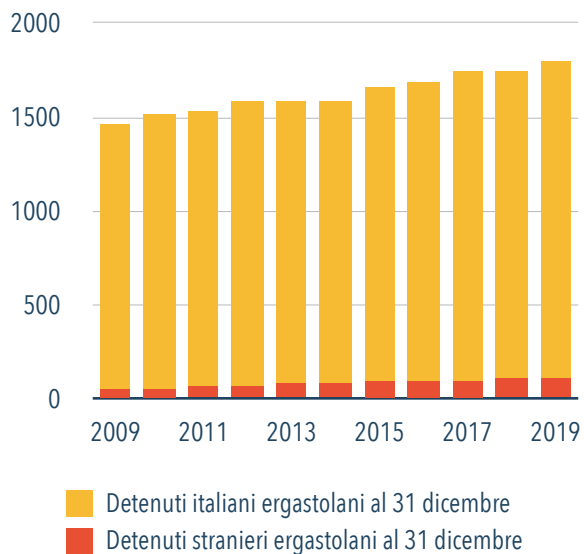
I dati su reati e pene ci dicono che gli stranieri commettono generalmente reati meno gravi e vengono condannati a pene meno severe. I delitti maggiormente commessi riguardano la violazione della legge sugli stupefacenti (35,8%). La percentuale scende al 30,97% se guardiamo ai reati contro la persona e al 2,4% per l'associazione a delinquere di stampo mafioso.

Gli stranieri condannati all'ergastolo costituiscono solo il 6,2% del totale dei detenuti ergastolani. È rappresentato da stranieri invece il 44,5% del totale di coloro condannati a una pena inferiore a un anno. Anche i dati sulle pene residue dicono qualcosa sull'accesso discriminatorio alle misure alternative, essendo rappresentato da detenuti stranieri ben il 41,8% di coloro che hanno un residuo pena inferiore a un anno. Tante persone che potrebbero accedere, salvo eccezioni, a misure alternative dalla libertà o dal carcere.

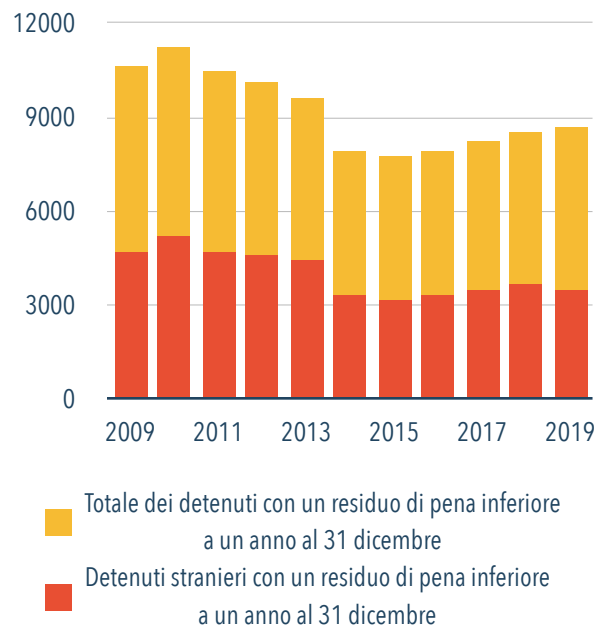
Al 31 marzo 2020, dopo il primo mese di emergenza Covid-19, i detenuti stranieri sono in percentuale aumentati dello 0,08%. Hanno avuto meno accesso alla detenzione domiciliare e temiamo che il dato peggiorerà. Si tratta di una misura poco pensata per chi non ha i documenti in regola o è solamente indigente. Molti tra i detenuti stranieri non hanno fissa dimora. Per far fronte a queste situazioni, all'inizio di aprile la Cassa delle Ammende ha stanziato 5 milioni di euro per Enti Locali e realtà del terzo settore capaci di offrire soluzioni abitative, che si aggiungono ad analoghi interventi del Dipartimento per le Misure di Comunità e di alcune Regioni.



Detenuti italiani e stranieri condannati all'ergastolo  
Fonte: Nostra elaborazione su dati DAP



Detenuti italiani e stranieri con un residuo di pena inferiore a un anno  
Fonte: Nostra elaborazione su dati DAP



# *Donne e bambini*

---

**L**e detenute negli istituti di pena in Italia al 30 aprile 2020 sono 2.224 su un totale di 53.904 presenze. In percentuale, esse rappresentano il 4,13% della popolazione ristretta, segnando un minimo storico: dal 1991, la presenza delle detenute nel totale della popolazione carceraria è sempre oscillata tra i 4 e i 5 punti percentuale, ma percentuali più basse di questa si erano registrate solo nel 1998 e 1999, nel 2009 e nel 2015.

La percentuale di donne nel totale della popolazione detentiva che si registra al 30 aprile 2020 si deve principalmente al calo delle presenze seguite alle misure intraprese per il contenimento del contagio da coronavirus nelle carceri. Infatti, le detenute erano 2.702 su un totale di 61.230 al 29 febbraio 2020 (4,41%), ma in due mesi il loro numero è diminuito di 478 unità, segnando dunque un minimo storico, nonché una battuta di arresto rispetto al trend crescente che si registrava dal 2015.

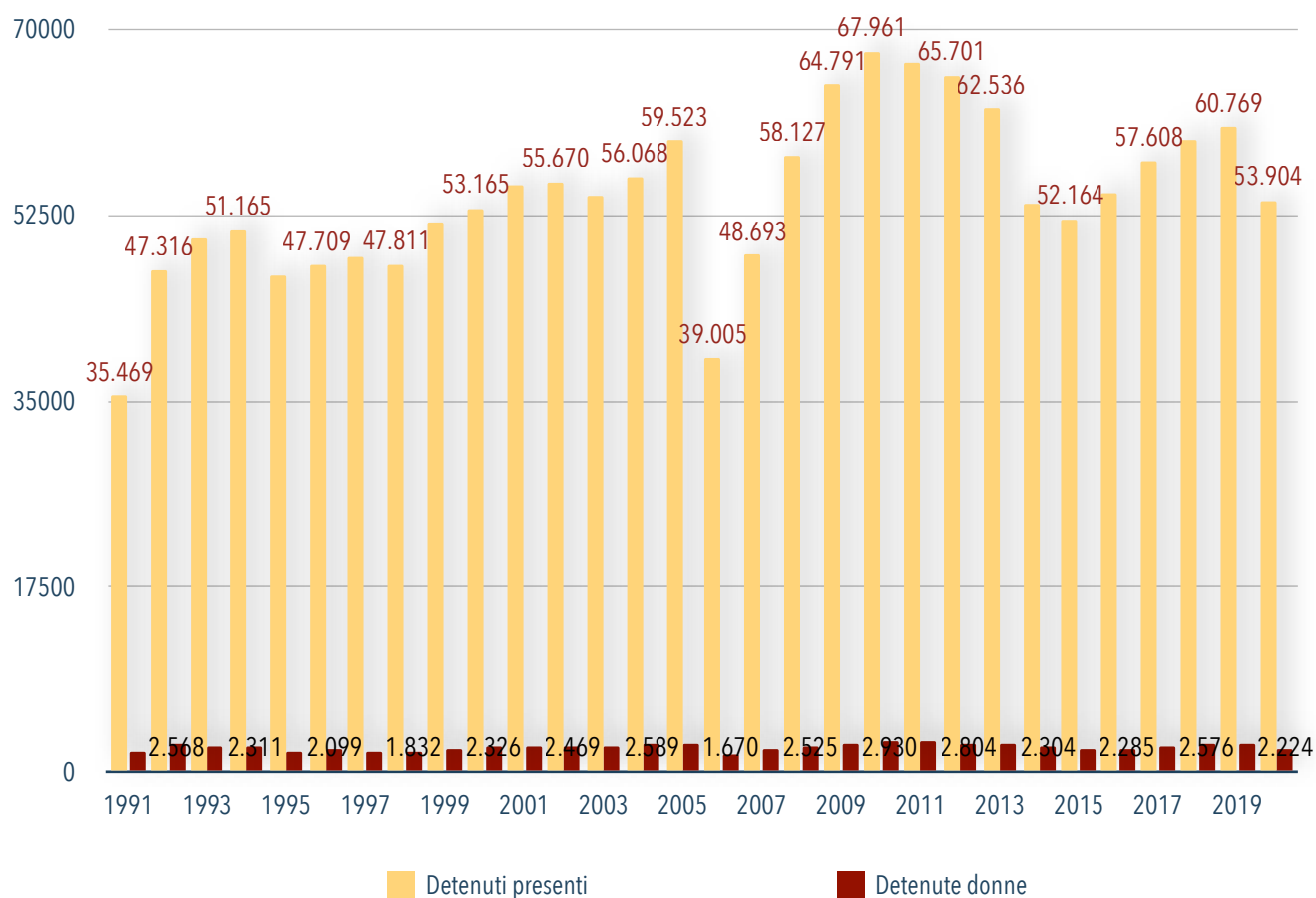
Da notare che il calo percentuale delle presenze nel circuito della detenzione femminile registrato in marzo e aprile - pari al 17,7% - è maggiore rispetto al calo che ha riguardato la controparte maschile nello stesso periodo, fermo all'11,7%.

Le detenute si trovano sparse tra i quattro istituti di pena femminili presenti in Italia - a Roma ("G. Stefanini" Rebibbia Femminile), Pozzuoli, Trani, Venezia ("Giudecca") - e le 44 sezioni femminili all'interno di carceri maschili: 519 le detenute ristrette nei primi, 1.705 nelle seconde.

Si segnalano dei picchi nel calo delle presenze a Rebibbia in numeri assoluti (meno 89 unità in due mesi) e a Pozzuoli in numeri percentuali (un calo del 31% della popolazione detenuta, corrispondente a 49 unità in numeri assoluti). Si segnala, altresì, che le sezioni femminili in istituti maschili erano 46 a febbraio 2019. Nel corso dei mesi di marzo e aprile sono state chiuse le sezioni degli istituti di Catanzaro "U. Caridi" e di Castelfranco Emilia, che però ospitavano ciascuna una sola detenuta, e di Modena, che invece ospitava 41 detenute - trasferite in parte a Verona ma soprattutto a Trento in seguito alla violenta rivolta scoppiata l'8 marzo e che ha portato alla morte di 9 detenuti e alla chiusura dell'interno istituto. Allo stesso tempo, è stata istituita una nuova sezione a Treviso, che tuttavia ad oggi ospita una sola detenuta.

## Donne detenute su popolazione detenuta totale

Fonte: Nostra elaborazione dati DAP

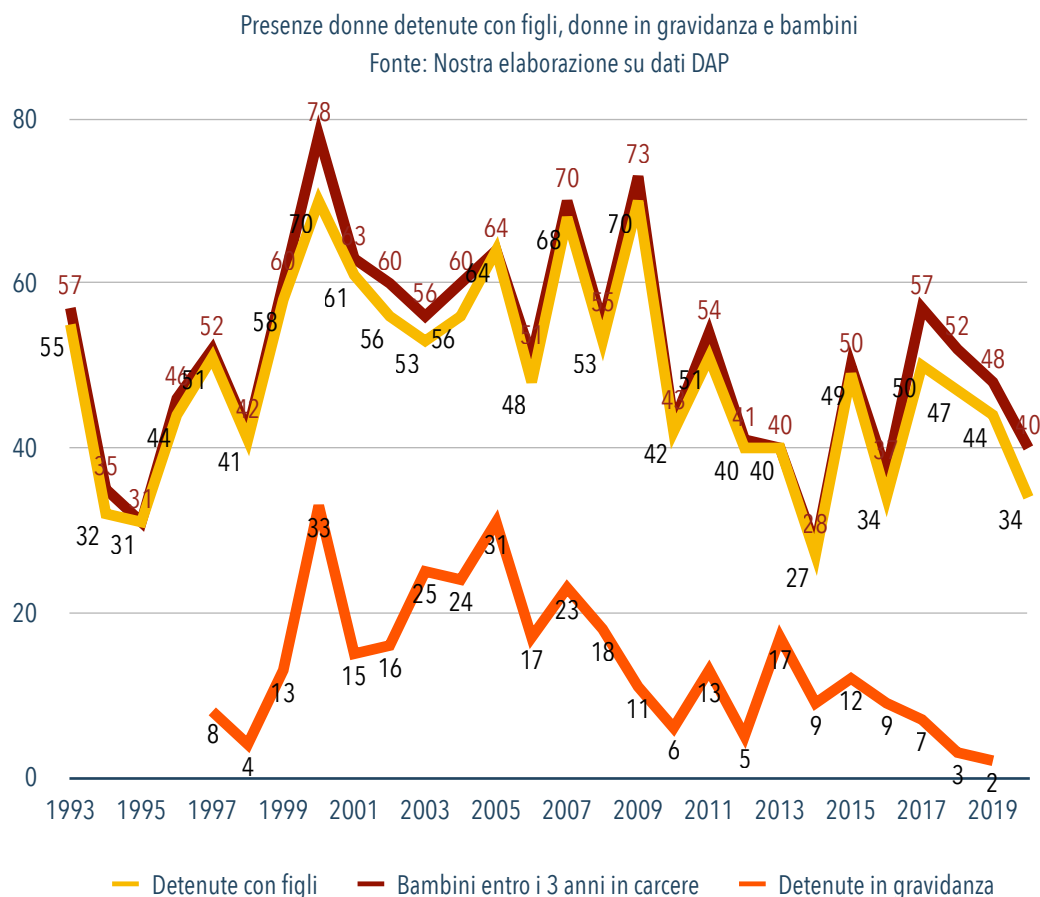


Il numero delle presenze nelle diverse sezioni varia notevolmente. La sezione femminile più grande in Italia si trova nell'istituto di Bollate (132 detenute), seguito da Firenze "Sollicciano" e Torino Le Vallette, con rispettivamente 103 e 105 detenute. Tuttavia, esistono anche sezioni di ridottissime dimensioni: oltre alla già citata sezione nell'istituto di Treviso, vogliamo ricordare anche quelle di Paliano (2), Reggio Emilia (4), Mantova (6), Barcellona Pozzo Di Gotto (6).

Particolare attenzione crediamo vada prestata alle sezioni con pochissime detenute, le quali potrebbero scontare in carenza di diritti usufruiti (si pensi all'istruzione, al lavoro, alle attività sportive, ai corsi di formazione, all'adeguatezza dei luoghi, ecc.) la propria posizione residuale rispetto alla popolazione maschile. Eppure, come anche afferma Tamar Pitch nella prefazione al testo "La prigioniera delle donne" di Ronconi e Zuffa (Ediesse, 2020), proprio l'esiguo numero delle donne offre un'occasione irripetibile per ripensare la pena stessa nel senso della decarcerizzazione e depenalizzazione.

In questa direzione ci conduce a riflettere un altro elemento particolarmente critico legato alla detenzione femminile, ovvero la presenza di bambine e bambini in carcere. Le detenute con prole presenti nel circuito penitenziario in Italia sono 34 al 30 aprile 2020 (40 i figli a carico), ma erano 54 (con 59 figli a carico) appena due mesi prima, il 29 febbraio. Si trovano all'ICAM di Lauro, a Salerno, Bologna, Roma Rebibbia Femminile,

Bollate, Milano San Vittore, Torino Le Vallette, Firenze "Sollicciano" e Venezia "Giudecca".



Le detenute di nazionalità non italiana sono 805 al 30 aprile 2020 e provengono principalmente da Romania, Nigeria, Marocco, Bosnia e Erzegovina, Brasile: queste cinque nazionalità da sole rappresentano più del 50% di tutte le detenute straniere in Italia. Come si sottolineava già nel contributo dello scorso anno, la selettività del sistema penitenziario sembra muoversi sull'intersezione tra genere e nazionalità, essendo che non tutte le appartenenze nazionali trovano equa rappresentazione in ambo i sessi; alcune, come ad esempio Bosnia e Erzegovina e Brasile, trovano esponenti principalmente nella popolazione femminile, mentre altre, come ad esempio la Tunisia, quasi esclusivamente nella popolazione maschile (i detenuti di nazionalità tunisina sono 1.780, le detenute 12). Tale elemento dovrebbe essere approfondito e spiegato, ma non è questo il luogo per farlo. Peraltro, la tipologia di reati per cui le detenute vengono ristrette in carcere - reati contro il patrimonio, reati contro la persona e reati legati alle droghe - sono gli stessi per cui vengono ristretti i detenuti; nell'uno e nell'altro caso ci sembrano chiaro indicatore di una popolazione che, anche prima del periodo di carcerazione, vive in condizioni di marginalità e in contesti segnati da violenza. Per ciò detto, l'intersezione tra genere, nazionalità "razzializzata" e classe continua a sembrarci imprescindibile lente prospettiva da cui osservare il sistema penitenziario e su cui torneremo nel terzo capitolo di questo Rapporto.

# Minori

---

**S**e all'inizio del 2019 gli Istituti Penali per Minorenni italiani ospitavano 440 ragazzi, un anno dopo nei 17 Ipm erano recluse 375 persone (di cui 23 donne), a fronte delle 12.836 in carico ai Servizi della Giustizia Minorile e a riprova della capacità del sistema di minimizzare il ricorso alla detenzione. Rimane troppo elevata, tuttavia, la rappresentazione dei detenuti stranieri, che si pone parecchio sopra al 40% delle presenze totali in Ipm, là dove solo un ragazzo su quattro tra quelli presi complessivamente in carico dagli Uffici di servizio sociale per i minorenni è straniero.

La permanenza dei ragazzi in carcere è tendenzialmente breve. Nel corso del 2019 è stata in media di 102 giorni. Il sistema cerca presto di trovare collocazioni alternative ai giovani coinvolti. Ancora nel corso del 2019 la gran parte dei ragazzi entrati in carcere, addirittura il 72%, vi ha fatto ingresso in custodia cautelare. A metà gennaio i minorenni erano 159, a fronte di 216 giovani adulti. I ragazzi detenuti sotto i 16 anni erano solamente 27.

Con l'emergenza coronavirus il numero delle presenze è diminuito ulteriormente. Se fino al 15 marzo era rimasto sostanzialmente invariato, nel mese successivo è sceso di 74 unità, ovvero del 20%, fino a contare 298 detenuti. Se tuttavia a metà marzo la percentuale degli stranieri reclusi era pari al 44,3% del totale, un mese dopo era salita addirittura al 49%, dimostrando come anche di fronte alla crisi sanitaria gli stranieri hanno potuto beneficiare in misura inferiore di collocazioni alternative al carcere.

La percentuale dei detenuti senza una sentenza definitiva è scesa in un mese dal 52,4% al 50,7%, a testimonianza di come ci sia stato un ricorso inferiore alla custodia cautelare in carcere. La percentuale dei detenuti stranieri, che come abbiamo visto è salita in assoluto, lo ha fatto di 5,8 punti percentuali tra i detenuti senza sentenza definitiva e di 3,7 punti percentuali tra quelli condannati definitivamente.

Sostanzialmente invariato il numero dei ragazzi presenti nelle Comunità ministeriali e private, che erano 1.034 all'inizio del 2019 e 1.104 un anno dopo. Al 15 aprile 2020 erano 1.062, essendo diminuiti di meno del 4% rispetto al mese precedente.

Per quanto riguarda i Centri di Prima Accoglienza, dove il ragazzo appena arrestato può permanere fino a 96 ore, se nei primi due mesi e mezzo del 2020 vi avevano transitato 220 ragazzi, con una media di 88 ingressi mensili, dal 15 marzo al 15 aprile gli ingressi sono stati solo 32, sicuramente per l'incidenza delle misure di contenimento del virus che hanno ridotto il numero di reati commessi e gli arresti.

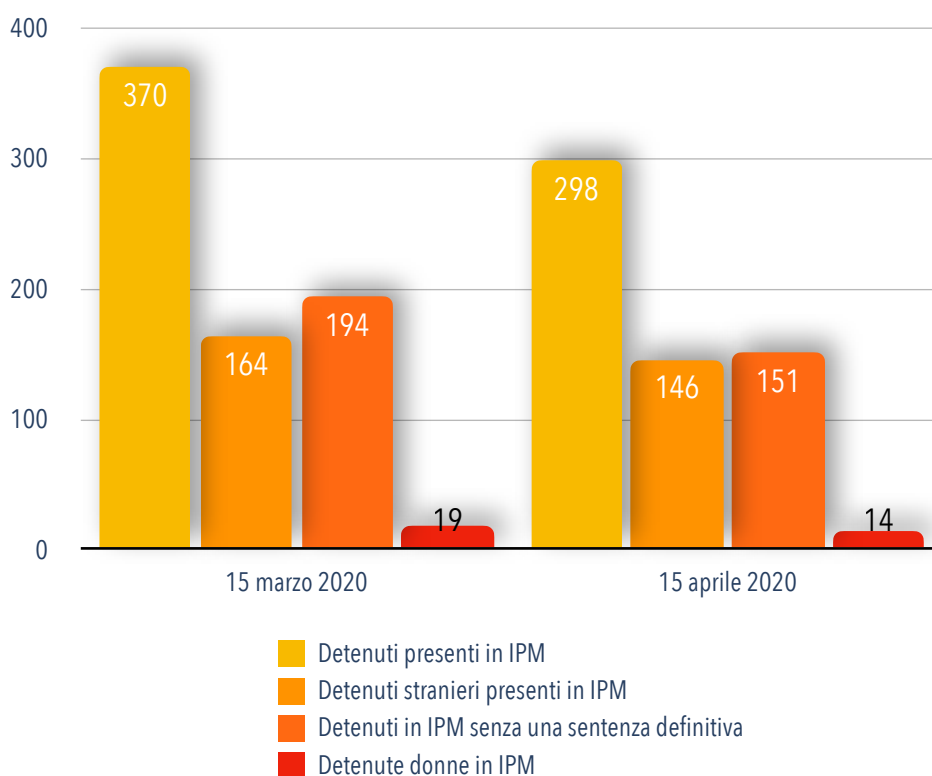
Alla metà di aprile non si contava alcuna persona positiva al Covid-19 tra i ragazzi reclusi negli Istituti Penali per Minorenni né tra quelli ospitati dalle Comunità. Vi erano invece tre persone contagiate tra agenti e altri componenti del personale ed erano stati predisposti dei tamponi per i ragazzi detenuti e i membri del personale.

Quanto ai contatti con l'esterno, in tutti gli Istituti è aumentata la disponibilità di tablet al fine di effettuare videochiamate in sostituzione degli incontri con i familiari, ad esempio tramite whatsapp (come a Torino) e modificando i tempi delle comunicazioni concesse (ad esempio a Roma all'inizio di aprile i ragazzi potevano effettuare una telefonata e una videotelefonata a settimana).

Disomogenea la situazione relativa alla didattica a distanza. L'aumento della disponibilità di apparecchiature ne ha consentito in alcune carceri l'attivazione ma non ovunque (ad esempio a Bologna ad aprile non veniva effettuata). In alcune strutture le comunicazioni video sono state utilizzate anche al fine di mantenere incontri di psicoterapia.

I cambiamenti negli Ipm durante il mese chiave dell'emergenza coronavirus:

Presenze in IPM, stranieri presenti, detenuti senza sentenza definitiva, donne  
Fonte: Nostra elaborazione su dati del DGMC





# Salute

---

// I bisogni di salute e il «consumo» di servizi sanitari della popolazione carceraria sono tendenzialmente più elevati rispetto alla popolazione generale, anche a causa degli effetti negativi per la salute dell'ambiente carcerario<sup>1</sup>. È quanto si legge nel capitolo dedicato alla bioetica nel recente studio dell'Istituto Superiore di Sanità, dedicato interamente alla salute in carcere.

Tra le mura dei nostri istituti penitenziari il Ministero della Salute ha evidenziato come il 67,5% dei ristretti abbia almeno una patologia. Le patologie più diffuse sono i disturbi psichici (41,3%), quelli del tratto gastrointestinale (14,5%) e le malattie infettive (11,5%)<sup>2</sup>.

Dal 2008, come noto, la gestione della sanità all'interno degli istituti di pena è demandata al Servizio Sanitario Nazionale e quindi le competenze sanitarie nelle prigioni d'Italia è a carico delle Regioni e delle Aziende Sanitarie Locali.

Purtroppo non sono disponibili statistiche aggiornate e pubbliche fornite dal Ministero della Salute, relativamente alla medicina penitenziaria.

Nel corso del 2019 l'Osservatorio sulle condizioni di detenzione di Antigone ha visitato 98 istituti penitenziari. Tenendo presente quanto giustamente sottolineato da Mauro Palma<sup>3</sup>, Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, e cioè che il diritto alla salute si sostanzia sia nella *protezione* della persona ristretta da eventuali maltrattamenti - così come auspicato dal Comitato europeo per la prevenzione della tortura - che nel *diritto a vivere in un ambiente salubre*, andiamo ad analizzare i dati ottenuti tramite le nostre visite.

In carcere per avere un ambiente salubre deve essere scongiurato l'affollamento. In 14 dei 98 istituti visitati le celle più affollate ospitavano 5 detenuti. In 13 istituti erano presenti celle da 6 persone, in due da 7, in cinque da 8 e in ben 3 istituti (C.C. Napoli Poggioreale, C.C. Pozzuoli e C.C. Bolzano) erano presenti celle da 12 persone. Sarebbero poi 25 gli istituti in cui non è possibile garantire i 3 mq a detenuto in tutte le celle.

Devono esservi poi garantite delle condizioni igieniche minime come ad esempio l'installazione del WC in un ambiente separato dalla cella. Dalla nostra osservazione in 8 istituti questa misura igienica che appare elementare non è sempre rispettata. In 52 istituti ci sono celle in cui non sono presenti docce e i detenuti devono per questa

---

<sup>1</sup> S. Gainotti - C. Petrini, Principio di equivalenza delle cure e il diritto alla salute in ambito carcerario, in Salute nella polis carceraria evoluzione della medicina penitenziaria e nuovi modelli operativi, Rapporto ISTISAN 19/22, a cura di R. Mancinelli - M. Chiatotti - L. Libianchi, p. 138

<sup>2</sup> *Ibidem*

<sup>3</sup> M. Palma, Riflessione sulla salute in luoghi di restrizione, in Salute nella polis (cit), p. 7 e ss.

ragione ricorrere alle docce comuni a tutta la sezione. Sono 45 gli istituti in cui non è sempre accessibile l'acqua calda nella stanza di pernottamento.

Anche il riscaldamento è un indice di salubrità; 7 istituti visitati non ne garantivano il funzionamento in tutte le celle. L'accesso alla luce del giorno e all'aerazione degli ambienti poi è invece ridotto (se non compromesso) dalla presenza delle schermature alle finestre, rilevata in 29 istituti su 98.

Per quanto riguarda invece la possibilità di mantenersi attivi i dati sull'apertura delle celle, garantita per almeno 8 ore su 24 in 57 istituti, ma non in 35; mentre spesso questa apertura è limitata nelle sezioni di Alta sicurezza (5 istituti). Sono importanti anche i dati relativi alle ore d'aria a disposizione dei detenuti. In 36 istituti sono 4 ore al giorno, in 27 più di 4 ore, in 19 istituti tra le 2 e le 4, mentre nella C.C. di Castrovillari sono meno di due.

Anche la pratica sportiva è un elemento che incide sulla salute; sono 9 gli istituti visitati in cui non è garantito almeno un accesso settimanale al campo sportivo.

Per quanto attiene più strettamente al tema sanitario, è garantita la presenza di un medico 24 ore su 24 in 59 istituti su 98. Mentre molto sconcertanti appaiono i dati relativi alla presenza della cartella clinica informatizzata, che permette di seguire il detenuto nel suo percorso. Questa esiste in 24 degli istituti visitati. Tuttavia, di questi, 10 si trovano nella Regione Emilia Romagna e 5 in Toscana. Mentre nel Centro-Sud sono presenti solo in 4 degli istituti visitati (di cui due ICATT) e nelle Isole in nessun istituto.

Cresce l'età media dei detenuti: alla fine del 2019 oltre il 50% dei reclusi aveva più di 40 anni, mentre l'8,6% era over 60.

Degli istituti di pena femminili o con sezioni femminili, 22 garantiscono un servizio di ginecologia, mentre 4 no.

Per quanto riguarda la salute mentale anche l'OMS conferma il disturbo psichico come la principale patologia in carcere. Un disturbo psichico che è sia causa che effetto della detenzione.

Nei 98 istituti visitati una media del 27,6% dei detenuti risultava in terapia psichiatrica. Con alcuni record, come quello del carcere di Spoleto dove risultava in terapia il 97% dei reclusi, o quelli di Lucca il 90% e Vercelli (86%).

La presenza di psichiatri in questi istituti era garantita di media per 7,4 ore settimanali (ogni 100 detenuti), mentre gli psicologi risultavano presenti per una media di 11,8 ore settimanali (ogni 100 detenuti).

In 19 degli istituti visitati era presente un'articolazione per la salute mentale.

Risultava di media in trattamento per tossicodipendenza il 14% dei detenuti presenti negli istituti visitati.

# Marginalità

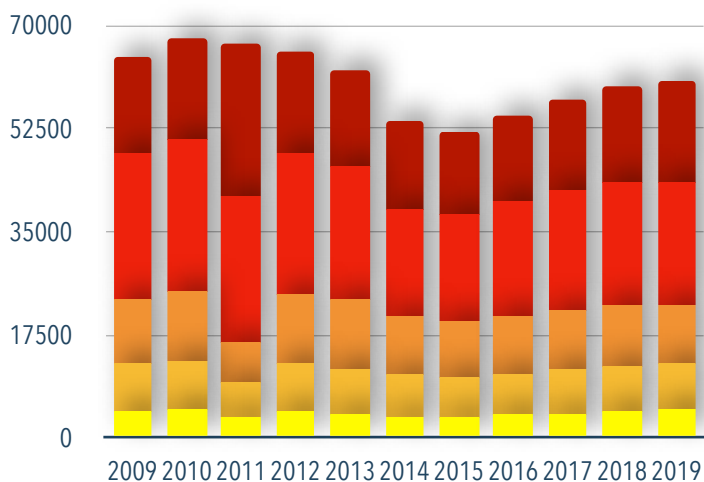
Spesso il carcere viene associato alla marginalità. Da un lato è lo stigma di cui il detenuto o l'ex detenuto resta marchiato spesso in modo indelebile a condurlo a relegarlo ai margini della società; ma d'altra parte sembra esservi una correlazione tra le vite al margine, vissute in libertà, e la parentesi (spesso più di una) di detenzione.

Abbiamo cercato di individuare degli elementi in grado di dare una dimensione a questa marginalità utilizzando le statistiche esistenti sulla popolazione ristretta negli istituti di pena. Si tratta senza dubbio di indicatori parziali, non avendo la possibilità di conoscere ad esempio redditi, situazione abitativa o lavorativa dei reclusi.

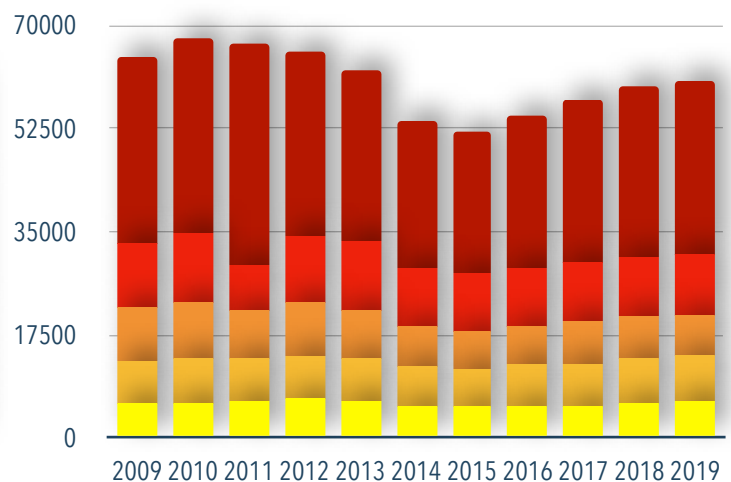
Per quanto attiene alla dimensione reddituale, una risposta macroscopica possono restituircela le statistiche relative alle Regioni di provenienza dei detenuti.

Da un lato possiamo sapere che le Regioni di nascita più rappresentate negli istituti di pena sono, subito dopo la più estesa in termini assoluti ovvero il c.d. "Stato estero", la Puglia, la Sicilia e la Campania, seguite poi dalla Lombardia, dal Lazio e dalla Calabria. Mentre se spostiamo lo sguardo sulle Regioni di residenza, vediamo intanto quasi scomparire il dato sull'estero, mentre troviamo al primo posto la Campania, seguita da Sicilia, Lombardia, Lazio, Calabria e Puglia.

Detenuti presenti al 31/12 - Regioni di nascita  
Fonte: nostra elaborazione su dati DAP



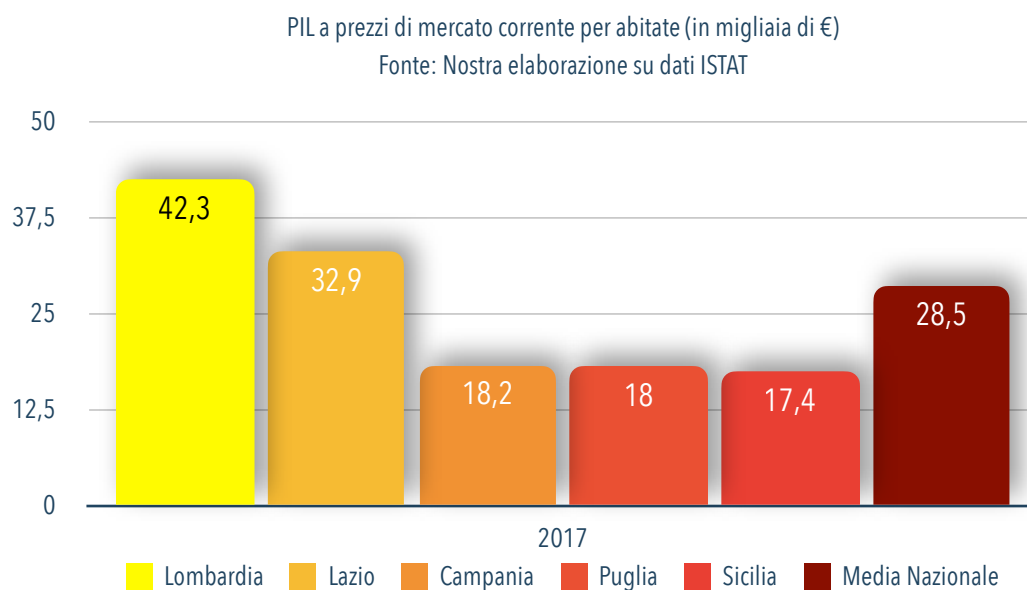
Detenuti presenti al 31/12 - Regioni di residenza  
Fonte: nostra elaborazione su dati DAP



■ Puglia ■ Sicilia ■ Campania ■ Stato Estero ■ Altre

■ Lazio ■ Sicilia ■ Lombardia ■ Campania ■ Altre

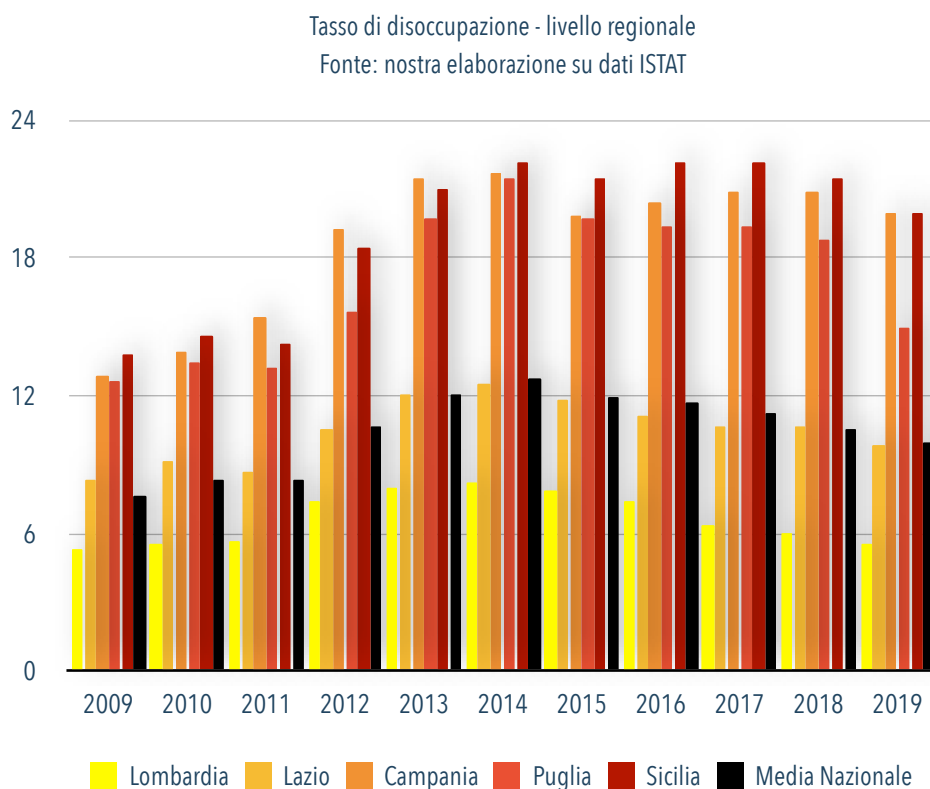
Dagli studi ISTAT sappiamo che le tre Regioni più rappresentate tra quelle di nascita dei detenuti negli ultimi 10 anni sono anche quelle con il prodotto interno lordo pro capite



più basso d'Italia e di molto inferiore alla media nazionale.

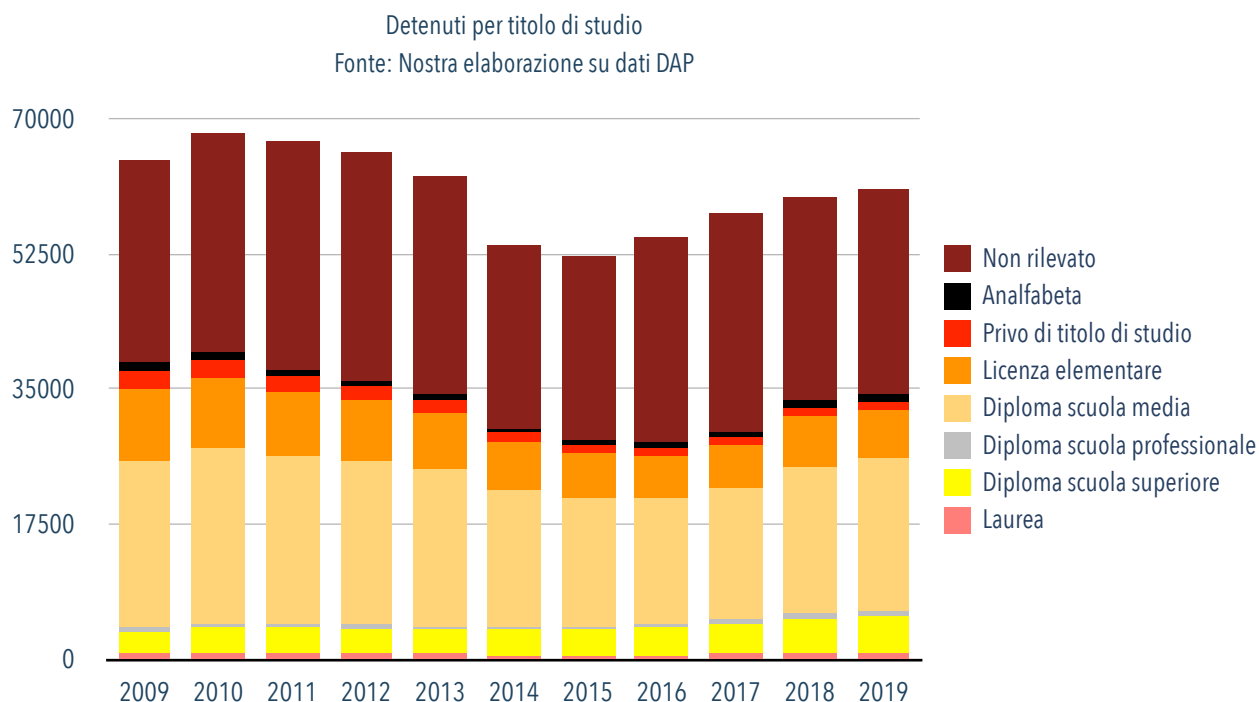
Mentre la Lombardia è la Regione d'Italia più popolosa con i suoi 10.060.574 residenti (fonte ISTAT al 1/1/2019) nonché la più ricca del Paese (preceduta solo dalla Provincia autonoma di Bolzano).

Le Regioni meridionali sono anche quelle più duramente colpite dalla disoccupazione.



E la disoccupazione ci permette un collegamento con un'altra condizione tipica del mondo carcerario, il basso livello di scolarizzazione.

Infatti il tasso di disoccupazione in tutta Italia risulta più alto, secondo i dati ISTAT, nella fascia di popolazione in possesso solo della licenza media inferiore, elementare o non in possesso di alcun titolo. Il tasso di disoccupazione per questa fascia di popolazione si innalza di 5.5 punti in più rispetto alla media nazionale negli anni 2009-2019<sup>4</sup>.



Un ulteriore elemento utile a valutare la marginalità di una fetta consistente della popolazione detenuta è dato dalla prossimità con l'universo delle dipendenze.

Abuso di droga, di alcool e di psicofarmaci rappresentavano per molti detenuti la quotidianità nella loro vita libera. Le statistiche anche qui permettono di quantificare l'incidenza della dipendenza da sostanze nella popolazione ristretta negli istituti di pena.

I detenuti tossicodipendenti arrivano a sfiorare di media i 30 punti percentuali degli ingressi ogni anno in carcere, mentre rappresentano stabilmente più di un quarto dei presenti. Questo è un dato che tiene in considerazione però solo i detenuti presi in carico dai Ser.D. e cioè quelli che dichiarano la propria dipendenza. Non sembrano pochi a sfuggire dunque a questo conto, soprattutto i consumatori di cocaina i quali spesso più difficilmente riconoscono la propria dipendenza.

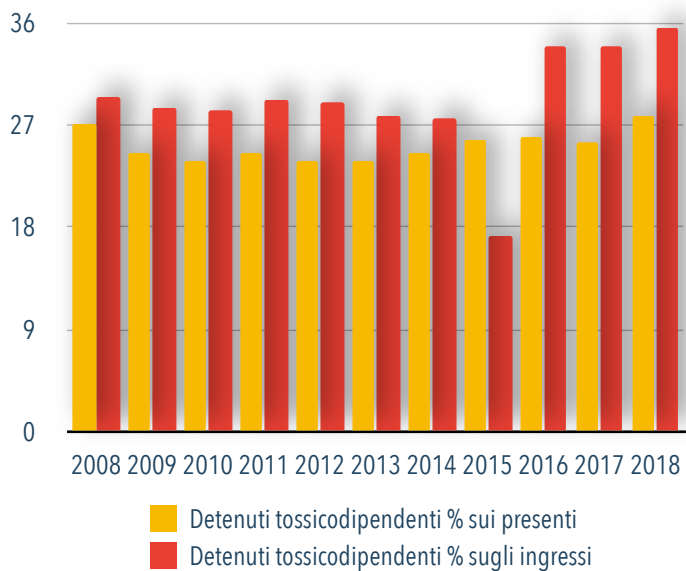
Rappresentano poi oltre un quarto della popolazione detenuta i ristretti per violazione dell'art. 73 del T.U. sulle droghe, ovvero per spaccio. Ma anche altri reati possono essere

<sup>4</sup> Media nazionale del tasso di disoccupazione nel periodo 2009-2019: 10,49%. Media nazionale del tasso di disoccupazione nello stesso periodo per la fascia di popolazione in possesso solo di licenza media inferiore, elementare o di nessun titolo: 16%.

collegati alla droga (oltre ovviamente all'art.74 dello stesso T.U. sull'associazione), ad esempio alcuni reati contro il patrimonio o contro la persona.

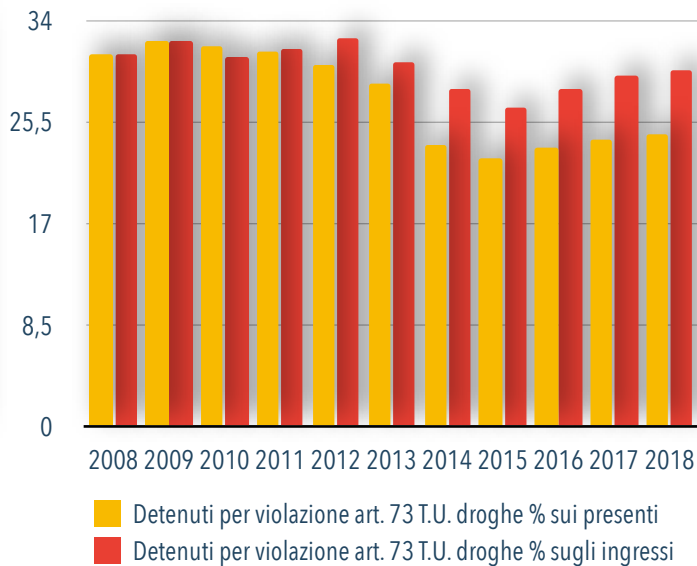
Detenuti tossicodipendenti in percentuale sulle presenti e sugli ingressi

Fonte: Decimo libro bianco sulle droghe 2019



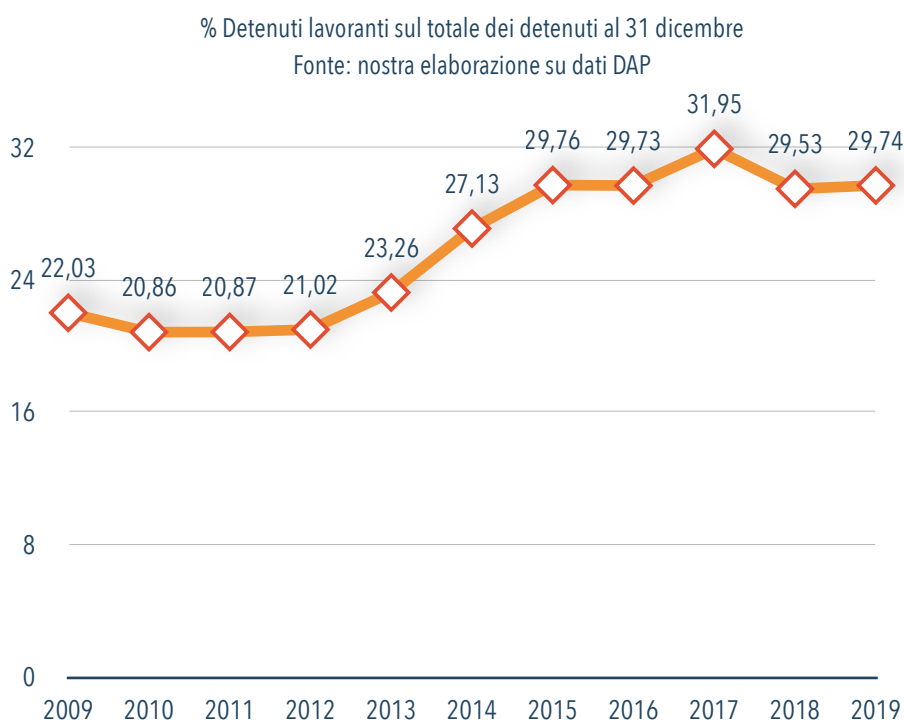
Detenuti per violazione art. 73 T.U. droghe in percentuale sulle presenti e sugli ingressi

Fonte: Decimo libro bianco sulle droghe 2019



# Lavoro e Formazione

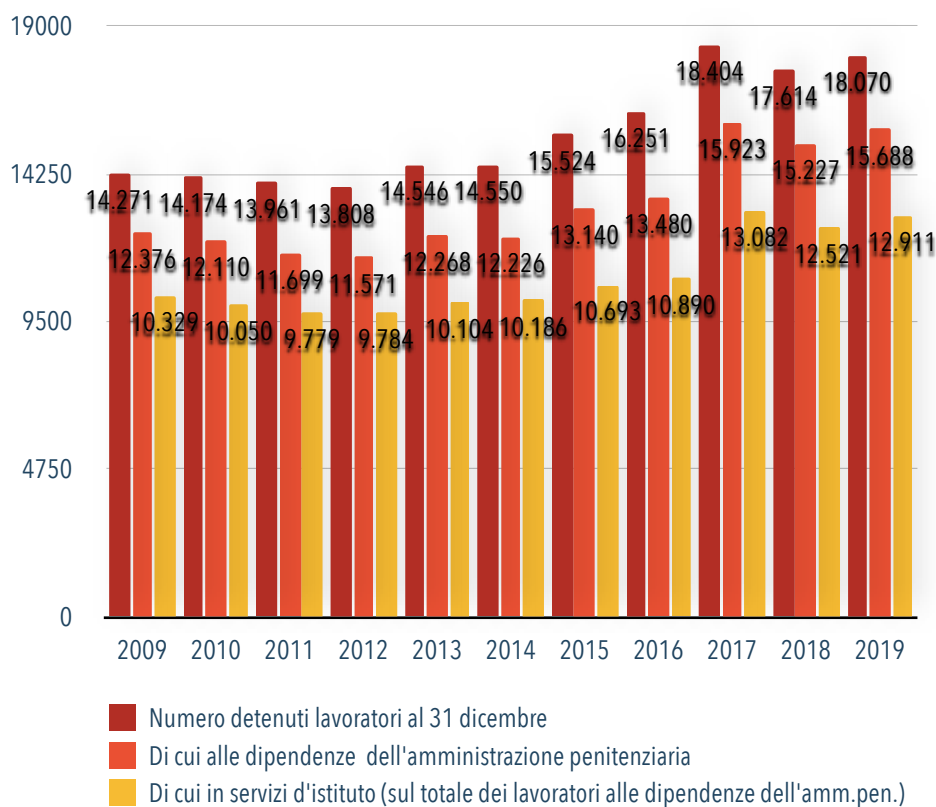
**A**l 31 dicembre 2019 erano 18.070 i detenuti coinvolti in un'attività lavorativa, anche solo per poche ore settimanali, vale a dire il 29,74% del totale delle persone recluse. Molto di rado la percentuale ha superato il 30% negli ultimi dieci anni. Alla fine del 2019 le donne costituivano il 5,6% del totale dei detenuti lavoratori e gli stranieri il 35,2%.



La stragrande maggioranza era impiegata dalla stessa Amministrazione Penitenziaria (86,82%), essenzialmente in servizi di istituto (82,3% di questa quota) legati alla pulizia, alla consegna dei pasti e ad altri piccoli incarichi, una percentuale che negli ultimi dieci anni è oscillata solo di pochi punti e che testimonia la scarsa qualifica del lavoro penitenziario. Il 4,5% delle persone alle dipendenze dell'Amministrazione era impegnata in lavorazioni interne (prime tra tutte sartoria, falegnameria e assemblaggio componenti vari), l'1,1% in colonie agricole, il 7% in compiti di manutenzione del fabbricato e il 5,1% in servizi esterni ex art. 21 dell'Ordinamento Penitenziario. Delle 2.381 persone che lavoravano per soggetti diversi dall'Amministrazione, il 28,6% lo faceva al di fuori del carcere ex art. 21 O.P., il 33,9% era composto da detenuti in semilibertà, l'8,86% lavorava dentro il carcere al servizio di imprese mentre il 28,7% lo faceva al servizio di cooperative.

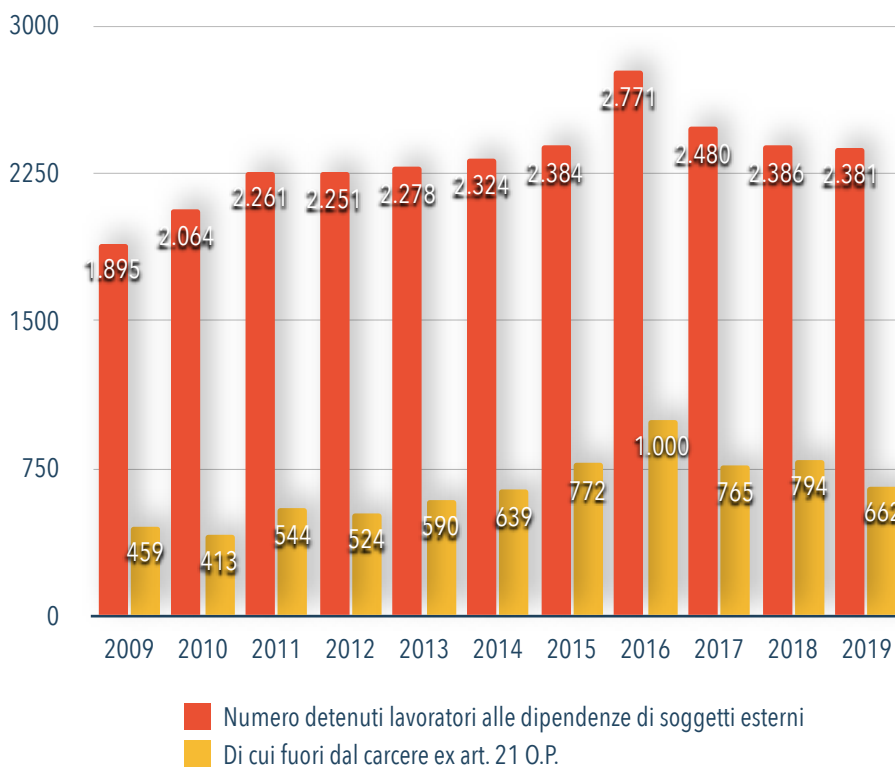
### Detenuti lavoratori al 31 dicembre di ogni anno

Fonte: nostra elaborazione su dati DAP



### Detenuti lavoratori alle dipendenze di soggetti esterni al 31 dicembre di ogni anno

Fonte: nostra elaborazione su dati DAP





Il budget a disposizione per ogni singolo detenuto dipendente varia da istituto a istituto, a seconda del budget annuale e del numero di persone impiegate. Sui 98 istituti visitati da Antigone nel corso del 2019, la media del budget per dipendente era di 7.575,4 euro l'anno. Le cifre, tendenzialmente basse ovunque e che diventano minime in alcuni istituti (3.333 euro annui a Oristano, 3.448 a Fossano, 3.925 a Spoleto), danno conto dell'incapacità del sistema di provvedere al lavoro come diritto e come strumento di reintegrazione sociale.

Il 70% degli istituti da noi visitati è dotato di spazi per le lavorazioni. Nel 42% delle carceri visitate, la sanzione dell'isolamento disciplinare comporta l'esclusione sia dalle attività lavorative che da quelle formative (ma nel 35% dei casi questo dato non è disponibile).

Ancora nelle carceri visitate da Antigone, la media delle persone coinvolte in lavori di pubblica utilità secondo l'art. 20-ter O.P., come modificato dal decreto legislativo dell'ottobre 2018, è pari all'1,7% del totale dei detenuti. Si rafforza la preoccupazione, da noi più volte manifestata, riguardo questi lavori non retribuiti di cui, dato il contesto, è difficile garantire la effettiva volontarietà, leggendo affermazioni come quella contenuta nella relazione del Dap in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario, secondo la quale un dato importante sarebbe "quello relativo all'impiego complessivo su scala nazionale di circa 4.000 detenuti coinvolti a rotazione e la possibile scalabilità riferibile all'impiego di persone detenute in qualsiasi settore pubblico carente di risorse finanziarie per la realizzazione di servizi pubblici".

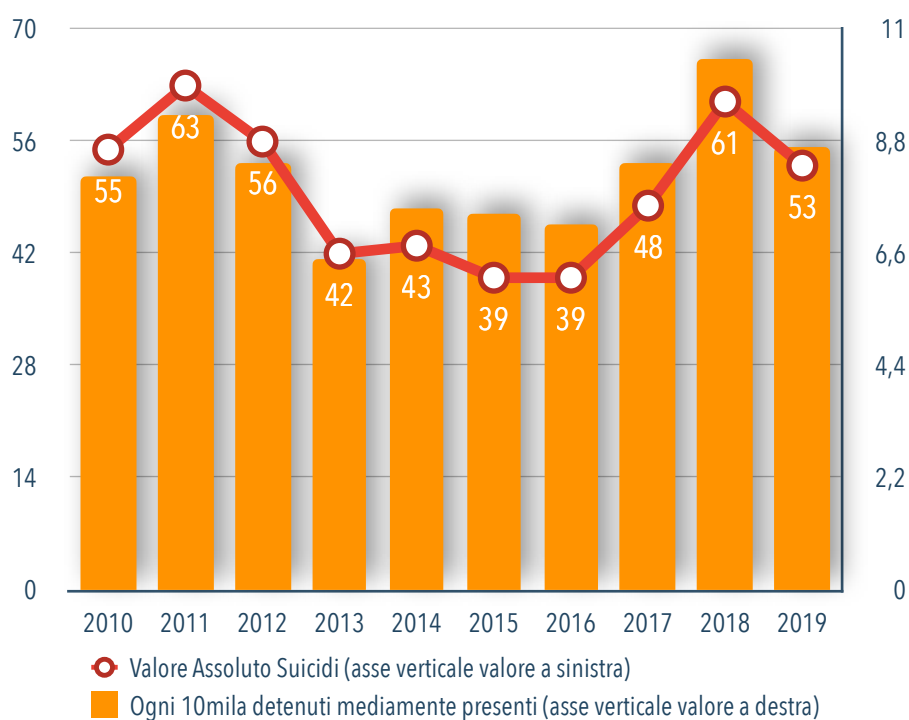
Nel secondo semestre del 2019, nelle carceri italiane erano attivati 203 corsi di formazione professionale per 2.506 detenuti iscritti (901 stranieri). I corsi terminati sono stati 119 e hanno visto 1.164 persone promosse (429 stranieri). Assai disomogeneo il quadro nazionale, con ben 5 Regioni (Liguria, Molise, Sardegna, Trentino-Alto Adige e Veneto) che non hanno attivato alcun corso. Il numero maggiore di corsi di formazione professionale ha riguardato la ristorazione (41), l'arte e la cultura (24), il giardinaggio e l'agricoltura (21), il settore tessile (18), l'edilizia (16) e l'informatica (13).

# Il suicidio in carcere

Il carcere continua a essere il luogo in cui il suicidio ha un'incidenza fuori dal normale anche in Italia. Se nel nostro Paese nella società libera l'ultimo dato ISTAT disponibile, aggiornato al 2015, racconta che ogni anno vi sia 1 suicidio ogni 15.384 abitanti (con un tasso dello 0,65 su 10.000 abitanti), la realtà ristretta è drammaticamente diversa.

Andamento dei suicidi in carcere (ogni 10mila detenuti)

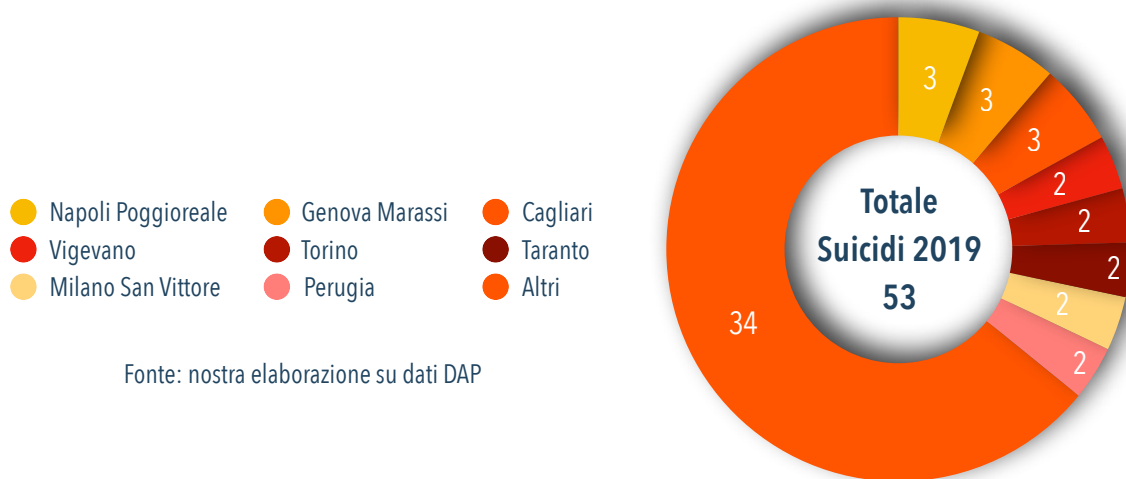
Fonte: Nostra elaborazione su dati DAP



Nel 2019 sono stati 53 in totale i suicidi negli istituti penitenziari italiani (dato confermato sia dalla fonte del DAP che da Ristretti Orizzonti) a fronte di una presenza media di 60.610 detenuti ovvero un tasso di 8,7 su 10.000 detenuti mediamente presenti. Nonostante l'importante diminuzione rispetto al 2018<sup>5</sup> del numero di detenuti che hanno scelto di togliersi la vita, i 53 suicidi avvenuti negli istituti penitenziari nel 2019 rappresentano comunque il quinto valore più alto dell'ultimo decennio e il decimo dell'ultimo ventennio.

<sup>5</sup> Nel 201 erano state 67 le persone recluse a togliersi la vita (secondo Ristretti Orizzonti, mentre il DAP ne ha conteggiate 61 e il Garante Nazionale delle persone detenute e private della libertà personale 64), discrepanze che hanno a che fare con il conteggio: il DAP include nel numero dei suicidi esclusivamente i detenuti che al momento della morte si trovavano in carcere, il Garante include nel computo anche i suicidi nelle REMS e ai domiciliari.

Dei 53 suicidi avvenuti nel 2019, poco più di un terzo si è concentrato in otto istituti, 4 al nord (3 nella Casa Circondariale di Genova Marassi, 2 nella Casa di Reclusione di Vigevano, 2 nella Casa Circondariale di Torino e 2 nella Casa Circondariale di Milano San Vittore); un istituto al centro ovvero la Casa Circondariale di Perugia dove i suicidi sono stati 2; l'istituto di Cagliari in Sardegna con 2 suicidi e al due istituti al sud, la Casa Circondariale di Napoli Poggioreale dove i suicidi sono stati 3 e la pugliese Casa circondariale di Taranto.



Di questi otto istituti bene tre comparivano tra i primi dieci per suicidi anche nell'anno precedente: Napoli Poggioreale al primo posto con 4 suicidi, Cagliari e Taranto con 2. L'istituto campano è senza dubbio tra i più problematici d'Italia sotto numerosi aspetti, primo fra tutti la sua dimensione. Con una capienza regolamentare di 1635 detenuti, in realtà ne ha ospitati nel 2019 ben 2.267 di cui il 32% con condanna definitiva.

Interessante vedere in quali istituti c'è stata più incidenza di suicidi negli ultimi 10 anni. Ancora mantiene il numero assoluto più elevato l'istituto napoletano di Poggioreale con 22 suicidi; ma problematici appaiono i dati dei più piccoli istituti soprattutto di Cagliari con 16 suicidi con una media di presenti di più di 4 volte inferiore a quella di Poggioreale e Como, un istituto molto più piccolo con una capienza regolamentare media di circa 250 detenuti e un tasso di sovraffollamento medio del 184%.

L'affollamento non solo riduce lo spazio fisico a disposizione di ciascun ristretto, ma riduce anche tante altre possibilità all'interno di un carcere.

Riduce l'accesso al lavoro, la possibilità di essere seguiti dagli educatori nel percorso di trattamento e, quello che senza dubbio qui più rileva, riduce anche l'accesso ai servizi per la salute mentale come le ore di servizio di psicologi e psichiatri ogni 100 detenuti (la media nei 98 istituti visitati da Antigone nel 2019 è di 7,4 ore a settimana ogni 100 detenuti per gli psichiatri e 11,8 ore a settimana per gli psicologi).

Il grande impatto che il suicidio ha negli istituti di pena può essere facilmente compreso anche interpretando il dato relativo all'adozione del c.d. Protocollo per la prevenzione

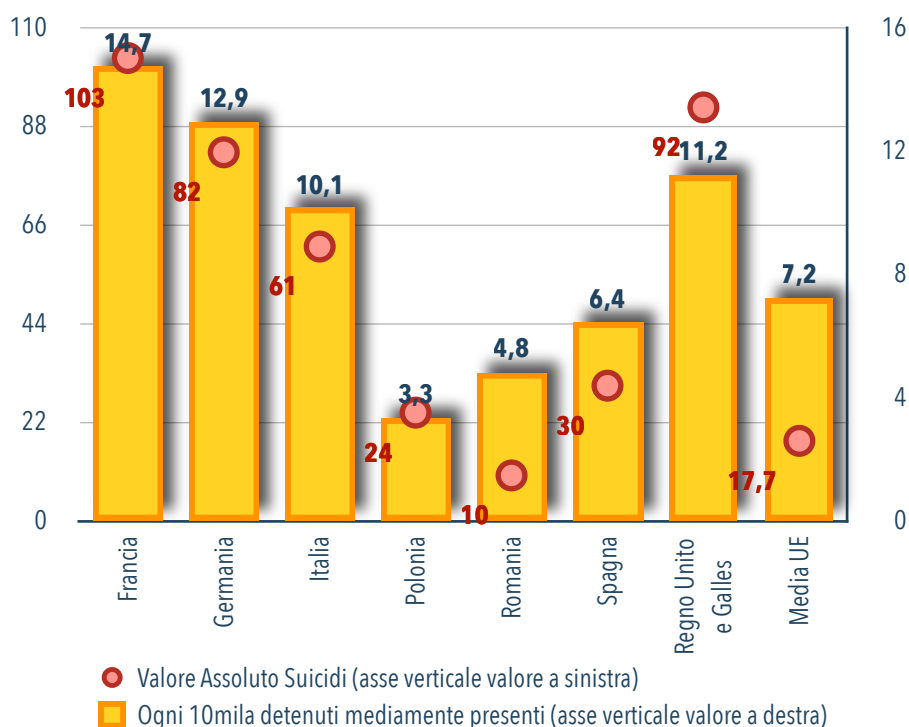
dei suicidi, sottoscritto da 76 istituti sui 98 carceri visitati da Antigone nel 2019 (sui restanti 13 non lo hanno sottoscritto, mentre 9 non hanno fornito informazioni a riguardo); una misura di cui evidentemente anche l'amministrazione riconosce rilevanza. La modalità principale di suicidio tra le sbarre è l'impiccamento (52 su 53 suicidi nel 2019 hanno avuto questa forma).

Altro sintomo di disagio che è anche considerato dall'Organizzazione Mondiale della Sanità come potenziale campanello d'allarme anche per il rischio suicidiario è l'autolesionismo. Per quanto riguarda gli atti di autolesionismo, tra gli istituti visitati nel 2019 svetta ancora nel numero assoluto Poggioreale con 426 atti (18,79 su 100 detenuti); mentre il valore più alto ogni 100 detenuti lo detiene l'istituto di Campobasso con 110,43 atti ogni 100 detenuti, seguito da Belluno che sfiora quota 100 (98,72).

Un rapido sguardo comparativo lo merita, come sempre, la realtà europea. Come si vede dal grafico in basso, il tasso di suicidi in Italia è tra i più alti di tutta l'UE nonostante l'Italia sia tra i paesi in Europa in cui il suicidio è meno diffuso tra la popolazione libera. Nelle carceri italiane si registra una media di 7,2 suicidi ogni 10mila ristretti. Peggio dell'Italia la Francia e la Germania e l'uscente Regno Unito.

Suicidi nelle carceri d'Europa. Valore assoluto e tasso per 10.000 detenuti

Fonte: Nostra elaborazione su dati del Consiglio d'Europa (2018)

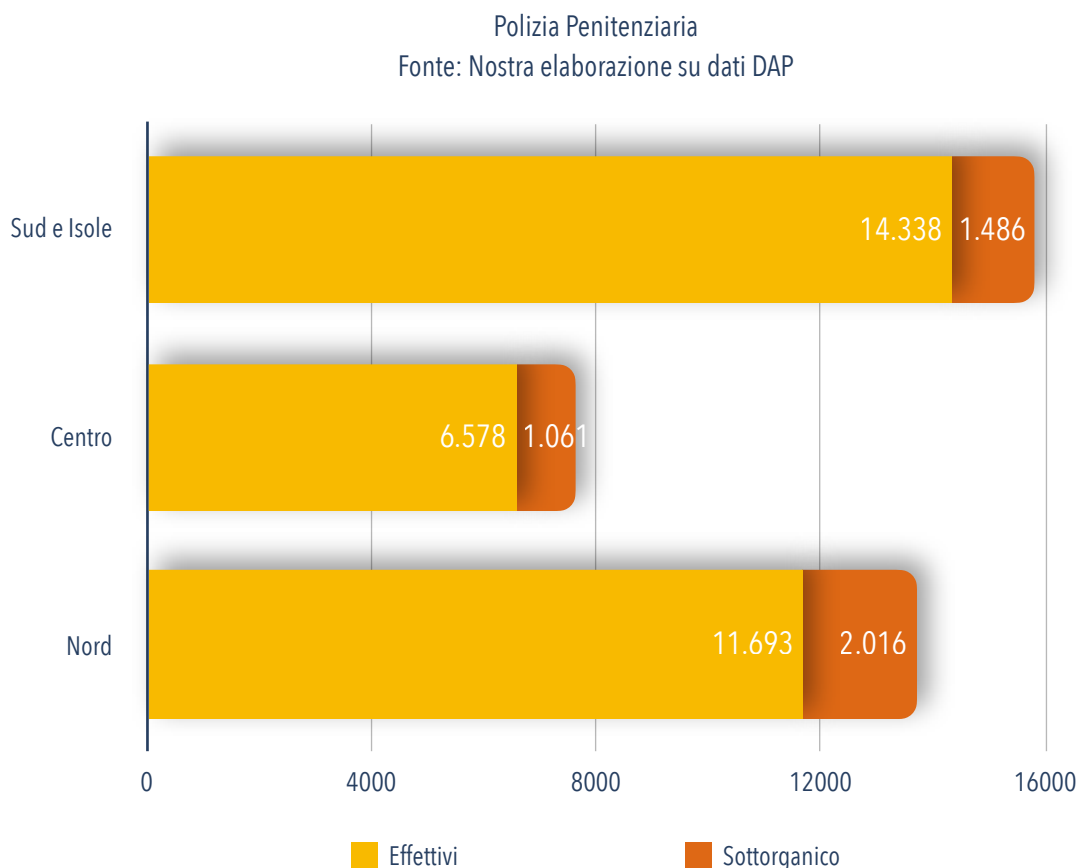


# Personale

L'amministrazione penitenziaria, come tanti altri dipartimenti dell'amministrazione dello Stato, è purtroppo sempre a corto di personale. Alcune figure professionali sono più in sofferenza in termini numerici e altre lo sono in termini percentuali. Per tutti comunque il risultato è un maggior carico di lavoro e l'impossibilità di svolgere al meglio tutte le funzioni che sono loro assegnate. Di seguito il dettaglio di alcune di queste figure.

## Polizia penitenziaria

La polizia penitenziaria è la categoria professionale numericamente più presente negli istituti penitenziari. Ha una pianta organica di 37.181 unità e un sottorganico del 12,3% (calcolato grazie alle schede trasparenza pubblicate dal Ministero della Giustizia). Nel complesso, nonostante manchino circa 4.500 persone per raggiungere i numeri dell'organico previsti dal Ministero, la carenza di organico in termini percentuali è la più bassa rispetto agli educatori e agli amministrativi. La carenza di personale non è equamente distribuita fra le regioni italiane: al nord la carenza di organico raggiunge il -14,7%, al centro Italia è molto simile (-13,9%) mentre al sud è del -9,4%. Il numero di

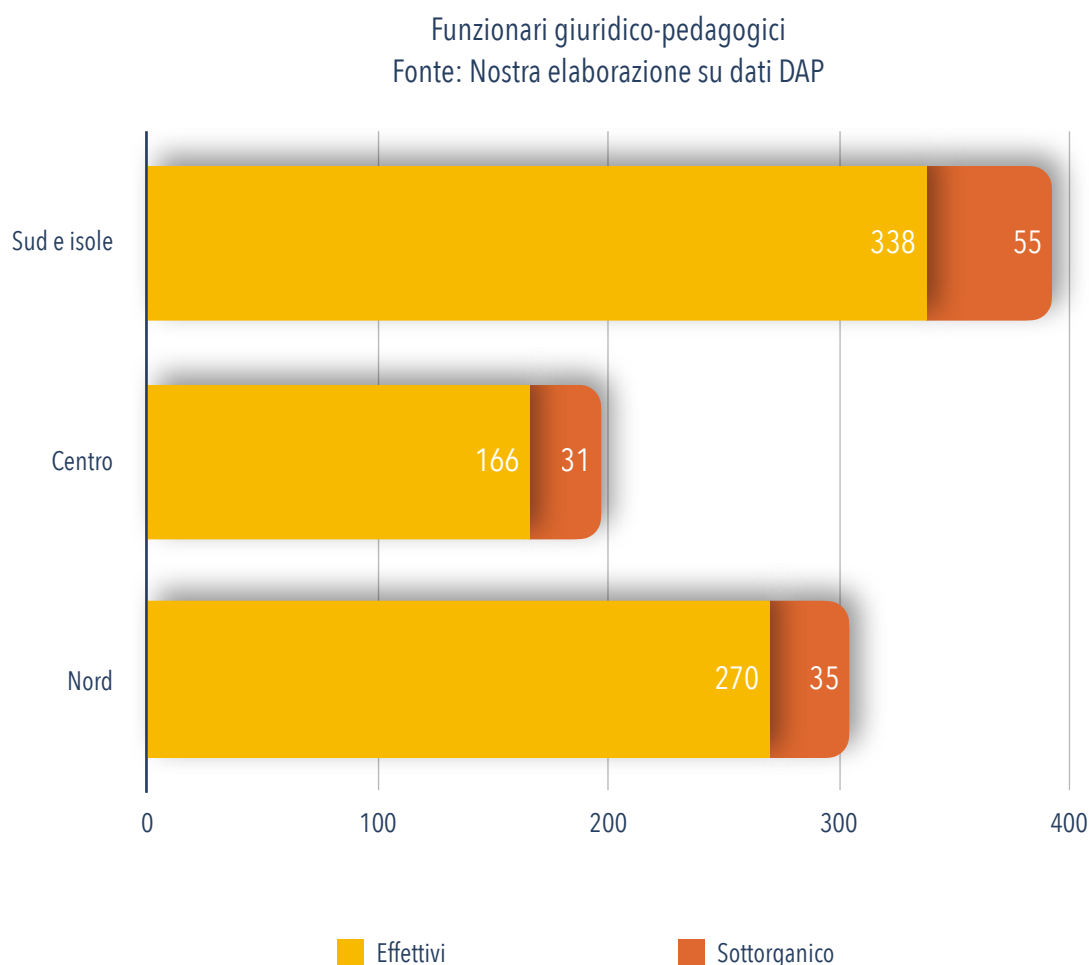


detenuti per ogni agente è di 1,9, migliore della media europea, di 2,6 detenuti per agente (secondo i dati SPACE del 2019).

### *Funzionari giuridico-pedagogici*

I funzionari giuridico-pedagogici, comunemente detti educatori, sono le figure professionali che coordinano le attività connesse all'osservazione ed alla realizzazione dei progetti individuali di trattamento.

Secondo le schede trasparenza del Ministero della Giustizia gli educatori sono 774 mentre l'organico previsto è di 895 persone (ovvero -13,5%). Ciò significa 1 educatore ogni 79 detenuti. Non è indicato quante di queste persone sono impiegate a tempo pieno. Tuttavia, secondo i dati rilevati dagli osservatori di Antigone durante le visite effettuate in 98 istituti penitenziari, il rapporto medio fra detenuti ed educatori è di 1 a 92. Nel caso degli educatori troviamo la carenza di personale maggiore in termini assoluti al sud e nelle isole che con 55 persone in meno rispetto alla pianta organica corrisponde al 14%. In termini percentuali invece è il centro Italia a soffrire maggiormente della carenza di questa figura professionale (-15,7%) mentre nel nord Italia la carenza è del 11,5%.



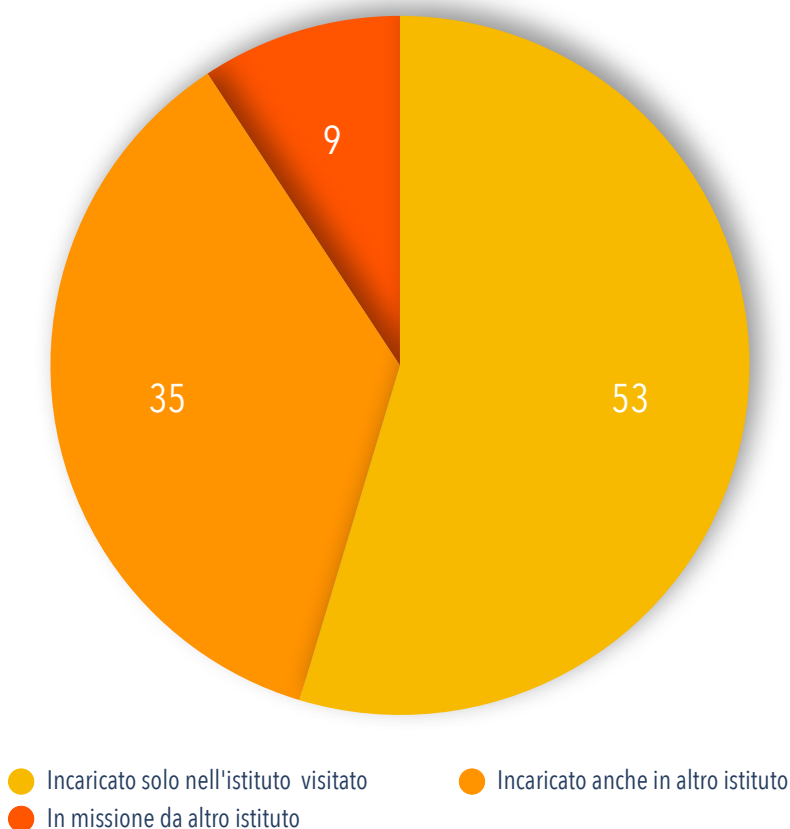
## *Funzionari amministrativi*

A passarsela peggio sembrano essere i funzionari amministrativi, che sono tutti gli operatori penitenziari che non lavorano nel campo della sicurezza ma che assicurano il funzionamento delle strutture e degli apparati tecnici e logistici degli istituti penitenziari. Nel loro caso la carenza del personale è addirittura del 16,8% secondo le schede trasparenza del Ministero della Giustizia. La distribuzione del sottorganico è in questo caso fortemente sbilanciata verso il nord Italia (-26,7%) mentre il centro e il sud Italia hanno una situazione di sottorganico meno pronunciata (rispettivamente -11,2% e -12%).

## *Direttori*

Mancano anche i direttori. Secondo i dati raccolti dall'Osservatorio di Antigone, solo in poco più della metà degli istituti visitati c'è un direttore incaricato esclusivamente in quell'istituto. Ciò significa che in moltissimi casi i direttori prestano servizio in più di un carcere, il che comporta una minor presenza del direttore in istituto e dunque ripercussioni sull'organizzazione dell'amministrazione e delle attività. Fortunatamente è stato bandito un concorso per l'assunzione di 35 nuovi direttori, che speriamo possano entrare in servizio al più presto.

Direttori negli istituti visitati  
Fonte: Osservatorio Antigone



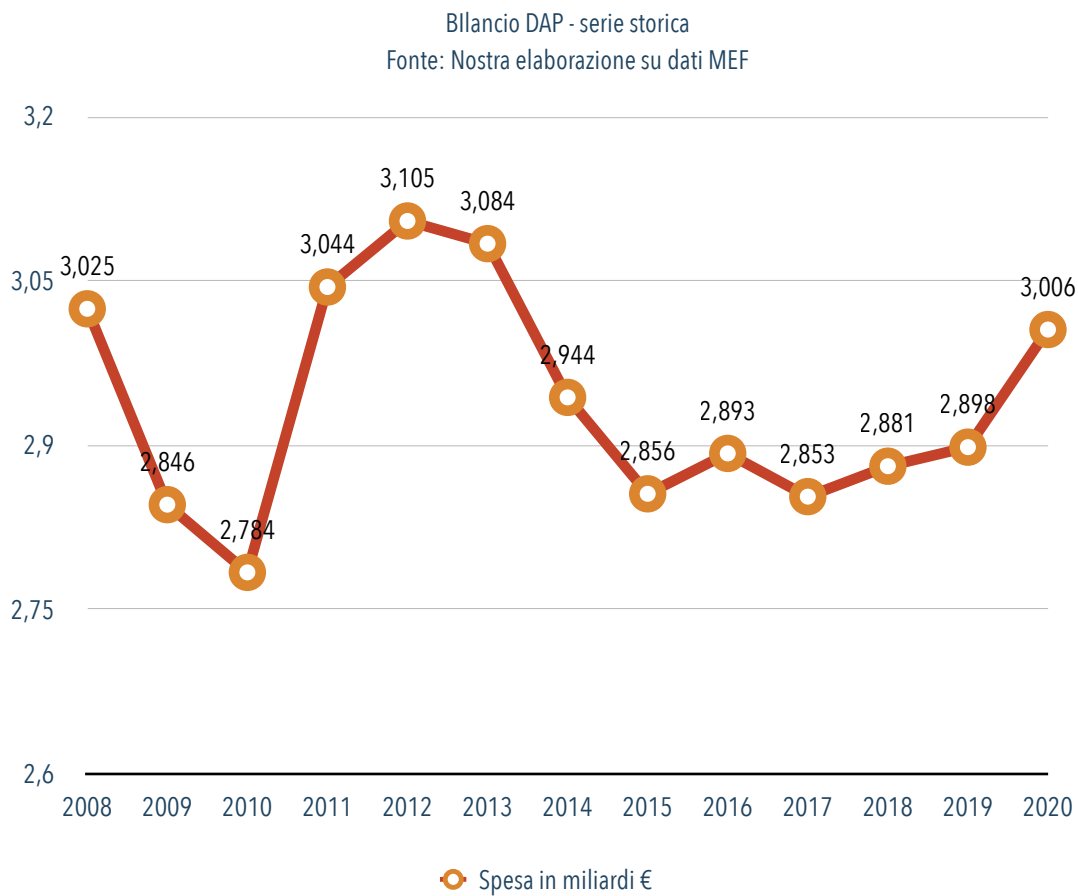
## *Volontari e mediatori culturali*

Purtroppo non sono ancora stati pubblicati sul sito del Ministero della Giustizia i dati sul numero dei volontari e sulle attività di cui si occupano negli istituti penitenziari né quelli relativi al numero dei mediatori culturali. Tuttavia, grazie ai dati raccolti dall'Osservatorio di Antigone vediamo che i volontari sono circa 1 ogni 13 detenuti; si può quindi dire che rappresentino una parte molto importante fra le figure che frequentano le carceri italiane. Sempre secondo i dati dell'Osservatorio i mediatori culturali sarebbero presenti sono nel 9% degli istituti.



# Costi

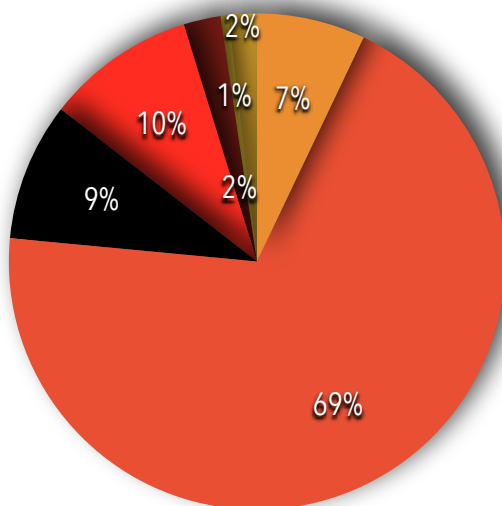
L'amministrazione della giustizia, nel 2020, costa allo Stato italiano 8,7 miliardi di euro; solo il carcere ne costa ben 3. Non accadeva dal 2013. Negli ultimi anni il budget, seppure in crescita, è sempre rimasto intorno ai 2,8 miliardi. I fondi che sono stati probabilmente stanziati negli ultimi mesi per fronteggiare il Coronavirus non sono inclusi in questo capitolo.



Quando a novembre è stata pubblicata la bozza del bilancio del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP) per il 2020 avevamo notato delle variazioni considerevoli nell'allocazione dei fondi. In particolare, rispetto al 2019 avevamo visto un aumento del budget per i capitoli relativi al personale della polizia penitenziaria (+79 milioni) e all'edilizia penitenziaria (+7,7 milioni). Questi aumenti erano stati accompagnati a una diminuzione al capitolo sui servizi tecnici e logistici connessi alla custodia delle persone detenute (-45,7 milioni) e al capitolo sull'accoglienza, il trattamento penitenziario e le politiche di reinserimento (-24 milioni). Questo taglio ci aveva particolarmente preoccupato, in quanto avrebbe certamente influito sul trattamento penitenziario diminuendo l'offerta già insufficiente.

Fortunatamente il budget è stato rivisto e sono state apportate delle modifiche interessanti. È rimasto inalterato il cospicuo aumento al capitolo relativo alla spesa della polizia penitenziaria, che con 2 miliardi rappresenta il 69,4% del bilancio del DAP. Invece di diminuire, come indicato dalla bozza, è aumentato di 7,5 milioni il capitolo sui servizi tecnici e logistici, ed è aumentato di ben 20 milioni il capitolo dedicato all'edilizia penitenziaria, arrivato a 72,6 milioni. Nel 2019 questo capitolo era già stato raddoppiato rispetto agli anni precedenti (passando da 26,6 a 25,2 milioni), certamente per far fronte alle necessità di ristrutturazione degli istituti penitenziari. È diminuito di 3,7 milioni il capitolo di spesa per il personale amministrativo e i magistrati. Ultimo taglio di 9 milioni (invece di 45, come prevedeva la bozza del bilancio) è quello relativo al capitolo sull'accoglienza, il trattamento penitenziario e le politiche di reinserimento. È

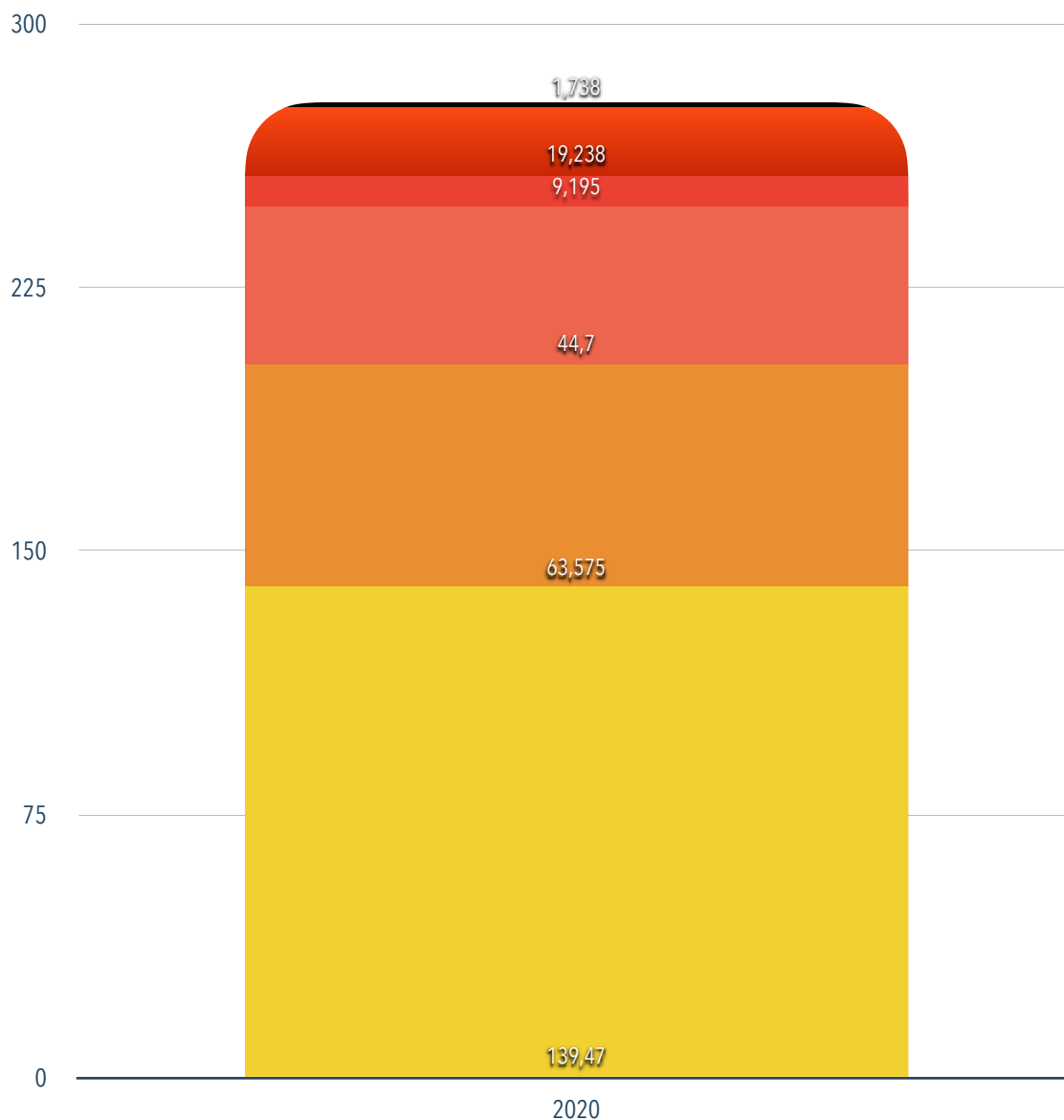
Bilancio DAP per capitoli di spesa  
Fonte: Nostra elaborazione su dati MEF



- Spese di personale per il programma (personale amministrativo e magistrati)
- Spese di personale per il programma (polizia penitenziaria)
- Servizi tecnici e logistici connessi alla custodia delle persone detenute
- Accoglienza, trattamento penitenziario e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie
- Realizzazione di nuove infrastrutture, potenziamento e ristrutturazione nell'ambito dell'edilizia carceraria
- Supporto per l'erogazione dei servizi penitenziari
- Gestione e assistenza del personale del programma Amministrazione Penitenziaria
- Trattamento provvisorio di pensione per il corpo di Polizia Penitenziaria

interessante notare che nel 2020 i fondi all'interno di questo capitolo sono stati ripartiti in maniera differente rispetto al 2019. In particolare, le risorse per le mercedi dei detenuti sono passate da 110 a 118 milioni, mentre a diminuire considerevolmente è il "fondo da destinare al finanziamento di interventi connessi alla riforma del processo penale e dell'ordinamento penitenziario", che passa da 18 milioni a soli 30.000€. È apprezzabile il fatto che le restanti voci, fra cui l'istruzione, le attività per i detenuti e il vitto, siano rimaste pressoché invariate.

Spesa in milioni di €  
 Fonte: Nostra elaborazione su dati MEF



- Gestione del personale per il programma Giustizia minorile e di comunità
- Supporto per l'erogazione dei servizi per la giustizia minorile e di comunità
- Realizzazione di nuove infrastrutture, potenziamento e ristrutturazione per la giustizia minorile e di comunità
- Trattamento, interventi e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie, attuazione provvedimenti autorità giudiziaria
- Spese di personale per il programma (polizia penitenziaria)
- Spese di personale per il programma (personale amministrativo e magistrati)

Tenendo conto del numero dei detenuti a fine febbraio, il costo giornaliero per detenuto è di 134,50€.

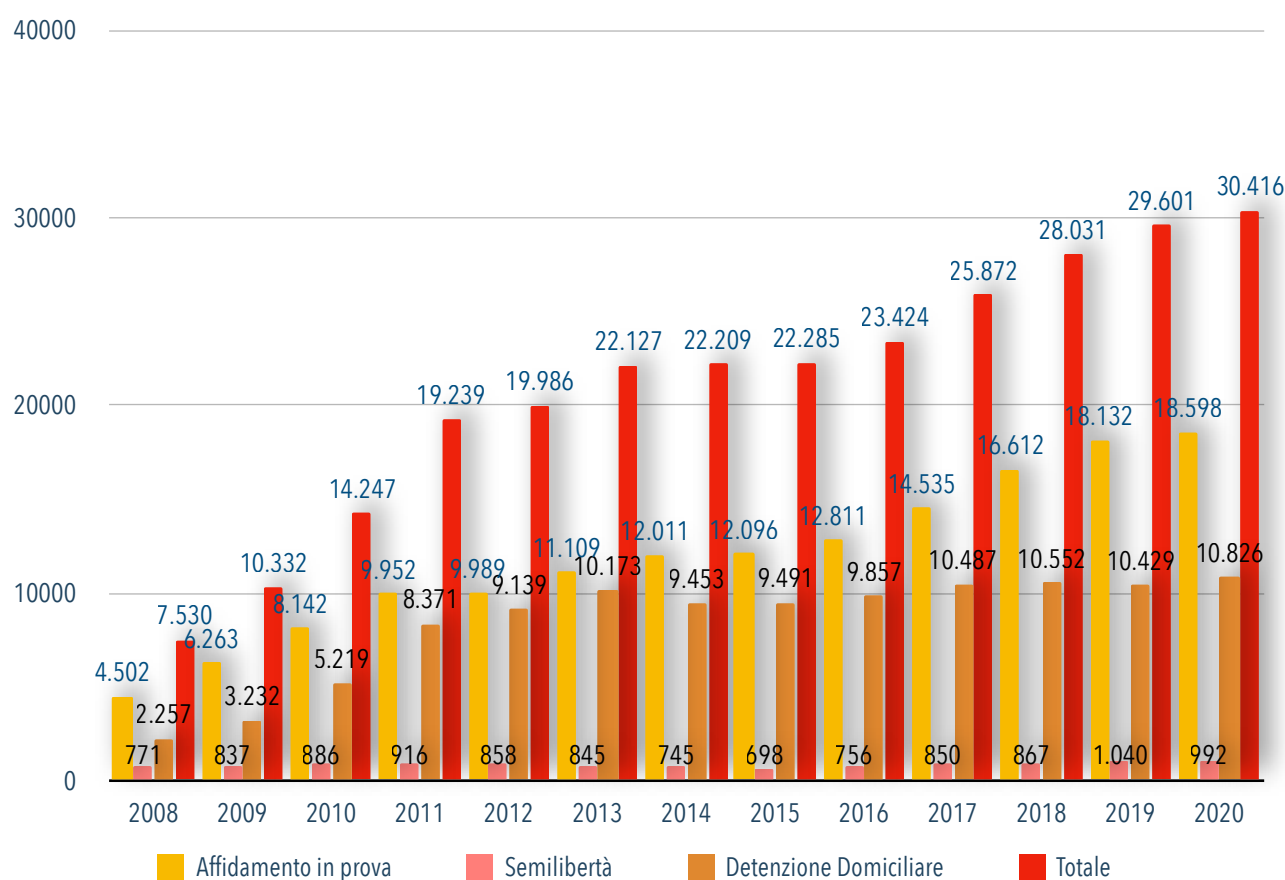
Aumenta di 5 milioni rispetto al 2019 anche il budget del Dipartimento di Giustizia Minorile e di Comunità (DGMC), che passa da 272 a 277 milioni. Negli ultimi anni anche il budget di questo Dipartimento è aumentato, passando da 236 milioni nel 2017 (anno in cui le misure alternative alla detenzione sono rientrate a carico del DGMC) a 277 nel 2020. Da segnalare un aumento di 5,8 milioni al capitolo per le spese di personale amministrativo e magistrati e una diminuzione del capitolo per le spese del personale della polizia penitenziaria. La ripartizione dei fondi è quindi la seguente. Il 50% è destinato al personale amministrativo e magistrati, il che è ragionevole, visti i compiti affidati a questo Dipartimento. Il 22,8% è destinato al personale dell'amministrazione penitenziaria e il 16% al trattamento penitenziario e alle politiche di reinserimento.

Sarà molto interessante, una volta che si concluderà l'emergenza legata al Coronavirus, fare i conti dei fondi stanziati per fronteggiarla e vedere se e come si modificherà il budget delle amministrazioni in futuro. Un suggerimento da parte di Antigone è quello di puntare sull'acquisto di dispositivi tecnologici e sull'ammodernamento degli impianti. Per citare solo alcune delle ricadute positive di questi investimenti, sarà più semplice per i detenuti continuare i loro percorsi di istruzione e per gli operatori il loro lavoro inerente al trattamento penitenziario.

# Misure alternative

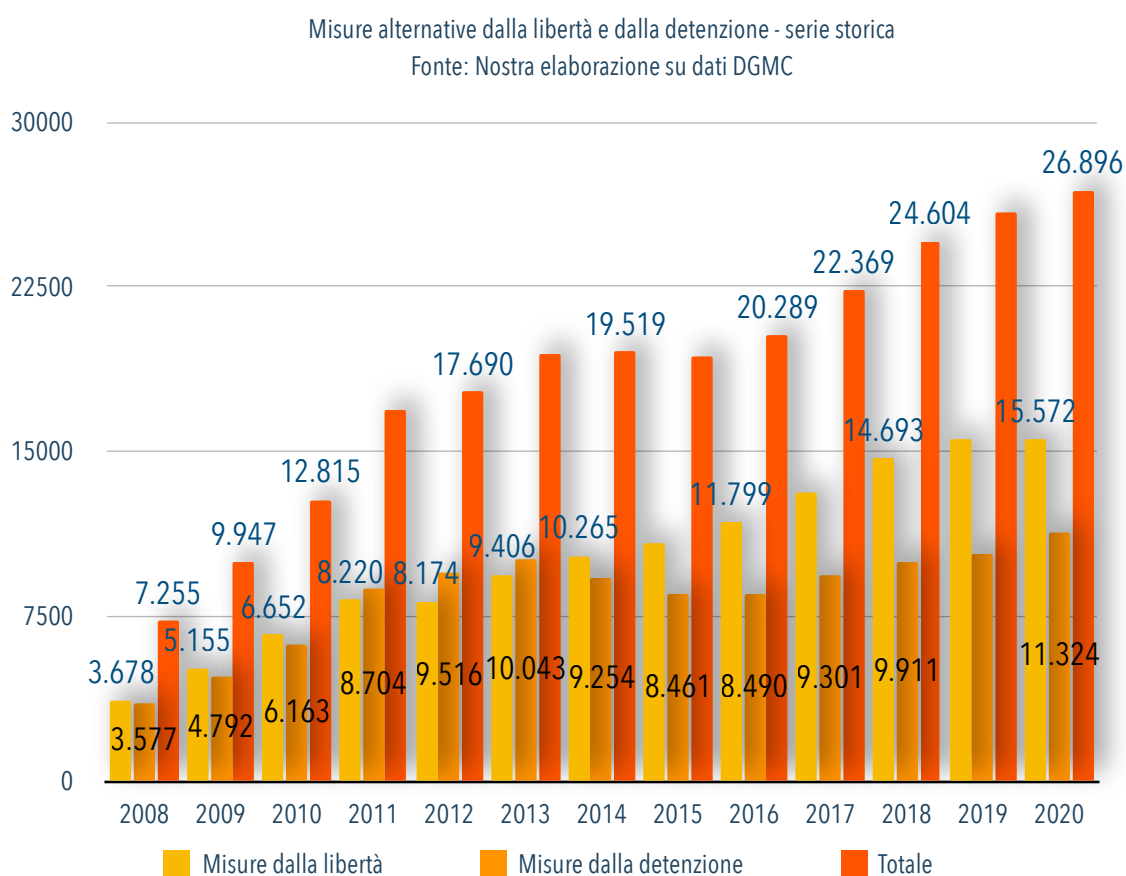
**N**egli ultimi anni il numero soggetti sottoposti a una misura alternativa al carcere è aumentato in maniera costante. A fine 2008 tra detenzione domiciliare, affidamento in prova ai servizi sociali e semilibertà erano coinvolte 7.530 persone; 10 anni dopo, a fine 2018, erano diventate 28.031: quasi il quadruplo. Il 15 aprile 2020 erano 30.416.

Misure alternative - serie storica  
Fonte: Nostra elaborazione su dati DGMC



Sono misure diverse l'una dall'altra. Se la detenzione domiciliare prevede che si scontino la pena (o una sua parte) presso il proprio domicilio, nel caso dell'affidamento in prova si è sottoposti a un programma fatto di obblighi lavorativi, eventuali attività di volontariato, orari entro cui ci si deve recare al proprio domicilio, trattamenti specifici nel caso in cui si sia tossico o alcool dipendenti e spesso colloqui periodici con gli operatori sociali. C'è poi la semilibertà: chi vi è soggetto esce dal carcere durante il giorno, in genere per svolgere attività lavorative, per poi tornarci alla sera. La semilibertà riguarda da sempre una quantità limitata e stabile di persone: erano 771 nel 2008, oggi sono 992. Le altre due invece hanno conosciuto negli ultimi anni una forte crescita. Nel 2008 le persone in

detenzione domiciliare erano 2.257; 5 anni dopo, nel 2013, erano 10.173. Il 15 aprile 2020 erano diventate 10.826. Questa esplosione si spiega con l'introduzione nell'ordinamento della legge 199 del 2010, che consente a chi deve scontare una pena inferiore ai 18 mesi di richiedere la misura (se soddisfa una serie di condizioni). La misura ha conosciuto nelle ultime settimane un'ulteriore crescita: le norme introdotte nel decreto Cura-Italia del 18 marzo 2020, che snelliscono le procedure previste dalla legge 199/2010 al fine di far fronte all'emergenza sanitaria in corso, hanno avuto come conseguenza, alla data dell'otto maggio, l'accesso alla detenzione domiciliare di 3030 persone (di cui 798 con braccialetto elettronico).



In linea generale e al di là dell'emergenza sanitaria, l'aumento è più costante nel caso dell'affidamento in prova ai servizi sociali: se nel 2008 riguardava poco più di 4.000 persone, a fine 2013 il numero saliva a 11.109, per arrivare a 16.612 a fine 2018 e a 18.179 a fine 2019. L'ultimo dato, quello del 15 aprile 2020, è di 18.598. Dal 2016 si ha dunque un aumento di circa 2.000 soggetti l'anno.

Detenzione domiciliare e affidamento in prova sono le misure che più influenzano l'andamento della popolazione detenuta. Al 15 aprile, il 28,2% dei destinatari della misura di affidamento in prova proveniva dal carcere (5.250 persone). Nel caso della detenzione domiciliare la percentuale saliva al 42,4% (4.590 persone). Senza tali misure gran parte di queste persone sarebbe stata ristretta in un istituto di pena, ingrossando di molto la popolazione detenuta. Popolazione che peraltro dal 2015 fino al mese di

marzo 2020 (cioè fino all'arrivo dell'emergenza sanitaria) è aumentata in maniera costante.

Nei periodi considerati si noti che i reati sono sempre diminuiti. Eppure, nonostante questa diminuzione, vi è stato un forte aumento delle persone sotto controllo penale. A ulteriore riprova di ciò si aggiungano al quadro i numeri della messa alla prova, misura che consente a chi è accusato di reati lievi (la cui pena massima prevista non oltrepassi i 4 anni) di sospendere il processo in cambio dell'osservazione di un programma che comprende dei lavori di pubblica utilità. Il 15 aprile tale misura riguardava 18.037 persone (in genere per reati connessi alla violazione del codice della strada). La sua influenza sulla libertà personale non va sottovalutata. Una persona in messa alla prova che volesse trasferirsi all'estero, per fare un esempio, potrebbe esserne impossibilitata perché obbligata a svolgere due ore settimanali di lavori di pubblica utilità. Obbligo che potrebbe durare anche due anni.

Il totale delle persone in misura alternativa al 15 aprile 2020, messa alla prova compresa, era di 61.386. I detenuti erano circa 54.000. Le persone adulte sotto controllo penale erano dunque circa 110.000.

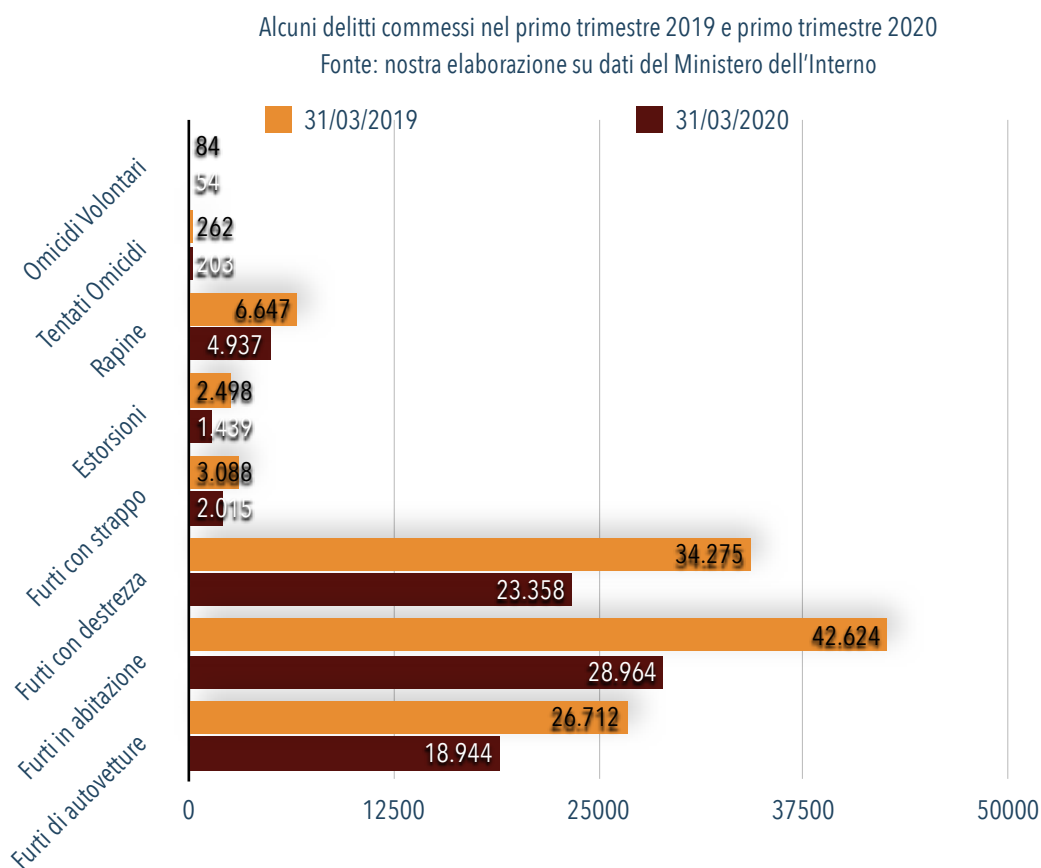
Come abbiamo sottolineato l'anno scorso, le misure alternative, ipertrofiche o meno, funzionano molto meglio della detenzione. Il numero delle revoche è un buon indicatore. Nel primo semestre del 2018, su 44.287 misure in esecuzione solo 1.509 erano state revocate: il 3,4%. Di queste, solo lo 0,5% (201) per commissione di nuovi reati. Questo nonostante la quasi totalità delle persone in misure alternative non abbia il braccialetto elettronico, a dimostrazione del fatto che condizionare la detenzione domiciliare ai braccialetti, come si è fatto in piena emergenza sanitaria per chi aveva un residuo pena superiore ai 6 mesi, non è una scelta razionale basata sui dati ma l'espressione di vecchie e ricorrenti pulsioni punitive.

L'ultimo aspetto che vale la pena sottolineare è quello dei costi. Le misure alternative costano meno di un decimo di quanto costi la detenzione. Nel 2020 il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità - che ha in carico le misure alternative - costava il 3,16% del bilancio complessivo del Ministero della Giustizia. Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria il 34,3%. Una ragione in più per promuoverle.

# Reati

L'andamento della delittuosità nel nostro paese ha subito una netta diminuzione in questa fase emergenziale: dal 1° gennaio al 31 marzo 2020 il totale generale dei delitti ha mostrato un trend in flessione (-29,2% rispetto all'analogo periodo del 2019). Secondo il Ministero dell'Interno sono stati denunciati 410.726 delitti nel I trimestre 2020 rispetto ai 579.735 del medesimo periodo del 2019. Tra i delitti in flessione nei periodi a confronto si segnalano: le rapine in abitazione (-20,4%); le rapine in banca (-40,7%); le rapine in uffici postali (-59,4%); le rapine in pubblica via (-23%); le estorsioni (-42,4%); i furti con strappo (-34,7%); i furti con destrezza (-31,9%); i furti in abitazione (-32%); i furti di autovetture (-29,1%); la ricettazione (-31,1%).

Tra i delitti in aumento nei periodi a confronto, si segnala l'usura (+9,6%). Nei primi 3 mesi del 2020, inoltre, sono stati commessi 54 omicidi volontari rispetto agli 84 dell'analogo periodo del 2019 (con un decremento del -35,7%). Anche gli omicidi ascrivibili a contesti di criminalità organizzata hanno fatto registrare un decremento, con 3 casi al 31 marzo 2020, rispetto ai 9 dello stesso periodo del 2019.





La flessione è ancora più netta se si confronta il trend tra il mese di marzo 2019 e marzo 2020 sul territorio nazionale (-66,6%), registrandosi 203.723 delitti denunciati nel 2019 e 68.069 nel 2020.

Più nel dettaglio, l'analisi dei dati mostra una diminuzione più rilevante per alcuni reati quali lo sfruttamento della prostituzione (-72,9%), le violenze sessuali (-72,5%), i furti (-72,2%), di cui con destrezza (-81,2%) e in abitazione (-76,4%), le rapine in uffici postali (-77,3%) ed una diminuzione meno rilevante per altri reati quali le rapine in genere (-59,9%), i delitti informatici (-49,9%) e quelli inerenti agli stupefacenti (-46,1%). Si evidenzia, inoltre, che nel periodo in esame, confrontato con l'analogo periodo dell'anno precedente, registrano una diminuzione inferiore rispetto ad altri reati: i maltrattamenti contro familiari o conviventi (-37,4%) e le rapine alle farmacie (-28,2%). Tra le regioni che fanno registrare il maggiore decremento della delittuosità in generale, si annoverano Lombardia e Veneto ove sono state dapprima adottate le misure limitative della libertà di circolazione. Tuttavia la Lombardia è la regione dove si registra il maggior numero di delitti commessi nel periodo 1° marzo - 31 marzo 2020 (10.841 reati totali) sebbene rispetto all'analogo periodo del 2019 (39.908 reati totali) si segnali un decremento del 72,8%.

I dati italiani corrispondono a quelli degli altri Paesi dove sono state applicate restrizioni alla libertà di circolazione volte a contrastare il propagarsi del Covid-19.

E' chiaro che il sostanziale coprifuoco che ha interessato la stragrande maggioranza dei Paesi ha fortemente inciso sulla riduzione dei crimini perpetrati in strada, o reso impossibile la perpetrazione di determinati reati (ad es. il bullismo nelle scuole, essendo le scuole chiuse) ma, al contempo potrà portare, secondo primi studi, all'aumento di altri crimini, a partire dalla violenza domestica e l'usura (quest'ultima già in aumento in Italia, vedi sopra).

D'altra parte, le tensioni derivanti dallo stress da blocco, dalla depressione, dalla rabbia, dalla fame, o la perdita di posti di lavoro, di contatti sociali e di speranza, sono suscettibili di accumularsi più lentamente e di manifestarsi soprattutto in una fase successiva. E man mano che diminuisce la fiducia dei cittadini nella necessità delle restrizioni, la volontà di accettare le restrizioni andrà presumibilmente scemando.

Al contempo, non è da sottovalutare l'eventuale emergere di società post-COVID caratterizzate dal diffondersi di tecnologie di sorveglianza e poteri eccezionali rivendicati dallo Stato che oltre a poter configurare forme di autoritarismo digitale ([Harari, 2020](#)) avranno dirette conseguenze in ordine alla creazione di nuove figure di reato e, di conseguenza, sull'andamento dei crimini e delle presenze in carcere.

Inoltre i primi studi internazionali<sup>6</sup> sul tema presagiscono aumenti dei crimini d'odio alimentati dalle teorie complottiste, al pari di ciò che è avvenuto storicamente a seguito

---

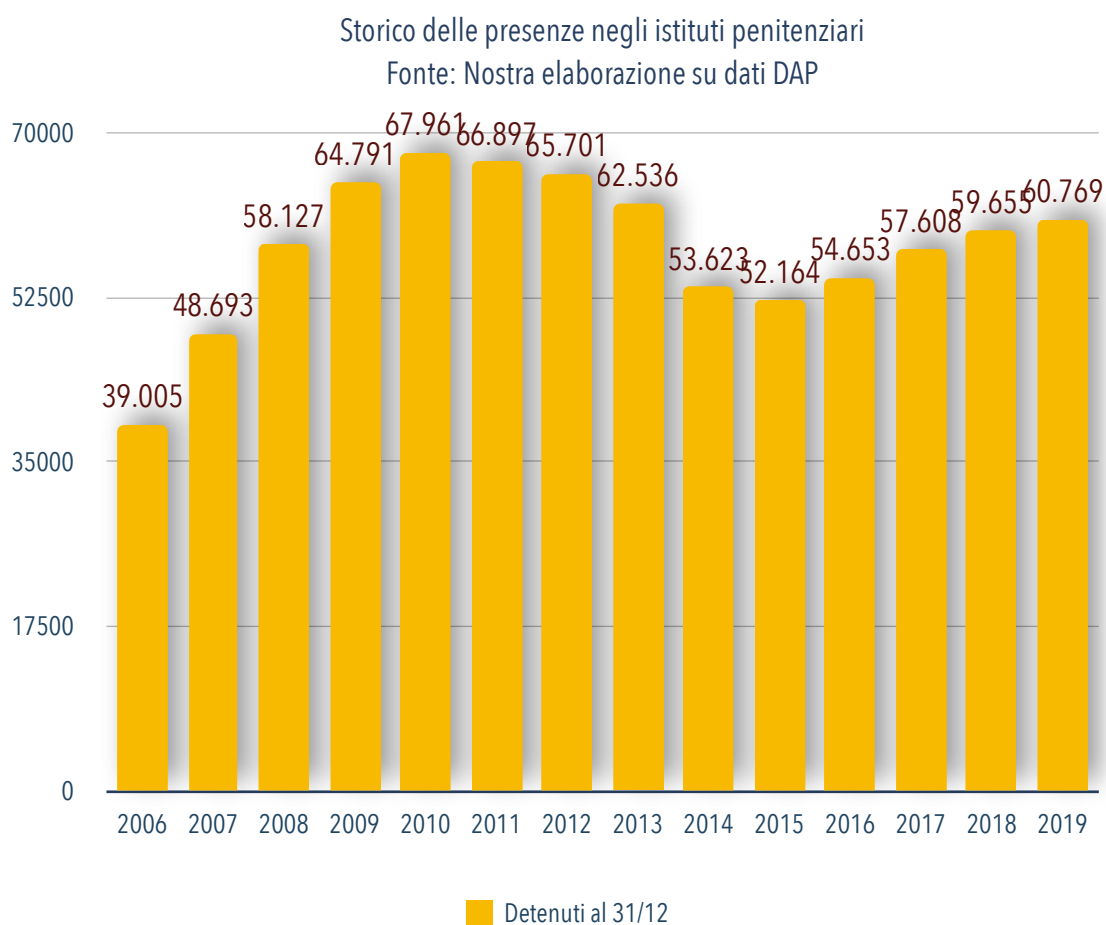
<sup>6</sup> Violence and the Pandemic, HFG Research and policy in brief, April 2020

di altre pandemie. In Gran Bretagna, ad esempio, la convinzione che la diffusione del coronavirus è legata alla tecnologia wireless 5G ha portato a più di 30 incendi dolosi e attacchi vandalici contro torri wireless e altre apparecchiature di telecomunicazione ([Satariano e Alba, 2020](#)). Negli Stati Uniti le segnalazioni di aggressioni e crimini d'odio contro i cinesi sono sempre più frequenti, stante l'esplicita denuncia del presidente Trump che attribuisce alla Cina la responsabilità della diffusione del virus (ADL, 2020).

La constatazione che un americano su quattro crede che COVID-19 sia stato prodotto intenzionalmente in laboratorio suggerisce una grande suscettibilità alle teorie del capro espiatorio e della cospirazione ([Schaefer, 2020](#)).

La preoccupazione che con l'aumentare della crisi le teorie complottiste e del paradigma del nemico possano, con l'aiuto dei leader populistici, far aumentare esponenzialmente la commissione di reati di odio e anche politiche criminali di repressione ai danni di chi è percepito come untore non sono pertanto da sottostimare.

Rispetto a tale ultima affermazione, già nei precedenti rapporti di Antigone abbiamo evidenziato la discrasia tra sicurezza reale e sicurezza percepita che ha portato, ad



esempio dal 2015 al 2019, all'aumento esponenziale della popolazione detenuta nonostante la costante decrescita dei delitti consumati o tentati.

Tra il 2015 e il 2017 il numero dei detenuti nelle carceri italiane è aumentato di oltre 5.000 unità. Contestualmente, sono stati consumati oltre 250.000 delitti in meno.

Tra il 2017 e il 2018 il numero dei detenuti nelle carceri italiane è aumentato poco oltre 2.000 unità (57.608 detenuti al 31.12.2017 contro 59.655 al 31.12.2018). Contestualmente, sono stati consumati circa 58.000 delitti in meno.

Nei primi 4 mesi del 2019 la popolazione detenuta ha superato quota 60.000 detenuti (60.439 detenuti al 30.4.2019) mentre il Ministero dell'Interno certifica che nei primi quattro mesi del 2019, rispetto al medesimo periodo dell'anno precedente, si registra un calo del 15% dei delitti commessi. In particolare, gli omicidi registrano una diminuzione del 12,2%, i tentati omicidi del 16,2%, le rapine del 20,9%, i furti del 15,1%, le lesioni dolose del 21,8%, le violenze sessuali del 32,1% e l'usura del 47%.

Al momento in cui si scrive non si ha la disponibilità dei dati aggregati per tutto il 2019, ma come si vede sopra la popolazione detenuta nel frattempo ha continuato a crescere.

# 2

## IL CARCERE TRASFORMATO

---

*I contagi, le rivolte, i morti, le scarcerazioni.*

*Il virus ha davvero cambiato il carcere?*

*Vecchi vizi e nuove virtù di un sistema  
complesso*

---

# 2.1

## I FATTI E I NUMERI

---

*Tutto (o quasi) quello che è successo e che rimarrà impresso dell'emergenza in carcere*

---





# *I numeri dell'emergenza*

---

ALESSIO SCANDURRA

**A**ltrove abbiamo presentato alcuni dei numeri che aiutano a capire quale fosse lo stato delle carceri del paese all'inizio del 2020, prima che la pandemia di COVID-19 colpisse l'Italia.

Raccontare cosa sia successo da allora è lo scopo principale di questo rapporto, e qui proveremo a farlo guardando ad alcuni numeri particolarmente significativi.

## *Il calo delle presenze*

Il primo, ed il più importante, è certamente quello relativo alle presenze in carcere. Come abbiamo visto, alla fine del 2019 il sistema penitenziario italiano presentava tassi di affollamento considerevoli, che in alcuni istituti sfioravano il 200%, il che rendeva impossibile qualunque ipotesi di distanziamento sociale e molto difficile l'adozione delle più elementari misure di prevenzione.

Non a caso da subito molte voci, tra cui quella di Antigone, hanno insistito per l'adozione di massicce misure deflative per portare le presenze in carcere almeno al livello della capienza regolamentare, pur consapevoli che questa rappresentava un riferimento teorico, dato che comprende spazi in effetti inagibili, e che comunque la stagione che stiamo vivendo di "regolamentare" ha molto poco.

Resta però il fatto che il 15 maggio, come riferisce il Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale sul suo sito istituzionale, i detenuti presenti erano 52.679, a fronte di una capienza regolamentare che al 30 aprile era di 50.438 posti.

I detenuti sono dunque calati notevolmente, sono 8.551 in meno rispetto a fine febbraio, ma nonostante le polemiche scatenatesi per la concessione della detenzione domiciliare ad alcuni esponenti della criminalità organizzata, di fatto il traguardo auspicato ad oggi non è stato raggiunto.

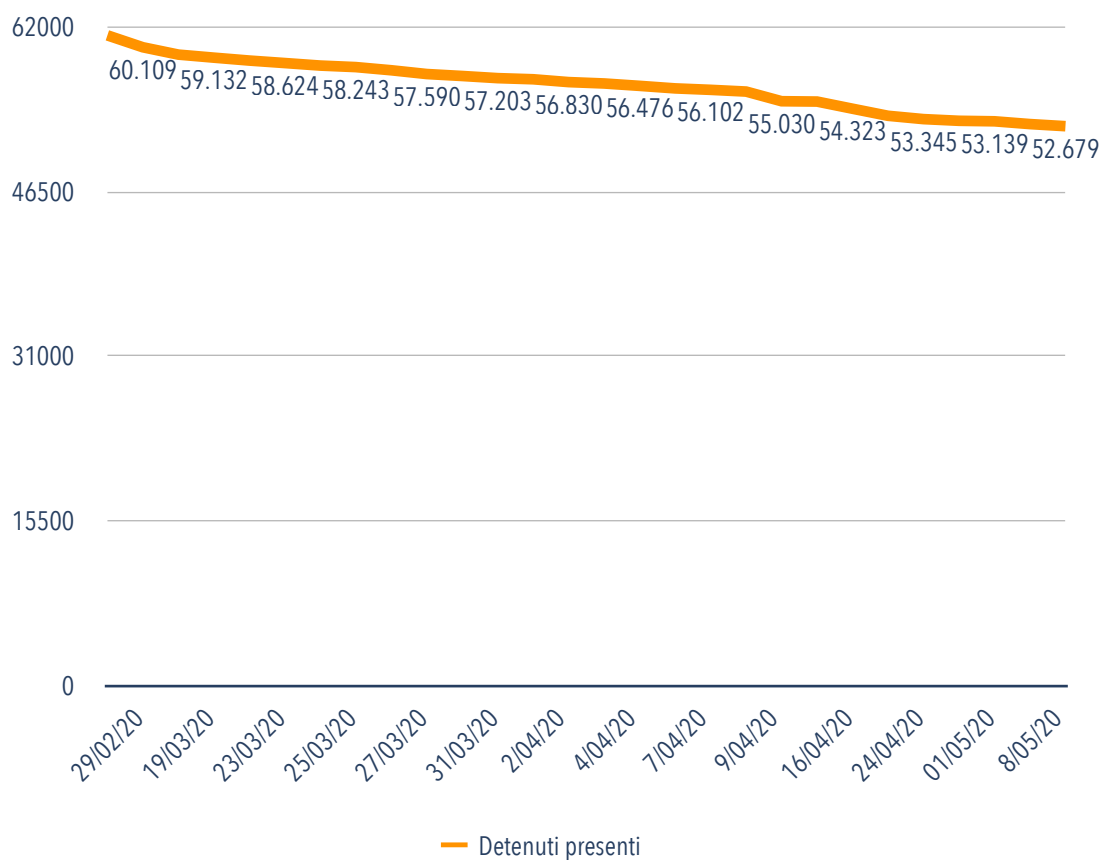
Come si vede disponiamo di dati, pubblicati anche questi dal Garante nazionale, relativi solo ad alcune date, ma la tendenza appare abbastanza chiara. Il calo più netto delle presenze si è registrato da metà marzo in poi ma la popolazione detenuta era iniziata a calare già prima, ed il calo è poi rallentato, pur proseguendo, da metà di aprile.

Ma come si spiega questo calo significativo? E come mai ha un andamento discontinuo? Rispondere a queste domande è assai difficile. I dati di cui disponiamo sono pochi ed i fattori che li hanno verosimilmente condizionati sono diversi e difficili da documentare.



Andamento popolazione detenuta in Italia durante l'emergenza Covid-19

Fonte: Garante Nazionale delle persone private della libertà



Il primo fattore da segnalare, il più impalpabile ma probabilmente anche il più rilevante, è dato dal clima culturale. Dalla fine di febbraio fino all'8 marzo, data in cui entra in vigore il decreto "Cura Italia", non ci sono per il carcere interventi normativi di nessun tipo eppure, a causa del clima di preoccupazione per il rischio di contagio nelle carceri, e della consapevolezza che questo rischio è tanto maggiore quanto più queste sono affollate, in un momento in cui il dibattito pubblico è concentrato essenzialmente su altro, magistrati ed operatori iniziano ad adottare tutte le misure possibili, a legislazione vigente, per contenere i numeri della detenzione.

Questa preoccupazione e queste iniziative vengono in parte legittimate dal Governo già con il decreto dell'8 marzo che, pur non prevedendo nuove misure di apertura, ed anzi realizzando una chiusura del carcere senza precedenti, incoraggia il ricorso alle alternative alla detenzione già esistenti.

**Come abbiamo visto altrove** l'esito immediato del decreto è un'ondata di proteste e di rivolte senza precedenti, che hanno causato tra l'altro la morte di ben 13 detenuti, ma nonostante il clamore il calo delle presenze in carcere prosegue. Da fine febbraio al 19 marzo le presenze in carcere sono calate di 1.811 unità, con una media di 95 persone in meno al giorno.

Questa tendenza accelera significativamente con l'entrata in vigore del Decreto-Legge 17 marzo 2020, n. 18 (cs. decreto "Cura Italia"), che prevede le prime misure deflative: dal 19 marzo al 16 aprile la popolazione detenuta cala ulteriormente di 4.421 unità, in media 158 persone in meno al giorno. È in questa fase che si verifica l'alleggerimento più significativo delle presenze in carcere, e dunque del sovraffollamento.

Ma dal 16 in poi il clima cambia. Il 17 parte, con un articolo di Lirio Abbate su l'Espresso, una campagna portata poi avanti principalmente da Repubblica che mette in relazione il calo della popolazione detenuta, determinatosi per contrastare la diffusione in carcere del Covid-19, con gli interessi della criminalità organizzata, insinuando addirittura atteggiamenti equivoci da parte della politica o dei vertici del DAP. Del tema si parla ampiamente altrove, ma l'impatto è subito evidente. Dal 16 aprile al 15 maggio le presenze in carcere calano in tutto di 2.319 unità, con un calo medio di 77,3 presenti al giorno, meno della metà di prima.

### *L'impatto delle misure*

Le misure previste dal decreto Cura Italia hanno certamente contribuito al calo delle presenze, ma hanno probabilmente soprattutto contribuito a consolidare il clima culturale di cui dicevamo sopra, determinato dalla paura per la diffusione in carcere del virus e volto a far diminuire i numeri della detenzione. L'impatto quantitativo delle nuove misure introdotte è certamente significativo, ma non va sopravvalutato.

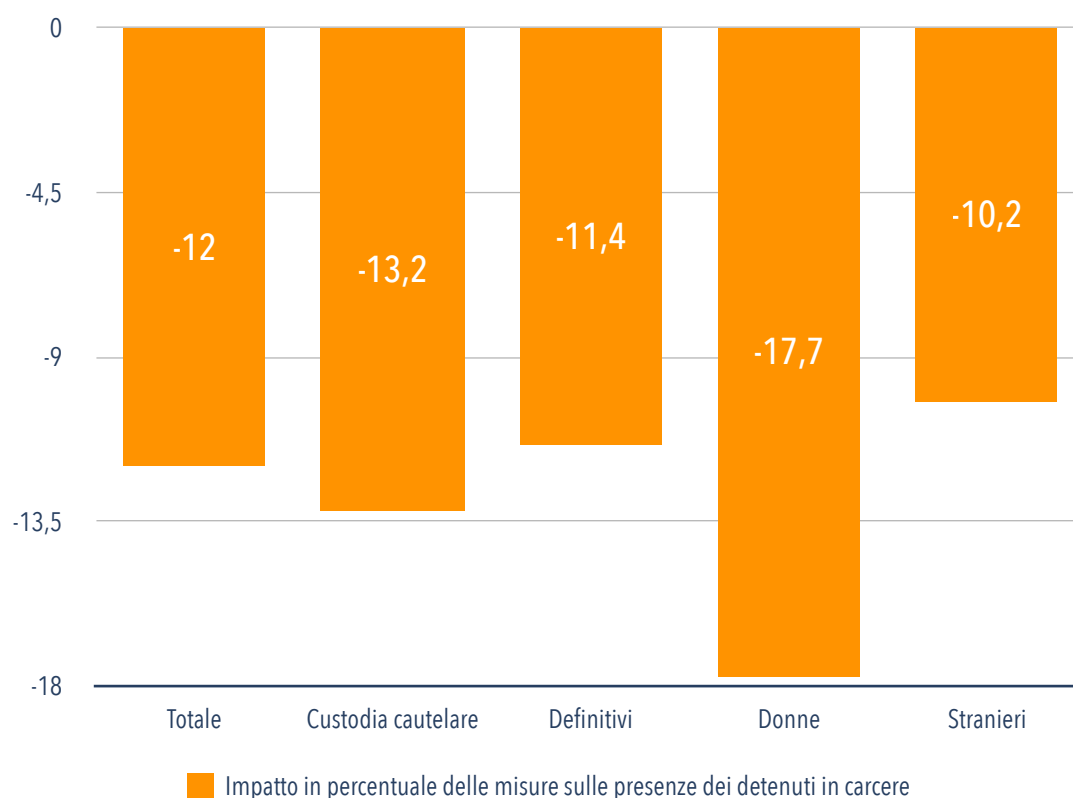
Il Garante nazionale riferisce che le detenzioni domiciliari concesse dopo il 18 marzo erano al 15 maggio 3.282 in tutto, e in 919 casi era stato adottato il braccialetto elettronico. Si tratta quasi sempre di persone uscite grazie all'art. 123 del decreto Cura Italia, dunque persone condannate per reati non gravi, con meno di 18 mesi da scontare. Visto il calo significativo delle presenze già registrato prima dell'entrata in vigore della norma, c'è da aspettarsi che molti di costoro sarebbero comunque usciti grazie ad altre misure. Ed al contrario va notato come, a seguito della campagna di Repubblica, pur essendo la norma ancora in vigore, il calo delle presenze sia notevolmente rallentato.

Perché, come avevamo già visto ai tempi della sentenza Torreggiani della CEDU, le norme contano, ma l'atteggiamento degli operatori conta molto di più. La prova più evidente di questo si ha guardando la composizione attuale della popolazione detenuta, ed in particolare la posizione giuridica dei detenuti.

Da fine febbraio a fine aprile i presenti in carcere sono scesi di 7.326 unità, con un calo medio del 12%. Se si guarda però solo ai definitivi, dunque a coloro che possono avere beneficiato delle misure previste dal decreto Cura Italia, questi sono calati del 11,4%, mentre le persone in custodia cautelare, pur non essendo stata introdotta nessuna nuova norma che le riguardava, sono calate del 13,2%, in proporzione più dei definitivi, e nel loro caso solo a causa del cambiamento del clima culturale di cui parlavamo sopra.

### Andamento percentuale delle presenze

Fonte: nostra elaborazione su dati DAP



Come era prevedibile, in proporzione il calo ha riguardato maggiormente le donne, le cui presenze sono calate del 17,7%, e meno gli stranieri, scesi del 10,2%.

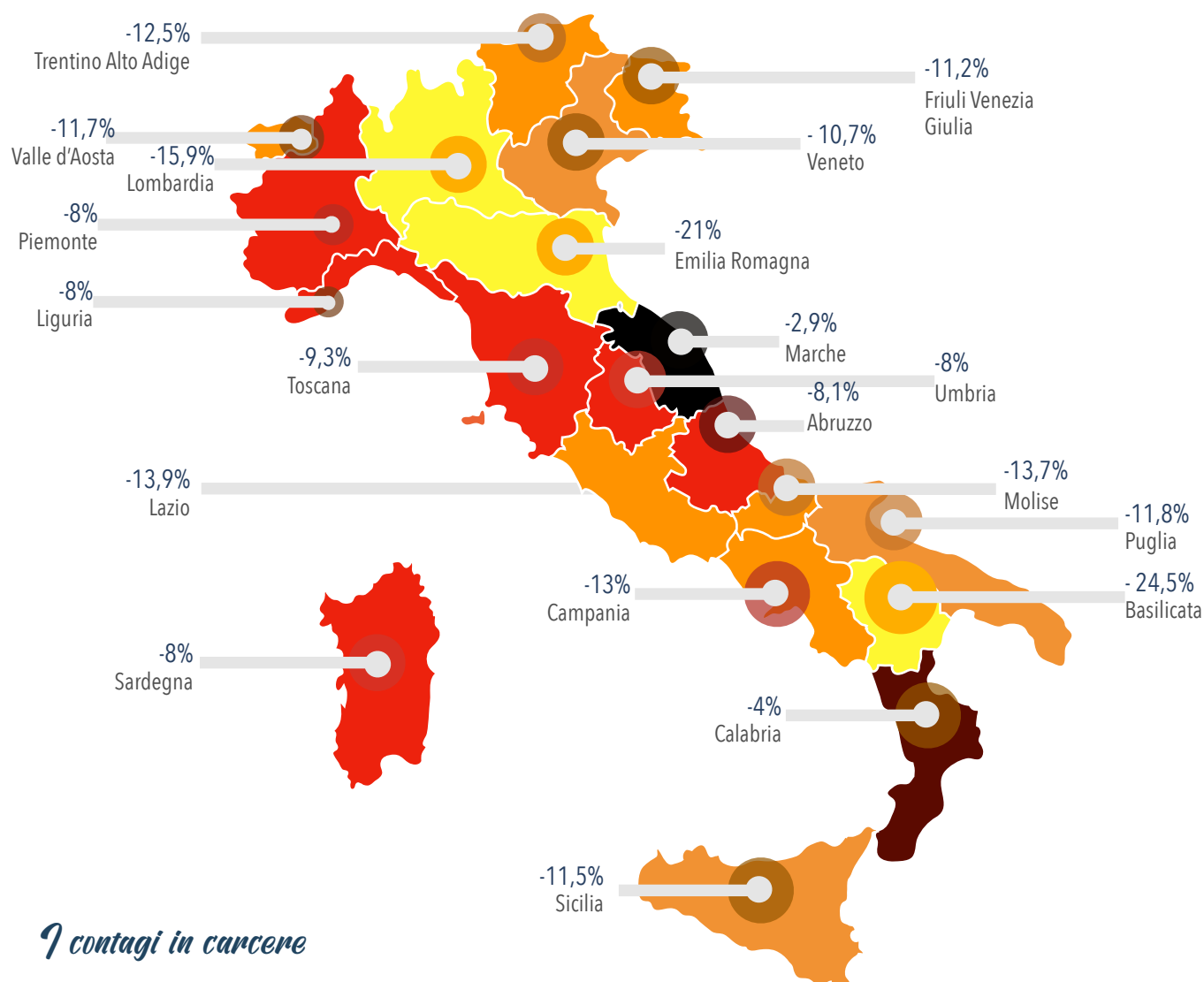
Tutto questo però non è avvenuto in maniera omogenea in tutto il paese, e meno che mai in tutti gli istituti.

In Emilia-Romagna, una delle regioni più colpite dalla pandemia, il calo delle presenze in carcere da fine febbraio a fine aprile è stato del 21%. In Lombardia è stato del 15,9% ma in Veneto è stato del 10,7% ed in Piemonte dell'8%, valori decisamente sotto la media nazionale nonostante si tratti di regioni tra le più colpite. Risibile il calo in regioni come la Calabria (-4%) o le Marche (-2,9%), regioni in cui però i tassi di affollamento erano piuttosto contenuti anche prima.

Di conseguenza è sceso anche il tasso di affollamento medio del paese, che ha raggiunto il 107%, ma restano critiche situazioni come quelle di Latina (179,2%), Taranto (187,6%) o Larino (194,7%) ed anche nelle regioni più a rischio ci sono carceri come Como (161,4%), Pordenone (156,8%), Vigevano (148,7%), Busto Arsizio (148,3%) o Tolmezzo (148,3%) che destano ancora grande preoccupazione.

## Andamento del calo delle presenze a seguito delle misure emergenziali

Fonte: Nostra elaborazione su dati DAP



### *7 contagi in carcere*

In ogni caso il Covid-19 è finito per arrivare nelle carceri italiane, ma per fortuna l'impatto ad oggi è stato piuttosto contenuto.

I primi casi si sono registrati a partire da metà marzo, dunque con significativo ritardo rispetto al resto del paese e attualmente, come riferisce il Garante nazionale, sono 119 i contagiati tra le persone detenute di cui 2 in ospedale, mentre sono 162 i contagi tra il personale. Anche in questo caso la situazione è però molto disomogenea. Nella maggior parte delle regioni, e dunque degli istituti, non si è verificato nemmeno un caso di contagio. L'isolamento relativo del carcere dalla società ha avuto un effetto di protezione ma dove questo muro non ha tenuto in alcuni casi si sono raggiunti numeri di contagi assai preoccupanti. A Verona ad esempio si è parlato di 29 casi di Covid-19, a Torino di 67, numeri altissimi se paragonati al resto del paese.

L'impressione insomma è che in qualche modo le previsioni siano state confermate. L'isolamento relativo del carcere è certamente un fattore di protezione e le misure

adottate di recente lo hanno rafforzato, ma quando il virus alla fine entra in luoghi sovraffollati e malsani come le nostre carceri fermarlo diventa molto complicato.

# Le proteste

---

CLAUDIO PATERNITI MARTELLO

**T**ra l'8 e il 9 marzo quasi tutte le carceri italiane sono diventate luoghi di protesta. Sui telefoni di Antigone, la notte dell'8, i primi video mostravano detenuti sui tetti, volute di fumo fra le sbarre, camionette della polizia, agenti dietro scudi a far fronte a file di familiari riuniti davanti al carcere. In alcuni filmati si sentivano le urla dei detenuti e il frastuono delle pentole sbattute contro le inferriate. Le proteste più gravi dal dopoguerra, si è detto. In 49 istituti, un quarto del totale, si sono viste barricate in sezione, letti divelti, materassi bruciati, gente sui tetti. Non proteste ma rivolte, secondo il gergo penitenziario. A Foggia sono evasi in 72. Poi sono tornati in carcere, in alcuni casi di propria sponte. 13 persone sono morte: cose mai viste. D'altra parte è il leitmotiv di questi mesi: non si era mai visto. Si aspetta che i magistrati facciano il loro mestiere e scoprano come e perché quei detenuti sono morti. Le versioni più accreditate parlano di overdose di metadone. Nel trambusto generale le infermerie sono state prese d'assalto. Storia che dice molto su chi vive in carcere: mentre tutto va all'aria c'è chi pensa al metadone, invece che a squagliarsela. Molte sezioni sono state distrutte: nei giorni successivi il conto dei danni è arrivato a svariati milioni.

Alle proteste e alle rivolte si sono accompagnate alcune segnalazioni di presunte violenze che sarebbero avvenute non per sedare le rivolte stesse ma successivamente. Antigone ha presentato quattro esposti relativi a quattro diverse carceri. Le ricostruzioni parlano di presunti pestaggi brutali e organizzati avvenuti con i detenuti ormai in cella, a luci spente: manganellate, calci, pugni, teste rasate e altre oscenità racchiuse nella parola tortura. **Aspettiamo che le indagini facciano il loro corso.**

Rivolte e proteste sono state seguite dai trasferimenti. Molte persone sono state portate da un carcere all'altro, da una regione all'altra: perché le sezioni erano ormai distrutte, o per sparpagliarli un po', evitando nuovi disordini. Alcuni hanno portato con sé il virus a Tolmezzo e in altri posti.

Le immagini più spettacolari si sono prese tutto lo spazio: è sempre così. Hanno dato di quei giorni e di quelli successivi un'immagine parziale, distorta. La maggior parte delle proteste infatti sono state pacifiche: si sono scritte lettere, si è parlato con i magistrati di sorveglianza, si è digiunato.

Per le une e per le altre le ragioni sono note: la paura del contagio di chi sa che in carcere i virus corrono veloci, come nelle RSA; il blocco dei colloqui mentre agli agenti che entravano e uscivano non si faceva alcun controllo; il non sapere cosa

l'amministrazione penitenziaria stesse facendo di fronte all'emergenza; la carenza di telefonate e videochiamate che solo dopo, e a singhiozzo, sarebbero state aumentate, a parziale compensazione dell'impossibilità di poter vedere e toccare i propri cari; lo scandalo per l'abisso tra i proclami quotidiani che raccomandavano distanze di almeno un metro e la realtà di chi è ammassato, e un po' di spazio lo vorrebbe anche fuori dal virus; l'angoscia per il vuoto che volontari, insegnanti e operatori riempivano e ora non riempiono più; e la mancanza di gel idroalcolici, disinfettanti, guanti, mascherine e tutto ciò che neanche fuori si trovava facilmente, ma dentro è peggio.

Si è detto, nei giorni successivi all'8 marzo, che le rivolte fossero state armi di ricatto brandite dalla criminalità organizzata per ottenere domiciliari o chissà cos'altro. Non è quello che noi riteniamo plausibile. Che in qualche istituto i mafiosi possano aver cavalcato la protesta è possibile, per quanto ad oggi accertato da nessuno. Ma che dietro la mobilitazione, violenta e non, di migliaia di detenuti ci sia stata la regia occulta dei boss è qualcosa di poco realistico che torna utile a chi preferisce sapere la gente in gabbia. Il Parlamento ha inserito nel decreto Cura-Italia norme che escludevano dal novero di chi poteva scontare la pena a casa propria i sospettati di aver preso parte alle proteste. Non i sanzionati, si badi bene: i sospettati. Ciononostante le carceri si sono alleggerite di qualche migliaio di persone. Tanti sono usciti. Altri non sono entrati: col virus sono diminuiti reati e arresti. Le carceri però continuano ad essere posti affollati.

# Il caso Modena

---

MARIACHIARA GENTILE - LUCA STERCHELE

La complessa concatenazione di eventi verificatasi con lo scoppiare della pandemia da Covid-19 e con le relative strategie di gestione messe in atto a livello nazionale per contrastarne la diffusione, ha evidenziato in maniera netta la pregnanza dell'elemento di continuità che sussiste tra il "mondo fuori dal carcere" e "il mondo di dentro", rendendo evidente l'equilibrio precario che segna la quotidianità penitenziaria. La giornata dell'8 marzo in particolare rappresenta, pur nella sua straordinarietà, un esempio paradigmatico in questo senso. Come evidente, infatti, le misure di prevenzione adottate dal governo in tale data sono andate ad impattare in maniera decisa sull'universo penitenziario e, in particolare, sulla popolazione detenuta. Misure simili erano peraltro già state indicate dal DAP, che, con una circolare del 26 febbraio indirizzata alle sedi penitenziarie di alcune regioni, tra cui l'Emilia-Romagna, suggeriva di adottare provvedimenti volti alla sospensione di tutte le attività trattamentali, oltre che al contenimento delle attività lavorative esterne e interne che comportassero l'ingresso di personale da fuori. Queste precauzioni, per quanto comprensibili, hanno inciso drasticamente sulla vita quotidiana all'interno degli istituti, determinando la sensibile crescita di un clima di tensione già di per sé elevato nei giorni precedenti, riconducibile sia alle preoccupazioni dei reclusi relativamente ad un rischio di contagio particolarmente consistente in virtù della promiscuità spaziale, sia alla difficoltà esperita dagli stessi nell'ottenere una percezione affidabile della reale entità del fenomeno in essere.

È poi nel pomeriggio di quello stesso 8 marzo che si cominciano a diffondere le prime notizie relative a degli intensi episodi di rivolta che si sarebbero verificati in alcuni istituti penitenziari. Il caotico susseguirsi degli eventi - inseguito da aggiornamenti preoccupanti, spesso confusi e incerti, ai quali fanno eco i silenzi del Ministero della Giustizia e del DAP - ha infine portato al tragico epilogo che ben conosciamo: 13 morti tra la popolazione detenuta (9 soltanto nel carcere di Modena, di cui 4 deceduti durante il trasferimento presso altri istituti). Per diversi giorni si saprà poco o nulla di queste morti, se non qualche approssimativo dettaglio espresso (tra gli altri) dal ministro Bonafede attraverso una serie di stigmatizzanti "perlopiù"<sup>7</sup>: i reclusi deceduti, si dice, erano perlopiù stranieri, perlopiù tossicodipendenti, perlopiù morti a causa di un'assunzione eccessiva di metadone o di psicofarmaci a seguito di quello che è stato definito come un "assalto" all'infermeria dell'istituto. Di queste persone non si viene a

---

<sup>7</sup> Si veda a questo proposito [l'articolo](#) di Sergio Segio sul Manifesto



sapere nient'altro per diversi giorni, fino a quando il [Corriere pubblica i loro nomi e alcune briciole delle loro storie nell'edizione del 18 marzo](#).

Pur nella loro portata eccezionale, i fatti dell'8 marzo sollevano una serie di problematiche importanti, che a Modena come altrove segnano da sempre l'universo penitenziario: la cronica insufficienza di risorse, la separazione dagli affetti, il massiccio consumo di farmaci, per citarne alcune. Sarebbe certamente illusorio andare a cercare nel passato recente di un singolo istituto le tracce che hanno portato ai ben noti eventi, ma ci sembra possa essere utile volgere uno sguardo a quella che era la situazione del carcere di Modena prima che avvenissero le rivolte, se non altro per fornire delle chiavi di lettura che possano risultare utili a situarle all'interno di un contesto che si presenta come tutt'altro che eccezionale, pur nelle sue numerose criticità.

Il carcere di Modena è una Casa circondariale divisa in due padiglioni: il "vecchio", inaugurato nei primi anni '90, all'interno del quale si trova la maggior parte delle sezioni detentive, molte delle quali in cattive condizioni; e il "nuovo", aperto nel 2013, che, seppur caratterizzato da spazi più ampi e luminosi, ha presentato sin dall'apertura diverse criticità strutturali. Nel suo complesso l'istituto ospitava, fino a poco prima delle rivolte, all'incirca 550 persone (di cui poco più di 30 donne), una popolazione cresciuta notevolmente nel corso degli ultimi 5 anni (a novembre 2015 le persone detenute erano infatti 360, in linea con la capienza regolamentare dell'istituto). Risulta essere decisamente alta la percentuale di detenuti stranieri, vicina al 70%, mentre poco superiore alla media nazionale è quella di detenuti con problemi di tossicodipendenza (circa al 30%). Negli ultimi anni sembra essere progressivamente aumentato anche il numero di persone condannate in via definitiva (a maggio 2019 erano il 61,3%) con conseguenti difficoltà nella gestione dei percorsi trattamentali a causa di una cronica carenza di educatori.

Alle numerose e consistenti difficoltà che hanno interessato il personale negli ultimi anni - avvicendamento di tre diverse direzioni in pochi anni, area educativa in forte sotto-organico, proteste tra il personale di polizia penitenziaria che hanno portato al trasferimento del precedente comandante, difficilissimi rapporti con la magistratura di sorveglianza - si sommano le difficoltà operative legate sia ad uno stato di rilevante sovraffollamento, sia alla presenza di una popolazione reclusa in condizioni di estrema marginalità sociale ed economica. La direttrice, già nel 2017, ci comunicava infatti come fossero circa 200 i detenuti "senza un soldo", e gli avvenimenti nel corso delle visite hanno in qualche modo permesso di confermare le condizioni critiche che interessano una parte significativa della popolazione detenuta, spesso priva di riferimenti sul territorio. Un appunto tratto dai nostri diari a seguito di una visita del 2018 è in questo senso particolarmente esemplificativo:

*“Siamo al nuovo padiglione. Usciamo da una cella e veniamo letteralmente sommersi da richieste di ogni tipo da parte dei detenuti: c'è chi chiede di poter lavorare, chi chiede che vengano attivati dei corsi per poter passare il tempo, chi cerca un colloquio con il medico del SerD che non gli risponde. C'è addirittura un detenuto sulla sessantina che, avvicinandosi a me reggendosi alle sue stampelle, mi chiede se riesco a fargli avere una calza elastica per la gamba. Poco dopo, un ragazzo chiede al comandante se gli può almeno essere concesso di andare in palestra nel carcere nuovo, ma questi gli risponde un po' imbarazzato che si trova già nel carcere nuovo, e che quello vecchio è l'altro. Forse si è trattato di un banale lapsus, ma vedendo le condizioni generali del nuovo edificio (crepe e umidità ovunque nonostante sia aperto da soli 5 anni) non posso fare a meno di pensare che si fosse confuso veramente”.*

Questa situazione di marginalità estrema è ulteriormente aggravata dalle dinamiche di circuitazione che interessano il carcere di Modena. Questo infatti non è certamente un istituto di poco rilievo nel panorama complessivo dei penitenziari emiliano-romagnoli: la sua posizione è al contrario al centro di numerosi processi di trasferimento di detenuti provenienti da altri istituti, in particolare da quelli della riviera, tanto da portare un'educatrice a definirlo un vero e proprio “porto di mare”. In aggiunta, l'attraversamento degli spazi detentivi consente facilmente di notare come l'allocazione dei detenuti nelle sezioni, rispondente in parte a dei criteri facenti esplicito riferimento a delle dimensioni di premialità, abbia determinato la concentrazione spaziale delle fasce più marginali in alcune aree del penitenziario, determinando come diretta conseguenza una maggior problematicità delle stesse. Al di là di una sezione a vocazione spiccatamente “premiata” caratterizzata da una notevole concentrazione di attività - la “Ulisse”, destinata a detenuti con pene definitive e ritenuti “meritevoli” - il resto dell'istituto è caratterizzato da un clima di generale piattezza, dovuta alla scarsità di corsi formativi e culturali, oltre che all'assenza di spazi adeguati ove svolgere le attività in comune. Mancano inoltre corsi di formazione professionale, e l'unica possibilità lavorativa significativa sembra essere quella di lavorare alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria. La necessaria centralità che le attività dovrebbero assumere nell'economia complessiva della quotidianità detentiva ci era stata evidenziata alcuni anni fa dalla stessa direttrice, la quale auspicava che le celle non tornassero a chiudersi perché - e questo oggi suona drammaticamente premonitore - “allora sì che partiranno le rivolte”.

Senza dover necessariamente far riferimento ad episodi eclatanti come quelli dell'8 marzo, gli atti di protesta individuale da parte della popolazione detenuta segnalati negli anni risultano essere decisamente numerosi: tagli alle braccia, scioperi della fame, ingestione di pile o lamette, bocche cucite, sono a tutti gli effetti considerabili come atti dimostrativi che vedono nell'utilizzo del corpo uno dei pochi modi rimasti per

autodeterminarsi ed opporsi - per quanto in maniera ambivalente - all'afflittività della detenzione<sup>8</sup>. Allo stesso modo, anche la gestione di tali eventi è racchiusa in una irriducibile ambivalenza, che vede nell'allocazione dei soggetti autolesionisti in sezioni "speciali" (nel caso di Modena la sezione ex art 32 RE 230/2000 o il reparto I Care, entrambe a celle chiuse) il mescolarsi di istanze di protezione a meccanismi pedagogici o vagamente punitivi.

Il lettore che abbia familiarità con il contesto penitenziario non si stupirà particolarmente di quanto letto finora. Per quanto gli eventi abbiano assunto sicuramente una portata eccezionale in virtù della drammaticità che li ha caratterizzati, crediamo si possa parlare di un "caso Modena" soltanto in riferimento al loro tragico epilogo, non certo in virtù di una supposta unicità degli episodi di rivolta che vi hanno avuto luogo - invero verificatisi anche in diversi altri istituti - né tantomeno di una sorta di eccezionalità delle condizioni in cui versava l'istituto, troppo simili a quelle di molti altri penitenziari italiani.

---

<sup>8</sup> Si veda L. Manconi, Così si muore in galera. Suicidi e atti di autolesionismo nei luoghi di pena, in *Politica del Diritto*, XXXIII, n. 2, 2002

# *7 morti e la questione dipendenze*

---

HASSAN BASSI

**S**alvatore Piscitelli Cuono (40 anni), Hafedh Chouchane (36 anni), Slim Agrebi (41 anni), Alis Bakili (53 anni), Ben Masmia Lofti (40 anni), Erial Ahmadi (36 anni), Arthur Isuzu (30 anni), Abdellah Rouan (34 anni), Hadidi Ghazi (36 anni), Marco Boattini (35 anni), Ante Culic (41 anni), Carlos Samir Perez Alvarez (28 anni), Haitem Kedri (29 anni) sono le persone detenute decedute a seguito delle rivolte nelle carceri di inizio marzo 2020. Erano detenuti negli Istituti di Modena e Rieti e sono morti durante le rivolte, o subito dopo: durante i trasferimenti in altri Istituti o a trasferimento avvenuto. Per tutti la causa di morte ipotizzata dalle fonti ufficiali è quella di overdose per ingestione di metadone ed avvelenamento da farmaci.

L'overdose da metadone non è un evento frequente in Italia, sappiamo che le overdose da oppioidi avvengono con più facilità ai danni di coloro che hanno una bassa soglia di tolleranza alla sostanza. Questo è tipico di chi utilizza una sostanza per la prima volta (tolleranza sconosciuta), nei consumatori saltuari o nelle persone che hanno interrotto per un lungo periodo l'utilizzo di tali sostanze (come ad esempio coloro che escono dai programmi finalizzati all'astinenza delle comunità terapeutiche o per l'appunto dalla detenzione).

Fra i detenuti che sono morti non sappiamo se vi fosse qualcuno in carico ai servizi per le dipendenze (Ser.D) interni alle carceri, o se lo fossero tutti. È probabile che per qualcuno il metadone ed i farmaci utilizzati senza prescrizione medica non fossero una novità, ed è per questo che queste morti creano molti interrogativi. È difficile immaginare che persone "esperte" abbiano talmente perso il controllo da suicidarsi ingerendo quantitativi letali di sostanze che conoscevano bene. È invece possibile che fra di loro ci fossero persone che non avevano esperienze assidue di consumo e che siano morte per overdose perché avevano una bassa tolleranza. I risultati delle autopsie renderanno chiare le cause di morte ed insieme alla ricostruzione delle successioni degli eventi potranno forse spiegare perché nessuno si sia accorto per tempo del loro stato di grave malessere, attivando i soccorsi, come invece è successo in altri casi. Il naloxone, farmaco salvavita per overdose da oppiacei è infatti presente in quasi tutti gli istituti.

Il rapporto fra carcere e droghe è da anni molto molto stretto. Le persone detenute per violazione del testo unico sugli stupefacenti (D.P.R. 309/90) sono circa il 35% della popolazione carceraria, ed i detenuti con "problemi droga-correlati" erano 16.669 al 31

dicembre 2018 secondo l'ultima *Relazione annuale al Parlamento sul fenomeno delle tossicodipendenze in Italia*.

Nell'ambito delle attività dell'Osservatorio di Antigone sulle condizioni di detenzione nel 2019 abbiamo registrato 3101 persone in trattamento per dipendenza patologica distribuite in 82 istituti carcerari. Persone in carico ai servizi sanitari del territorio che operano all'interno delle carceri. Questo tipo di servizi sono stati la prima area di intervento sanitario trasferita dalla sanità penitenziaria alle Regioni (dal primo gennaio del 2000) e quindi in maniera stabile ai Ser.T (oggi Ser.D), a riprova di quanto fosse urgente intervenire, anche per garantire una uniformità ed una continuità di presa in carico fra "dentro e fuori". Continuità che è ancora uno dei punti deboli del sistema, che di frequente non permette di reperire in tempi adeguati le informazioni sulle terapie di una persona in ingresso in Istituto, o di comunicarle agli altri Istituti durante i trasferimenti. La cartella clinica informatizzata che permetterebbe di ovviare a questo problema (anche per tutte le patologie), è stata attivata soltanto dal 25% dei servizi sanitari degli Istituti visitati nel 2019, e fra questi ci sono Istituti che lamentano comunque difficoltà nell'invio dei dati per problemi alle linee di connessione internet, a volte completamente assenti.

Dai confronti con il personale sanitario si rileva anche una maggiore rigidità ed una minore personalizzazione dei programmi terapeutici per chi si trova all'interno degli Istituti rispetto al resto degli assistiti (anche se appartenenti alla stessa Azienda Sanitaria Locale), con una dichiarata scarsa condivisione con l'interessato degli obiettivi di programma, ed una netta prevalenza di interventi che tendono alla completa astinenza, piuttosto che per esempio a programmi di somministrazione a mantenimento (in alcuni istituti non è nemmeno previsto l'uso di sostitutivi! - fonte progetto Iride 2017). Mentre rimane decisamente molto diffusa la somministrazione costante di altri farmaci. La costruzione del programma risente ovviamente del contesto limitante del carcere, che non facilita percorsi di potenziamento dell'autonomia dei detenuti, e dalla durata del tempo di permanenza presso uno stesso Istituto, ma rimane il fatto che anche alcuni Istituti a custodia attenuata dedicata ai detenuti "tossicodipendenti" (ICATT) selezionano gli ingressi limitandoli a coloro che non assumono più metadone e non presentano sintomi di astinenza, il che pare una contraddizione in termini. Vi sono anche istituti carcerari nei quali le persone che stanno seguendo un programma terapeutico del Ser.D, sono escluse dalle lavorazioni interne.

Questa impostazione generale, oltre a essere ingiustificata, è controproducente per l'eventuale successo di programmi terapeutici personalizzati, come dimostra la prassi universalmente seguita all'esterno. Inoltre gli affidamenti in prova al servizio sociale per proseguire o intraprendere l'attività terapeutica sulla base di un programma concordato con l'ASL (art. 94 del 309/90) coinvolgono ogni anno poco più di 2000 persone (dati Min. Giustizia) e quasi tutte presso comunità residenziali; sono molto pochi gli

affidamenti ai servizi del territorio. In questo caso gioca un ruolo importante la Magistratura di sorveglianza che tende ad approvare solo programmi terapeutici presso strutture "chiuse" che garantiscono la "custodia" del detenuto, con maggiori costi (che alcuni Ser.D non sono in grado di sostenere), ed una rigidità imposta ai programmi che gli stessi servizi sanitari e le comunità chiedono di superare. Non manca infine una segnalazione per la scarsità di azioni di riduzione del danno e dei rischi di trasmissione di HIV e di altre Infezioni Sessualmente Trasmissibili secondo quanto raccomandato per gli Istituti di pena dall'Organizzazione Mondiale della Sanità e dall'Ufficio delle Nazioni Unite per il Controllo della Droga e la prevenzione del Crimine (2013), come ad esempio la disponibilità di materiali sterili per il consumo di sostanze.

# Le violenze e la repressione

---

SIMONA FILIPPI

Il 14 marzo 2020, in un pesante clima di tensione per la paura del contagio, abbiamo ricevuto la prima segnalazione di violenze commesse dentro a un carcere al tempo del coronavirus. Era la sorella di un detenuto della Casa circondariale "Opera" di Milano. Raccontava che non sentiva il fratello da sei giorni e che il 9 marzo, a seguito della rivolta realizzata dai detenuti per l'emergenza del rischio contagio "Covid 19", molti rappresentanti delle Forze dell'ordine in tenuta antisommossa erano entrati in carcere poco tempo dopo che la rivolta si era fermata. Raccontava anche che molti familiari erano andati davanti al carcere e avevano visto giungere delle camionette. E che un'altra familiare era riuscita a parlare con il detenuto: *"ci hanno buttato a terra e ci hanno preso a manganellate tenendoci bloccati con i piedi. Entravano in tre/quattro nelle celle"*. Era soltanto la prima di numerose segnalazioni che sarebbero giunte dalla Casa circondariale "Opera" di Milano e, nei giorni seguenti, anche da altre carceri: Pavia, Santa Maria Capua Vetere e Melfi.

Nell'arco di un mese abbiamo presentato quattro esposti. Le Procure competenti stanno portando avanti le indagini per ricostruire quanto accaduto. Nel frattempo vale la pena soffermarsi su un dato emerso e che riguarda la genesi dei fatti, e in particolare la distanza temporale tra le proteste dei ristretti e le violenze che sarebbero state realizzate da appartenenti delle Forze dell'ordine. Tale elemento, emerso in maniera evidente soprattutto dalla ricostruzione dei fatti di Santa Maria Capua Vetere e di Melfi, è importante ai fini della valutazione della legittimità dell'utilizzo della violenza.

Com'è noto, l'art. 41 dell' Ordinamento penitenziario pone quale Principio generale il divieto dell'utilizzo della *"forza fisica"* nei confronti dei detenuti. La forza fisica non può essere utilizzata nei confronti dei detenuti a meno che, dice il legislatore, sia *"indispensabile"* e volta a *"prevenire"* o ad *"impedire"* atti di violenza. I due elementi non sono tra loro alternativi, devono concorrere entrambi. Ulteriori due eccezioni che legittimano l'utilizzo della forza sono stabilite per impedire tentativi di evasione o per vincere la resistenza, anche passiva, all'esecuzione degli ordini.

Occorre dunque capire se l'utilizzo della forza da parte degli agenti di polizia penitenziaria sia stata *"indispensabile"* e volta a *"prevenire"* o *"impedire"* atti di violenza dei detenuti oppure no. Secondo le ricostruzioni emerse dalle segnalazioni, le proteste realizzate dai detenuti delle Case circondariali di Melfi e di Santa Maria Capua Vetere sono avvenute rispettivamente il 9 marzo e il 5 aprile 2020. In particolare, in data 9 marzo 2020, i detenuti del carcere di Melfi, per la paura del contagio da Covid-19,

hanno portato avanti una rivolta nel corso della quale, secondo le notizie apparse sui quotidiani, sarebbe stato realizzato anche il sequestro di nove ostaggi tra appartenenti alla polizia penitenziaria e operatori sanitari. L'episodio di violenza denunciato da Antigone sarebbe però avvenuto sette giorni dopo, nella notte tra il 16 ed il 17 marzo 2020, verso le ore 3.30 del mattino, quando numerosi appartenenti delle Forze di polizia penitenziaria sarebbero entrati all'interno delle celle della sezione di Alta Sicurezza.

I detenuti, dopo essere stati legati con le manette, sarebbero stati picchiati e, successivamente, almeno settanta di loro sarebbero stati trasferiti in altro istituto. Le segnalazioni hanno riferito altresì di detenuti portati in isolamento e lì picchiati e lasciati in mutande, e di detenuti che non riuscivano a camminare per le percosse ricevute. Le violenze sarebbero state inflitte anche con l'utilizzo dei manganelli.

La distanza temporale tra i due momenti è emersa anche nella ricostruzione dei fatti di Santa Maria Capua Vetere. Il 5 aprile, a seguito del diffondersi della notizia che tra i detenuti del reparto "Nilo" ci fosse un caso positivo al "Covid 19" (l'addetto alla spesa, il così detto "spesino"), alcuni detenuti hanno iniziato una protesta. In particolare, i detenuti del III piano del Reparto "Nilo" hanno occupato la sezione, bloccando il cancello con le brande e barricandosi dentro. Dalle segnalazioni pervenute non è stato possibile approfondire con quali modalità i detenuti abbiano realizzato la protesta ma è invece emerso quale dato certo che nel corso della stessa serata del 5 aprile, anche grazie all'intervento del Direttore e del Garante regionale, la protesta rientrava. La mattina seguente - il 6 aprile - anche il Magistrato di sorveglianza si recava presso l'istituto per un confronto pacifico con i detenuti. La protesta era oramai rientrata già dalla sera precedente. Sempre nella giornata del 6 aprile, ma intorno alle ore 15.00, agenti di polizia in tenuta antisommossa, con il volto coperto da caschi e i guanti alle mani, avrebbero posto in essere una seria e articolata azione di violenza contro molti detenuti. Secondo la ricostruzione, alcuni agenti sarebbero entrati nelle celle e, cogliendo i detenuti di sorpresa, li avrebbero violentemente insultati e picchiati con schiaffi, pugni, calci e a colpi di manganello. I detenuti sarebbero poi stati trascinati fuori dalle celle, nel corridoio, dove sarebbero stati ancora pestati e, per sfuggire ai colpi, costretti a correre, passando dalle scale, fino all'area di "passeggio". Chi cadeva a terra durante la corsa pare abbia subito ulteriori violenze.

Altri agenti, invece, avrebbero invitato i detenuti ad uscire dalle loro celle per effettuare la perquisizione e, dopo aver fatto levare loro gli indumenti, li avrebbero percossi violentemente con calci, pugni e con colpi di manganello. Dopo il pestaggio, diversi detenuti sarebbero stati costretti a radersi barba e capelli. Alcuni detenuti picchiati sarebbero poi stati posti in isolamento, altri sarebbero stati trasferiti in altri istituti.

Dalla ricostruzione dei fatti emerge che le violenze sarebbero avvenute in un momento temporalmente distante da quello delle proteste.



Nella ricostruzione dei fatti accaduti presso la Casa circondariale di Milano Opera la linea di confine tra i due momenti risulta meno evidente ma non assente. Secondo le segnalazioni pervenuteci, la protesta presso il carcere milanese si sarebbe svolta il 9 marzo, così come gli interventi delle Forze dell'ordine. Si è ricostruito che gli interventi sarebbero stati due: il primo avvenuto nel tardo pomeriggio (dalle ore 18.00) e il secondo nel corso della serata (dopo le 20.30). Il secondo intervento sarebbe stato attuato con l'ingresso delle Forze dell'ordine direttamente all'interno delle celle, dove i detenuti si trovavano oramai a protesta conclusa. Le vittime delle violenze sarebbero state non soltanto i detenuti che avevano effettuato la rivolta, ma anche quelli che non vi avevano preso parte.

L'utilizzo della forza all'interno del carcere è questione complessa che deve essere affrontata avendo come punti di riferimento quelli offerti dal legislatore.

Stabilito che l'utilizzo della forza effettuato quando i detenuti sono inermi e oramai chiusi nelle loro celle è un utilizzo illegittimo che può trovare il suo fondamento non negli articoli della legge e della Costituzione ma in termini come *"vendetta"* o *"ritorsione"* o, in un'epoca di slogan, in *"vediamo chi è il più forte"*, dopo queste recenti esperienze si impone la necessità di individuare specifici protocolli e procedure sull'individuazione dei presupposti dell'uso legittimo della forza e, in secondo luogo, sulle modalità da seguire in caso di uso legittimo della forza.

Per quanto riguarda i presupposti dell'uso legittimo della forza, si possono trovare spunti interessanti già nelle Regole penitenziarie europee, negli articoli che vanno dal 64 al 67. L'art. 65, per esempio, elenca gli aspetti che dovrebbero essere regolamentati: a) i diversi tipi di utilizzo della forza, b) le circostanze in cui ogni tipo di utilizzo della forza è autorizzato, c) i membri del personale autorizzati ad utilizzare un tipo o un altro di forza, d) il livello di autorità richiesto per decidere l'utilizzo della forza, e) i rapporti da redigere dopo ogni utilizzo della forza.

Per quanto riguarda invece l'individuazione delle modalità da seguire nel caso in cui sussistano i presupposti per l'utilizzo della forza, risultano interessanti alcune indicazioni offerte dalla Corte EDU nella già nota sentenza Cestaro c. Italia (7 aprile 2015), che, oltre a ribadire nuovamente l'eccezionalità del ricorso all'utilizzo della forza da parte delle forze dell'ordine, ha ripreso alcuni principi indicati dall'ONU nel caso di uso legittimo della forza: "1. Ne devono fare uso con moderazione e la loro azione sarà proporzionale alla gravità del reato e all'obiettivo legittimo da raggiungere; 2. Si sforzeranno di provocare il minore dei danni e delle lesioni all'integrità fisica e di rispettare e preservare la vita umana; 3. Vigileranno affinché a ogni persona ferita o colpita in altro modo vengano prestati il più rapidamente possibile l'assistenza e i soccorsi sanitari; 4. Vigileranno affinché la famiglia o i parenti della persona ferita o colpita in altro modo siano avvertiti il più rapidamente possibile." Par. 111)

# *I braccialetti elettronici*

---

PERLA ARIANNA ALLEGRI

**È** notizia del 23 aprile scorso quella dell'attivazione di 5.200 braccialetti elettronici per i detenuti ai domiciliari, così come era stato promesso dal Commissario Straordinario per l'emergenza Covid-19 Domenico Arcuri nelle ultime dichiarazioni. La promessa è quella di attivarne altri 3.000, secondo quanto dichiarato dal sottosegretario all'Interno Achille Variati. Come e quando però non è dato saperlo.

Il decreto attuativo Cura-Italia infatti prometteva di mettere a disposizione circa 5.000 dispositivi elettronici, di cui 920 disponibili da subito, con la previsione di installare fino ad un massimo di 300 braccialetti a settimana. Quantunque i numeri sembrano promettenti, però, è opportuno dire che non sono in grado di rispondere celermente all'esigenza improrogabile di diminuire i numeri in un luogo chiuso, come il carcere, dove è impossibile attuare il distanziamento sociale e dove la bomba epidemiologica in alcuni casi è già esplosa. Anche se le attivazioni funzionassero a pieno regime, infatti, gli ultimi detenuti uscirebbero tra oltre due mesi e mezzo, mentre l'esigenza di non trasformare gli istituti penitenziari in nuovi focolai è ora, e non è procrastinabile in maniera alcuna.

## *Un ritardo ormai ventennale*

E' da sempre una questione spinosa quella dei braccialetti elettronici, che hanno fatto il loro ingresso nel contesto italiano sul finire degli anni Novanta, sull'onda dell'interesse che si era diffuso nei Paesi europei circa il nuovo fenomeno della sorveglianza elettronica (M. Nellis, 2014).

In conseguenza degli incontri tra il Ministero della Giustizia, la Polizia di Stato ed il Ministero dell'Interno si era giunti alla decisione che fosse necessaria una legge speciale al fine di predisporre le norme per l'introduzione del braccialetto elettronico, il quale avrebbe avuto il compito di diminuire le presenze in carcere ed agevolare le procedure di controllo della polizia (Leonardi, 2013).

Con l'articolo 16 del decreto legge n. 341 del 2000, convertito dalla legge n. 4 del 2000, è stato così introdotto l'art. 275-bis del codice di procedura penale con cui il giudice, nel disporre la misura degli arresti domiciliari ed anche in sostituzione della stessa, può ora prescrivere le modalità di controllo elettronico. Allo stesso modo, era stato previsto all'art. 47-ter dell'Ordinamento penitenziario che le disposizioni dell'art. 275-bis c.p.p. trovassero applicazione anche nel caso di esecuzione della detenzione domiciliare.

Già a partire dal 2001, dopo la sottoscrizione della convenzione con la società Telecom S.p.A. per la fornitura dei braccialetti, sono cominciate le prime critiche al Ministero dell'Interno in ragione del fatto che dei 400 dispositivi che erano stati noleggiati dalla società di telecomunicazioni, solo 11 erano stati utilizzati, a fronte di una spesa pubblica che aveva raggiunto i 110 milioni di euro. Nonostante fossero funzionanti ed operativi i dispositivi non erano utilizzati.

È stato l'intervento della ministra Cancellieri a caldeggiare l'uso degli stessi, dando corso al decreto legge n. 146 del 2013.

Fino al 2014, però, i braccialetti da 11 erano saliti soltanto a 55, su disposizione di alcuni uffici giudiziari che erano stati oggetto di sperimentazione (S. Aprile, 2013). Lo scarso richiamo prodotto dalla nuova sorveglianza elettronica non è stato solo frutto di una grave mancanza di informazione e trasparenza da parte del Ministero dell'Interno, ma anche di un forte preconetto da parte della magistratura di cognizione e di sorveglianza circa l'uso delle nuove tecnologie (P.A. Allegri, 2019).

È solo nel 2015, con l'introduzione della legge 47/2015, che i dispositivi divengono centrali. La nuova norma ha infatti statuito che la custodia cautelare può essere applicata esclusivamente quando le altre misure coercitive o interdittive (anche cumulativamente) risultino inadeguate. Di concerto con lo svuota-carceri, viene perciò invertito l'onere motivazionale: mentre in passato il giudice poteva disporre l'applicazione di mezzi tecnici di controllo solo nel caso in cui lo avesse ritenuto necessario, la norma adesso dispone che le procedure elettroniche di controllo siano sempre applicate, salvo che le stesse siano ritenute non necessarie.

In sintesi: il braccialetto elettronico diviene la norma, il carcere l'*extrema ratio*.

Ma i braccialetti continuano ad essere solo 2000 - tutti attualmente in utilizzo - e l'Italia permane nella *top five* dei Paesi dell'Unione Europea con **il più alto tasso di detenuti in custodia cautelare**, con una percentuale di detenuti non definitivi pari al 32,6% rispetto ad una media europea pari al 22%.

Che cosa si fa se il braccialetto non c'è? Si aspetta, con una lista d'attesa di circa 700 persone.

Una disponibilità così limitata ha condotto la magistratura a dare un'interpretazione restrittiva dell'uso del controllo elettronico: molte delle persone nelle famose "liste d'attesa" restano in custodia cautelare all'interno degli istituti penitenziari e, solo in pochi casi, accedono agli arresti domiciliari semplici. Una mancanza logistica e organizzativa dello Stato che altro non fa se non ripercuotersi di fatto sui **diritti individuali delle persone private della libertà**.

Accanto alle critiche per il sottoutilizzo, l'altro grande scandalo ha riguardato i costi esorbitanti della loro gestione.

## *Il problema dei costi stratosferici: «Se fossimo andati da Bulgari avremmo speso meno»*

È con queste parole che nel 2011, infatti, che il vice-capo della Polizia Francesco Cirillo si esprimeva durante un'audizione davanti alla Commissione Giustizia del Senato a proposito della spesa sostenuta dallo Stato. In dieci anni sono stati spesi oltre 110 milioni di euro per la disponibilità di pochissimi dispositivi. Viene da chiedersi come sia possibile che questi aggeggi in Inghilterra, Germania e Francia costino poco più di qualche decina di euro, mentre la spesa italiana - comprensiva certo delle infrastrutture e della manutenzione - si aggira intorno ai 5.000 euro.

E i costi non sembrano scendere.

Nel 2017 RTI Fastweb/Vitrociset si è aggiudicata il bando di gara del Ministero dell'Interno per la fornitura dei dispositivi per un prezzo di oltre **19 milioni di euro**, obbligandosi a provvedere alla fornitura di 1000 braccialetti elettronici al mese per 36 mesi, oltre alla manutenzione dei dispositivi aggiuntivi nonché ai servizi di connettività tra questi e un Centro Elettronico di Monitoraggio, istituito *ad hoc* per la sorveglianza dei *device* installati e l'interazione con le forze di polizia.

Negli scorsi giorni è stata avviata un'**interlocuzione** tra il Ministro della Giustizia, il Commissario straordinario Arcuri, e il Ministero dell'Interno per garantire l'accelerazione delle installazioni dei dispositivi destinati soprattutto alla detenzione domiciliare di quanti devono scontare una pena residua tra i 7 e 18 mesi.

Ad oggi però, secondo i **dati** del Garante Nazionale delle persone private della libertà personale, il numero di detenzioni domiciliari concesse dal 18 marzo al 28 aprile è 2.711 e solo in 655 di esse è stato applicato il braccialetto elettronico.

Dove sono i 15.000 braccialetti che dovrebbero essere già attivi? E quanto ci vorrà perché le quasi 12.000 persone a cui manca meno di un anno e mezzo da scontare possano lasciare il carcere munite di controllo elettronico?

Appare evidente che ci si trovi di fronte ad un grave problema di trasparenza delle istituzioni, ad un silenzio che perdura da anni e che in situazione di emergenza sanitaria come quella che il Covid-19 ci costringe a vivere non è oltremodo giustificabile.

Occorre, e con urgenza (!), potenziare il numero di dispositivi e sveltirne le procedure applicative. Le disposizioni del Cura-Italia saranno valide fino al 30 giugno, l'auspicio è che questa misura tecnologica resti attiva anche una volta superata la pandemia e che finalmente venga utilizzata per lo scopo per cui era nata: rappresentare un'opportunità di uscita dal carcere.

### *Bibliografia breve:*

Allegri P.A. (2019), L'implementazione della sorveglianza elettronica ed i suoi effetti sull'espansione del controllo sociale. Uno studio di caso delle sezioni GIP e GUP dei Tribunali di Torino e Reggio Calabria, in "Studi sulla Questione Criminale", n. 3/2019, pp. 67-88.

Aprile S. (2013), *Il sistema per il controllo elettronico delle persone sottoposte alla misura degli arresti domiciliari previsto dall'art. 275-bis, c.p.p.: "braccialetto elettronico". L'esperienza del GIP di Roma*, in "Rassegna penitenziaria e Criminologica", Vol. 2, pp. 47-61.

Leonardi F. (2013), *La sorveglianza elettronica come alternativa al carcere: l'esperienza europea*, in "Rassegna penitenziaria e criminologica", n. 2, pp. 79-124.

Nellis M. (2014), *Understanding the electronic monitoring of offenders in Europe: expansion, regulation and prospects*, in "Crime, Law and Social Change", n. 62, pp. 489-510.

# *La didattica a distanza in carcere tra vincoli e opportunità<sup>9</sup>*

---

CHIARA BABETTO - FRANCESCA FANTI

L'istruzione nel mondo penitenziario è tra i fondamenti del principio rieducativo della pena stessa. La prospettiva emergenziale dell'epidemia Covid-19 ha disvelato ancora più marcatamente i vincoli e i limiti pre-esistenti riguardo la questione scuola-carcere, stimolando una riflessione circa le strade percorribili per rendere la scuola funzionale, tanto nell'attuale momento contingente, quanto in prospettiva futura. Quanto smart possiamo considerarla? Nel breve e nel lungo termine, quante e quali ricadute avrà questa fase sul modo di intendere l'istruzione in carcere?

La scuola offre, nel principio dell'esecuzione penale, un'opportunità di crescita culturale per il reinserimento futuro nella società. Restituisce significato al tempo e lo arricchisce di prospettive. È opportunità di comprensione, sviluppo e potenziamento delle capacità individuali, a partire dai corsi di alfabetizzazione, che oggi coinvolgono una gran percentuale della popolazione carceraria, fino ai percorsi di studio secondari e universitari.

Con l'emergenza sanitaria mondiale del Covid-19, ci sono state brusche frenate nei percorsi scolastici avviati all'interno degli istituti penitenziari, con criticità di gestione attuale e futura non solo di carattere prettamente logistico, ma di respiro più ampio.

Sul tavolo, infatti, vi è il riconoscimento e la riaffermazione del ruolo fondamentale dell'istruzione nei percorsi trattamentali e il rischio che si faccia ancora più marcato il divario tra mondo-carcere e l'esterno.

Di fatto, l'interruzione delle attività scolastiche da fine febbraio 2020, insieme al divieto di ingresso del personale docente rischia, in una situazione di emergenza sanitaria e sociale, di aggravare ancora di più la precarietà del sistema carcerario italiano, svuotando ulteriormente di senso i percorsi detentivi delle persone recluse.

Per questo, in molti istituti direzioni e personale docente hanno cercato sin da subito soluzioni concrete che potessero assicurare la continuità didattica favorendo modalità a distanza basate sulle tecnologie.

---

<sup>9</sup> Le informazioni sono state raccolte grazie alla mappatura dell'Osservatorio sulle condizioni di detenzione e alla collaborazione con Francesca Gioieni - Università di Roma Tre e Università degli Studi di Foggia.

Tuttavia, l'assenza di una strategia comune sulla scuola in carcere ha lasciato all'iniziativa del singolo istituto l'onere di definire attraverso quali strumenti e in che modalità assicurare la prosecuzione delle attività scolastiche. Ciò ha posto direzioni e docenti di fronte a difficoltà logistiche date dalla copertura della rete (ricordiamo che ci sono alcuni istituti italiani in cui anche la rete telefonica non sempre funziona adeguatamente); dall'insufficienza delle attrezzature necessarie; dalla mancanza di personale tecnico formato rispetto alle nuove tecnologie; dall'assenza di un budget dedicato all'acquisto degli strumenti più idonei.

Risulta necessaria una prospettiva alternativa che, come per la scuola esterna, possa avvalersi di risorse specifiche da destinare all'implementazione delle dotazioni tecniche a disposizione dei percorsi di istruzione. Stante la comprovata insufficienza dell'infrastruttura informatica, infatti, la didattica virtuale non può rischiare, come invece attualmente succede, di entrare in conflitto con le videochiamate, strumento messo a disposizione per supplire alla sospensione dei colloqui tra detenuti e familiari.

Nonostante le difficoltà riscontrate dagli istituti nell'articolazione delle attività didattiche a distanza e il perdurare in ancora troppe realtà della semplice distribuzione del materiale scolastico, è in corso una progressiva ricerca di modalità alternative volte a mantenere la centralità dell'istruzione all'interno delle strutture detentive. In tal senso, se le videochiamate sono già da qualche tempo utilizzate per gli esami universitari, sono numerosi gli strumenti e le modalità di didattica a distanza in fase di sperimentazione nel tentativo di mantenere una forma di scambio tra docenti e studenti.

Ad esempio, complice il mal funzionamento di Skype Business in dotazione all'amministrazione penitenziaria e la necessità di individuare nuove soluzioni, la Cisco Academy, già presente a Bollate con diversi corsi, ha deciso di concedere gratuitamente Webex meeting alle strutture che ne avessero fatto richiesta e ben 56 istituti (tra cui Opera, San Vittore, Regina Coeli, Secondigliano, Cremona e altri) hanno aderito all'iniziativa.

Tra i diversi programmi per la realizzazione di videoconferenze ricordiamo l'utilizzo di Meet, sia per le classi di scuola media e superiore, che per i percorsi di alfabetizzazione in istituti come a Bergamo e Terni; oppure del programma Zoom, che a Velletri è stato inizialmente adottato per le classi quinte della scuola primaria, con sessioni da 40 minuti, per poi essere esteso alle altre classi, anche se con collegamenti di durata minore.

In alcuni istituti sono state organizzate sedute di video lezioni solo per alcuni cicli di istruzione e solo per alcune ore a settimana (a San Gimignano le videolezioni sono rivolte alla classe quinta per due volte alla settimana) o dividendo gli studenti in turni; in altri, per ovviare alla mancanza dei pc, è stata utilizzata la Lim in classe.

La diffusione è in fase di progressivo allargamento: la didattica a distanza è attiva anche negli istituti penali di Volterra, Massa Marittima, Chieti, Milano Beccaria, Milano Bicocca, Padova, Siracusa ai quali, seppur in fase di avvio, si aggiungono quelli di Catania, Treviso, Livorno e Gorgona.

Infine, pur rinunciando all'interattività, ricordiamo l'impegno del CPIA metropolitano di Bologna nel trasmettere le lezioni per gli studenti detenuti e per gli altri iscritti attraverso una TV locale, che dal lunedì al venerdì riserva mezz'ora di programmazione alla scuola.

L'emergenza causata dal coronavirus ha portato anche gestioni alternative per il sistema bibliotecario. Per esempio a Cremona i detenuti addetti alla biblioteca registrano in cartaceo i movimenti che vengono comunicati settimanalmente alla docente incaricata che provvede a gestire il software Clavis.

Quello che appare chiaro oggi, nel momento di incertezza che tutti noi viviamo, è che la scuola non solo è chiamata ad adattarsi all'urgenza contingente, ma dovrà vestirsi di nuovi panni nel futuro, per fornire percorsi di studio capaci di restituire la dignità al tempo della pena, garantendo, nello stesso momento, i parametri di sicurezza sociale e sanitaria all'interno degli istituti penitenziari. Questa si presenta come una grande sfida che da un lato, a causa delle disomogeneità critiche, affronta i limiti della attivazione della didattica a distanza per tutti gli istituti del territorio nazionale, dall'altro lato assume il mandato di non relegare l'istruzione alla mera condivisione del sapere, ma di destinarla ad un percorso di potenziamento del senso di auto-responsabilità e di accrescimento culturale e personale.

L'obiettivo è non vanificare il principio della comunità educante e salvaguardare la cruciale figura del docente in carcere, in virtù dell'imprescindibile tutela del diritto allo studio, tanto in questa fase critica, quanto per il futuro

In questo senso, proprio il momento di emergenza potrebbe farci scoprire l'utilità della didattica a distanza come strumento integrativo dell'istruzione tradizionale, potendo fornire occasioni di formazione non solo più mirata e approfondita, ma nella prospettiva di creare percorsi personalizzati e cuciti sull'esigenza del singolo detenuto. In tal senso, le possibilità sono variegata e stimolanti: la didattica a distanza potrebbe "aprire le porte" del carcere a figure professionali, docenti e contenuti nuovi permettendo confronti più ampi e indipendenti dalla collocazione geografica del singolo istituto. Potrebbero essere costituite biblioteche virtuali contenenti *webinar* a disposizione delle persone detenute che permetterebbero di rendere i percorsi educativi ancora più rispondenti ai loro interessi, andando ad ampliare notevolmente l'offerta trattamentale. Siamo perciò di fronte alla possibilità di una concreta integrazione tra i tradizionali strumenti didattici ed educativi e le innovazioni tecnologiche.



Le potenzialità sono infinite, senza però dimenticare che la prospettiva futura non può rinunciare al valore dell'interazione e del contatto umano tra docente e studente che non è solo mera istruzione, ma restituzione di dignità alla pena stessa.

# 41-bis e Alta sicurezza

---

MICHELE MIRAVALLE

## *I fatti (in breve). Un repentino cambio di narrazione*

**F**ino all'ultima settimana di aprile, l'intero sistema penitenziario era concentrato, con più o meno successo, al contenimento della pandemia e alla riorganizzazione dei servizi sanitari penitenziari per "gestire" i casi positivi e preservare nuovi contagi. I numeri della popolazione detenuta iniziavano a calare sensibilmente (oltre le 8.000 persone detenute in meno), a causa da una parte del drastico calo della criminalità (e dunque dei "nuovi ingressi") sia di un maggior utilizzo delle misure alternative alla detenzione, compresa la detenzione domiciliare estesa dal decreto Cura-Italia.

Insomma l'obiettivo condiviso (almeno quello manifesto) era la tutela della salute delle persone detenute.

Poi succede qualcosa che cambia radicalmente il corso degli eventi. Con due decisioni a distanza di pochi giorni, il 20 e 23 aprile, il Tribunale di Sorveglianza di Milano ([qui il provvedimento](#)) e quello di Sassari ([qui il provvedimento](#)) concedono la detenzione domiciliare per motivi di salute (*rectius* differimento pena, a Milano in via provvisoria, a Sassari definitiva con decisione del tribunale in composizione collegiale) a due esponenti di spicco della criminalità organizzata, Francesco Bonura e Pasquale Zagaria, entrambi detenuti sottoposti al c.d regime del "carcere duro" ex art. 41 bis Ord. pen.

Il senso di quei provvedimenti era che non vi fosse la possibilità di curare le loro gravi patologie pregresse in carcere o in strutture ospedaliere e che la loro permanenza dietro le sbarre li avrebbe esposti ad un elevato rischio contagio.

È il momento di svolta.

I fatti avvengono in rapida successione, infuria la polemica politica, vengono additate le responsabilità del Dap per non aver trovato soluzioni diverse dalla scarcerazione e il ministro Bonafede per non aver "impedito" quelle uscite dal carcere.

Il 2 maggio Francesco Basentini, ai vertici dell'Amministrazione penitenziaria da meno di due anni, capitola e rassegna le dimissioni. Viene nominato un nuovo vicecapo Dipartimento il magistrato Roberto Tartaglia, consulente della Commissione parlamentare antimafia.

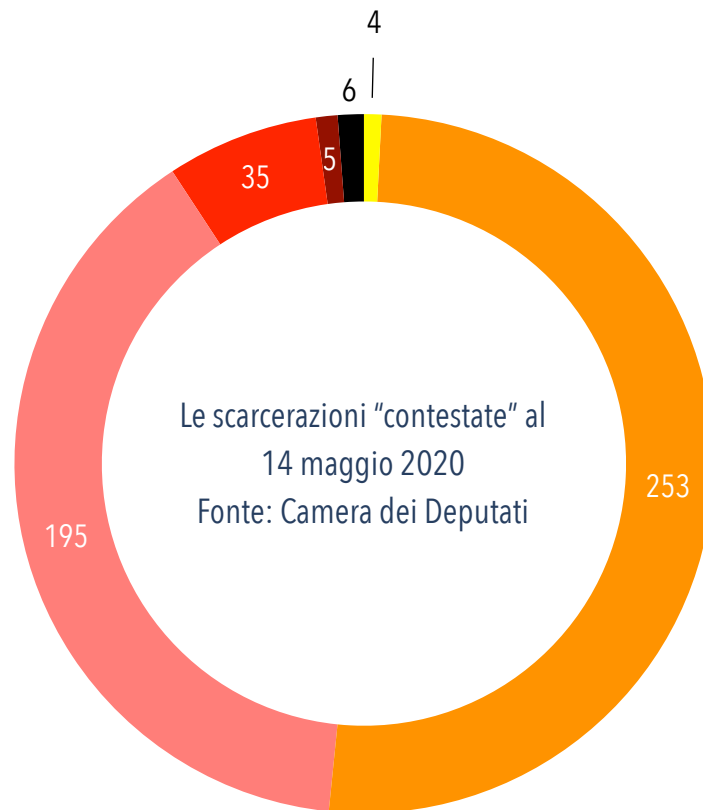
Il Dap è "colpevole" anche di aver richiesto a tutti gli istituti penitenziari una lista di detenuti anziani e con patologie importanti, più esposti ai rischi di contagio da covid-19, a prescindere dalla loro posizione giuridica e dal circuito penitenziario di appartenenza. La stampa inizia a occuparsi diffusamente del caso "scarcerazioni dei boss". Il 6 maggio

*La Repubblica* pubblica in prima pagina una lista di 376 "mafiosi" scarcerati. Inizia una vigorosa campagna politico-mediatica che, neanche troppo velatamente, punta alle dimissioni del Ministro della Giustizia con la naturale conseguenza della crisi di governo. Poche ore prima il componente togato del Csm, magistrato della Direzione Nazionale Antimafia, Nino Di Matteo, interviene telefonicamente in una trasmissione televisiva, adombrando che il ruolo di capo dell'Amministrazione penitenziaria fosse stato nel 2018 oggetto di "trattativa" (il termine non viene in realtà mai pronunciato) tra lo Stato e la criminalità organizzata ed il suo nome escluso dalla lista dei papabili, poichè sgradito alle cosche.

Monta la *rabbia social* e lo smarrimento pubblico, *"I boss liberi e l'Italia in lockdown"*, è questo il sillogismo retorico più usato. Il Governo non può permettersi cedimenti (anche solo apparenti) alla lotta alla mafia e corre ai ripari varando nell'arco di dieci giorni due decreti-legge n. 28 e n. 29/2020, dove si prevedono aggravati procedimentali in capo ai magistrati per decidere sulle richieste di applicazione degli arresti domiciliari o del differimento pena per motivi di salute: anzitutto l'obbligo di parere non vincolante della Procura distrettuale Antimafia (quella nazionale in caso di detenuti al 41bis) e poi l'obbligo di "riesame" del provvedimento di scarcerazione entro 15 giorni (quindi ogni mese) per verificare se nel frattempo le condizioni di salute non siano cambiate, il pericolo di contagio sia diminuito e non sia possibile una collocazione in una "struttura sanitaria" penitenziaria indicata dall'Azienda sanitaria e dal Dap. Qualche attento commentatore, li ha definiti **"decreti-Lapalisse"**, poiché nulla aggiungano nel merito, ma si limitano a ribadire l'ovvio, cioè la necessità un controllo giudiziario sui soggetti in misura alternativa e la necessità di un raccordo tra magistratura, amministrazione penitenziaria e sanitaria.

È evidente che l'effetto voluto da quelle norme sia quello "anestetizzante" rispetto alle polemiche, promuovendo "un riformismo normativo a getto continuo, sempre più accelerato, approssimativo, confuso e, da ultimo, divenuto (con la complicità dell'attuale emergenza sanitaria) ancora più affannoso e concitato pressoché nei termini di una *legiferazione ad horas*" (Fiandaca, 2020).

Ma le polemiche non si placano, il 14 maggio, il ministro Bonafede durante un'audizione alla Commissione giustizia della camera dei Deputati comunica che sono in tutto 498 (aumentati dunque rispetto agli iniziali 376) i detenuti al 41 bis o in Alta sicurezza che sono stati scarcerati con provvedimenti dei magistrati durante l'emergenza sanitaria. Di questi solo 4 sono sottoposti al regime di carcere duro, gli altri appartengono tutti al circuito Alta sicurezza, 253 sono in attesa di giudizio e sono agli arresti domiciliari, 195 con condanna definitiva in detenzione domiciliare, 5 sono al domicilio in forza della l. 199/2010 e 6 ai sensi del decreto Cura Italia, 35 invece quelli affidati in prova al servizio sociale.



- Regime 41 bis
- In attesa di giudizio
- Detenzione domiciliare ordinaria
- Affidamento in prova servizio sociale
- Domiciliari ex L. n. 199/2010
- Domiciliari ex Cura italia

Al di là della narrazione dei fatti qui necessariamente sintetica, si osserva che, in pochi giorni, il tema della sicurezza si è imposto su quello della tutela della salute, "stravolgendo" l'intera narrazione. La "passione contemporanea" nel punire (la definizione è di Didier Fassin) è tornata nel mainstream politico-mediatico, proprio mentre i numeri del sovraffollamento stavano tornando sotto i livelli di guardia.

E, ancora una volta, la *vexata quaestio* di quale sia lo strumento più efficace e opportuno per contrastare la criminalità organizzata in ambito penitenziario viene affrontata dividendosi tra fazioni avverse, l'un contro l'altro armate. È una discussione che torna ciclicamente fin dalla tragica epoca delle stragi, coinvolgendo diversi livelli di potere. L'ultima volta in ordine di tempo era stato nel 2019, a margine della sentenza della Corte Costituzionale n. 253/2019 che dichiarava illegittima l'esclusione automatica dei permessi-premio per i condannati per reati "ostativi" (ex art. 4 bis ord. pen.). Anche allora, la pronuncia della Consulta era stata additata da alcuni come pericoloso cedimento alle mafie. Il dibattito insomma non sembra volersi liberare dall'idea che un sistema penale carcerocentrico sia l'unica strada possibile per contrastare la criminalità, anche quella organizzata di stampo mafioso. Nonostante le evidenze investigative (e

scientifiche)<sup>10</sup> raccontino della “nuova” capacità delle mafie di infiltrarsi nell’economia legale ed illegale e dunque della necessità di colpire quegli interessi economici.

In questo clima da stadio è davvero complicato mantenere una rigorosa linea garantista, che crede ineludibili i principi dello stato di diritto anche nei confronti del più pericoloso degli autori di reato. Eppure è necessario provarci, anzitutto diffondendo informazioni chiare e trasparenti, non avulse dal contesto. Che sappiano recuperare un minimo di oggettività e di rigore nella bulimia comunicativa in cui siamo immersi.

Sulla vicenda “scarcerazioni dei boss” è esattamente quello che non è stato fatto, dai decisori politici, dai mass media, dai saperi esperti. Non tutti certo, per fortuna esistono ammirevoli eccezioni<sup>11</sup>. Proviamo a rimediare, ispirandoci a quella predica inutile di Luigi Einaudi che ammoniva

*“Le leggi frettolose partoriscono nuove leggi intese ad emendare, a perfezionare; ma le nuove, essendo dettate dall'urgenza di rimediare a difetti propri di quelle male studiate, sono inapplicabili, se non a costo di sotterfugi, e fa d'uopo perfezionarle ancora, sicché ben presto il tutto diventa un groviglio inestricabile, da cui nessuno cava più i piedi”.*

Conoscere per deliberare o, anche solo, per non perdere il senso e la misura.

## *Glossario minimo*

Tutta la vicenda delle “scarcerazioni facili” si è dipanata intorno a (almeno) due ambiguità, alimentate dolosamente da qualcuno o per mera negligenza da altri.

La prima riguarda chi ha deciso quelle scarcerazioni. La seconda, la “pericolosità” degli individui scarcerati. Procediamo con ordine.

Le 498 scarcerazioni non sono il frutto di un automatismo o di una scelta amministrativa di qualche funzionario della vituperata “burocrazia statale” o di qualche singolo direttore di carcere. Niente di più scorretto. Ognuno di quei 498 provvedimenti è stato deliberato da un magistrato e istruito da altri “servitori dello Stato” (poliziotti che hanno fatto i sopralluoghi per valutare l’idoneità del domicilio, medici del servizio sanitario nazionale che hanno periziato lo stato di salute, educatori che hanno firmato relazioni...). Si è trattato dunque di una scelta “umana” discrezionale. Fare scelte discrezionali in una cornice di regole condivise è l’essenza dell’attività giurisdizionale e, in fin dei conti, della democrazia. L’automatismo è invece proprio delle scienze computazionali. È calcolo algoritmico, il cui uso nel sistema costituzionale dovrebbe essere maneggiato con cura. Per diversi secoli la giustizia penale ha introiettato le

---

<sup>10</sup> Nella sterminata produzione scientifica sulla mafia in Italia, significativi sono, ex multis, gli studi di Salvatore Lupo e, in ultimo La mafia. Centosettant’anni di storia., Milano, 2018.

<sup>11</sup> Si pensi a G. Fiandaca, [Estremismo dell'antimafia e funzione di magistrato](#), in *Diritto di difesa*, 6 maggio 2020 oppure agli articoli di Luigi Ferrarella sul Corriere della Sera, tra i quali si segnala [Il virus in carcere e i conti del ministro che non tornano](#), 15 maggio 2020.

“presunzioni di pericolosità”<sup>12</sup>, che, a seconda dei cicli storici, riguardavano ora le streghe, ora i matti, i terroristi politici, quelli di matrice religiosa, i mafiosi... “classi pericolose” che corrompevano la società perbene. La paura della discrezionalità, dell’analisi del caso concreto di un tipo umano in carne e ossa diverso dalla categoria antropologica preconstituita non è altro che il riflesso (incondizionato?) dell’antropologia criminale, ancora radicato negli abissi della nostra cultura giuridica.

Indagando meglio quei numeri si evince anche che la maggior parte di quei provvedimenti (253) riguardavano persone detenute “in attesa di giudizio”, per cui vige la presunzione di non colpevolezza. Sulla loro collocazione fuori dal carcere ha dunque deciso la magistratura di cognizione, a seconda della fase del processo in cui si trovano. I restanti 245 “scarcerati” stanno invece scontando una condanna definitiva e dunque sulla loro posizioni ha scelto il magistrato di sorveglianza.

È del tutto legittimo criticare le scelte di questa moltitudine di magistrati coinvolta, ma è, per lo meno, scorretto far intendere che quei magistrati fossero in malafede, mossi da volontà di favorire le mafie, conniventi, incapaci di valutare l’impatto dei propri provvedimenti sulla sicurezza nazionale.

La seconda ambiguità riguarda l’uso del termine “boss”. Termine evocativo e spaventoso. Da dizionario, il “boss” è il capo autorevole, o addirittura assoluto, di un organizzazione. In questo caso un’organizzazione criminale.

Qui occorre soffermarsi sulla distanza tra l’uso del linguaggio “d’effetto” e le categorie giuridiche. Non si tratta - attenzione - di voler fare gli azzecagarbugli, ma semplicemente di provare a informare. Anche quando l’informazione è scomoda.

Le 498 scarcerazioni comprendono sia persone (4) sottoposte al regime speciale del “carcere duro” (ex art. 41 bis c. 2 ord.pen) sia 494 persone in Alta Sicurezza (definizione che non ritroviamo in una legge, bensì nella nota circolare dell’Amministrazione penitenziaria 3619/6069 del 21 aprile 2009, che “suddivide” le persone detenute per livelli di pericolosità, dando vita al sistema dei c.d. “circuiti detentivi”).

Stiamo parlando, in entrambi i casi, della porzione di popolazione detenuta minoritaria (vi rientra circa un sesto dei detenuti), ma con un accentuato profilo criminale. Certamente piuttosto diversa da quella massa di “umanità in eccesso” che popola la maggior parte dei penitenziari italiani (formalmente collocata nei circuiti di c.d. Media sicurezza). Sul punto, è utile citare le parole di uno dei più noti magistrati antimafia italiani, Roberto Scarpinato, che commentando la vicenda “scarcerazione” ha scritto: “La questione-carcere resta la cattiva coscienza di questo Paese e la cartina di tornasole delle storture di un sistema di giustizia che, per un verso, declama nobili principi di uguaglianza dinanzi alla legge e di trattamento rieducativo dei condannati, e, per altro

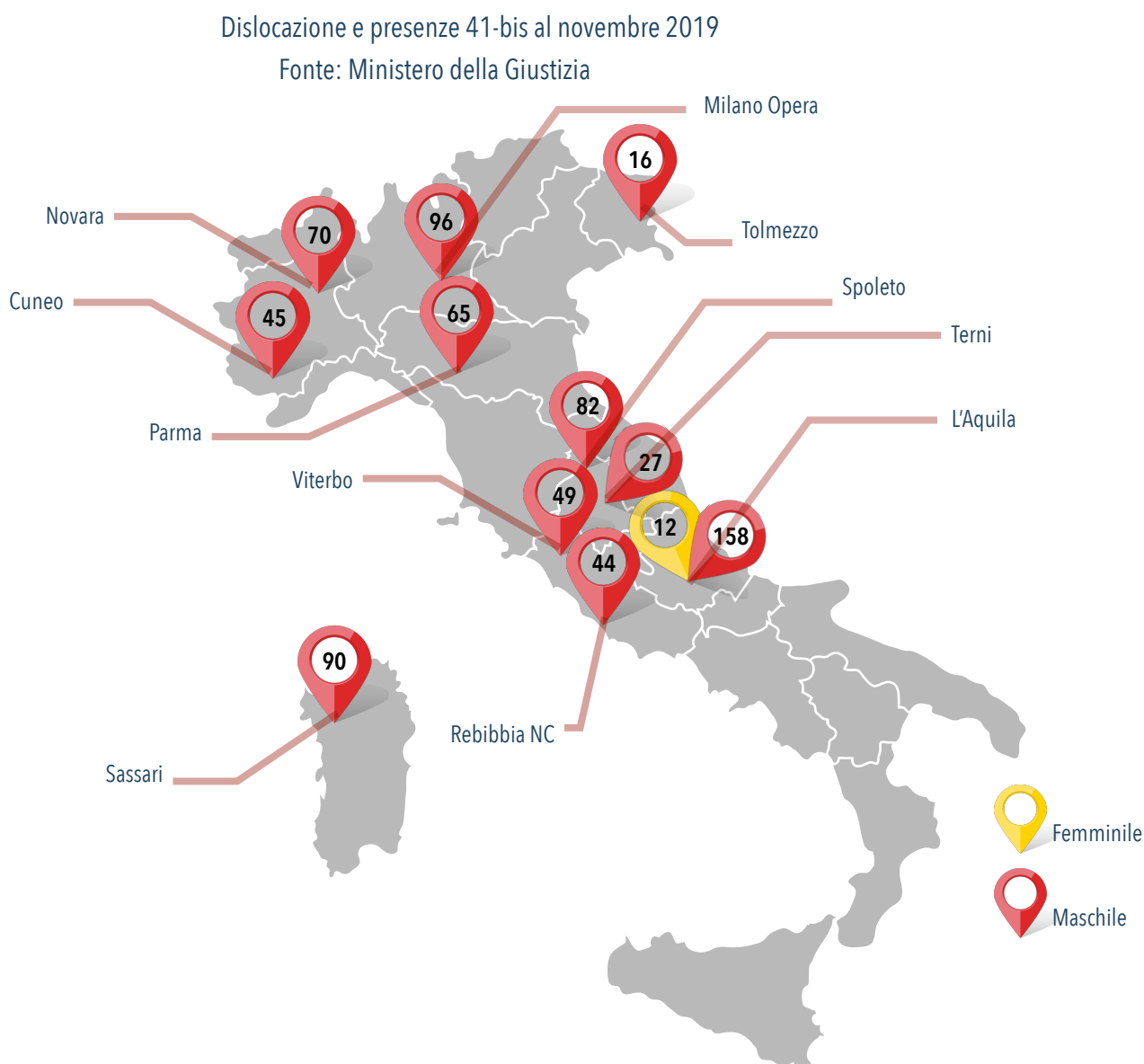
---

<sup>12</sup> Si permetta il rimanda a M. Miravalle, *Roba da matti. Il difficile superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari*, Torino, 2015, in particolare il capitolo 1, pagg. 13 e ss.

verso, continua a ospitare nelle carceri la stessa popolazione carceraria degli inizi del Novecento (...) oggi, come ieri come l'altro ieri, in carcere a espiare la pena finisce quasi esclusivamente chi occupa i piani più bassi della piramide sociale"<sup>13</sup>.

### *Che cos'è il 41-bis?*

Dal 41bis, lo ripetiamo, sono stati scarcerati in 4 pari allo 0,5% del totale delle persone detenute in questo regime. Al 6 novembre 2019, ultimo dato ufficiale disponibile riportato dalla Relazione annuale del Ministero sull'amministrazione della Giustizia, le persone al 41bis erano infatti 747 (735 uomini e 12 donne), a cui devono aggiungersi 7 internati, per un totale di 754 persone distribuite in 11 istituti penitenziari della Penisola, con una sola sezione femminile e una casa di lavoro per persone in misura di sicurezza. Il regime penitenziario speciale del carcere duro è oggi diventato uno strumento ineludibile (ed indiscutibile) della "guerra alla mafia". Per una bibliografia di riferimento, si rimanda ai testi citati in calce all'articolo, qui ci limitiamo a delineare i tratti salienti,



<sup>13</sup> Cfr. R. Scarpinato, Boss scarcerati: gli errori del Dap e quelli dei giudici, ne il Fatto quotidiano, 14 maggio 2020

provando a districarci tra tra funzioni manifeste e latenti di questo regime detentivo. La sua introduzione è avvenuta con d.l. n. 306/1992, a cavallo delle stragi mafiose del 1992, diventando presto uno strumento normativo più utilizzati per il contrasto alla criminalità organizzata. Rimasto una misura “emergenziale”, solo con la l. 279/2002 è diventato cardine del sistema a tempo indeterminato (e nel 2009, con la l. 94/2009 è stato adeguato ad alcuni rischi di incostituzionalità, data l’incoerenza con il principio rieducativo della pena).

Il “carcere duro” consiste in un catalogo di limitazioni volte a ridurre la frequenza dei contatti con l’esterno degli esponenti di vertice delle organizzazioni criminali, per evitare che, dal carcere, continuino a comandare. Si tratta dunque di uno strumento *preventivo* (ed infatti è applicato indistintamente a persone condannate o in attesa di giudizio), che mira a “isolare” la persona dal resto dell’organizzazione criminale, ma vista la rigidità del suo contenuto è evidente che assuma anche un significato *repressivo-punitivo* ulteriore rispetto allo status di privazione della libertà. Un regime detentivo che si definisce “duro”<sup>14</sup>, non può non evocare l’idea di un sistema intransigente che mira a “far crollare” (anche sul piano psicofisico) chi vi viene sottoposto, puntando, sempre in forma latente, alla “redenzione”, cioè alla collaborazione con la giustizia, principale “criterio di accertamento della rottura dei collegamenti con la criminalità organizzata” (cfr. sent. Corte Cost., n. 273/2001). Proprio l’effettiva “collaborazione” fa venir meno l’applicazione di questo regime.

L’assegnazione dei detenuti 41-bis all’interno dei reparti avviene tenendo in considerazione l’area geografica di operatività dell’organizzazione di appartenenza, le esigenze sanitarie nonché eventuali divieti d’incontro o incompatibilità segnalati dall’Autorità giudiziaria.

I detenuti al 41 bis sono obbligatoriamente in cella singola, senza eccezioni. Sono due al giorno le ore di socialità in gruppi composti da massimo quattro persone. La legge stabilisce che i detenuti al 41-bis possano effettuare un colloquio al mese dietro a vetro divisorio (tranne che per i minori di 12 anni) della durata di un’ora (sei i colloqui mensili per i detenuti “comuni”, senza barriere divisorie) e videosorvegliati da un agente di polizia penitenziaria (e, su ordine dell’Autorità giudiziarie, anche eventualmente “ascoltato” dallo stesso agente). Nel caso in cui i detenuti non effettuino il colloquio visivo mensile, possono essere autorizzati, dopo i primi sei mesi di applicazione del regime, a svolgere un colloquio telefonico con i familiari, che devono recarsi presso l’istituto penitenziario più vicino al luogo di residenza al fine di consentire l’esatta identificazione degli interlocutori. La partecipazione alle udienze è esclusivamente “da remoto” in videoconferenza.

Chi decide chi deve stare al 41 bis? La decisione avviene con decreto motivato del

---

<sup>14</sup> Non è casuale che con lo stesso aggettivo, si definiscono le politiche criminali e penitenziarie utilizzati (la c.d. *Mano Dura*) per contrastare altri fenomeni di crimine organizzato, quale le *gangs* nel contesto latino-americano. Cfr. P. Salazar Ugarte, *Critica de la mano dura*, 2013.



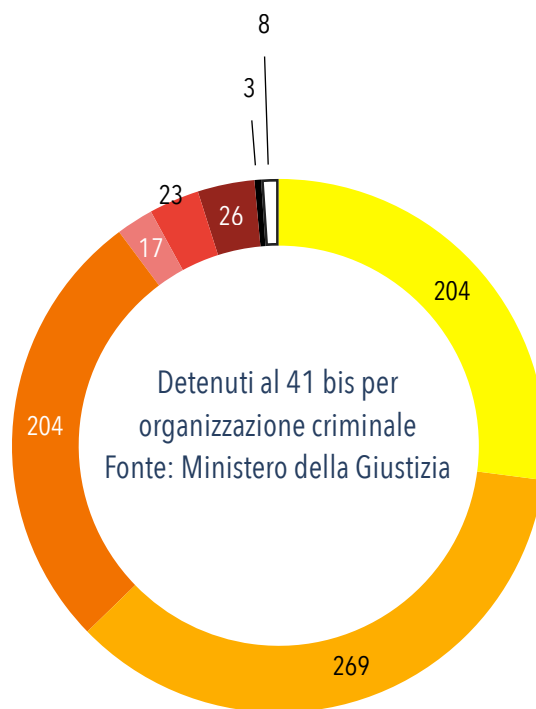
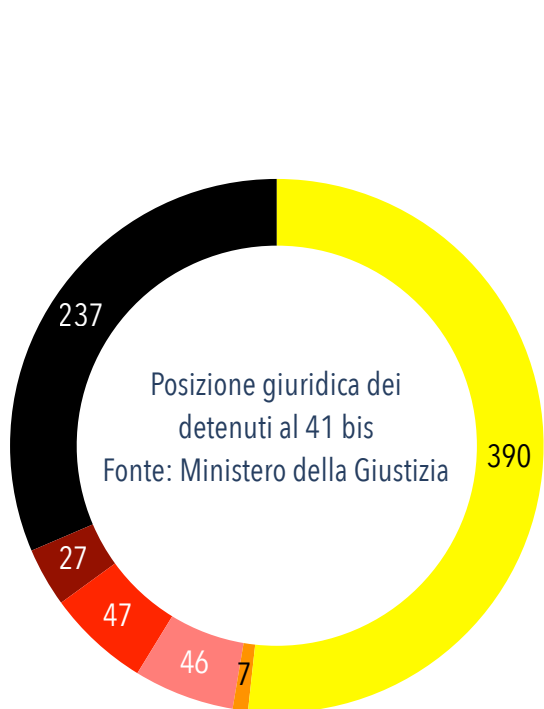
ministero della Giustizia - anche su impulso del Ministero dell'Interno - di norma su proposta del pubblico ministero incaricato delle indagini e sentita la Direzione nazionale Antimafia e le forze di polizia.

Devono sussistere due presupposti: l'uno "oggettivo", cioè la commissione di uno dei delitti "di mafia" previsto dall'art. 4 bis c. 1 ord. pen., l'altro "soggettivo", occorre infatti dimostrare la presenza di "elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con un'associazione criminale, terroristica ed eversiva". L'applicazione del regime dura 4 anni e può essere prorogata se ne sussistono ancora i presupposti (in particolare quello "soggettivo" della la capacità di mantenere collegamenti con l'associazione criminale, terroristica o eversiva di appartenenza).

Contro decreto ministeriale di applicazione o di proroga si può proporre reclamo al Tribunale di Sorveglianza di Roma. L'accentramento delle decisione al solo giudice romano, è stato oggetto di critica anche da parte degli Stati generali dell'Esecuzione penale (cfr. [la relazione conclusiva del Tavolo II](#)).

Nel 2019 sono stati applicati 161 nuovi decreti e altri 552 sono stati prorogati. Rispetto allo stesso periodo del 2018, il numero di persone al 41bis è cresciuto di 21 unità (pari al 3% circa). Il 37% dei detenuti al 41 bis (284) sconta l'ergastolo.

Anche all'interno delle sezioni speciali di "carcere duro" esistono ulteriori distinzioni per livello di pericolosità, le figure di spicco delle mafie vengono collocati infatti in 14 c.d "aree riservate" collocate in 7 istituti, non previste dalla normativa, ma frutto di prassi



- Condanna Definitiva
- Internati (misura di sicurezza)
- Cosa Nostra
- Camorra
- Ndrangheta
- In attesa di primo giudizio
- Appellanti
- Sacra Corona Unita
- Altre mafie pugliesi
- Altre mafie siciliana
- Ricorrenti
- Mista (più procedimenti)
- Terrorismo
- Altri

organizzative consolidate, dove l'isolamento è accentuato. Per una approfondita analisi degli aspetti attuativi del 41 bis si veda il [rapporto speciale del Garante nazionale pubblicato ad inizio 2019](#).

Sul fronte delle condizioni di salute delle persone sottoposte al "carcere duro" al centro delle polemiche, proprio il Ministro nella sua Relazione sull'amministrazione della giustizia, pubblicata a fine 2019 (e dunque prima della pandemia), sottolineava l'aumento delle traduzioni per motivi di salute in luoghi di cura esterni (per visite, esami, operazioni, ricoveri...) che nel 2019 sono state 1.129, "in gran parte collegabili all'aumento dell'età anagrafica e al conseguente decadimento fisico dei ristretti 41-bis". Si consideri che l'età media è di 55 anni e che 263 detenuti (il 35% circa) hanno un'età pari o superiore ai 60 anni. Non è poi una novità che i detenuti al 41 bis "escano" per motivi di salute: nel 2019 sono stati effettuati 99 piantonamenti in strutture ospedaliere (di cui 9 in reparti ospedalieri aperti al pubblico), per un totale di 984 giorni di ricovero.

### *Che cos'è l'Alta sicurezza?*

Se nel caso del 41 bis si può parlare, correttamente, di "boss", intesi come figure apicali di organizzazioni mafiose o terroristiche, poiché la collocazione in quel regime consegue a specifica valutazione della magistratura e delle forze di polizia sull'effettiva e attuale appartenenza all'organizzazione criminale.

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

L'inserimento nel circuito di Alta sicurezza non implica, una differenza nel regime penitenziario (come nel caso del 41 bis) in relazione ai diritti e ai doveri dei detenuti ed alla possibilità di accedere alle opportunità trattamentali.

Della contestata prima lista di 376 scarcerazioni solo un detenuto proveniva dalla c.d. "Alta sicurezza 1" (l'ergastolano siracusano Antonio Sudato), in cui sono collocati i detenuti per cui non è stato rinnovato il decreto di applicazione del regime 41bis (c.d. "declassificati").

Tutti gli altri erano reclusi nei reparti dell'Alta sicurezza 3, dove sono collocati le persone condannate o accusate di associazione di stampo mafioso (art. 416 bis c.p.), ma anche associazione finalizzata al traffico di stupefacenti, sequestro a scopo di estorsione, tratta di essere umani, e di alcuni gravi reati sessuali. Si tratta di reati che non necessariamente

presuppongono l'affiliazione ad un'organizzazione mafiosa. E anche quando la presuppongono, non in ruoli di vertice.

Nessuno degli "scarcerati" apparteneva all'Alta sicurezza 2, dove sono collocati gli appartenenti alle organizzazioni terroristiche, anche internazionali o di matrice religiosa.

Al novembre 2019 in carcere il gruppo largamente più cospicuo è l'Alta sicurezza 3 che comprende 9.014 detenuti (8.796 uomini e 218 donne), suddivisi in 55 istituti penitenziari dislocati sull'intera penisola. In lieve calo rispetto all'anno precedente il numero di detenuti in Alta sicurezza 2, 84 in tutto (75 uomini e 9 donne) di cui 52 detenuti accusati o condannati di terrorismo di matrice islamica, nelle carceri di Rossano, Nuoro, Sassari e l'Aquila (sezione femminile).

### *Si costerna, s'indigna, s'impegna...*

Al di là delle implicazioni politiche della vicenda "scarcerazioni", quello che qui interessa è il fatto che quella polemica ha riportato la questione carceri su un piano populista-securitario, dove, ancora una volta, le parole d'ordine si trovano solo nel vocabolario del *buttare via la chiave*.

E così agli occhi (inesperti) del cittadino comune è stata restituita l'immagine di un carcere popolato solo da pericolosi capimafia. Come se il restante 85% della popolazione detenuta non esistesse. È stata pericolosamente data l'idea di un sistema giudiziario permeabile e colluso, di magistrati "buoni" (che i mafiosi li arrestano) e magistrati "cattivi" (che li liberano). È stata veicolata l'idea che la lotta alla mafia si faccia anche tramite regimi penitenziari che non necessariamente devono rispettare i diritti umani.

Insomma anche nel pieno di una pandemia tragica, ci siamo riscoperti un Paese che si costerna, s'indigna, s'impegna, ma poi getta la spugna con gran dignità. In attesa del prossimo "scandalo". Poco importa se Vero o presunto.

### *Bibliografia*

Cesaris, L., *Commento all'art. 41 bis*, in Della Casa, F.-Giostra, G., *Ordinamento penitenziario commentato*, V ed., Padova, 2015, p. 445

Colella, A., *La giurisprudenza di Strasburgo 2008-2010: il divieto di tortura e trattamenti inumani o degradanti (art. 3 Cedu)*, in *Dir. pen. cont. Riv. Trim.*, 2011, n.1, 221 ss.

Corvi., P., *Trattamento penitenziario e criminalità organizzata*, Padova, 2010

Della Bella, A., *Il 'carcere duro' tra esigenze di prevenzione e tutela dei diritti fondamentali*, Milano, 2016

Fassin D., *Punire. Una passione contemporanea*, trad.it., Milano, 2018

Fiandaca G., *L'Estremismo dell'Antimafia e la funzione del magistrato*, in <http://dirittodidifesa.eu/estremismo-dellantimafia-e-funzione-di-magistrato-di-giovanni-fiandaca/>

Fiorio, C., *L'isola che non c'è: 'area riservata' e art. 41 bis o.p.*, in *Giur. it.*, 2014, 2862 ss.;  
Manes, V.-Napoleoni, V., *Incostituzionali le restrizioni ai colloqui difensivi dei detenuti in regime di carcere duro: nuovi tracciati della Corte in tema di bilanciamento dei diritti fondamentali*, in *Dir. pen. cont.*, 3.7.2013

Lupo S., *La mafia. Centosettant'anni di storia*, Milano, 2018

Minnella, C., *La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sul regime carcerario ex art. 41 bis o.p. e la sua applicazione dell'ordinamento italiano*, in *Rass. penit. crim.*, 2004, 197

Palma, M., *Il regime del 41 bis visto da Strasburgo e dal Comitato europeo per la prevenzione della tortura*, in Corleone, F.-Pugiotto, A., a cura di, *Volte e maschere della pena*, Napoli, 2013, 171;

Pugiotto, A., *Quattro interrogativi (e alcune considerazioni) sulla compatibilità costituzionale del 41 bis*, in Corleone, F.-Pugiotto, A., a cura di, *Volte e maschere della pena*, Napoli, 2013.

Salazar Ugarte P., *Critica de la mano dura*, Città del Messico, 2013.

Torrente G., *Il regime speciale dell'art. 41 bis dell'Ordinamento Penitenziario tra funzioni manifeste e funzioni latenti della norma giuridica*, in *Antigone. Quadrimestrale di critica al sistema penale e penitenziario*, n. 1/2010, pag. 149 e ss.

# Le REMS e la salute mentale

---

STEFANO CECCONI

L' Osservatorio sul superamento degli OPG e sulle REMS (promosso da StopOpg in collaborazione con Antigone) e il Coordinamento nazionale DSM REMS hanno effettuato un monitoraggio sull'impatto dell'emergenza da Covid-19 nelle Residenze per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza.

La rilevazione prosegue, necessariamente a distanza, il viaggio nelle Rems che l'Osservatorio ha compiuto in questi anni e la Rilevazione sulle Rems per il periodo 2015 - 2019

## *Salute mentale e Covid-19*

Durante quelle lunghe e difficili settimane vi sono state diverse riflessioni e prese di posizione sulla salute mentale e sul carcere ma non si è fosse accesa l'attenzione anche sullo stato delle REMS.

Sulla salute mentale al tempo del coronavirus si è detto più volte che se l'emergenza comporta pesanti effetti sulla vita di tutti i cittadini, questi effetti, ma è perfino ovvio, sono certamente più gravi per le persone con sofferenza mentale, per i più anziani, per le persone con disabilità e con malattie croniche, per i detenuti e per tutte le persone "rinchiuse in istituti". Così come è chiaro che questa emergenza provocherà conseguenze a lungo termine, anche per gli effetti della crisi economica e occupazionale che si profila. Le forti sofferenze che ne derivano per le persone, devono essere affrontate, come ha dichiarato la Conferenza nazionale per la salute mentale, in primo luogo con misure economiche e occupazionali. Non sono e non devono essere rappresentate come un problema psichiatrico. Ciò non significa sottovalutare le gravi preoccupazioni per la salute mentale della popolazione, il rischio di abbandono di persone con sofferenza mentale e dei loro familiari. Per questo è decisivo che i servizi sociali e sanitari, i DSM, proseguano, pur con tutte le precauzioni del caso, la loro attività nel territorio.

Questa emergenza ha svelato clamorosamente gli effetti devastanti dei tagli alla sanità e alle politiche sociali pubbliche di questi anni. Ma ha sancito il fallimento del modello sanitario custodialista, fondato sul ricovero. Abbiamo visto cosa è successo, in termini di maggiori sofferenze e di morti, quando l'ospedale (ma pensiamo alle strutture residenziali per anziani) è stata la risposta prevalente all'epidemia. Ciò peraltro è avvenuto per la debolezza del sistema di assistenza socio-sanitaria territoriale. L'esperienza di questa emergenza ci insegna che occorre rilanciare il modello di salute

di comunità, praticato nei luoghi della vita quotidiana, a domicilio, nei servizi territoriali di prossimità: proprio il modello che si è radicalmente opposto all'istituzione manicomiale e che ancora oggi, per la salute mentale, per le malattie croniche, per la non autosufficienza, può ispirare l'innovazione necessaria del nostro welfare, anche per reagire all'emergenza e alla crisi.

### *La riforma degli OPG, Salute Mentale e Giustizia*

In questa situazione si è pensato di realizzare il monitoraggio anche sulle REMS. Con la speranza di offrire un'occasione, proprio nella difficile situazione di emergenza che stiamo vivendo, per rimettere in marcia il processo riformatore della legge 81/2014, che ha chiuso gli OPG e avviato un nuovo percorso per affrontare il complesso tema del rapporto fra diritto alla tutela della salute mentale e giustizia. A cinque anni dalla chiusura dell'ultimo OPG, si impone un bilancio e una verifica sia degli aspetti funzionali della riforma che di quelli giuridici. Sappiamo che la riforma è incompleta, anche se nell'ultimo anno c'è stata l'importante sentenza (sent.n. 99/2019) della Corte Costituzionale sul diritto a misure alternative alla detenzione per gli infermi di mente e sul fatto che le REMS non hanno sostituito gli OPG, ma devono, sul piano concettuale e pratico, un'altra cosa. Mentre e si potrebbe aprire il dibattito sulla modifica del codice penale per misure di sicurezza e imputabilità (grazie anche alla proposta di legge elaborata da Franco Corleone, approvata dal Consiglio regionale della Toscana e inviata al Parlamento).

### *I questionari*

La raccolta dei dati è avvenuta tramite un questionario, inviato nel mese di aprile 2020 a tutte le REMS, accompagnato da una **Lettera ai responsabili delle strutture.**

Hanno risposto al questionario n. 27 REMS, per un totale di 443 posti disponibili (su un totale di 606 posti). Va precisato che al momento della rilevazione, ad aprile 2020, le 26 REMS che hanno risposto ospitavano 393 pazienti (con un indice di occupazione del 88,7%).

Non hanno invece risposto le REMS di Naso (20 posti) e di Pisticci MT (10 posti); ma soprattutto non ha inviato i dati richiesti il sistema REMS di Castiglione delle Stiviere, che per caratteristiche e dimensioni, con oltre 120 pazienti concentrati in sei padiglioni facenti parte dell'area dell'ex OPG, merita di vedere organizzato uno specifico approfondimento.

Dalla rilevazione emergono, in estrema sintesi, questi dati:

- un tasso di infezione negli utenti limitato (una sola REMS con due pazienti contagiati); mentre in cinque REMS ci sono stati operatori infettati;

- in tutte le REMS risulta siano state attuate le misure di prevenzione previste dalle circolari ministeriali, compreso, per quanto possibile, il distanziamento sociale; ove possibile si è cercato anche di organizzare gli spazi con camere singole;
- sono state ridotte le attività esterne e le visite, e ciò inevitabilmente ha comportato difficoltà;
- sono però aumentate le attività interne, le telefonate e le videochiamate;
- il clima interno e la collaborazione vengono in generale dichiarati essere piuttosto buoni; vengono utilizzati come indicatori, ad esempio: un basso numero di eventi avversi, di agiti auto ed eterolesivi, nessuna contenzione fisica e azione di protesta;
- risultano invece peggiorate le collaborazioni con Dipartimenti di Salute Mentale e Magistratura e di conseguenza le progettualità;

Dalla pur parziale rilevazione offerta dal questionario, e considerando i limiti di un monitoraggio effettuato a distanza e limitato ad alcuni indicatori, il questionario segnala una buona risposta all'emergenza Covid-19 del sistema REMS e indica alcune linee per il lavoro futuro.

Le principali si riferiscono alla necessità di linee guida e protocolli di sicurezza e per il mantenimento delle attività durante il lockdown (considerate possibili future restrizioni); all'utilizzo delle nuove tecnologie per contatti con l'esterno, lavoro e formazione a distanza, ecc, e nei rapporti con DSM e Magistratura.

Sono anche emerse riflessioni sul futuro del "modello delle REMS": devono restare o diventare di piccole dimensioni, sono indispensabili ampi spazi esterni e accesso a parchi e spazi cittadini, sarebbe utile prevedere accanto alle REMS altre soluzioni abitative che potrebbero affiancarsi (o persino sostituire) i modelli residenziali REMS.

In ogni caso, rimane decisiva l'attuazione della legge 81/2014 che individua la detenzione in REMS come extrema ratio e raccomanda l'attuazione precoce dei progetti per le dimissioni. Ciò però reclama un maggiore sostegno al personale e alle REMS da parte dei DSM. In questo senso è indispensabile un accordo quadro nazionale Stato Regioni sui protocolli tra Regione-Asl (DSM/REMS), Magistrature; e la riattivazione dell'Organismo di monitoraggio nazionale.

Per un approfondimento dei risultati dell'indagine:

[REPORT Rems Residenze per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza al tempo del covid-19](#)

[ABSTRACT Rems Residenze per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza al tempo del covid-19](#)



# Le lettere dei familiari

CLAUDIO PATERNITI MARTELLO

L'otto marzo 2020 il Presidente del Consiglio ha firmato la fine dei colloqui tra detenuti e familiari: troppo alto il rischio di contagi. In molte carceri erano già stati vietati o fortemente ridotti, come le attività scolastiche, sportive e professionali, oltre agli ingressi dei volontari: insomma, tutto ciò che a fatica riempie il grigio quotidiano detentivo. Decisioni figlie della consapevolezza che affollamento e scarse condizioni igieniche fanno del carcere un ottimo terreno di coltura per ogni virus. Sarebbe stato però più previdente informare al contempo i detenuti di quello che stava succedendo, sia fuori che dentro, aumentare subito frequenza e durata di telefonate e videochiamate, mandare in detenzione domiciliare o in liberazione anticipata i tanti a cui restavano pochi mesi da scontare e che sono rimasti dietro la porta. Alcune di queste cose sono state fatte, ma tardi. Se a ciò si aggiunge la mancanza di mascherine e gel, l'iniziale assenza di controlli sugli operatori penitenziari e il malessere che da sempre cova in galera, si capisce come si sia arrivati alle rivolte.

Da più di due mesi Antigone riceve centinaia di segnalazioni da madri, mogli, figlie e compagne di detenuti che ci chiedono come tirarli fuori o come trovare altre soluzioni per alleviare paure e angosce. Ripercorrerle è utile a rifare il giro degli eventi di questi mesi, osservandoli con gli occhi di chi sta fuori, ma ha qualcuno dentro, che è come stare un po' dentro.

Hanno iniziato a scriverci prima delle rivolte, a fine febbraio. Si preoccupavano del tempo a venire senza poter toccare e vedere mariti, figli e compagni (1):

Sembrava tanto, tutto marzo (2).

(2) "Siamo consapevoli dell'elevatissimo rischio contagio in carcere; chiediamo però che si possa trovare un modo per permetterci di continuare a coltivare i nostri rapporti con i detenuti."

(1) "Oggi è il 28 febbraio: da due settimane non possiamo vedere i nostri cari e la situazione sembra possa estendersi a tutto il mese di marzo"



Chiedevano più telefonate, e che si potesse finalmente usare Skype, del cui utilizzo l'Amministrazione Penitenziaria ha fatto gran vanto. Ovviamente si preoccupavano pure che i propri familiari si ammalassero, preoccupazione ingigantita dalle situazioni di grande affollamento. Come si fa a mantenere la distanza quando si è stipati come sarde in padella?(3)

(3) "Buongiorno, solo la moglie di un detenuto rinchiuso nella casa circondariale di [REDACTED]. Vi chiediamo aiuto, in una cella ce ne sono 6-7, ognuno di loro soffre di una patologia grave. Se il virus dovesse entrare lì, come si risolve?"

Già come si risolve? Da allora le presenze totali sono diminuite di 7-8 mila unità, grazie a quei magistrati che hanno disposto molte detenzioni domiciliari e al calo degli ingressi quotidiani, più che dimezzati. Non abbastanza, però: perché i detenuti non sono distribuiti in maniera omogenea, e perché restano in carcere 7000 persone in più di quelle che ci entrano.

Che la pena detentiva pesi sulle spalle di familiari senza colpa è cosa dibattuta non da oggi. Tempo fa un tribunale italiano contestò a un altro la decisione con cui vietava a un detenuto la presenza alla prima comunione del figlio: si ledeva il diritto del minore, che non aveva fatto nulla per meritare ciò. Diritto che si affaccia di continuo nei messaggi giuntici in questi mesi (4).

(4) "Ho un bimbo di 3 anni che per la sospensione dei colloqui non vede suo padre già da un mese. E chissà ancora per quanto tempo non potrà vederlo. Ogni giorno la situazione peggiora. Non vi chiediamo molto, vi prego... AMNISTIA, INDULTO, SCONTO DI PENA QUALUNQUE COSA ESSA SIA"

Non chiedeva poco, a un Parlamento che ha bandito quei termini dal suo vocabolario.

Eppure il ritorno a casa dei padri poteva essere favorito da un più ampio ricorso alle misure alternative (5).

(5) "Mio marito prima di essere un detenuto è padre di 2 figli piccoli, che non vede da oltre un mese e che non vedrà per ancora molto tempo. Sono l'unica sua forza. Fra 6 mesi potrebbe chiedere l'affidamento in prova, non gli manca tantissimo. Non ci sono in previsione misure alternative per quelli come lui?"

Non ce n'erano, né ci sarebbero state. Le norme votate di lì a poco si sarebbero limitate a snellire le procedure con cui i detenuti a cui restava da scontare meno di un anno e mezzo potevano richiedere i domiciliari. E neanche tutti: quelli anche solo sospettati di aver partecipato alle rivolte non potevano chiederlo; come i detenuti per reati gravi, i cosiddetti 4-bis. Anche se prossimi alla scarcerazione dovevano restare in carcere fino alla fine.

Eppure i parenti ci speravano (6).

*"Buongiorno, volevo ringraziarvi e stimarvi per tutto quello che state facendo. Volevo capire se per il mio detenuto c'era qualche speranza di uscire prima, visto che la sua fine pena è tra due mesi esatti! Ha il 4 bis."*

È andata meglio ai semiliberi, quelli che di giorno vanno a lavorare fuori e alla sera tornano in carcere. Alcuni tribunali di sorveglianza, cioè quelli che si occupano dell'esecuzione della pena, si sono fatti in quattro per mandarli a casa fino al 30 giugno senza aspettare che intervenisse il Parlamento. Così hanno fatto a Milano, nonostante ci sia messo di mezzo un incendio al Palazzo di Giustizia. Non tutti però: alcuni hanno negato le licenze persino ai semiliberi, facendo regredire la mezza libertà a prigionia completa. Una signora che ci ha scritto che il marito ne ha fatto le spese (7).

*(7) "Buongiorno, mio marito è detenuto in regime di semilibertà. Sabato 22 febbraio, al rientro serale, gli hanno comunicato che dal giorno dopo non sarebbe più uscito, nemmeno per andare a lavoro."*

Il decreto del 18 marzo li avrebbe finalmente mandati tutti a casa (non tutti in realtà: alcuni sono rimasti in carcere, perché una casa in cui andare non ce l'avevano). Ma i numeri da far muovere erano alti, e i semiliberi solo 800.

Non avendo il privilegio di uscire, i più cercavano mascherine e gel: come fuori. E pensare che all'inizio dell'epidemia a molti agenti si raccomandava di non indossarle, per non far preoccupare i detenuti. A vedere il personale troppo imbardato si sarebbero sentiti infetti. I parenti cercavano di farle entrare coi pacchi, ma i tentativi andavano a vuoto. (8 e 9)

*(8) "Nel carcere di mio marito hanno messo il disinfettante nei corridoi, ma le mascherine le hanno vietate."*

*(9) "Nel pacco io una gliel'ho messa, ma gli agenti all'ufficio preposto non erano cerci che avrebbe potuto utilizzarla."*

Oggi qualcuna la fanno entrare, in alcuni istituti: ma solo se chirurgica, quelle con le valvole no.



Le pene dei parenti non erano solo per il virus. Anche a pensare a una giornata senza scuola, senza colloqui e senza volontari si stringe il cuore. (10)

Almeno le telefonate potrebbero concederle. (11)

(11) "Io sono consapevole che c'è un'emergenza sanitaria. Però qualche telefonata in più non farebbe che dare tranquillità sia ai nostri cari che a noi famigliari, soli, confusi e frastornati".

Avrebbero finito per allargare

le maglie, qualche settimana dopo. Oggi in molte carceri si videochiama con gli smartphone. Si è infranto un vecchio tabù: ci voleva il virus. Per quanto tempo però dipende dal carcere. Tanti detenuti si lamentano: 25 minuti a settimana con uno schermo in mezzo, quando prima ci vedevamo per un'ora e dal vivo.

(10) "Mio marito è a [REDACTED]. Sono molto preoccupata che il virus si possa diffondere, ma altrettanto preoccupata dell'abbandono e dell'ulteriore isolamento che stanno vivendo i detenuti in questo momento".

Da quando è iniziata questa triste vicenda le voci di contagi sono costanti. Spesso sono false (12).

(12) "Mio marito è in carcere a XXX. Fino a oggi era tutto sotto controllo, ma ora hanno saputo che due persone sono positive, e i detenuti si sono impauriti. L'unica misura che è stata presa sa qual è? Nessuna. Mio padre soffre per i suoi nipoti, che sanno che il loro nonno sta costruendo una barca..."

A volte sono vere, e l'assistenza sanitaria non sempre è all'altezza: (13)

(13) "Mio fratello da una settimana si trova in isolamento in infermeria con la febbre alta, tosse, dolori e senso di vomito. Da quattro giorni non mangia. Ha appena chiamato al telefono e piangendo ci ha chiesto di aiutarlo. Da ieri pomeriggio nessuno gli misura la febbre. Stanotte aveva freddo e non venendo nessuno a misurare la febbre si è messa una supposta di Tachipirina."

Qualche giorno dopo gli avrebbero fatto il tampone: positivo, trasferito in ospedale.

Le notizie sono angoscianti, ma ancora più angosciante è l'assenza di notizie. Alle rivolte di marzo sono seguiti i trasferimenti da un istituto all'altro, che hanno lasciato tante sorelle, mogli e compagne nell'attesa che il telefono squillasse. Attesa resa spesso vana dal fatto che i soldi per chiamare erano rimasti nel vecchio carcere: (14 - 15 - 16).

(14) "Mio fratello era detenuto a [REDACTED]. Dopo le proteste, il 9 marzo l'hanno portato a [REDACTED]. Siamo al 25 marzo e ancora non ho sue notizie."

(15) "Buongiorno, da [REDACTED] siamo ancora in attesa di chiamate. Dall'8 marzo non ho ricevuto nessuna chiamata".

(16) "Hello, my husband was in a Sicilian jail, but now someone told me that He's in X. I'm in Pakistan and I'm very scared".

Altre volte i telefoni erano distrutti. Quando si sa il proprio figlio malato il silenzio diventa troppo pesante (17).

(17) "Mio figlio ha precedente de malattie pulmonare, i suoi pulmones no resistirano a questo virus. No lo sento dal 8 de marzo. 9 mesi fa ho perso mio figlio più grande. No voglio perdere mi otro figlio. Vi prego, aiuto. Voglio sapere almeno si sta bene".

(18) "Con coraggio i magistrati ci confinano qui senza avere la minima certezza di colpevolezza? È una vergogna per il nostro sistema legislativo, che a livello mondiale è molto riconosciuto e poi si perde in un bicchiere d'acqua".

Un terzo dei detenuti nelle carceri italiane è in attesa di giudizio. Con la Costituzione in mano alcuni di loro invocano la presunzione di innocenza (18).



Chi si oppone alle scarcerazioni sventola da sempre lo spauracchio dei delinquenti all'assalto della società. Anche in questo periodo, e la polemica sui boss non fa che peggiorare le cose. Alcune lettere mostrano, se ce ne fosse bisogno, la caratura criminale della

(20) "Buonasera, sono la figlia di un detenuto napoletano. Mio padre era in affidamento, da 5 anni non commetteva più reati. I reati per cui è stato condannato riguardavano la vendita dei cd musicali masterizzati. Da 5 anni lavorava: collaborava con una squadra di calcio dilettantistico, come magazziniere. Io ho sempre avuto un rapporto conflittuale con lui. Studio giurisprudenza e l'ho sempre condannato, anche a casa, per i suoi sbagli. Ormai però aveva cambiato vita. Purtroppo ha avuto una condanna definitiva per una cosa vecchia, dopo una difesa d'ufficio di cui non avevamo conoscenza. È stato portato nella casa circondariale di [redacted] dopo ben 7 anni in cui non metteva piede in un carcere. Per tutta la famiglia è stato un trauma".

Fino a poco tempo fa non si poteva nemmeno spedire un pacco. E non poter nemmeno mandare un delle lenzuola non è cosa da cristiani (21).

(19) "il mio ex marito si trova a X da un anno per cose stupide. Sbagliate, ma stupide, tipo aver piantato due piantine più di 10 anni fa, così, per gioco, a casa, e poi perché aveva messo dei telefoni in vendita che poi non ha inviato, prendendosi la caparra. Sbagliato, ok, ma sta pagando, ha pagato. Assurdo che per una cosa così debba fare ancora altri 30 mesi. Io sono disposta a farlo venire a casa per stare con suo figlio che non vede da un anno, che ha 15 anni e ha problemi (tant'è che ha la 104)".

gran parte di chi sta in galera (19).

Gli esempi sono tanti (20).

(21) "dall'ultima telefonata non abbiamo più notizie. Abbiamo appreso delle varie rivolte dai media ma non abbiamo ricevuto nemmeno una telefonata. Siamo piuttosto in ansia, a casa. Lunedì mia madre ha provato a spedire un pacco con lenzuola e biancheria pulita, ma questo pacco sta tornando indietro per causa di forza maggiore. Questo è l'appello di una figlia che non ha notizie dal padre da 8 giorni. Io sono d'accordo sul fatto che debba scontare una pena e anche sul fatto che vista questa situazione siano stati sospesi i colloqui, ma siamo davvero in ansia e non sappiamo a chi chiedere informazioni su come stia o quando lo faranno chiamare a casa".



Un ultimo appello, di una mamma come tante (22).

(22) "Sono Cristina, una mamma come tante che in questo momento ha un figlio in custodia cautelare nel carcere di X, in attesa di un processo che non si sa quando verrà celebrato. Francisco è accusato di un reato patrimoniale (ancora da dimostrare) e non certo di reati violenti o di particolare allarme sociale. Ed è incensurato. Si stanno esponendo i detenuti tutti ad una infezione che può portare anche alla morte. È di dominio pubblico che le nostre carceri siano sovraffollate, che al loro interno non sia possibile tenere le distanze di sicurezza, né ci sono mascherine e guanti per tutti. Soffre da tanti anni di asma e di obesità. Per questa ragione abbiamo chiesto, attraverso i suoi difensori, non già di liberarlo, ma quanto meno di mandarlo a casa agli arresti domiciliari, fino a quando si terrà il processo. Non sto chiedendo di azzerare la sua posizione, non sto chiedendo di non fare un processo. Non sto chiedendo qualcosa di assurdo: sto implorando di non farlo morire in carcere per un contagio che non perdona. Già questa epidemia ci fa vivere sospesi e senza certezze, ma il saperlo lì a rischio ancor maggiore mi fa impazzire, come certamente fa impazzire altre madri come me! Non lo posso vedere, non posso parlargli perché può fare solo una telefonata a settimana di 10 minuti. Alla fine mi chiedo se non sia condannata più io e i miei familiari oltre a lui! Che ironia sarebbe se alla fine risultasse innocente e fosse morto per coronavirus in carcere! A nome di tante mamme, vi supplico affinché non abbiamo a piangere i nostri figli!".

Scarcerare queste persone, oltre a fare del paese un posto più giusto, aiuterebbe a schivare il rischio che tanti istituti si trasformino in focolai. Alcuni lo sono già: Torino, Milano, Verona. Forse è meglio fermarsi qui.

Un ultimo appunto sull'ora d'aria, che molti detenuti, là dove sono venuti fuori casi di contagi, non fanno più. Come quelli di Bologna (23).

(23) "il mio compagno mi scrive: «siamo sempre chiusi in 10 mq in 2 o 3 persone h24. Non ci fanno fare l'ora d'aria...non riesco più a dormire se non per 2 max 3 ore a notte...ho paura per questo virus e non mi sento al sicuro». Io mi auguro che il mio compagno non si annali di esaurimento nervoso!!!!".

# 2.2

## COME SI È AFFRONTATO IL COVID-19. CHI HA FATTO COSA

---

*L'arcipelago penitenziario ha attraversato la burrasca. Ci sono i sommersi e ci sono i salvati. Legislatore, amministrazione, garanti e operatori sono stati i principali protagonisti.*

---







# *Le iniziative dell'amministrazione penitenziaria*

---

MICHELE MIRAVALLE

Come molte delle istituzioni statali - e forse più di altre - anche il Dipartimento per l'amministrazione penitenziaria (Dap) è stato messo sotto pressione fin dalle prime ore dell'emergenza.

Una pressione tale che il Dipartimento ha cambiato i suoi vertici in piena emergenza: il magistrato Francesco Basentini si è dimesso il 2 maggio in seguito alle polemiche sulla gestione delle scarcerazioni di persone in Alta Sicurezza e 41bis (di cui abbiamo diffusamente parlato nel capitolo 2.1). Il Dap è dunque entrato nella Fase 2 con i suoi vertici totalmente rinnovati: dal 12 maggio il nuovo capo Dipartimento è Bernardo 'Dino' Petralia, già Procuratore generale presso la Corte d'Appello di Reggio Calabria, e il nuovo vicecapo è Roberto Tartaglia, magistrato consulente della Commissione Antimafia.

Al netto della vicende politiche e istituzionali, in questo articolo si vogliono analizzare i provvedimenti e le decisioni adottate dall'Amministrazione penitenziaria durante l'emergenza coronavirus.

L'organizzazione decentrata del Dap ha avuto un ruolo tanto fondamentale quanto problematico. La necessità di coordinare le scelte delle "periferie" (Provveditorati regionali e singoli istituti) con Roma ha creato più di un problema.

Come Antigone ha avuto modo di monitorare, da un istituto all'altro e da una Regione all'altra le regole per accedere ai colloqui da remoto, organizzare le attività educative e trattamentali, inviare pacchi sono state molto diverse (almeno fino alla metà marzo) e hanno dovuto coordinarsi con un quadro normativo nazionale e regionale di non facile interpretazione.

In generale, da parte del Dap si sono osservate due tendenze: la preferenza per le raccomandazioni invece di ordini coercitivi e cogenti e l'aver anticipato il legislatore adottando provvedimenti amministrativi che solo successivamente avrebbero acquisito forza di legge (è il caso, come vedremo, del blocco dei colloqui in presenza con i familiari).

## *"Miente panico"*

Il primo indizio degli stravolgimenti che il Covid-19 avrebbe portato al sistema penitenziario è del 22 febbraio 2020 (il giorno successivo sarebbe stata firmata il d.l. 6/2020 con la dichiarazione dello stato di emergenza sanitaria). Il Paese ancora spera (e

pensa) che l'infezione da coronavirus sia poco di più di una brutta influenza. Le immagini del lockdown che arrivano dalla Cina paiono lontane.

Il Dap, proprio il 22 febbraio, emana una "nota" (sul piano formale la tipologia di provvedimento meno vincolante) recante le prime **"Raccomandazioni organizzative per la prevenzione del contagio da coronavirus"**.

Si intende "sensibilizzare le Direzioni Penitenziarie ed il personale in servizio presso gli Istituti verso un puntuale adempimento delle indicazioni del Ministero della Salute per la prevenzione della diffusione del coronavirus. A tal fine, con specifico riguardo agli istituti penitenziari, le direzioni, con il coinvolgimento del medico competente ai sensi del D. Lgs. 81/2008, dovranno attuare uno stretto coordinamento con le autorità sanitarie locali e gli altri eventuali referenti territoriali".

Con la stessa nota si crea, anche a livello penitenziario, la "zona rossa", disponendo che tutti gli operatori penitenziari residenti o comunque dimoranti nei Comuni di Codogno, Castiglione d'Adda, Casalpusterlengo, Fombio, Maleo, Somaglia, Bertonico, Terranova dei Passerini, Castelgerundo e San Fiorano siano esonerati dal recarsi in servizio presso le rispettive sedi fino a nuove disposizioni. Parimenti dovrà escludersi l'accesso agli istituti di chiunque altro provenga, abbia residenza o domicilio nei suddetti Comuni (personale esterno, insegnanti, volontari, familiari, ecc.)".

Si fissa poi un primo limite ai trasferimenti, sospendendo "le traduzioni dei detenuti verso e da gli istituti penitenziari rientranti nella competenza dei Provveditorati di Torino, Milano, Padova, Bologna e Firenze".

Anche sul piano organizzato, si crea una "unità di crisi", formata da dirigenti e funzionari del Dipartimento con lo specifico compito di "assicurare il costante monitoraggio dell'andamento del fenomeno e delle informazioni relative ai casi sospetti o conclamati, nonché per l'adozione tempestiva delle conseguenti iniziative".

Anche il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità adotta, nella stessa data, una nota del tutto simile (citando anche il "focolaio veneto" dei colli Euganei, "dimenticato" dal Dap).

Intanto in quei giorni il Paese prende atto che non si tratta di un'influenza stagionale, ma di una vera e propria emergenza sanitaria. Sconosciuta e pericolosa.

Così il 26 febbraio i toni rassicuranti e le indicazioni "generalì", lasciano spazio a "indicazioni specifiche" e più preoccupate.

**Con una nuova nota il Dap** prende atto che per prevenire il contagio non basta semplicemente intervenire su alcuni residuali profili organizzati, ma che è in pericolo il fondamentale diritto alla salute di tutti coloro che "abitano" il carcere (persone detenute e operatori). La nota impone l'obiettivo ambizioso e difficile di assicurare "l'impermeabilità sanitaria in ogni condizione" dell'intero sistema penitenziario.

Ma come si può fare? E chi deve adoperarsi?

## *“Isolate il carcere, ma coinvolgete i detenuti!”*

La nota è rivolta ai provveditori regionali e ai direttori di Piemonte, Liguria, Lombardia, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Trentino Alto Adige, Emilia Romagna, Marche, Toscana e Sicilia. Restano - per ora- escluse importanti regioni del Paese dal punto di vista dell'organizzazione penitenziaria, come la Sardegna. Sono loro che devono provvedere a recepire le indicazioni contenute nella nota e renderle operative.

Sono tre gli interventi suggeriti e auspicati dal Dap:

1. Sospendere le attività trattamentali per le quali sia previsto o necessario l'accesso della comunità esterna;
2. Contenere le attività lavorative esterne e quelle interne per le quali sia prevista la presenza di persone provenienti dall'esterno;
3. Costituire i colloqui con familiari o terze persone, diverse dai difensori, con i colloqui a distanza mediante le apparecchiature in dotazione agli istituti penitenziari (Skype) e con la corrispondenza telefonica, che potrà essere autorizzata oltre i limiti.

Ecco in poche righe delineata la “strategia” dell'amministrazione contro il virus: “isolare” il carcere, renderlo per quanto possibile impermeabile, fermare il covid-19 ai cancelli d'ingresso. Il confine tra strategia e illusione è evidentemente molto sottile. Ma il messaggio è persuasivo e l'8 marzo acquisirà forza di legge e verrà riproposto tale e quale valevole per tutto il territorio nazionale nel d.l. 11/2020 (su cui torneremo più avanti nel capitolo).

I funzionari del Dap sono certamente consapevoli della rilevanza di queste misure. Si tratta di “sospendere” di fatto la vita penitenziaria e di chiudere il carcere all'esterno. Uno dei capisaldi della riforma dell'Ordinamento penitenziario del 1975 e un presupposto ineliminabile del carcere contemporaneo.

Scelte drastiche che possono aumentare la tensione. Tensione che, insieme alla paura del contagio, può diventare incontrollabile.

La consapevolezza è così evidente che la stessa nota pone una questione di metodo: “Prima di intraprendere ogni iniziativa è assolutamente indispensabile che ciascuna direzione avvii una capillare attività di informazione e sensibilizzazione che coinvolga la popolazione detenuta, perché sia previamente informata e condivida le disposizioni da adottare e le relative modalità esecutive, assecondandone le finalità, soprattutto con riferimento alla temporaneità limitata delle stesse”.

Nessun “ordine dall'alto”, ma la (saggia) necessità di concertare gli interventi, coinvolgendo la popolazione detenuta. Chi conosce il sistema penitenziario sa quanto queste indicazioni non siano scontate: raramente nei documenti ufficiali del Dap si ritrova l'esplicita indicazione di “coinvolgere” i detenuti nelle scelte.

## *7 problemi vengono a galla. Le questioni irrisolte con la sanità penitenziaria*

Intanto l'Italia affronta l'ora più buia, arriva anche la notizia dei primi morti "penitenziari" del Covid-19. Le rivolte dell'8-9 marzo sono un fatto inedito nella recente storia carceraria.

L'"isolamento" degli istituti ha innalzato la tensione e non ha evitato il contagio.

**Il 13 marzo 2020 il Dap emana una nuova nota**, seguita da una **nota esplicativa**, che aggiorna quella del 26 febbraio e si concentra sul "nodo problematico" di tutta l'emergenza coronavirus in carcere: i rapporti con la sanità penitenziaria affidata alle Regioni e alle aziende sanitarie locali.

Quello tra amministrazione penitenziaria e sanitaria è un rapporto burrascoso. La pandemia non può che far deflagrare i problemi.

Tale tensione è evidente - e neanche troppo sottaciuta - dal burocratese della nota Dap:

*"Considerato il progressivo incremento del contagio, si rinnova l'appello ad implementare le azioni congiunte con le Aziende Sanitarie Locali anche per elaborare protocolli operativi condivisi, appropriati per il contesto penitenziario. Le azioni di salvaguardia della salute della comunità penitenziaria devono essere tali da consentire l'esatta conoscenza del fenomeno e delle misure adottate dalle ASL per prevenire il contagio in carcere, anche attraverso comportamenti adeguati ed un atteggiamento responsabile da parte di tutti. A tal proposito si raccomanda di promuovere in ogni forma e modalità le attività di informazione e sensibilizzazione nei confronti del personale e della popolazione detenuta".*

Il Dap non può in nessun modo comprimere l'autonomia di ogni presidio sanitario.

Nella nota si legittimano infatti i vari "modelli" seguiti negli istituti. C'è unità di vedute su come comportarsi con i "nuovi giunti" in carcere. La quarantena è la risposta unanime.

*"Sarà effettuato al momento dell'ingresso, presso le tensostrutture (ove presenti) o altro locale idoneo, un triage da parte del personale, opportunamente dotato di Dispositivi di Protezione Individuali DPI, diretto ad un primo orientamento.*

*Sarà cura del medico competente, in occasione della visita di primo ingresso, adottare tutti gli interventi di tipo sanitario: nei casi in cui verrà disposto l'isolamento sanitario della persona all'interno del carcere, esso avrà attuazione mediante collocamento del detenuto in apposita sezione già individuata dalla Direzione (isolamento in camera singola, con servizi igienici ad uso esclusivo, garantendo tutte le precauzioni dell'isolamento sanitario)".*

## *Il confronto tra modelli di gestione della pandemia*

Più eterogeneo è invece l'approccio alle persone che presentano sintomi da coronavirus. Che fare? La nota tiene aperte varie strade. Si auspica anzitutto l'esecuzione del tampone. Ma poi, in caso di positività acclarata dal tampone, le scelte possibili sono molto diverse, sia sul piano organizzativo che giuridico.

*"Il personale sanitario, congiuntamente con il responsabile sanitario dell'istituto, valuterà in base alle condizioni cliniche del detenuto se far permanere lo stesso in isolamento sanitario all'interno dell'istituto nei locali dedicati o provvedere a richiedere il ricovero ospedaliero del soggetto".*

Trattare la positività in carcere oppure "fuori" (in ospedale, come citato espressamente, ma anche al domicilio, attraverso l'istituto del differimento pena per incompatibilità con il regime detentivo).

Il primo modello (la gestione interna) è stato quello adottato ad esempio dalle carceri lombarde, lo potremmo definire *"il modello Lombardia"*. Anche con il supporto di Medici Senza Frontiere si creano da subito speciali "sezioni Covid" dove monitorare la salute dei contagiati e isolarli dal resto della comunità carceraria.

Il secondo modello è stato quello adottato dalle carceri piemontesi, in particolare nella casa circondariale di Torino. Il "modello Piemonte" prevede che tutti i soggetti positivi al virus vengano segnalati all'autorità giudiziaria come incompatibili con il regime detentivo, in quanto a rischio di imprevedibili crisi respiratorie non trattabili in carcere.

A prescindere dalle loro effettive condizioni di salute (anche se asintomatici o paucisintomatici), si chiede una collocazione fuori dall'istituto. Il pericolo - seppur potenziale - di un repentino aggravamento del quadro clinico giustifica la "scarcerazione".

Si tratta di una scelta controversa e difficilmente gestibile, soprattutto se i numeri dei contagi salgono - come effettivamente avvenuto a Torino.

## *La Fase 2*

A maggio, anche per il carcere inizia la Fase 2: l'art. 4 co. 1 e 2, Decreto Legge n. 29 del 10 maggio 2020, prevede che possano riprendersi i colloqui in presenza con i familiari a partire dal 18 maggio, ma in forma contingentata, su decisione del direttore e dell'autorità sanitaria.

Restano molti nodi aperti su cui i nuovi vertici del Dap dovranno intervenire, e riguardano la ripresa delle attività trattamentali ed educative. L'auspicio più volte ribadito in questo rapporto è che le "buone pratiche" adottate da singoli Provveditorati possano diventare strutturali. Un esempio su tutti: il 12 marzo, in piena pandemia, il Prap Piemonte e Liguria consentiva che le attività educative (anche universitarie) si

svolgessero in modalità "da remoto". Un piccolo ma significativo passo per ribadire che i diritti (alla libera istruzione, in questo caso) non possono decadere sulla porta della cella.

# Le scelte del legislatore

---

MICHELE MIRAVALLE

I mesi di febbraio e marzo 2020 passeranno alla storia del nostro Paese per molti motivi, comprese le scelte normative fatte dal Governo e dal Parlamento nel corso dell'emergenza sanitaria.

L'uso della "legislazione emergenziale", basata sul bisogno di intervenire in fretta - ricorrendo alla formula della "necessità e urgenza" - a costo di mettere sotto pressione le garanzie costituzionali e la divisione dei poteri, è oggetto di ampia discussione tra i costituzionalisti e gli scienziati della politica. E lo sarà ancora a lungo.

Anche il dibattito sull'opportunità di inquadrare queste scelte "emergenziali" nella cornice teorica dello "stato di eccezione" è cominciato fin dalla registrazione in Italia dei primi casi di contagio. Già a fine febbraio infatti, in un [contestato e controverso editoriale su Il Manifesto](#), Giorgio Agamben, padre della Teoria sullo Stato di Eccezione, inquadrava, senza farsi sfiorare dal dubbio, le scelte normative relative alle limitazioni della mobilità, al blocco dei servizi educativi e alla chiusura degli uffici pubblici come norme draconiane e ingiustificate, se non, appunto, considerandole "eccezione". Agamben parlava di ingiustificata sospensione della democrazia, paragonabile alle norme adottate da vari Paesi in seguito ad attentati terroristici. Con il senno del poi, sapendo che il Covid-19 ha mietuto oltre trentamila morti, ha fatto sfiorare il collasso al Sistema sanitario nazionale e non era affatto una "semplice influenza", quella analisi appare quanto mai improvvida.

Altri studiosi, con diverse sfumature, l'avevano da subito criticata. Chi in maniera vigorosa, come  [Davide Grasso su Minima&Moralia](#), chi lasciando qualche margine di apprezzamento, come [Giovanni Pizza sulla rivista online Treccani](#).

Tuttavia occorrerà riflettere se i termini "emergenza" e "eccezione" siano sovrapponibili, se la politica ha davvero abdicato alla scienza le scelte normative, se la "paura" diffusa (in questo caso, la paura del virus) è in grado da sola di "far accettare" rinunce a diritti e abitudini di vita consolidate nella società contemporanea (su tutti, il diritto alla libera circolazione).

## *L'arcipelago penitenziario è abituato al caos*

Ma qui non interessa analizzare l'opportunità - e la legittimità - della scelta delle fonti e degli strumenti normativi (decreti-legge, dpcm, regolamenti, semplici raccomandazioni), ma vogliamo focalizzare l'attenzione su quali siano state le strade intraprese dal legislatore in tema di politiche penitenziarie ai tempi del coronavirus

D'altronde l'arcipelago penitenziario è molto abituato ad uno stravolgimento sistematico della piramide delle fonti del diritto.

Alcuni cambiamenti salienti sono avvenuti non per volontà del legislatore, ma perché "imposti" da decisioni di corti nazionali o sovranazionali. Tre sono gli esempi paradigmatici di questa tendenza (ma potrebbero aggiungersene altri): l'intricata questione dell'ergastolo ostativo, le significative fluttuazioni dei numeri della popolazione detenuta, il superamento di istituzioni totali quali gli Ospedali Psichiatrici Giudiziari. Nel primo caso (l'ergastolo ostativo) a risanare i tentennamenti del legislatore in tema di preclusione e automatismi nell'ottenere permessi premio ha pensato la Corte Costituzionale (sentenza n. 253/2019). Il più significativo calo della popolazione detenuta nell'ultimo decennio, con conseguente (quasi) azzeramento del sovraffollamento (seppur circoscritto a pochi mesi), è avvenuto come conseguenza della sentenza Torreggiani della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (sent. 8 gennaio 2013, Torreggiani *et al* c. Italia). Il tortuoso iter di superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari è fatto risalire al 2003 (sentenza Corte Cost. n. 253/2003).

In carcere poi, fonti primarie (leggi e atti aventi forza di legge) hanno spesso e volentieri avuto meno "efficacia normativa"<sup>15</sup> rispetto a fonti secondarie (i regolamenti) o addirittura terziarie (le famose circolari dell'Amministrazione penitenziaria o addirittura gli ordini di servizio dei singoli direttori penitenziari).

La (cattiva) abitudine del sistema penitenziario italiano è storicamente quella di assumere decisioni anche molto rilevanti in tema di diritti delle persone detenute, senza "scomodare" la legge. Basta contare quante volte l'Ordinamento penitenziario, la legge che "governa" il carcere, è stata modificata dal giorno della sua entrata in vigore nel 1975. Bastano le dita di una mano, eppure il carcere dal 1975 ad oggi è cambiato radicalmente. Nella sua composizione (etnica e religiosa in particolare), nelle sue "richieste" di diritti (si pensi al diritto di culto o all'affettività) e nei suoi rapporti con la società libera (una società sempre più tecnologica, digitale ed informatizzata).

Entrambe queste tendenze non sono cambiate con l'emergenza Covid-19: le decisioni della magistratura di cognizione e di sorveglianza più che le scelte del legislatore hanno contribuito in maniera decisa al drastico calo della popolazione detenuta, analizzato nel capitolo 2.1 di questo Rapporto e gli strumenti con cui i singoli istituti si sono riorganizzati per contenere il contagio sono stati spesso decisi in "periferia" (da singoli direttori e provveditori), con linee di indirizzo piuttosto generiche date dalla normativa nazionale.

---

<sup>15</sup> Il riferimento non è qui agli aspetti formali, laddove evidentemente le fonti primarie "sovrastano" quelle secondarie anche nel diritto penitenziario, ma alla capacità sostanziale di produrre cambiamenti e orientare i comportamenti di chi abita il carcere (detenuti e operatori).



## *Gli interventi normativi*

Ma dunque cosa ha fatto il legislatore in tema carcere?

Dalla dichiarazione dello stato di emergenza sanitario avvenuta il 23 febbraio 2020 con d.l. n. 6/2020 durante l'intera Fase 1 dell'emergenza, si contano 6 interventi legislativi, 4 tramite decreto-legge e 2 con Dpcm.

In ordine cronologico:

- L'8 marzo 2020 sono adottati due provvedimenti, il [D.L. 8 marzo 2020, n. 11 \(art. 2, commi 7 e 8\)](#): "Misure straordinarie ed urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da Covid-19 e contenere gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria" e il [D.P.C.M. 8 marzo 2020, n. 11 \(art. 2, lettera u\)](#) (poi aggiornato e esteso nel tempo dal [D.P.C.M. 26 aprile 2020 \(art. 1, lettera y\)](#)).

Sono due decreti che "plasmano" immediatamente le politiche penitenziarie in tema coronavirus e restituiscono la *ratio* che il legislatore userà nell'affrontare l'emergenza: "isolare" le carceri e ridurre al minimo l'entrata-uscita delle persone dagli istituti penitenziari. Si bloccano dunque in tutta Italia i colloqui in presenza con i famigliari (un flusso importante di persone che ogni giorno entrava in carcere); fino ad allora la sospensione aveva riguardato solo le "zone rosse" ed era stata decisa con una "semplice" circolare. Si sospende anche la partecipazione fisica dei detenuti alle udienze, sostituita con quella da remoto, si "raccomanda" di limitare i permessi e le uscite delle persone detenute, si dispone l'isolamento di tutti i "nuovi giunti" se sintomatici.

La comunicazione delle disposizioni dei due decreti ai destinatari, detenuti e famigliari, non è ottimale. C'è confusione e paura, in particolare sull'impossibilità di vedere i famigliari per lungo tempo. Tablet e smartphone per effettuare i colloqui virtuali non sono ancora operativi. Molta di quella tensione sfocerà nelle proteste, anche violente, del 8 e 9 marzo.

- Il 17 marzo 2020, dopo lunghe trattative viene pubblicato il decreto *Cura-Italia*, [D.L. 17 marzo 2020, n. 18 \(art. 123 e 124\)](#). Al carcere si dedicano solo due articoli, ma molto significativi, perché sono il frutto di una mediazione tra opposte visioni sulla questione penitenziaria. Il dato di partenza è che in un carcere sovraffollato è impossibile fermare un eventuale contagio (al 29 febbraio, in Italia erano 61.230 le persone detenute a fronte di una capienza di 50.931 posti, con un sovraffollamento di poco inferiore al 120%). In queste condizioni il *distanziamento sociale* è impraticabile, sostituito dall'*avvicinamento forzato*. Non si può mettere un metro di distanza tra un corpo e l'altro, non si possono indossare mascherine e altri dispositivi di protezione individuale (banalmente perché non ce ne sono abbastanza). L'eventuale isolamento delle persone contagiate è possibile solo per

pochi. Il pericolo è trasformare i luoghi di detenzione in lazzaretti manzoniani, mettendo consapevolmente a rischio la vita di chi li abita (persone detenute, ma anche poliziotti penitenziari, operatori sanitari, educatori e direttori) e dei loro familiari.

Il legislatore esclude categoricamente ogni intervento clemenziale (indulto o amnistia), che oltretutto avrebbe richiesto tempi lunghi di approvazione, e si limita a prevedere un "allargamento" della detenzione domiciliare già prevista dalla l. 1999/2010. Un "allargamento" che riguarda esclusivamente i detenuti con condanna definitiva e esclude i soggetti che già non rientravano nella l. 99/2010:

a) i soggetti condannati per taluno dei delitti indicati dall'articolo 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni e dagli articoli 572 (maltrattamenti in famiglia) e 612-bis (stalking) del codice penale. Si tratta di soggetti che già normalmente non accedono ai benefici e alle misure alternative, a causa della "gravità" del loro reato;

b) i delinquenti dichiarati abituali, professionali o per tendenza e dunque i soggetti con una pluri-recidivanza e, in generale, con una corposa biografia criminale;

c) i detenuti privi di un domicilio effettivo e idoneo anche in funzione delle esigenze di tutela delle persone offese dal reato. Si tratta di soggetti che, se tornassero al proprio domicilio, potrebbero avere continui contatti con le persone offese del reato. Si tratta di una preclusione che pone l'accento sulla tutela delle persone offese.

A queste tre ipotesi, il nuovo decreto aggiunge due preclusioni di carattere disciplinare, molto problematiche. Il messaggio "moralizzatore" che il Governo intende lanciare è evidente e segue il principio che può accedere alla detenzione domiciliare solo il detenuto "disciplinato", che abbia tenuto un comportamento corretto durante la sua detenzione. Un messaggio quasi pedagogico, che tuttavia rischia di allontanare il decreto dal modello garantista. Non va dimenticato infatti che i presupposti del decreto riguardano l'emergenza sanitaria e la tutela della salute delle persone detenute, e non la loro disciplina. Rimarranno dunque esclusi dalla possibilità di ottenere la detenzione domiciliare:

a) Tutti coloro che hanno ricevuto, nell'ultimo anno, un provvedimento disciplinare a seguito delle infrazioni di cui all'articolo 77, comma 1, numeri 18 (partecipazione a disordini o a sommosse), 19 (promozione di disordini o di sommosse), 20 (evasione) e 21 (fatti previsti dalla legge come reato, commessi in danno di compagni, di operatori penitenziari o di visitatori) del Regolamento di Esecuzione dell'Ordinamento penitenziario, Dpr 30 giugno 2000, n. 230. Non conta la gravità in concreto dell'infrazione e la severità del provvedimento disciplinare applicato, queste persone non potranno accedere alla misura alternativa, anche se possiedono tutti gli altri requisiti. Vero che rispetto alle prime bozze circolate del decreto, la lista di violazioni

disciplinari preclusive è stata sfoltita, ma rimane il problema di non consentire una valutazione in concreto caso per caso.

b) I *“detenuti nei cui confronti sia redatto rapporto disciplinare ai sensi dell’articolo 81, comma 1, del dpr 30 giugno 2000, n. 230, in quanto coinvolti nei disordini e nelle sommosse a far data dal 7 marzo 2020”*. Qui il riferimento esplicito è alle rivolte dell’8 e 9 marzo e la *“mano dura”* del Governo che vuole enfatizzare la volontà punitiva nei confronti dei partecipanti alle rivolte è ancor più evidente, ma è molto problematica in fatto di garanzie. Per essere esclusi dalla misura alternativa basta infatti il semplice *“rapporto disciplinare”* che è un atto unilaterale con cui l’amministrazione contesta un’infrazione disciplinare alla persona detenuta, senza contraddittorio né possibilità di difesa da parte della stessa, solitamente redatto dalla Polizia penitenziaria. Insomma, volendo fare un paragone con il processo penale, il *“rapporto disciplinare”* equivale alla denuncia o alla querela. Al *“rapporto”* seguirà un procedimento disciplinare e, eventualmente, un provvedimento. La formulazione del decreto non distingue il tipo di coinvolgimento nella rivolta. Ove sono state interessate intere sezioni o addirittura interi istituti, il rischio di *“generalizzare”* e di dar peso a rapporti disciplinari seriali è concreto. Essendo state le rivolte eterogenee tra loro, sarà difficile distinguere tra quelle violente e quelle non violente.

Rispetto alla legge del 2010 vengono invece omessi i riferimenti alla *“concreta possibilità che il condannato possa darsi alla fuga o commettere altri delitti”*. Dunque il magistrato di sorveglianza non dovrà più fare alcuna valutazione in tal senso, snellendo molto l’attività istruttoria e limitando il suo potere discrezionale.

Il secondo intervento di cui all’art. 124 del decreto *Cura-Italia*, di ancor minore impatto del primo, riguarda i permessi premio per i detenuti in semilibertà, da oggi concedibili, senza limiti, fino al 30 giugno 2020. Lo scopo è fare in modo che chi di giorno esce dal carcere in semilibertà per lavorare non ci debba tornare la sera, con i rischi di contagio che la cosa comporta, e possa invece restare la notte a casa fino al 30 giugno.

- L’ultima coppia di decreti-legge è invece la conseguenza delle vigorose polemiche sulla concessione della detenzione domiciliari a persone detenute *“pericolose”* e accusate o condannate di reati di mafia. Abbiamo ampiamente affrontato la questione nel capitolo 2.1 di questo Rapporto, a cui rimandiamo. Si tratta del [D.L. 30 aprile 2020, n. 28 \(art. 2\) recante ulteriori misure urgenti in materia di ordinamento penitenziario](#) e del [D.L. 10 maggio 2020, n. 29 ecante misure urgenti in materia di detenzione domiciliare o differimento dell’esecuzione della pena](#) che hanno *“aggravato”* la procedura con cui concedere la detenzione domiciliare alle persone appartenenti alla criminalità organizzata e *“impongono”* una revisione delle condizioni di salute della persona in detenzione domiciliare ogni 15 giorni.

In conclusione possiamo affermare che dal punto di vista normativo l'emergenza coronavirus non ha scalfito i sostenitori della funzione retributiva della pena, anche in presenza di un pericolo per la salute. Dall'analisi dei decreti traspare l'urgenza del legislatore di non apparire troppo permissivo nei confronti della popolazione detenuta, per quanto in presenza di gravi rischi sanitari.

Ma i numeri e il drastico calo della popolazione detenuta dimostrano, ancora una volta, che le disposizioni legislative formali sono solo uno dei fattori che influisce sui flussi penitenziari, probabilmente neanche il principale. Anche a legge sostanzialmente invariata, la popolazione detenuta può aumentare o diminuire, come in questi ultimi mesi. E la realtà si conferma più complessa della narrazione, troppo spesso semplificata, strumentale, sincopata proposta dai media e dai decisori politici.

# *Le decisioni della magistratura in tema di carcere e Covid*

---

DARIO DI CECCA

L'emergenza sanitaria legata alla pandemia di COVID-19 ha senz'altro contribuito ad esasperare alcune criticità che da decenni caratterizzano la vita degli istituti penitenziari italiani. Il mai risolto problema del sovraffollamento, l'incidenza di patologie sulla popolazione detenuta con tassi molto più alti se paragonati alla popolazione libera<sup>16</sup>, la difficoltà nel reperire dispositivi di protezione individuale sono tra i fattori che hanno condotto, fin da subito, a temere una incontrollabile diffusione dell'epidemia nelle carceri italiane.

Per questo si era auspicato che il Governo adottasse urgentemente misure volte a tutelare il diritto alla salute dei detenuti, così come garantito dalla Costituzione, non solo attraverso interventi finalizzati a potenziare l'efficienza dell'assistenza medica in carcere ma, soprattutto, incentivando il ricorso alle misure alternative in modo da ridurre il numero dei ristretti, proteggendo i più vulnerabili.

Purtroppo le novità introdotte in questa fase sono state di portata marginale e la magistratura, non solo quella di sorveglianza, ha dovuto far fronte all'emergenza ricorrendo soprattutto agli strumenti già presenti nel nostro ordinamento.

L'unica vera nuova norma in materia di detenzione domiciliare è l'art. 123 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18 (c.d. "Decreto cura Italia) che, in deroga ai commi 1, 2 e 4 dell'art. 1 L. 199/2010, permette, fino al 30 giugno 2020, ai detenuti condannati con pena residua non superiore a diciotto mesi, di presentare istanza al Magistrato di Sorveglianza per chiedere che la pena sia eseguita presso l'abitazione del condannato (o in altro luogo pubblico o privato di cura). Tuttavia, tale misura è preclusa ai detenuti che siano stati condannati per alcune categorie di reati o che abbiano promosso o partecipato a disordini e sommosse ed è applicata la procedura di controllo mediante mezzi elettronici (c.d. "braccialetto elettronico") per i detenuti con pena residua superiore ai 6 mesi. La recente legge di conversione n. 27 del 24 aprile 2020 non ha apportato sostanziali modifiche a tale disposizione, tantomeno nella direzione di ampliarne

---

<sup>16</sup> Secondo uno studio dell'ARS della Toscana, una percentuale compresa tra il 60 e l'80% della popolazione detenuta è affetta da almeno una patologia (anche non grave). Cfr. <https://medium.com/@AntigoneOnlus/la-salute-in-carcere-le-malattie-infettive-b2cda014a81> e <http://www.quotidianosanita.it/allegati/allegato9702590.pdf>.

significativamente l'ambito di applicazione<sup>17</sup>.

Proprio la previsione di queste preclusioni e l'annoso problema della scarsità di braccialetti elettronici disponibili, hanno minato sin da subito la concreta efficacia di tale misura. Il 24 marzo 2020 lo stesso Ministro della Giustizia, nell'informare che la popolazione carceraria era diminuita di circa 2.500 unità, specificava che di queste sono solo 200 circa le uscite dovute agli articoli 123 e 124 del Decreto 18/2020<sup>18</sup>. Al 31 marzo i detenuti presenti in carcere erano 57.846, 3.384 in meno rispetto alla fine di febbraio, ma analizzando attentamente i dati si nota che il calo dei ristretti in custodia cautelare (-7,6%) è in proporzione maggiore di quello dei detenuti con una condanna definitiva (-4,5%)<sup>19</sup>.

Allo stesso modo, non sembra dotato di particolare incisività l'ultimo Decreto del Presidente del Consiglio del 26 aprile 2020, laddove all'art. 1 lettera y si limita a "raccomandare" ai giudici "di limitare i permessi e la semilibertà 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".

La Procura Generale della Corte di Cassazione, già il 1° aprile 2020, aveva diffuso una nota avente ad oggetto "indicazioni per i Pubblici Ministeri per la riduzione della presenza carceraria durante l'emergenza di coronavirus", dove si invitava ad incentivare la decisione di misure alternative idonee ad alleggerire la pressione delle presenze non necessarie in carcere, arginando la richiesta e l'applicazione delle misure a rischio e procrastinando l'esecuzione delle misure già emesse dal G.I.P.

Tuttavia, come si è detto, la maggior parte dei provvedimenti della magistratura che hanno permesso la scarcerazione di detenuti, le cui condizioni di salute rischiavano di essere ulteriormente compromesse dalla diffusione del virus, sono stati adottati applicando norme già esistenti nel nostro diritto penale e penitenziario e possono essere ricondotti a tre istituti: l'affidamento in prova ex art. 47 OP; la detenzione domiciliare ex art. 47 ter OP e il differimento della pena ex art. 147 c.p.; la sostituzione della misura cautelare della custodia in carcere con altra misura.

L'affidamento in prova consiste nella possibilità, a determinate condizioni (es. nei casi in cui si può ritenere che il provvedimento contribuisca alla rieducazione del reo e assicuri la prevenzione del pericolo che egli commetta altri reati), di espiare la pena definitiva, che sia contenuta entro un limite edittale (3 o 4 anni), fuori dall'istituto penitenziario,

---

<sup>17</sup> Nel nuovo testo coordinato dell'art. 123, infatti, oltre ad alcune mere integrazioni o correzioni formali, è aggiunto un passaggio che si limita a specificare che "L'esecuzione dei provvedimenti nei confronti dei condannati per i quali è necessario attivare gli strumenti di controllo indicati avviene progressivamente a partire dai detenuti che devono scontare la pena residua inferiore. Nel caso in cui la pena residua non superi di trenta giorni la pena per la quale è imposta l'applicazione delle procedure di controllo mediante mezzi elettronici o altri strumenti tecnici, questi non sono attivati".

<sup>18</sup> <https://www.antigone.it/news/antigone-news/3288-carceri-e-covid-19-i-dati-forniti-dal-ministro-bonafede-ci-dicono-che-si-deve-fare-di-piu-e-presto>

<sup>19</sup> <http://www.antigone.it/news/antigone-news/3297-i-numeri-scendono-meno-di-quanto-dovrebbero-anche-regioni-focolaio-della-pandemia-di-coronavirus>

affrontando un periodo di prova il cui esito positivo estinguerà la pena stessa. Tuttavia, fin dalle prime settimane dell'emergenza sanitaria da Coronavirus, soprattutto il comma 4 dell'art. 47 OP è stato oggetto di alcune interessanti pronunce della magistratura di sorveglianza. Questa norma, infatti, prevede che quando sussiste un grave pregiudizio derivante dalla protrazione dello stato di detenzione, l'istanza può essere proposta al magistrato di sorveglianza in quale, se ritiene sussistenti i presupposti per l'ammissione e il grave pregiudizio derivante dalla protrazione dello stato di detenzione, dispone la liberazione del condannato e l'applicazione provvisoria dell'affidamento in prova.

È il caso, ad esempio, dell'ordinanza del 20/03/2020 emessa dall'Ufficio di Sorveglianza di Milano, con cui si concede l'ammissione provvisoria all'affidamento in prova al servizio sociale ex art 47 comma 4 OP. Il magistrato, «quanto all'esistenza del grave pregiudizio legittimante una pronuncia in via provvisoria» considera che «l'ammissione alla misura alternativa consentirebbe al condannato di riprendere l'attività lavorativa, attualmente interrotta a causa della sospensione dell'esecutività degli art. 21 OP in ragione della attuale emergenza sanitaria da Covid-19, al fine di limitare il rischio di contagio all'interno delle carceri»<sup>20</sup>.

L'art. 47 ter OP prevede la possibilità, per il detenuto, di scontare la pena della reclusione presso la propria abitazione qualora sussistano alcune condizioni. In particolare, il comma 1, lettera c, prevede che la pena della reclusione non superiore a quattro anni, o dell'arresto, possono essere espiate nella propria abitazione quando si tratta di persona in condizioni di salute particolarmente gravi, che richiedano costanti contatti con i presidi sanitari territoriali. Il comma 1-ter, inoltre, stabilisce che il tribunale di sorveglianza, anche se la pena supera il limite dei quattro anni, può disporre l'applicazione della detenzione domiciliare, quando potrebbe essere disposto il rinvio obbligatorio o facoltativo della esecuzione della pena ai sensi degli articoli 146 e 147 c.p., ovvero per gravi motivi di salute. Nei casi in cui vi sia un grave pregiudizio derivante dalla protrazione dello stato di detenzione, l'istanza può essere rivolta direttamente al magistrato di sorveglianza che può disporre l'applicazione provvisoria della misura. È proprio a quest'ultima previsione normativa che fanno riferimento numerosi provvedimenti adottati dalla magistratura di sorveglianza in relazione alla attuale emergenza sanitaria.

Un esempio di applicazione di questo istituto è fornito dalla ordinanza del 16 marzo 2020 dell'Ufficio di Sorveglianza di Milano, con cui viene concesso il differimento pena ex artt. 47 ter co. 1 ter e co. 1 quater OP e 147 c.p. Viene «considerata l'incidenza, sul rischio di una evoluzione negativa della grave patologia, il fattore di stress costituito dallo stato detentivo e dai rischi connessi all'emergenza sanitaria in atto, che in una

---

<sup>20</sup> In una pagina ad hoc del sito dell'Associazione Antigone è in corso la raccolta di alcuni dei provvedimenti in materia di detenzione domiciliare e sostituzione della misura della custodia cautelare in carcere, emessi recentemente da alcuni tribunali penali e uffici di sorveglianza alla luce della attuale epidemia di covid-19, tra i quali si trovano anche tutti i provvedimenti citati nel presente articolo: <https://www.antigone.it/news/antigone-news/3293-carceri-e-covid-19-i-provvedimenti-assunti-dai-tribunali>.



situazione di salute così compromessa e a fronte della possibilità di evoluzione in senso peggiorativo può comprensibilmente costituire esso stesso causa di aggravamento». Più controverso, invece, è stato il giudizio dell'Ufficio di Sorveglianza di Pavia, che, con decreto del 20 marzo 2020, ha negato il beneficio penitenziario richiesto (ammissione provvisoria alla detenzione domiciliare), «ritenuto che il paventato pericolo cui il soggetto sarebbe esposto in ragione delle descritte condizioni di salute rispetto al possibile contagio da COVID-19, non costituisce un elemento di incompatibilità con la detenzione carceraria, non essendovi indicazioni in merito a frequenza di contagio da Covid-19 maggiore in carcere rispetto che all'ambiente esterno». Il provvedimento è stato impugnato e a decisione di segno opposto è giunto il Tribunale di Sorveglianza di Milano che, con ordinanza del 31 marzo 2020, ha disposto il differimento pena nelle forme della detenzione domiciliare, ritenendo che le patologie di cui soffre il detenuto «possano considerarsi gravi, ai sensi dell'art. 147 co.1 n. 2 c.p., con specifico riguardo al correlato rischio di contagio attualmente in corso per COVID 19, che appare - contrariamente a quanto ritenuto dal MdS - più elevato in ambiente carcerario, che non consente l'isolamento preventivo».

Poiché tale misura può essere applicata, in ragione delle superiori esigenze di tutela della salute, anche a detenuti autori di reati di cui all'art. 4 bis OP (quindi gravi reati c.d. "ostativi"), ha suscitato polemiche la recente ordinanza del 20 aprile 2020 con cui l'Ufficio di Sorveglianza di Milano ha deciso di disporre il differimento della pena in favore di persona condannata per associazione a delinquere di stampo mafioso, «tenuto conto dell'attuale emergenza sanitaria e del correlato rischio di contagio [...] che espone a conseguenze particolarmente gravi i soggetti anziani ed affetti da serie patologie pregresse».

Per quanto riguarda la terza categoria, rammentiamo che il combinato disposto degli artt. 299 e 275 c.p.p. consente la sostituzione della misura cautelare della custodia in carcere con altra meno grave, tra cui gli arresti domiciliari, quando l'imputato è affetto da una malattia particolarmente seria, per effetto della quale le sue condizioni di salute risultano incompatibili con lo stato di detenzione e comunque tali da non consentire adeguate cure in caso di detenzione in carcere. È proprio all'interno di questo ambito che si collocano numerosi provvedimenti adottati dai giudici penali che hanno senz'altro contribuito in modo incisivo a deflazionare la popolazione penitenziaria. Tra questi, ad esempio, si possono citare quello emesso dal Tribunale Penale di Roma il 18 marzo 2020, con cui è stata disposta la sostituzione della misura cautelare della custodia in carcere con quella degli arresti domiciliari in favore di un detenuto malato che necessitava di indagini strumentali già programmate, tenendo conto delle «attuali restrizioni degli spostamenti dei detenuti dal carcere verso strutture sanitarie esterne, a motivo della diffusione del COVID 19»; l'ordinanza del 23 marzo 2020 emessa dal G.I.P. del Tribunale di Milano che ha sostituito all'imputato la misura della custodia cautelare in carcere con gli arresti domiciliari anche «in considerazione della attuale situazione di



emergenza sanitaria evidenziata nella nota prot. N. 347/2020» del Procuratore Aggiunto e del Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Milano; l'ordinanza del 10 aprile 2020 con cui il Tribunale penale di Palmi ha deciso la sostituzione della misura ritenendo che, «stante l'emergenza del momento appare del tutto inopportuno il ricovero dell'imputato in una struttura ospedaliera impegnata in questo momento a fronteggiare l'epidemia di COVID 19».

La magistratura, non solo di sorveglianza, si è dunque trovata a dover affrontare una emergenza senza precedenti e dalle conseguenze potenzialmente dirompenti sul piano della stessa tenuta del sistema carcerario. Lo ha dovuto fare ricorrendo quasi esclusivamente alle norme già presenti nel nostro ordinamento, che ha saputo dimostrare, se utilizzato con elasticità, apertura mentale e uno sguardo costituzionalmente orientato, di possedere potenzialmente tutti gli strumenti necessari a garantire una detenzione rispettosa della salute dei detenuti e della umanità del trattamento.

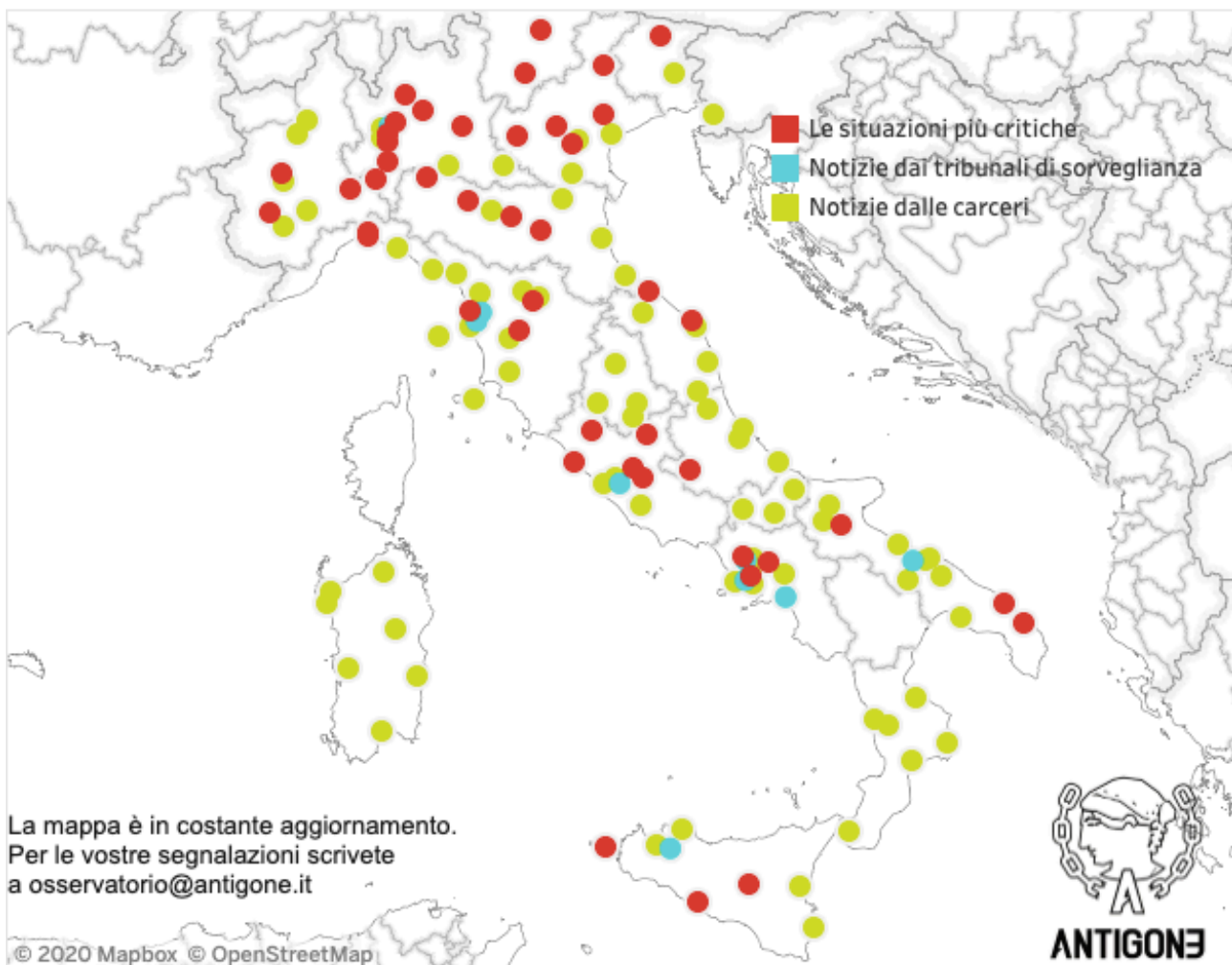
# Le notizie dai singoli istituti

**D**a molti anni siamo abituati a raccontare il carcere attraverso le nostre visite, grazie soprattutto all'Osservatorio di Antigone sulle condizioni di detenzione. Dal 1998 Antigone infatti è autorizzata dal Ministero della Giustizia a visitare i quasi 200 Istituti penitenziari italiani.

Con l'emergenza Covid-19 questa possibilità è però venuta meno e gli osservatori di Antigone, come gli altri volontari, non sono più potuti entrare in carcere. In attesa di poter riprendere le nostre attività, e sperando di poterlo fare al più presto, ci siamo da subito posti la questione di come continuare, in forma diversa, il nostro lavoro di osservazione ([per consultare la mappa clicca qui](#)).

## Misure adottate per l'emergenza Coronavirus in alcune carceri Italiane

Dall'8 marzo i colloqui sono sospesi in tutti gli istituti. Solo in casi eccezionali possono essere autorizzati e svolti con una distanza di sicurezza di due metri. Le attività scolastiche e formative sono sospese ovunque.



Dall'inizio dell'emergenza abbiamo così raccolto e sistematizzato una gran massa di segnalazioni, che possono essere visualizzate sulla mappa interattiva che trovate sotto. Le informazioni ci sono state inviate anzitutto dai nostri osservatori sparsi per tutta Italia, ma anche da operatori penitenziari che ci hanno voluto raccontare cosa stesse accadendo nel "proprio" carcere. Abbiamo infine ricevuto, come detto anche altrove, innumerevoli segnalazioni dai familiari delle persone detenute.

Ringraziamo tutti per le informazioni inviate che, per quanto possibile, sono state verificate prima di essere pubblicate.

La raccolta di informazioni continua e chiunque volesse contribuire può farlo scrivendo a [osservatorio@antigone.it](mailto:osservatorio@antigone.it).

# *Il lavoro del Garante Nazionale*

---

**L**a chiusura degli istituti penitenziari a tutti i soggetti “esterni” (volontari, associazioni, docenti, istruttori, mediatori, ministri di culto...) ha reso le mura del penitenziario ancor più impenetrabili del solito.

Il flusso di informazioni e di conoscenza diretta si è improvvisamente bloccato, proprio nel momento in cui sarebbe stato necessario sapere e avere informazioni certe, anzitutto per evitare inutili allarmismi e tensioni soprattutto tra i famigliari delle persone detenute.

Il coronavirus ha sottolineato, una volta di più, il problema della trasparenza degli istituti penitenziari. Mentre nelle società libera, venivamo quotidianamente aggiornati sui dati epidemiologici e sull'andamento dei contagi, dei nuovi positivi, dei tamponi effettuati, gli stessi dati riguardanti le realtà penitenziarie non venivano comunicati con la stessa costanza e precisione. L'unico argine a questa mancata trasparenza è stato il *Garante nazionale delle persone private della libertà*.

Il Garante a partire dall'11 marzo ha, prima quotidianamente e poi bisettimanalmente, scritto un bollettino, una sorta di diario di aggiornamento su tutti i luoghi di privazione della libertà, carceri, istituti penali minorile, centri per il rimpatrio, REMS, ma anche RSA e SPDC.

In quel bollettino sono confluite cifre, criticità, chiarimenti irreperibili altrove. All'8 maggio erano 31 le edizioni del bollettino. Tutte liberamente accessibili al sito web del Garante.

Ecco il link per consultare tutti i bollettini pubblicati:

[http://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/it/covid19.page?frame4\\_item=1](http://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/it/covid19.page?frame4_item=1)

# *Le iniziative degli organismi internazionali*

---

FEDERICA BRIOSCHI

I luoghi di privazione della libertà personale sono un insieme di situazioni molto diverse fra loro che spaziano dall'ambito penale a quello sanitario, dall'ambito amministrativo a quello socio-assistenziale caratterizzate da un particolare denominatore comune: le persone che si trovano in questi luoghi non possono autonomamente uscirvi, ma devono rispettare alcune particolari regole e orari più o meno stringenti. Ciò è valido, seppure in maniera diversa, sia per gli istituti penitenziari e i centri di detenzione amministrativa, luoghi di privazione della libertà personale per eccellenza, che per le residenze sanitarie assistenziali (RSA), le Residenze per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza (REMS), le comunità pubbliche o private per l'esecuzione penale esterna, i reparti per i Trattamenti Sanitari Obbligatori (TSO) e le camere di sicurezza nelle stazioni di Polizia o dei Carabinieri. Un'altra caratteristica di questi luoghi è la chiusura verso l'esterno, il che significa che non solo sono presenti delle ovvie restrizioni per la popolazione che abita in questi luoghi, ma che vi sono anche delle regole di accesso per il pubblico, che non può liberamente entrare e uscire da queste strutture.

Agli inizi della diffusione del Covid-19, in risposta alle preoccupazioni delle famiglie delle persone ristrette negli istituti penitenziari, alcuni avevano ipotizzato la totale sicurezza di questi luoghi proprio in virtù della scarsa permeabilità fra gli ingressi e le uscite. Tuttavia gli aspetti che non sono stati presi in considerazione nel formulare questa ipotesi sono molteplici e sono invece ben chiari agli organismi di monitoraggio internazionali che hanno redatto diverse linee guida per fronteggiare al meglio questa pandemia anche nelle carceri. Di seguito ecco alcune delle problematiche molto diffuse e relative raccomandazioni.

Uno dei problemi endemici della situazione italiana è il sovraffollamento. La promiscuità della vita che si svolge all'interno delle carceri italiane, in cui quasi tutti i detenuti condividono la cella con altre due, tre o quattro persone, spesso in violazione della capienza massima pensata per quella cella, accompagnata dalla scarsità dei prodotti per la pulizia, rende difficile, se non impossibile, l'isolamento dei detenuti in caso di contagio ed è il motivo per cui le malattie contagiose si propagano velocemente negli istituti penitenziari. Questo non è solo un problema italiano, ma è invece molto comune, come ad esempio in Belgio (tasso di affollamento del 120%) o in Francia (116%). Per

questo motivo il Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT) ha raccomandato nella Dichiarazione dei principi relativa al trattamento delle persone private della libertà nel contesto della pandemia del Coronavirus (COVID-19) (qui l'originale inglese) che le autorità degli Stati membri del Consiglio d'Europa (CoE) compiano 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. Questo permette di adottare delle misure di prevenzione (quali il distanziamento sociale) che in una situazione di sovraffollamento non è possibile mettere in pratica. Una simile raccomandazione arriva 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). Il CPT individua i gruppi vulnerabili come gli anziani e le persone con patologie preesistenti.

Un altro problema è legato agli ingressi del personale e dei nuovi giunti. Per quanto il carcere sia un luogo chiuso, non è totalmente isolato ed è necessario che vengano prese delle misure per prevenire il contagio fra personale penitenziario e detenuti. Per esempio l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) nelle sue linee guida alla prevenzione e il controllo del Covid-19 all'interno degli istituti penitenziari ha consigliato di considerare la riduzione dello staff non essenziale, di fare uno screening dello staff all'ingresso dell'istituto anche utilizzando dei questionari sulla propria condizione fisica e sugli spostamenti che sono stati effettuati negli ultimi 14 giorni. Invita anche lo staff che presenta i sintomi tipici del Covid a non recarsi sul posto di lavoro.

Altri ingressi che potrebbero rappresentare un problema per il contagio sono quelli dei nuovi giunti, ovvero detenuti definitivi o in attesa di giudizio che entrano in istituto dall'esterno per rimanervi un periodo di tempo più o meno lungo. La loro provenienza dall'esterno pone un rischio di contagio per la popolazione detenuta e gli operatori che entrano in contatto con loro. Per queste ragioni l'OMS ha raccomandato di effettuare uno screening di tutte le persone che accedono agli istituti penitenziari e se i detenuti in ingresso presentano i sintomi tipici del Coronavirus o hanno una diagnosi e sono sintomatici oppure ancora provengono da aree a rischio o hanno avuto contatti con persone contagiate, devono essere isolati e deve essere effettuata una valutazione medica e ulteriori esami. In caso di isolamento sanitario i tre organismi internazionali raccomandano di dare un supporto psicologico ai detenuti e di usare proporzionalità nell'applicazione di tale isolamento.

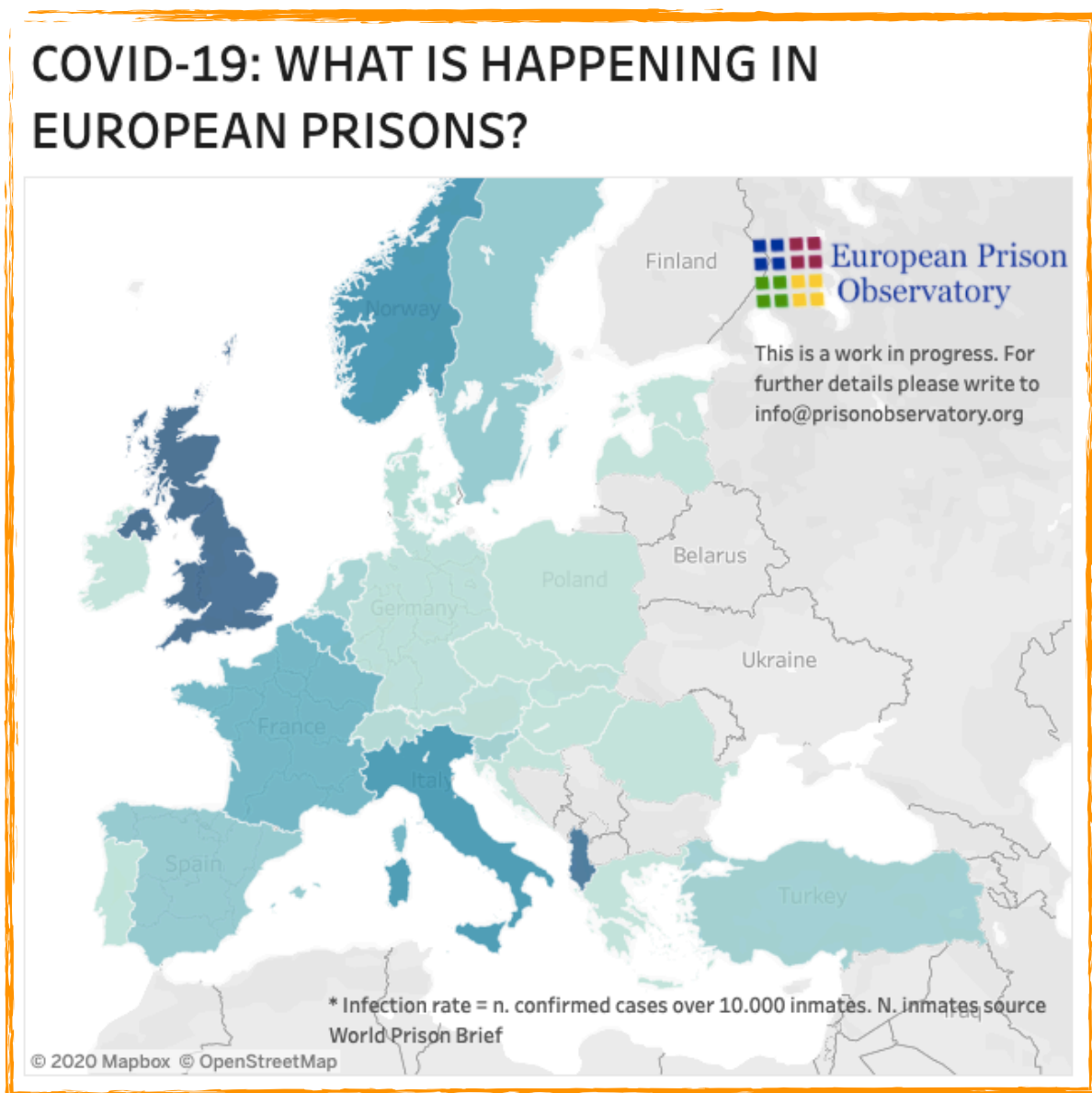
Per quanto possa sembrare un controsenso, anche il mancato ingresso degli operatori penitenziari, del personale docente, dei volontari e dei parenti in visita è una

problematica di non minore gravità. Intanto perché questo significa il totale arresto di tutte le attività ricreative, sportive, lavorative, di istruzione e formazione, che sono parte del trattamento penitenziario e del percorso individuale di ciascun detenuto. D'altra parte la sospensione delle visite e il rallentamento delle comunicazioni con i familiari che ne consegue, causano un aumento della tensione all'interno degli istituti dovuta alla paura, all'incertezza della situazione e delle condizioni delle famiglie fuori dal carcere. Sul primo punto l'SPT nelle sue raccomandazioni ha sottolineato che le eventuali restrizioni ai regimi penitenziari devono essere il minimo necessario e proporzionali all'emergenza sanitaria presente nel paese. Il CPT aggiunge che i diritti fondamentali delle persone detenute durante la pandemia devono essere pienamente rispettati. Questo include in particolare il diritto a mantenere un'adeguata igiene personale (compreso l'accesso all'acqua calda e ai prodotti di igiene personale) e il diritto di accesso quotidiano all'aria aperta (di almeno un'ora). Sul secondo punto, sia il CPT che l'SPT sono concordi sulla necessità di permettere un maggiore accesso ai mezzi di comunicazione telefonica o via Internet in caso di restrizioni ai contatti con il mondo esterno e con i familiari.

# Cosa è successo fuori dall'Italia

FEDERICA BRIOSCHI

**D**urante questi tempi difficili, Antigone non ha mai smesso di guardarsi attorno e tramite lo European Prison Observatory ha raccolto e pubblicato in aggiornamenti settimanali alcune delle misure messe in atto in altri paesi europei. Le notizie più recenti sono pubblicate in una mappa in cui è incluso anche il tasso di contagio in carcere, il numero dei contagiati e dei deceduti nelle carceri di ogni paese.





La quasi totalità dei paesi europei ha previsto la gravità di un probabile contagio in carcere e ha velocemente messo in atto misure di prevenzione volte sia alla riduzione della popolazione detenuta, per rendere possibile il distanziamento sociale, sia alla limitazione dei contatti con l'esterno per ridurre le probabilità di contagio all'interno degli istituti. In alcuni casi questo ha dato vita a rivolte e proteste come in Italia, Francia, Croazia, Svizzera, Romania e in Grecia. Delle proteste in Italia si è parlato abbondantemente altrove. Di seguito alcuni episodi avvenuti in altri paesi. Nella prigione francese di Uzerch il 22 marzo 200 detenuti hanno preso il controllo di uno degli edifici dell'istituto, incendiato diversi materassi e reso inutilizzabili quasi 250 celle; le ragioni principali delle rivolte sono state la paura del Coronavirus e l'interruzione dei colloqui. Durante la stessa giornata diverse proteste di minore intensità sono state registrate anche in altre carceri francesi. Il 14 aprile dei detenuti ristretti in Grecia hanno dato vita a una protesta che ha preso la forma di un'astensione dal lavoro; i detenuti, oltre a protestare per la sospensione dei colloqui, chiedevano serie misure per il decongestionamento delle sovraffollate carceri, che non sono mai state adottate dal governo.

Le misure adottate per ridurre la popolazione detenuta sono state molto variegata e generalmente miravano al rilascio di detenuti anziani o con patologie pregresse, detenuti verso il fine pena e ristretti per reati minori o non violenti. In Austria e in Lettonia ad esempio è stata predisposta la sospensione dell'esecuzione delle pene detentive brevi per i reati non violenti. In Catalogna i detenuti che escono quotidianamente dal carcere per svolgere attività all'esterno dell'istituto sono stati autorizzati a passare la notte a casa propria invece che a fare rientro in carcere. In Albania i detenuti con un residuo di pena inferiore ai tre anni, over 60, con patologie croniche e che sono ristretti per reati minori possono ottenere un permesso speciale di tre mesi. La Francia, altro paese dove il sovraffollamento delle carceri è un problema cronico, è riuscita a ridurre di 10.000 persone la popolazione detenuta grazie alla liberazione anticipata dei detenuti con un residuo di pena inferiore ai due mesi e al rilascio di alcuni detenuti in attesa di giudizio. In Olanda sono state modificate le regole sull'arresto di chi compie un reato minore ed è stato incrementato l'utilizzo dei braccialetti elettronici per dare la detenzione domiciliare a più detenuti possibili; inoltre per sopperire alla carenza dei braccialetti sono stati stilati degli accordi con alcune associazioni per evitare che detenuti in attesa di giudizio debbano rimanere in carcere. Il parlamento portoghese ha approvato diverse misure fra cui la grazia del Presidente della Repubblica per i detenuti over 65 con malattie croniche e che non abbiano compiuto reati gravi.

Un caso particolare è rappresentato dal Regno Unito. Al 10 maggio il Regno Unito non solo conta i numeri assoluti più alti (390 detenuti contagiati e 21 morti e 447 operatori

contagiati e 8 morti) ma ha anche il tasso di contagio più alto d'Europa. All'inizio di marzo la *Prison Governors' Association* aveva espresso forte preoccupazione per il grave sovraffollamento che rappresentava un terreno fertile per il contagio. Alla fine di marzo sono iniziati i primi contagi e i primi decessi fra i detenuti. Il 4 aprile il Ministero della Giustizia aveva approvato il rilascio di oltre 4.000 detenuti con meno di due mesi di pena residua ma al 12 maggio secondo fonti ufficiali soltanto 88 detenuti ne avevano beneficiato. Il 17 aprile la *Howard League for Penal Reform* e il *Prison Reform Trust* hanno avviato un'azione legale contro il Segretario di Stato delegato alla Giustizia, Robert Buckland, per non aver preso delle misure sufficientemente incisive per contrastare la diffusione del virus nelle carceri.

I colloqui sono stati sospesi o ridotti quasi ovunque e sono state prese diverse misure per evitare il contagio. Generalmente i nuovi giunti sono isolati dagli altri detenuti per due settimane, in molti casi è stata vietata la ricezione dei pacchi e sono stati sospesi i permessi per evitare le uscite e gli ingressi dei detenuti. Gli avvocati possono ancora accedere nella maggior parte delle giurisdizioni, ma sono fortemente incoraggiate le telefonate; in alcuni casi è previsto il rilevamento della temperatura che può escludere l'ingresso dell'avvocato. Di seguito altre misure di prevenzione adottate in alcune giurisdizioni. In Albania sono stati installati dei tunnel per la disinfezione di tutte le persone che entrano o escono dagli istituti. In Ungheria la presenza di plexiglass, che è stata osteggiata dal Garante dei detenuti ungherese durante l'ordinarietà della vita penitenziaria, è ciò che ha permesso di non sospendere i colloqui durante la pandemia perché permette una totale separazione fra i detenuti e le famiglie in visita. In Portogallo le misure preventive sono state prese in maniera disomogenea sul territorio: l'8 marzo sono stati vietati i colloqui nel nord del paese (senza informare i parenti dei detenuti); il 14 marzo le stesse misure sono state estese all'area di Lisbona e il 16 a tutte le carceri portoghesi.

Per sopperire alla riduzione o alla sospensione delle visite è aumentato l'accesso alle telefonate e alle videochiamate in quasi tutte le giurisdizioni. Nella maggior parte dei casi i detenuti devono sostenere i costi delle telefonate, in molti casi l'amministrazione si fa carico dei costi per i meno abbienti mentre in alcuni casi organizzazioni della società civile si sono attrezzate per dare un aiuto economico. L'organizzazione per la fruizione di questi servizi non è stata priva di intoppi.

Anche la vita penitenziaria si è fermata. Nella quasi totalità dei casi sono state ridotte o sospese le attività che prevedono l'ingresso di personale o volontari, in alcuni casi sono state ridotte le ore d'aria a causa della riduzione del personale e per evitare l'assembramento dei detenuti. In alcune giurisdizioni (Austria, Germania, Polonia, Portogallo, Spagna, Ungheria) le carceri si sono attrezzate (a volte riconvertendo laboratori di sartoria già presenti) per produrre grandi quantità di mascherine che sono utilizzate soprattutto dalla popolazione detenuta.

L'interruzione delle attività del settore della giustizia ha avuto ricadute anche su altri comparti dell'amministrazione della giustizia. Ad esempio in Francia l'*Observatoire Internationale des prisons* (OIP) ha rilevato molti casi in cui agli arrestati non è stato concesso il diritto di essere assistiti da un avvocato né durante la fase dell'arresto né davanti al giudice delle misure cautelari per via delle limitazioni date dal Coronavirus. I sistemi di videoconferenza non sempre funzionano e non sono stati installati ovunque. Questo ha causato una grave lesione del diritto di difesa. Nel Regno Unito, in seguito a segnalazioni di condanne ingiuste, il *Crown Prosecution Service* riesaminerà ogni singolo caso presentato ai sensi delle leggi sul Coronavirus; apparentemente le forze dell'ordine hanno abusato dei poteri conferitigli dalle nuove leggi emergenziali e hanno arrestato delle persone che si trovavano immotivatamente in luoghi pubblici in assenza di qualsiasi indicazione sulla loro positività al virus.

# 2.3

## ANTIGONE AL TEMPO DEL COVID-19

---

*Proporre, informare, sostenere. È attorno a questi tre verbi che si può ricostruire la reazione di Antigone all'emergenza.*

---



# *Antigone nell'emergenza*

---

SUSANNA MARIETTI

**P**roporre, informare, sostenere: è attorno a questi tre verbi che si può ricostruire la reazione di Antigone all'emergenza sanitaria che ha investito, così come il mondo intero, l'universo penitenziario italiano.

Le nostre proposte si sono mosse sul piano normativo come su quello della gestione concreta degli istituti e hanno usato canali più o meno formali di comunicazione. Di questo c'era bisogno per affrontare una situazione mai vista prima: di nuove norme, capaci in primo luogo di accelerare l'uscita dal carcere di un numero significativo di persone, ma anche di creatività pratica nel trovare soluzioni a problemi inediti.

Il 4 marzo scorso - a pochi giorni dalla circolare Dap del 26 febbraio che invitava a sostituire i colloqui con familiari o terze persone con telefonate ordinarie o video-colloqui a distanza mediante le (poche) apparecchiature in dotazione, e prima di ogni altra disposizione più cogente - Antigone inviò una lettera al presidente del Consiglio e al ministro della Giustizia proponendo di concedere a ogni detenuto una telefonata quotidiana di venti minuti, in deroga alle norme vigenti. Domenica 8 marzo, giorno in cui vede la luce il Dpcm che sancisce il blocco temporaneo quasi totale dei colloqui, Antigone dalla propria pagina Facebook si rivolge alle autorità penitenziarie con un video-messaggio del suo presidente, chiedendo che spieghino ai detenuti le misure adottate, che vadano nei reparti a raccontarne il senso, che consentano davvero di ampliare i contatti telefonici così da tranquillizzare tanto chi è dentro quanto i parenti fuori. Si rivolge al contempo alle persone detenute, sperando che qualcuno porti loro l'appello e chiedendo che in nessuna situazione si usi la violenza.

Le proteste si diffondono in molte carceri, in alcune diventano vere e proprie rivolte, con il loro tristissimo carico di morti. Dalle nostre ricostruzioni, dove erano stati organizzati momenti di dialogo e ci si era adoperati per non interrompere le comunicazioni con le famiglie, le restrizioni sono state comprese e accolte con senso di responsabilità e la situazione è rimasta calma. Erano proposte di buon senso, le nostre, che avrebbero potuto evitare le tragedie cui abbiamo assistito.

Da subito avevamo parlato anche della necessità di alleggerire il carcere così da garantire spazi di isolamento nell'infausta ma probabile circostanza che il virus vi avesse fatto ingresso. L'11 marzo Antigone mette a disposizione di Governo, Parlamento e Amministrazione Penitenziaria sei proposte che guardano alla deflazione carceraria e ad altro. Si auspica l'acquisto di uno smartphone ogni cento detenuti così da permettere a



tutti una chiamata al giorno di venti minuti, l'estensione dell'affidamento in prova in casi particolari a chi presenta problemi sanitari tali da rischiare aggravamenti per il virus, l'analoga estensione della detenzione domiciliare senza limiti di pena di cui al primo comma dell'art. 47-ter dell'ordinamento penitenziario, la detenzione domiciliare notturna per i semiliberi, la trasformazione dei provvedimenti di esecuzione della pena detentiva emessi verso persone a piede libero in provvedimenti di detenzione domiciliare salvo casi eccezionali, l'estensione fino a 36 mesi della detenzione domiciliare per l'ultima parte della pena (prevista dalla legge 199/2010 e poi dalla legge 146/2013).

La magistratura di sorveglianza, evidentemente conscia del problema, stava già indirizzandosi in senso deflattivo. Alcuni tribunali avevano cominciato a permettere ai detenuti in semilibertà di non rientrare la notte in istituto. I provvedimenti di detenzione domiciliare venivano concessi in misura maggiore dell'ordinario, contribuendo al calo della popolazione detenuta.

Il 14 marzo un nutrito cartello di organizzazioni (prime tra tutte Anpi, Arci, Cgil e Gruppo Abele) si unisce alle proposte di Antigone arricchendole ulteriormente: si prevede anche l'estensione della liberazione anticipata fino a 75 giorni a semestre applicabile retroattivamente per l'intero 2018, l'attivazione di canali di posta elettronica con parenti autorizzati alle visite, la fornitura di protezioni al personale, la sanificazione degli ambienti, un piano straordinario di assunzioni di personale penitenziario, un piano di salute e prevenzione che comprenda anche il reclutamento straordinario di medici e altri operatori sanitari.

Le misure contenute nel decreto cosiddetto Cura Italia del 17 marzo si rivelano assai lontane dalle proposte avanzate da Antigone, nonché del tutto insufficienti a scongiurare il rischio di un'epidemia penitenziaria. Il 24 marzo, insieme a un gruppo di organizzazioni ampliato rispetto al precedente, Antigone presenta al Parlamento, impegnato nella conversione in legge del decreto, una serie di emendamenti volti ad avvicinare le misure adottate a quelle da noi proposte in precedenza. Purtroppo non se ne terrà conto. Nel frattempo i numeri della popolazione detenuta sono scesi di alcune migliaia di unità - ancora poche rispetto alla capienza e ancor meno rispetto alle necessità sanitarie - e l'Amministrazione Penitenziaria ha acquistato 1.600 smartphone (altrettanti ne sta acquistando) sfatando, come da noi fortemente auspicato, quel radicato e risalente pregiudizio che vedeva nei cellulari un pericolo pressoché insormontabile per l'universo carcerario.

Insieme al lavoro propositivo Antigone ha portato avanti un'accurata attività informativa, conscia dell'importanza di informare tanto l'opinione pubblica del problema che un'eventuale crisi sanitaria in carcere avrebbe costituito per ogni cittadino in termini di peso sul sistema sanitario nazionale, quanto i parenti delle persone detenute terrorizzati dalla scarsità di notizie sui propri cari. Sul nostro sito abbiamo reso disponibile una

mappatura in continuo aggiornamento riportante carcere per carcere la situazione di eventuali positività al virus e della loro gestione, dell'accesso ai colloqui telefonici, di eventuali tensioni interne e della loro risoluzione. Confluivano nella mappatura, dopo opportune verifiche, le informazioni che ci raggiungevano tramite i nostri osservatori presenti capillarmente sul territorio e in contatto con operatori o altre figure legate a singoli istituti, lettere e telefonate di parenti di persone detenute, monitoraggio della stampa locale e quanto altro. Su un fronte più generale, Antigone ha continuato a informare l'opinione pubblica delle problematiche penitenziarie attraverso canali mediatici classici e un uso sapiente dei propri canali sociali.

L'ultimo verbo che abbiamo citato in apertura è quello del sostenere. Antigone ha sostenuto legalmente centinaia di detenuti nella richiesta di misure di scarcerazione o in altre questioni. Ma questo straordinario lavoro lo trovate raccontato in un capitolo apposito del presente Rapporto.

Proporre, informare, sostenere: su questi fronti continueremo a portare avanti la nostra attività. Augurandoci che un ripensamento strutturale della detenzione possa essere stato innescato dallo scenario tragico che speriamo di lasciarci presto alle spalle.



# Difensore civico

---

ELIA DE CARO - ALESSANDRO MONACELLI

**D**a quando è scoppiata la pandemia, in molti hanno contattato l'Associazione Antigone per chiedere un aiuto in merito alle condizioni di detenzione.

Il Difensore Civico di Antigone è stato chiamato ad agire in prima linea nell'affrontare le numerose segnalazioni che stanno pervenendo alle varie aree dell'Associazione: in tantissimi scrivono all'Osservatorio, alle sedi regionali, ad alcuni esponenti più noti dell'associazione, e sulle nostre pagine social.

Il Difensore Civico si è dunque riorganizzato ed è stato chiamato a coordinare un gruppo di lavoro esteso, una vera e propria *task force*, composta dagli operatori del Difensore Civico a cui si sono aggiunti quelli di altri tre sportelli che Antigone gestisce nelle carceri di Roma (Rebibbia Nuovo Complesso, Rebibbia Femminile e Regina Coeli). Solo da metà marzo a fine aprile abbiamo protocollato 160 differenti casi, che corrispondono a circa 500 email oltre che a contatti telefonici con chi ci segnala situazioni di disagio e con i loro difensori. Come sempre ci siamo coordinati ed interfacciati con i Garanti, con le Direzioni degli Istituti, con le Direzioni sanitarie, con il D.A.P. e con i vari Provveditorati interregionali.

Il lavoro che stiamo svolgendo per fronteggiare l'emergenza Covid si è andato ad aggiungere alle questioni di c.d. "normale amministrazione". Continuano ad arrivare infatti richieste in merito a: trasferimenti per motivi di famiglia (bloccati fino a nuovo ordine); istanze per risarcimento per detenzione in condizioni di sovraffollamento ex 35 ter O.P.; assistenza in merito all'indennità Naspi per svolgimento di lavoro penitenziario; problemi relativi ad esecuzione della pena; assistenza per le misure alternative ordinarie; richiesta di aiuto nella ricerca di strutture per affidamento in prova e alloggi per la detenzione domiciliare.

Quanto è avvenuto fino ad oggi legato all'emergenza Covid-19 può essere schematizzato in alcune fasi qui ripercorse. Si riportano nei riquadri stralci di comunicazioni non riferibili in nessun modo all'Associazione Antigone e agli autori dell'articolo.

## *Il blocco dei colloqui – Circolare DAP del 26 febbraio e d.l. 8 marzo 2020 n. 11 e successivi*

È la prima misura, quella che ha sancito l'inizio della crisi (sanitaria) nel mondo carcere. Il 26 febbraio con una circolare inviata ad alcuni provveditorati regionali il DAP suggeriva

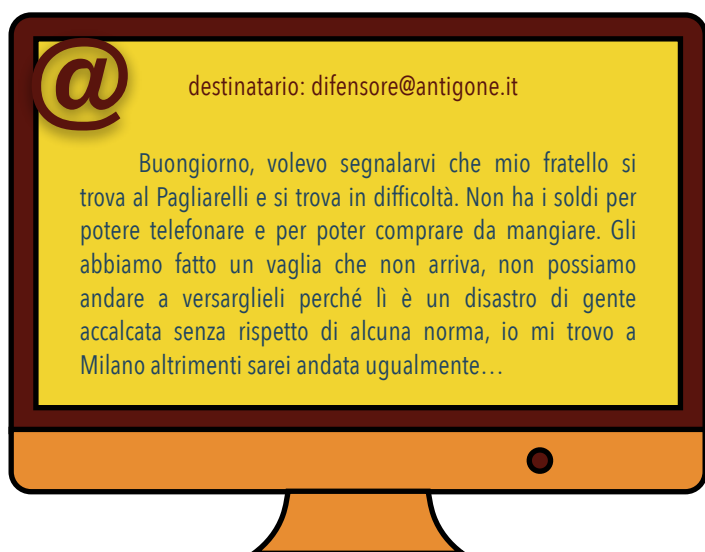
di sospendere tutte le attività trattamentali e di contenere le attività lavorative esterne e interne che comportassero l'accesso di persone dall'esterno.

A ciò si è aggiunto, in data 8 marzo, il blocco dei colloqui con i familiari, che ha generato un profondo stato di angoscia e frustrazione, sfociato nei noti eventi di rivolta.

Il Ministero di Giustizia ha cercato di agevolare le relazioni affettive dei detenuti e di bilanciare la totale assenza di colloqui visivi predisponendo l'acquisto di smartphone, incentivando l'utilizzo di Skype e prevedendo la possibilità di ampliare la durata della chiamata.

In questo contesto, il Difensore Civico ha aiutato coloro che ci hanno contattato nella redazione di istanze di colloqui telefonici e nella mediazione con l'Amministrazione Penitenziaria.

In un primo momento ci sono state segnalate difficoltà di vario genere a fare colloqui telefonici e via Skype, spesso dovute anche ai ritardi degli istituti di pena nella riorganizzazione delle modalità di colloquio. In alcuni Istituti si sono riscontrate notevoli difficoltà nella predisposizione di postazioni per tali comunicazioni e spesso si è usato il tema sicurezza per limitare l'accesso a tali strumenti. Ci sono stati riferiti financo episodi che sfiorano il tragicomico, come l'assenza di prolunghe per i carica batterie degli smartphone.



Il tono delle prime lettere esprime la paura per la distanza degli affetti e del contatto in una fase in cui ancora poco si conosceva sul virus e sulle modalità di contenimento dello stesso, acuita dal senso di distanza reso più netto dal divieto di colloqui.

Tuttavia, stando almeno a quanto ci risulta, sembrerebbe che adesso l'accesso a tali nuove modalità di colloqui sia in via di normalizzazione e ci pervengono sempre meno segnalazioni in tal senso.

### *Gli strumenti deflattivi – d.l. 17 marzo 2020 n. 18*

A causa della diffusione del virus e a fronte di una difficoltà a contenerlo in un carcere sovraffollato, si è fatta crescente la domanda di misure deflative. Al 28 febbraio si registravano 61.000 detenuti circa a fronte di una capienza regolamentare ufficiale pari a 50.931 unità.

Alla luce di ciò, con d.l. 18/2020 si sono introdotte delle lievi modifiche alla detenzione domiciliare prevista dalla legge n. 199 del 2010.

A tal proposito, Antigone ha provveduto ad elaborare un modello per accedere alla misura alternativa in esame, che abbiamo provveduto ad inoltrare a coloro che ce ne facevano richiesta oltre che a renderlo disponibile sul nostro sito web.

Sul punto ci sono pervenute molte lettere di chi aveva ricevuto già l'idoneità del domicilio tramite la verifica della polizia penitenziaria e segnalava un ritardo nella risposta alle istanze presentate, dovuto presumibilmente anche al sovraccarico di lavoro che sta riguardando i Tribunali di Sorveglianza.

### *Il differimento facoltativo dell'esecuzione della pena – art. 147 c.p.*

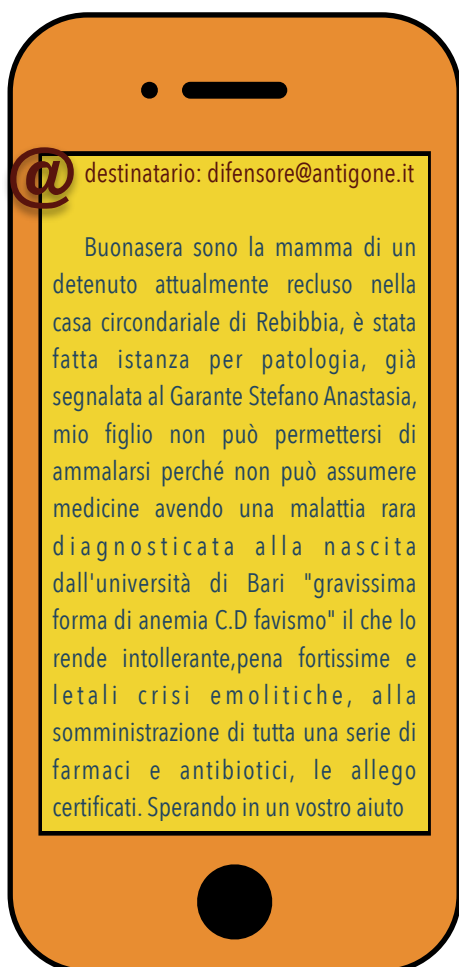
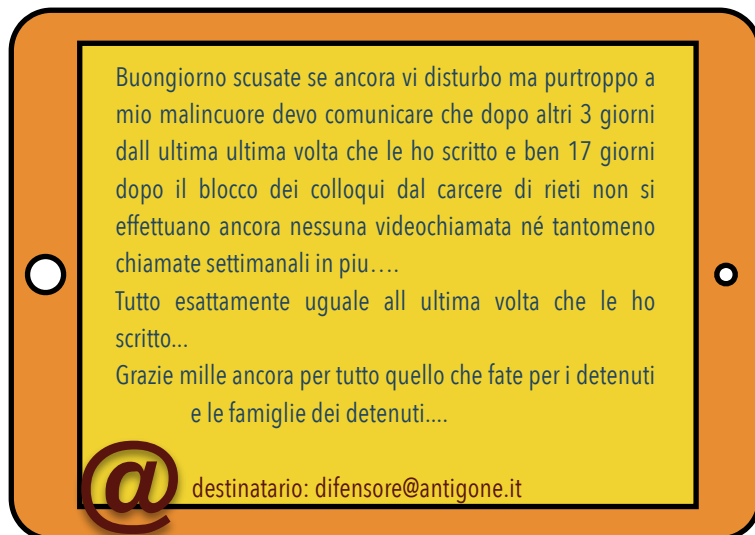
A fronte del timido intervento legislativo, il ruolo catalizzatore nell'odierna crisi è stato assunto dalla Magistratura di Sorveglianza. Da quando è iniziata la crisi, numerosi Tribunali di Sorveglianza hanno interpretato il proprio ruolo nell'unica direzione possibile, quella costituzionalmente orientata.

La Costituzione, infatti, impone che le esigenze punitive non possano mai essere considerate prevalenti rispetto al diritto fondamentale alla salute e alla vita.

Lo strumento che è stato valorizzato è quello previsto dall'art. 147 c.p. La disposizione prevede che la pena possa essere differita, se del caso nelle forme della detenzione domiciliare ex art. 47 ter O.P., nei confronti - tra gli altri - di coloro che si trovino in condizioni di grave infermità fisica.

A tal proposito ci vengono segnalati numerosi casi di persone che rischiano di morire in caso di contagio da Covid. Nello specifico, ci vengono rappresentate situazioni in cui le persone ristrette sono affette da pregresse patologie che, unite al virus, possono portare a serie complicazioni se non anche alla morte.

Anche in tale ipotesi Antigone ha provveduto a predisporre un apposito modello di istanza per presentare la richiesta di



## differimento.

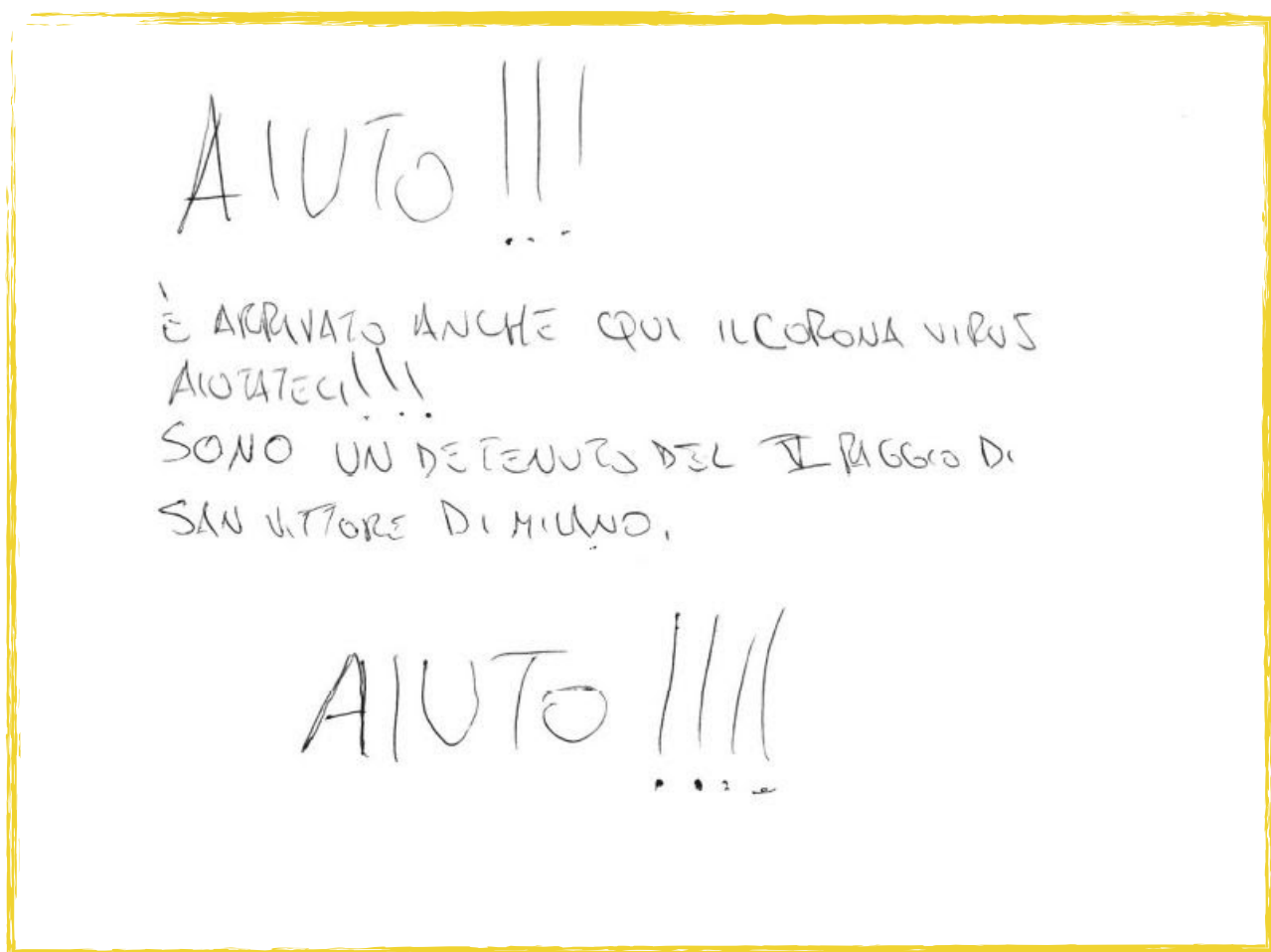
Qualora invece l'istanza di differimento sia già stata presentata, ci limitiamo ad entrare in contatto con i difensori di fiducia per fornire alcuni provvedimenti di accoglimento.

Dall'inizio dell'epidemia, infatti, Antigone ha provveduto a raccogliere tutti i provvedimenti positivi di differimento che ci vengono segnalati.

## *7 contagi in carcere*

Numerosi familiari ci hanno cominciato a contattare, spinti da un senso di impotenza di fronte alla realtà. All'ansia per un virus sconosciuto si aggiunge infatti la paura che questo giunga in carcere. Purtroppo, come era inevitabile che fosse, il virus è entrato nelle carceri.

Ci chiamano quotidianamente familiari di detenuti, preoccupati per una notizia di contagio - a volte anche infondata - relativa all'istituto ove è ristretto il proprio caro. L'angoscia che si prova in questi frangenti ci sembra ben rappresentata da questa email, ricevuta un mese fa dalla Casa Circondariale di San Vittore.



Ci viene segnalato altresì il problema relativo all'invio di materiale sanitario in carcere. Pare che la questione cambi a seconda dell'istituto.



In un caso (Cagliari-Uta) il carcere ci ha riferito che, per prevenzione, non accetta l'invio di pacchi in generale e dunque anche quelli contenenti mascherine protettive, ma ha assicurato che le stesse sarebbero state fornite da una associazione locale.

Per Rebibbia n.c. siamo stati contattati da una signora che voleva inviare mascherine. Dopo aver contattato il carcere, abbiamo riferito alla signora che le mascherine possono essere spedite (solo quelle chirurgiche e non quelle con le valvole). I gel igienizzanti e i guanti non possono entrare e li rimandano indietro. Non sanno nemmeno se li vendono allo spaccio interno.

Salve, ho bisogno di un aiuto spero che voi mi potreste aiutare mio marito attualmente detenuto presso la Casa Circondariale "Dozza" BOLOGNA, da 1 anno e 11 mesi in attesa di giudizio. è stato trasferito dalla sezione "ALTA SICUREZZA 3/B, in isolamento a seguito della positività al test covid-19 a carico del detenuto palermitano di 76 anni successivamente deceduto, rimasto in sezione fino al 26/03/2020, successivamente ricovero in ospedale ove è deceduto.

Attualmente mio marito è positivo al test covid-19 ed è stato messo in isolamento con altri detenuti non positivi (...) hanno un unico bagno un solo telefono. In questa nuova sistemazione, non c'è sanità e tutto sporco e hanno tutti un unico bagno e un unico telefono. Ho ricevuto una sua chiamata dove dice che hanno iniziato lo sciopero della fame e dato che i medici non vanno, e hanno chiesto di parlare con la garante dei detenuti e la risposta è stata lavora solo fino A venerdì.

Gli assistenti e la garante dei detenuti dicono alle famiglie che stanno bene ma non è così, mio marito da quando si trova in isolamento ha 2 sintomi in più rispetto ai giorni precedenti.

Abbiamo già chiesto prima di sapere che era positivo i domiciliari e c'è li ha negati il giudice ora aspettiamo di nuovo la risposta alla richiesta essendo positivo, mio marito ha un extrastistole

al cuore e molti altri detenuti che hanno preso il virus hanno altre patologie.

destinatario: difensore@antigone.it

DRINO 29 APRILE 2020  
 GEL SCIRIUNARO LA 4<sup>ta</sup> SET DEL BLOCCA A. C.C. LORENZO E  
 SENTILE AVV. LE NORME GOVERNATIVE,  
 DATA L'EMERGENZA SANITARIA COVID 19, IL NOSTRO DIRITTO ALLA SALUTE NON  
 È GARANTITO, LE GUARDIE FANNO ASSEMBRAMENTO, ADDI FANNO USO DEI GUANTI,  
 LA FORNITURA MASCHERINE DEDICATE VIENE FATTA OGNI 4 GG., I LOCALI  
 DOCCIE NON SONO STATE MAI SANIFICATE, COE LO STESSO LE CELLE E LE  
 AREE COMUNI, I CONTAGI AUMENTANO VELOCEMENTE E QUI NON CURIA NELLA  
 ANZI CERCAVO D'IMPORRE LE REGOLE FATTE DAL DIRETTORE DOURBERG ESSERE  
 CRETO DEL DECRETO MINISTERIALE, LE TELEFONATE DOURBERG SENZA TENERE  
 UN'ORA E QUI PARLATE AD UN COLLOQUIO VIBRO, MA IL DIRETTORE  
 CI IMPONE 25 MIN! LE MASCHERINE NON SONO CONSENTITE DI POTERLE  
 AVVERTE POCO, PERCHÉ IL DIRETTORE DICE CHE SI CREA ALLORA  
 MA VI CHIEDIAMO A VOI CHE LO STATE PER GLI ABUSI NELLE  
 PERCHÉ PRIVATE DELLA LIBERTÀ, E SOLO VOI POTETE FARE UN'ISTEMONE  
 E VEDERE IL NOSTRO STATO ATTUALE. PERCHÉ ALL'INTERNO DELL'  
 ISTITUTO CRESCONO VELOCEMENTE I CONTAGI!  
 NOI FIANCIAMO TUTTI PER GARANTIRVI LA PLOGGIO NEL PERCORSO CHE  
 FARETE PER AIUTARCI, LA RINGRAZIAMO ANTICIPATEMENTE.

destinatario: difensore@antigone.it

Sono la mamma di un detenuto nel carcere di Opera. Mio figlio sta scontando una condanna di 21 anni, di cui 5 già scontati. In questa emergenza sanitaria ed epidemica, sono disperata al pensiero che mio figlio si possa ammalare ed avere serie ripercussioni gravi sulla sua salute e temo per la sua vita. Mio figlio ha problemi polmonari per i quali viene sottoposto a cura tutto l'anno con vari medicinali al cortisone. Ha referti medici che testimoniano questo. Ha richiesto tali referti agli organi preposti, in carcere, ma ancora non gli sono stati forniti. E intanto la preoccupazione cresce e l'angoscia pure, visto che i contagi come sappiamo si stanno verificando anche all'interno degli istituti penitenziari. Vorremmo presentare un'istanza per un eventuale misura alternativa al carcere in questo periodo. Potete aiutarci in questo senso? Cosa possiamo fare? A cosa e a chi ci dobbiamo rivolgere? Già il suo educatore di riferimento ha preso i dati per un eventuale domicilio dove essere posto ad arresti domiciliari, ma non si sa nulla e non ci viene detto nulla. Ci potete fornire eventuali chiarimenti riguardo alla misura a cui siamo diretti (arresti domiciliari al domicilio del padre a Como) e se possiamo, in alternativa di mancanze

Salve io sono la moglie di un detenuto questo detenuto fa parte della Puglia ma è stato trasferito a febbraio in un carcere dove la maggior parte dei paesi limitrofi sono zone rosse.. Allora io ho un bambino piccolo di 5 mesi nn ho la possibilità di vedere mio marito come sta sono due mesi che nn lo vedo per le condizioni che ci sono ma una moglie e una madre come può accettare tutto ciò... Io mi sono rivolta a voi per cercare aiuto e cercare di risolvere qualcosa. Mio marito nn è stato neanche ancora processato e possibile che per tutti i detenuti che sono in attesa di giudizio oppure che ci siano queste problematiche nn si possa fare nulla... Io a 1000 km da cosa come posso stare tranquilla vi prego facciamo qualcosa anche perché io oggi ho scoperto che in quel carcere c'è un provabile detenuto che possa avere il virus ma si può vivere in queste condizioni. Vi prego contattatemi ho bisogno di aiuto

### *7 trasferimenti - Circolare DAP n. 87186 del 13.03.2020*

Il blocco degli spostamenti che ha reso l'intero Paese zona rossa ha comportato, oltre al blocco dei colloqui, anche la sospensione dei trasferimenti c.d. per avvicinamento colloqui. È noto il cronico mancato rispetto del principio di territorialità della pena. Molti detenuti si trovano in istituti di pena collocati a enorme distanza dalla residenza dei familiari, i quali pertanto difficilmente riescono a recarsi a colloquio.

La problematica si è aggravata da un lato con il blocco dei trasferimenti dovuto all'emergenza sanitaria in atto e dall'altro con i numerosi trasferimenti giustificati da esigenze di prevenzione del contagio.

### *Ringraziamenti*

Il lavoro del Difensore Civico non sarebbe possibile senza la partecipazione di tutti coloro che ne fanno parte. Giuristi e giuriste (ma non solo) che instancabilmente seguono ogni singola segnalazione con pazienza, studio e passione. Oltre ai componenti del Difensore Civico, vanno menzionati gli operatori degli Sportelli attivi presso alcuni istituti di Roma, che hanno costituito insieme al gruppo del Difensore Civico la *task force* necessaria per fronteggiare l'emergenza Covid- 19.

Ogni volta che si riceve una lettera o una telefonata dall'ufficio del Difensore Civico c'è il lavoro di qualcuno di loro. Eccoli:



## *Ufficio del Difensore Civico*

Alicia Alonso Merino; Maria Grazia Bomenuto; Benedetta Centonze; Beatrice Degli Abati; Laura Gaetano; Alessia Limongiello; Edoardo Paoletti; Matteo Pati; Claudia Pomata; Margherita Rinalduzzi; Giampaolo Romanzi; Francesca Stanizzi; Claudia Tozzi.

## *Sportello C.C. Roma Rebibbia Femminile*

Coordinato da Dario Di Cecca

Giulia Bottacchiari; Chiara Congestri; Maria dell'Antonio; Bianca Innamorati; Giulia Valentini.

## *Sportello C.C. Roma Rebibbia "Raffaele Cinotti"*

Coordinato da Dario Di Cecca e Susanna Zecca

Alicia Alonso Merino; Rosalia Cancellara; Silvia Caravita; Sara Di Bello; Matteo Falcone; Ilaria Forcina; Sara Merli; Stella Noviello; Claudia Pomata; Claudia Tozzi.

## *Sportello C.C. Roma "Regina Coeli"*

Coordinato da Maria Grazia Carnevale

**Gruppo 1:** Laura Notaro; Stefania Camicia; Elena Ferrucci; Lorenzo Sottile; Arianna Giffoni; Eleonora Musso.

**Gruppo 2:** Flaminia Giaccaglia; Elena Mezzanotte; Eleonora Santoro; Martina Parrella; Martina Ferrari; Chiara Carrozzino; Chiara Di Donato; Federica Castelli.

**Gruppo 3:** Francesca Palumbo; Martina Giangiacomo; Sofia Putignani; Edoardo Paoletti; Emanuela Barlone.

**Gruppo 4:** Jacopo Maggiorotti; Anna Maratea; Flavia D'Alessandro.

**Gruppo 5:** Livia Perini; Daniele Ricci; Sara Ottaviani.



# Contagiati dal buon senso. Le nostre proposte per il futuro

---

L'emergenza sanitaria che stiamo vivendo ha investito con violenza anche le carceri e, con il suo doloroso carico di rivolte e di morti, lascerà un'impronta profonda nella memoria penitenziaria del Paese. La speranza è però quella di uscire dall'attuale crisi con un'accresciuta consapevolezza del sistema penitenziario, capace di fare tesoro dell'esperienza vissuta e delle lezioni da essa impartite. Il carcere non deve fare passi indietro. Le conquiste sulla strada di una maggiore apertura, seppur introdotte su un'onda emergenziale, hanno dimostrato di essere sostenibili e non vanno ridimensionate con la fine della pandemia. Viceversa, si può e si deve proseguire oltre, trasformando questa fase in un'opportunità di riflessione profonda su cosa il carcere vogliamo che sia e sul ruolo che intendiamo affidargli nella società.

Le dieci proposte di Antigone:

1. L'umanità ha subito uno scossone senza precedenti. L'intero mondo per come lo conoscevamo uscirà rivoluzionato dall'esperienza della pandemia. Non è pensabile che il solo sistema penale rimanga ancorato a una scala di valori elaborata nel 1930. Mai come oggi si pone la questione di **ripensare il codice penale** italiano, togliendo ogni reazione penale a comportamenti legati esclusivamente a condizioni di marginalità economica, culturale, sociale. Oggi che ognuno di noi ha avuto modo di comprendere quali beni siano davvero rilevanti nella nostra vita, serve una riforma che proceda a depenalizzare tutti i comportamenti non lesivi di questi, prevedendo inoltre meccanismi quali la riserva di codice che impediscano a nuovi reati di tornare a stratificarsi. Un codice penale agile nelle fattispecie che prevede è un'arma ben più potente contro i delitti davvero gravi quali quelli di criminalità organizzata.
2. I numeri della popolazione detenuta si possono e si devono ridurre. Non ci libereremo tanto presto del Covid-19 e l'esigenza di far rientrare il carcere nella legalità numerica rimane pressante. È necessario fare spazio per poter mantenere in ogni istituto la possibilità di effettuare isolamenti sanitari. Ma più in generale, guardando alla finalità costituzionale della pena, il ricorso al carcere deve costituire una misura estrema. La magistratura di sorveglianza è riuscita a mandare varie migliaia di persone in detenzione domiciliare usando le norme già presenti nel nostro ordinamento prima dell'emergenza, semplicemente accelerando l'elaborazione delle istanze ed evitando restrizioni non fondate. Ma la detenzione domiciliare, unica risorsa in un momento di crisi come quello che viviamo, non

può essere la sola soluzione. Si tratta di una misura priva di ogni contenuto risocializzante. Bisogna ampliare il ricorso alle **alternative al carcere** nel loro complesso, sradicando quell'idea carcerocentrica che vede nella detenzione il solo modello di espiazione della pena. Oltre a potenziare il sistema delle misure alternative, vanno previste sanzioni diverse dal carcere per un'ampia serie di reati, evitando così i costi economici e sociali connessi all'imprigionamento per brevi periodi di tempo e alla successiva scarcerazione.

3. Gli eventi recenti ci hanno drammaticamente messo di fronte al tema della tossicodipendenza in carcere. Oggi non possiamo fingere di non sapere che i nostri penitenziari ospitano persone disperate al punto da giocare la vita per una boccetta di metadone. La **normativa sulla droga** va radicalmente ripensata, sostituendo la repressione penale con un approccio integrato di politiche sociali, anche attraverso il potenziamento dei servizi socio-sanitari dedicati alle dipendenze. La tossicodipendenza in carcere va inoltre affrontata con strumenti più adeguati, potenziando l'esperienza delle sezioni a custodia attenuata, gli interventi di riduzione del danno e le azioni di sostegno.
4. Gli **smartphone** finalmente non fanno più paura e sono stati introdotti all'interno delle carceri. Essi devono continuare a essere utilizzati per i colloqui e per le attività trattamentali ed educative. Non c'è alcuna giustificazione di sicurezza che impedisca, sotto opportuni controlli, di servirsi di uno strumento tanto diffuso e tanto agile nel mettere in connessione il carcere con il mondo esterno.
5. In generale, il carcere deve mettersi al pari con il mondo esterno nell'utilizzo delle **nuove tecnologie**. I grandi registri impolverati scritti a mano, le cartelle cliniche cartacee composte da tanti fogli sparsi fanno perdere tempo prezioso nella lotta al virus e alle altre malattie, e certo non rendono la vita penitenziaria simile a quella esterna come tutti gli organismi sui diritti umani auspicano che accada. La scarsità di informazioni sul Covid-19 dovuta al mancato accesso al web da parte dei detenuti è stata tra le concause dei disordini del marzo scorso. Le nuove tecnologie vanno usate in tanti ambiti. Tutti noi abbiamo imparato dall'esperienza della quarantena quanto esse possano essere fondamentali. Lasciare i detenuti nell'analfabetismo informatico significa andare contro la finalità risocializzante che la Costituzione affida alla pena. Ferma restando l'insostituibilità della visita in presenza delle persone care, qualora non si possa beneficiarne diventa prezioso lo strumento della videochiamata. Fondamentale anche l'apporto che essa può dare alla didattica, come dimostrato in questi mesi in tutte le scuole d'Italia. La posta elettronica dovrebbe sostituire buona parte della posta cartacea, che oggi sopravvive quasi solo in ambiente carcerario. L'accesso a internet, che costituisce la fonte maggiore di informazione per le persone libere, deve essere garantito a tutela del diritto fondamentale dei detenuti a informarsi e a partecipare alla vita

pubblica. La quarantena ci ha mostrato l'importanza di poter accedere a una varietà di risorse culturali in senso ampio. Bisognerebbe ad esempio garantire alle persone detenute la possibilità di accedere facilmente alla visione di film di qualità con una delle tante tecnologie che lo permettono.

6. Abbiamo sperimentato quanto sia importante che un'istituzione come quella carceraria, che ha in mano la vita di tante persone, sia sempre massimamente trasparente, anche nei momenti di maggiore crisi come quello che stiamo vivendo. Antigone è stata letteralmente sommersa da messaggi di parenti di persone detenute disperati per la mancanza di notizie sui propri congiunti. Le uniche informazioni fortunatamente sempre disponibili sono state quelle provenienti dal Garante nazionale delle persone private della libertà personale. La crisi riguarda tutti ed è importante che tutti continuino ad avere informazioni sulla vita interna. Il carcere deve essere **trasparente verso l'esterno**, permettendo a chiunque, e in particolare a coloro che hanno persone care detenute, di conoscere in ogni circostanza la situazione interna all'istituto e le procedure messe in atto per affrontarla.
7. L'istituzione deve essere **trasparente anche verso l'interno**: in quelle carceri nelle quali direttori e operatori sono scesi nei reparti a raccontare lo stato della pandemia e le misure prese per contrastarla, dove sono state organizzate assemblee e momenti di confronto con le persone detenute, non si sono verificati disordini e le misure di contenimento sono state accettate con senso di responsabilità. Anche al di fuori della fase emergenziale, le persone detenute hanno il diritto di conoscere quel che riguarda la vita dell'istituto e il loro coinvolgimento sarà essenziale nell'ottica della responsabilizzazione.
8. Il contesto penitenziario ha una sua evidente specificità anche dal punto di vista sanitario. Fermo restando il valore indiscutibile della riforma della sanità penitenziaria del 2008 con la quale essa è transitata al Servizio sanitario nazionale, è necessario che il personale medico, infermieristico e paramedico che opera in carcere si formi una propria competenza specifica che possa portare a pratiche virtuose e uniformi in tutti gli istituti. Nelle scorse settimane abbiamo assistito a modelli di gestione interna del Covid-19 anche molto distanti tra loro, pure in termini di risultati ottenuti. È importante **mettere in rete le buone pratiche sanitarie** così da massimizzare e uniformare, anche nella gestione ordinaria delle carceri, le garanzie del diritto alla salute. Per farlo al meglio è necessario potenziare il personale sanitario, a partire dalla stabilizzazione dei 1.000 operatori socio-sanitari di cui è prevista l'assunzione.
9. L'adozione delle misure governative di contenimento del virus ha portato a un'improvvisa immobilità della vita penitenziaria. Da un giorno all'altro, oltre al blocco dei colloqui si è assistito al venir meno di quasi ogni attività svolta

precedentemente dalle persone detenute, nonché di ogni servizio che veniva loro offerto. Ciò è dipeso in grande parte dall'improvvisa assenza del volontariato dall'ambiente carcerario. Eppure molti servizi si sarebbero potuti facilmente riorganizzare con modalità a distanza. Si pensi ad esempio alle attività di consulenza legale messe a disposizione da alcune organizzazioni e che sarebbero state sommamente utili nella fase dell'emergenza. La verità è che i volontari che portano avanti attività in carcere lo fanno generalmente con poca sinergia con l'istituzione, avendo ricevuto a monte un'autorizzazione da parte della direzione del carcere la quale presto si è tuttavia dimenticata del loro lavoro e non ne segue gli sviluppi. Davanti a questo quadro, è risultato pressoché impossibile un coordinamento rapido tra direzioni e volontari che avrebbe potuto evitare in parte l'immobilismo totale delle attività. Un simile **coordinamento tra istituzione e mondo del volontariato**, da effettuarsi pure attraverso la previsione di momenti periodici di incontro, sarà importante anche quando la vita delle carceri tornerà alla normalità.

10. La gestione del carcere ha bisogno di grandi energie e attenzioni. La fase emergenziale lo ha mostrato in tutta la sua nettezza, ma ciò resta vero anche nei periodi ordinari. Il numero dei direttori non riesce a coprire tutti gli istituti italiani e molti si trovano a gestire più di un carcere. Da troppo tempo non si assumono nuovi direttori e attualmente i più giovani sono prossimi ai cinquant'anni di età. È necessario **assumere almeno 300 direttori penitenziari** immediatamente.

# 3

## I NODI APERTI

---

*Cosa resterà e cosa verrà dimenticato  
dell'emergenza. Uno sguardo critico al futuro  
del sistema penitenziario*

---





# *La notte della rivolta. Un racconto sul campo*

---

LUIGI ROMANO

**F**ebbraio sembrava non finire mai. Si rafforzava in ognuno di noi la sensazione di impotenza di fronte al collasso del sistema sanitario, prima in Lombardia e poi in Veneto. Le incertezze stressavano la linea temporale, come quando il respiro viene interrotto di continuo dagli spasmi. Era difficile immaginare l'impatto del Covid sull'ossatura istituzionale e gli effetti concreti sui rapporti e le dinamiche di potere. Dopo, con l'arrivo di marzo, abbiamo incominciato a immaginare tutte le linee di intervento possibili per proteggere le fragilità dell'universo carcerario, ma il più delle volte siamo rimasti incagliati nelle rappresentazioni di un presente distopico e incomprensibile, che ci sfuggiva tra le mani. Non avevamo ancora visto nulla.

In quegli stessi giorni abbiamo appreso da una circolare interna all'Amministrazione che il Dap avrebbe disposto - a partire dalla seconda settimana del mese - la sospensione dei colloqui con i familiari dei detenuti. Eravamo consapevoli che questa restrizione, imposta senza alcuna mediazione con il corpo detenuto, avrebbe scatenato il panico. Purtroppo avremmo scoperto in fretta di avere ragione.

Il sabato mattina del 7 marzo mi segnalano che nel carcere di Furni si stavano verificando violente proteste. I detenuti avevano ascoltato dai notiziari televisivi le misure emergenziali e i provvedimenti che li riguardavano. Non avevano ricevuto nessuna notifica o avviso, neppure informale, prima. Il panico era esploso in pochi minuti, perché conservare i rapporti con l'esterno, custodire la sfera affettiva in stato di detenzione, è già di per sé molto difficile: quell'interruzione improvvisa, poi, quando il mondo lì fuori si sgretolava sotto i colpi del contagio, era stata percepita come un atto di abbandono che avrebbe messo ancora più distanza con l'emisfero dei 'liberi'. Anche il Garante regionale Samuele Ciambriello mi confermava una situazione di assoluta gravità. Ho cercato a quel punto di riflettere con 'Antigone nazionale' su che tipo di intervento potevamo offrire: non c'era molto da pensare, tuttavia; bisognava correre a Salerno monitorando lo stato delle cose, per evitare una totale compressione dei diritti.

Con il Garante Ciambriello e Dario Stefano Dell'Aquila ci siamo messi in macchina partendo da piazza Carlo III, a Napoli, dopo esserci scambiati poche parole sotto una pioggia violenta che rimbalzava sulla facciata dell'Albergo dei poveri. Durante il viaggio abbiamo cercato di comunicare con l'interno del carcere, ma le telefonate si susseguivano senza risultati, mentre il Vesuvio si allontanava, scompariva alle nostre



spalle, e in meno di un'ora gli strapiombi della costiera amalfitana preannunciavano il nostro ingresso in città. Dopo aver oltrepassato il centro di Salerno (l'istituto, come molti del nostro paese, si trova in periferia), all'uscita della tangenziale le luci delle sirene ci hanno segnalato l'epicentro delle tensioni. Un elicottero ha accompagnato lentamente il nostro percorso verso il cancello esterno.

La vista del primo cordone di forze dell'ordine con giubbotti antiproiettile e mitra rivolti verso il carcere anticipava la natura della frattura che si stava generando all'interno. Il piantone all'ingresso, evidentemente nel panico, ci vietava di entrare. Con qualche difficoltà e dopo non poche insistenze siamo stati messi in contatto con la direzione e con il provveditore, entrambi all'interno dell'area detentiva. Qualche minuto dopo eravamo dentro nel cortile antistante, mentre due autoambulanze si precipitavano all'ingresso e il rumore assordante dell'elicottero non ci abbandonava mai. Attendiamo che il Garante regionale incontri la direzione per comprendere cosa sia accaduto.

Dentro le mura, il personale della polizia penitenziaria si agitava freneticamente: il via vai sulle scale, il su e giù, il continuo varcare il *check point* smascheravano la tensione del chiudere i conti in fretta. Nel gabbiotto due agenti osservavano la scena. Nel primo cortile tre squadre in antisommossa presidiavano l'ingresso di una sezione. Ci viene riferito che circa cento detenuti avevano partecipato alle proteste, erano saliti sul tetto e avevano preso il controllo di un padiglione contendendosi per lungo tempo lo spazio fisico con la polizia. Sembra che le agitazioni abbiano interessato solo i detenuti comuni e non abbiano coinvolto il reparto dell'Alta sicurezza. Non c'era una chiara piattaforma rivendicativa, sembrava che la rabbia e la frustrazione dei singoli si polarizzasse scagliandosi contro lo spazio fisico della reclusione. Per ancora un bel po' gli agenti hanno continuato a spostarsi freneticamente con le loro armi alla mano (destando alcuni dubbi rispetto ai probabili decorsi...), poi gradualmente, con il passare dei minuti, la tensione ha cominciato ad affievolirsi e dopo a sfumare. Del fatto che le operazioni fossero quasi giunte al termine ci siamo resi conto ascoltando le lamentele di chi minacciava di non prendere servizio se non fossero stati trasferiti i protagonisti della rivolta. Il peggio era passato, ma solo in un certo senso.

Siamo usciti dal carcere nelle prime ore della sera circondati dai familiari dei detenuti e dalle loro paure, mentre rientravano anche i reparti speciali.

All'uscita ci aspettava lo stesso cordone di sicurezza che avevamo trovato varcando il cancello difensivo, mentre dalla strada di fronte arrivavano alcuni blindo vuoti. Qualche detenuto sarebbe stato trasferito in tutta fretta, la notte stessa, e per questo le ore successive dovevano essere monitorate con attenzione. Lasciavo il carcere con un profondo senso di angoscia. I giorni a seguire non sarebbero stati semplici.

Dopo qualche tempo, sono venuto a conoscenza che una parte dei detenuti veniva trasferito nelle carceri calabresi e ho cercato di ricostruire gli esiti di quella vicenda ma

senza alcun risultato. I 'fatti di Salerno' nel mio spazio emotivo rimanevano circoscritti in unico 'frame': senza origine e fine.

*Post scriptum.* È il 18 di aprile, quando scrivo questo testo. Le rivolte di questa fase emergenziale - l'ennesima - sono cominciate più di un mese fa in Campania e a catena sono dilagate anche in altri istituti del Paese. I decessi tra i detenuti sono stati quattordici. A oggi, ancora non riusciamo a immaginare la fine di questa storia.

Napoli

# La violenza

---

VALERIA VERDOLINI

## *Il carcere come zona grigia: violenza quotidiana, abusi e rivolte nell'ultimo anno penitenziario*

### *1) Introduzione: le zone grigie di un anno particolare*

*"E' una zona grigia, dai contorni mal definiti, che insieme separa e congiunge i due campi dei padroni e dei servi. Possiede una struttura interna incredibilmente complicata, e alberga in sé quanto basta per confondere il nostro potere di giudicare"*  
Primo Levi, *I sommersi e i salvati*

Scrivere delle zone grigie del penitenziario in questo momento di pandemia è particolarmente complesso, per quattro principali motivi: l'emergenza Covid-19 ha sospeso per ragioni comprensibili e di salute pubblica la possibilità di accesso al carcere delle persone che non fanno parte dell'organico penitenziario o che non vi sono ristrette. Quella relazione minima che assieme allo spazio murato, compone il "carcere" viene ridotta all'osso: spazio (insufficiente), controllori e controllati. È il carcere che si rivela nella sua essenza, senza quegli strumenti di mediazione che spesso lo trasformano, lo camuffano per i detrattori o lo umanizzano per i sostenitori della effettiva funzione rieducativa.

Questo introduce il secondo motivo di complessità: la capacità di guardare, di monitorare, di svolgere un'azione di critica e di trasparenza diventa, in questo momento, impossibile. Ci si deve affidare al racconto, che passa attraverso le telefonate e le lettere dei familiari, ma che è, in qualche modo, inquinato dalla preoccupazione dai due lati del muro di cinta, e travisato dal timore di una violenza e dalla paura collettiva dettata dalla pandemia. Setacciare quelle parole, il telefono senza fili tra detenuti e associazione, diventa operazione difficile, soprattutto perché l'azione di monitoraggio degli abusi passa attraverso una microfisica del potere che si esplicita nelle interazioni della visita. Eppure, quando le segnalazioni diventano circostanziate, coerenti, ripetute da fonti differenti, la precauzione lascia il passo alla richiesta di chiarimento, di maggiore indagine, proprio ora in cui guardare, riferire, far attraversare i corridoi da occhi esterni diventa impossibile. Il terzo motivo è l'arrivo della pandemia in un penitenziario italiano già in sofferenza: per le cifre del sovraffollamento "inumano e degradante" di quota

61.230 (è il numero dei detenuti al 29 febbraio 2020); per la composizione sociale, fatta di fragilità psichica, assenza di reti familiari, una crescente povertà assoluta. È una popolazione detenuta che manca, sempre più sovente, di strumenti per un qualsiasi aggancio istituzionale, che ha, di fatto, trasformato il carcere in quella che Goffman chiamava (parlando dell'ospedale psichiatrico) "pattumiera senza speranza". Un carcere dolente, che aveva già manifestato il suo malessere in un anno particolarmente significativo sia per il numero di casi di presunte violenze che erano stati raccontati, emersi dalle testimonianze e dalle denunce dei ristretti e delle loro famiglie, che per la risposta di procedibilità sui ricorsi da parte dei magistrati. Infine, un quarto e ultimo motivo: l'esplosione delle rivolte penitenziarie tra il 7 e il 9 marzo che come il Garante nazionale ha riportato: *"49 Istituti sono stati coinvolti, in maniera diversa; in talune situazioni la protesta ha assunto la connotazione di una drammaticità che non si vedeva nel nostro Paese da decenni: risultano 14 morti tra le persone detenute e alcune tuttora in ospedale in condizioni precarie, 59 feriti, per fortuna nessuno grave, tra i poliziotti penitenziari. Inoltre, cinque operatori sanitari e due poliziotti sono stati trattenuti in ostaggio per otto ore a Melfi. A ciò si aggiunge la situazione, documentata anche in un video, del facile allontanarsi di ben 72 persone dall'Istituto di Foggia: 16 sono tuttora latitanti"*.

Questo breve contributo tenterà di ragionare sulle forme della violenza, su come poterle leggere, e come queste vicende potranno avere delle ripercussioni sulla "nuova normalità" che ci attende alla fine della pandemia. Sebbene molte riflessioni siano state condivise all'interno dell'associazione, queste posizioni sono una mia responsabilità, proprio per la delicatezza del tema trattato.

## *2. Gli abusi in carcere nel 2019: le forme della violenza quotidiana*

Il 2019 è stato un anno penitenziario particolare, in cui ci siamo trovati più volte a discutere il perché della presenza di casi così crescente, di segnalazioni frequenti e circostanziate. Si è trattato sia di eventi singoli, che di testimonianze di violenze reiterate, meccanismi strutturali che sono stati, in qualche modo, portati alla luce. Rispetto a quanto avvenuto nei penitenziari di Torino, Monza, San Gimignano, Ivrea, Viterbo. Queste ultime segnalazioni hanno trovato conferma nel monitoraggio effettuato dal CPT che ha riportato forme eccessive di uso della forza da parte degli agenti anche nelle carceri di Biella, Milano Opera e Saluzzo. Come riporta il report, qui tradotto in Italiano da Antigone:

*"Nelle carceri visitate, la gran parte dei detenuti incontrata dalla delegazione ha dichiarato di essere trattata correttamente dal personale. Tuttavia, nelle carceri di Biella, Milano Opera e Saluzzo la delegazione ha raccolto alcune accuse di uso eccessivo della forza e maltrattamenti fisici. Nel carcere di Viterbo, inoltre, alla delegazione sono pervenute numerose denunce di maltrattamenti fisici e il CPT ha*

*identificato uno schema di comportamenti da parte del personale volti all'inflizione deliberata di maltrattamenti. Il rapporto descrive diversi casi in cui le lesioni osservate e i referti medici erano compatibili con le accuse di maltrattamenti avanzate dai detenuti".*

Perché tante denunce? Cos'è accaduto nell'ultimo anno? Ci siamo interrogati spesso, sulle ragioni di tante segnalazioni. Una parte dell'associazione sostiene che i processi agli agenti, in particolare l'esemplare processo Cucchi, abbiano squarciato il velo, e abbiano in qualche modo reso 'dicibile' quello che veniva sottaciuto in precedenza, ossia la violenza in divisa, ritenuta, in qualche modo, impunita. Sebbene io non possa escludere (né, tantomeno, misurare) quanto questo clima culturale abbia inciso, tendo a propendere per una seconda interpretazione. Ossia che sia aumentato il livello di conflittualità interna al penitenziario, e che siano, pertanto, mutate le forme di violenza.

Partendo dal presupposto che il carcere si fonda sull'uso legittimo della forza, parafrasando Franco Basaglia e Franca Ongaro possiamo dire senza retorica che la distanza tra l'ideologia "il carcere è un luogo di riabilitazione del condannato" e la pratica "il carcere è un luogo di segregazione e violenza" è evidente. Ma di che tipo di violenze stiamo parlando? Se manteniamo la distinzione che propone Benjamin tra violenza come mezzo e violenza come fine, possiamo forse supporre che negli spazi del penitenziario ci sia una violenza-mezzo (la pratica coercitiva di privazione della libertà) ed una violenza-fine. In questo, ci sono utili le classificazioni della violenza proposte da Philippe Bourgois, che ci permettono di capire come spesso l'ambiguità lessicale porti ad accorpate le forme della violenza, dei ristretti e dei corpi di polizia, in un unico calderone linguistico.

Secondo Bourgois possiamo distinguere tra: violenza strutturale, violenza simbolica, violenza quotidiana e violenza politica.

La violenza strutturale, così come proposta da Galtung (1969, 1975), è una violenza cronica, storicamente trincerata nell'oppressione politico-economica e nella disuguaglianza sociale, che spazia dallo sfruttamento delle forme internazionali del mercato alle condizioni lavorative locali assieme ad alti tassi di mortalità infantile. Nello spazio del penitenziario, questa forma di violenza è parte del vissuto dei ristretti, soprattutto nella componente migrante della popolazione detenuta.

La violenza simbolica definita da Pierre Bourdieu (1997) si manifesta attraverso le forme interiorizzate di umiliazioni e legittimazioni delle disuguaglianze e gerarchie che vanno dal sessismo, al razzismo, fino alle forme più intime di espressione del potere di classe. È esercitata attraverso "la cognizione e l'errato riconoscimento, la conoscenza e il sentimento, con l'inconsapevole consenso dei dominati" (Bourdieu, 2001). Se pensiamo al penitenziario, si manifesta nelle forme del nominare, dalla "domandina" allo "spesino", pratiche lessicali già condannate dagli stati generali dell'amministrazione penitenziaria.

La violenza quotidiana come concetto viene ripreso dai lavori di Nancy Scheper-Hughes

(1992, 1996) per mettere a fuoco l'esperienza individuale vissuta che normalizza le piccole brutalità e il terrore a livello di comunità che crea un senso comune o un ethos della violenza: sono pratiche quotidiane ed espressioni di violenza a livello micro e interazionista: interpersonale, domestico e delinquenziale.

È questo concetto, declinato nei lavori successivi da Bourgois come violenza continua, che, a mio parere, meglio descrive le forme di abuso (in gradazioni che verranno poi decifrate dalla magistratura in sede processuale, e che spaziano dalla violenza verbale alla tortura) che hanno caratterizzato il penitenziario soprattutto nell'ultimo anno. Secondo l'autore, la violenza opera lungo un continuum che include dimensioni strutturali, simboliche, quotidiane e intime. Proprio per questo la violenza non può mai essere intesa solo in termini di fisicità - forza, aggressione, o l'inflizione del dolore. La violenza comprende anche gli assalti alla personalità, alla dignità, il senso del valore o del valore della vittima. La dimensione sociale e culturale della violenza è ciò che dà alla violenza il suo potere e il suo significato. Riconoscere il fenomeno della violenza quotidiana e documentare l'intreccio tra violenza intima e violenza strutturale. Proprio per questa ragione gli ultimi due anni (2018-2019) si sono caratterizzati per forme di violenza continua, acuite dal conflitto e dal portato di sofferenza che i nuovi reclusi portano con sé. Sono le storie di doppia diagnosi, di sindrome da stress post-traumatico legate agli sbarchi e alle violenze della rotta mediterranea, sono le torture nei campi libici, sono le forme di abuso che sono già iscritte nei corpi dei reclusi e che, nel conflitto, trasformano una violenza fine (la coercizione disciplinare) in una violenza quotidiana, che spesso assume forme più acute ed episodi più intollerabili. Torna utile richiamare qui il concetto di "crimini di pace" formulato da Franco Basaglia: i crimini di pace ci costringono a considerare gli usi e i significati paralleli dello stupro nei periodi di guerra e di pace; oppure a riconoscere le somiglianze tra, da un lato, i raid di confine e le aggressioni fisiche compiute da agenti nei confronti di rifugiati. Quei crimini di pace amplificano le forme del conflitto nel penitenziario, che non a caso si manifesta, ancora una volta, negli spazi grigi: nelle celle-infermeria, nei reparti psichiatrici, negli isolamenti, nei reparti che spesso non hanno un nome e si collocano negli interstizi delle strutture. Per questo credo che sia più corretto utilizzare il termine abuso per descrivere queste pratiche: "un'esperienza personale di livelli intollerabili di sofferenza (che spesso si esprime sotto forma di violenza interpersonale e autodistruzione) in individui socialmente vulnerabili, nel contesto di forze strutturali (politiche, economiche, istituzionali e culturali) e manifestazioni fisiche di disagio (malattia, dolore fisico, privazione emotiva)" (Bourgois, 2011).

### *Le rivolte di inizio pandemia: le trasformazioni della violenza politica*

Infine, la violenza politica: una violenza fisica targettizzata e il terrore amministrato dalle autorità ufficiali e da coloro che vi si oppongono, come la repressione militare, la tortura poliziesca e la resistenza armata. In questa categoria si possono forse collocare le rivolte

penitenziarie del marzo 2020. Non sono naturalmente giustificate né giustificabili, e non si intende farlo in questa sede. Piuttosto, appare interessante comprendere l'anomalia dell'accaduto, sia per l'inusitata violenza scatenata, sia per alcuni elementi di discontinuità rispetto alle pratiche e forme di proteste penitenziarie del passato. Margara (2009) racconta due ondate principali: la prima alla fine degli anni sessanta e la seconda alla fine degli anni settanta. Nel primo caso, si trattava di '68 delle galere, spesso legato al '68 libero, con un forte dialogo simbolico e di scambio tra il dentro e il fuori del carcere. "Ci furono, cioè, fuori e dentro, slogan che affermavano che «tutti i detenuti erano detenuti politici» o che li definivano come «i dannati della terra»". Un tessuto simbolico che aveva rafforzato, in qualche modo, i contenuti delle proteste e veicolato i messaggi dei ristretti. Una violenza politica con un messaggio simbolico chiaro, recepito e sfociato, poi, nella riforma dell'ordinamento penitenziario del 1975, rallentata solamente dalla strage nel carcere di Alessandria del 9 e 10 maggio 1974, che provocò la morte di 6 tra operatori e detenuti. L'inizio degli anni di piombo porta ad una chiusura delle celle, dei reparti e ad una serie di condizioni pre-riforma. Questa ondata di sommosse sono definite da Margara "disordini", spesso sincronici agli arresti politici del 1977. Sono rivolte che sfociano in una violenza truce soprattutto tra detenuti, e che porta all'istituzione di reparti per i c.d. "Boia delle carceri".

Le rivolte penitenziarie della pandemia, ad un primo sguardo, non sembrano rientrare in una agitazione dettata da una presa di coscienza politica delle condizioni del penitenziario. Non c'è davvero una dimensione simbolica delle pretese, mentre sembrerebbe che possa essere una violenza che si accompagna ad un contenuto simbolico-comunicativo la reazione che ne è seguita. Sebbene le ricostruzioni siano parziali, e solo il tempo e il lavoro delle procure potranno, forse, acclarare l'accaduto, l'azione scomposta e drammatica è stata (nelle dichiarazioni) reazione che riunisce paura (del contagio) e sospensione del legame materiale con l'esterno, dato dai colloqui. È difficile, tuttavia, accorpate situazioni così distinte: da Modena (che ha registrato il più grande numero di decessi) a Rieti, da San Vittore a Opera, passando per il Pagliarelli di Palermo e il carcere di Foggia che ha registrato un alto numero di evasioni. Difficile comprendere le dinamiche che hanno scatenato il disordine. Ma in questa sede, risulta interessante provare a descrivere le relazioni instaurate nei penitenziari nel momento dei disordini. Sono l'insieme delle azioni e delle reazioni, che si possono forse configurare come violenza politica, sia perché mette in discussione il simbolo stesso del penitenziario (sul fronte delle ragioni dei detenuti), ossia la sua intrinseca funzione disciplinare, sia perché quel gesto di rottura ha effetti politici, e ricolloca il penitenziario in uno spazio di riaffermazione di poteri e resistenze (per quel che concerne gli agenti). Dalle cronache operate dal Garante nazionale, è stato possibile ricostruire che dei 61000 detenuti, circa 6000 sono stati coinvolti nelle proteste (nei 49 istituti). Molte sezioni sono andate completamente distrutte (con una riduzione di circa 2000 posti della capienza) e il relativo trasferimento di ristretti tradotti in altri istituti. I morti accertati



sono stati 13, solo due erano italiani e tre erano in attesa del primo grado di giudizio. Sebbene al momento (le indagini sono ancora in corso) le morti accertate siano state causate da una overdose di metadone o da assunzioni di farmaci, le reazioni alle proteste sono state accese, al punto da essere oggetto di diversi esposti e di un'interpellanza parlamentare del deputato Magi. E sono proprio tali reazioni ad avere la forma della violenza politica, che alla pratica **dell'abuso** affianca un contenuto specifico relativo alla politica penitenziaria: sospensione *de facto* degli effetti della svuotacarceri, fine della sorveglianza dinamica e maggior severità nei penitenziari. Questa fase 2 dovrà attendere, soprattutto per comprendere quali aree di opacità queste dolorosissime vicende hanno lasciato. In qualche modo, questo periodo straordinario ha messo in luce i nervi scoperti del penitenziario, abitualmente camuffati dalle forme di democratizzazione dello spazio-carcere. Tuttavia, come scriveva Stanley Cohen, "la forma del sistema carcerario- è simile ad una forma d'arte come il cinema: si possono eliminare le imperfezioni (usando ad esempio attrezzature più complesse) si possono apportare innovazioni tecniche (il colore o la tridimensionalità) è possibile anche compiere certe esperienze estetiche radicali (come il surrealismo e il cinema-verità) ma la forma rimane intatta (Cohen, 1975).

## ***Bibliografia***

Basaglia F., Ongaro Basaglia F. (a cura di) (1975), *Crimini di pace. Ricerche sugli intellettuali e sui tecnici come addetti all'oppressione*, Einaudi, Torino.

Benjamin W. [1955, 1995], *Angelus Novus. Saggi e Frammenti*. Einaudi, Torino.

Bourdieu P.

(1998) *Meditazioni pascaliane*, Feltrinelli, Milano.

(1998) *Acts of Resistance: Against the Tyranny of the Market*, The New Press, New York.

(1999), *Il dominio maschile*, Feltrinelli, Milano.

Bourgois P.

(1995, 2005), *Cercando rispetto: drug economy e cultura di strada*, DeriveApprodi, Roma.

(2019) **"Structural Violence: A 44-Year-Old Uninsured Man with Untreated Diabetes, Back Pain and a Felony Record."**, *New England Journal of Medicine*. 380: (3):205-209.

Bourgois P., Schonberg J. (2011), *Reietti e fuorilegge. Antropologia della violenza nella metropoli americana*, DeriveApprodi, Roma.

Bourgois P., Scheper-Hughes N. (a cura di), (2004), *Violence in War and Peace: An Anthology*, Blackwell Publishing, Oxford.

Cohen S. (1975), "Uno scenario per il sistema carcerario futuro", in Basaglia, Franco & Ongaro Basaglia, Franca (a cura di) (1975) *Crimini di pace. Ricerche sugli intellettuali e sui tecnici come addetti all'oppressione*. Einaudi, Torino. pp. 441-471.

Galtung J.

- (1969), *'Violence, Peace, and Peace Research'*, *Journal of Peace Research* 6: 167-91.
- (1975) *Peace: Research, Education, Action: Essays in Peace Research*, Vol. 1. Christian Ejlers eds, Copenhagen.
- Goffman E. (1969), *The insanity of Place*, da "Psychiatry. Journal for the study of Interpersonal processes", vol. 32, n.4, novembre 1969.
- Levi P. (1986), *I sommersi e i salvati*, Einaudi, Torino.
- Margara A. (2009), "Svegliare e punire: storia di 50 anni di carcere". In *Questione Giustizia*, 5: 89-110.
- Scheper-Hughes N. (1992), *Death without Weeping: The Violence of Everyday Life in Brazil*, University of California Press, Berkeley.
- Scheper-Hughes N.  
(1996), *'Small Wars and Invisible Genocides'*, *Social Science and Medicine* 43(5): 889-900.  
(1997) *'Peace-Time Crimes'*, *Social Identities* 3(3): 471-497.

# *Covid e polizia penitenziaria*

---

ALESSANDRO MACULAN

La drammatica diffusione del coronavirus nel nostro paese ha avuto un forte impatto all'interno del mondo penitenziario andando a toccare profondamente sia la qualità della vita delle persone ristrette sia l'esperienza lavorativa del personale che quotidianamente vi opera. A inizio maggio fra i circa 38mila poliziotti penitenziari in servizio presso i 190 istituti della penisola si contano 2 operatori deceduti a causa del coronavirus e circa 215 positivi al tampone, la maggior parte dei quali sta trascorrendo la quarantena in isolamento fiduciario (sono poco meno di una ventina gli agenti ricoverati in ospedale).

Ma cosa significa indossare una divisa in carcere al tempo dell'emergenza covid-19? A partire dai primi giorni di marzo 2020 il lavoro dei poliziotti penitenziari ha visto acutizzarsi alcuni aspetti problematici caratteristici di questa professione. In questa particolare fase la diffusa sensazione di lavorare in un ambiente pericoloso e fortemente imprevedibile ha teso ad amplificarsi, contribuendo a rendere il clima all'interno delle carceri particolarmente pesante poiché attraversato da forti tensioni. La gestione della popolazione detenuta - aspetto assolutamente centrale del lavoro dei poliziotti penitenziari - ha dovuto misurarsi con la permanenza obbligata dei ristretti nelle sezioni detentive a causa della sospensione di quasi tutte le attività che precedentemente si svolgevano negli istituti. La forzata promiscuità in queste aree del carcere in un momento storico dove il tempo viene scandito dal susseguirsi dei bollettini giornalieri sul contagio ha diffuso, tra le altre cose, preoccupazione, paura, frustrazione e rabbia tra i detenuti. Questi sentimenti sono stati solamente in parte mitigati dalla possibilità di comunicare con il mondo esterno attraverso l'ampliamento delle telefonate a disposizione e l'utilizzo delle videochiamate.

Il lavoro del personale di polizia penitenziaria si è inserito, dunque, all'interno di questo ambiente saturo di tensioni, paure e preoccupazioni percepite non solo dai detenuti ma anche dagli operatori stessi. Da un lato, infatti, la possibilità che si diffondano nuove rimostranze, proteste o rivolte come quello dello scorso marzo non è impensabile. Ciò obbliga gli agenti a dover stare "sempre all'erta" per non farsi trovare impreparati nel dovere affrontare eventuali episodi critici. Dall'altro, lo stato di sovraffollamento delle carceri che limita drammaticamente la possibilità di mantenere le necessarie "distanze", assieme alla purtroppo nota insalubrità degli istituti di pena, espone anche il personale in divisa al rischio contagio. Rischio che si estende, inevitabilmente, anche a i loro familiari.

Successivamente alle rivolte cominciate il 7 marzo scorso - che hanno avuto come drammatico epilogo la morte di 13 detenuti oltre a diverse decine di feriti anche tra il personale - una circolare DAP datata 13 marzo ha imposto agli operatori di polizia penitenziaria di continuare a prestare servizio anche nel caso in cui avessero avuto contatti con persone contagiate. Questa controversa decisione, mossa probabilmente dal timore di assistere ad un calo repentino del personale in servizio in una situazione già affetta da strutturale carenza, ha dovuto scontrarsi con le critiche molto pesanti provenienti dalla maggior parte dei sindacati di polizia penitenziaria. Pochi giorni dopo, tuttavia, la situazione è mutata. A seguito del D.L. n.18 del 17 marzo 2020, una nuova circolare del DAP ha previsto la possibilità che per gli agenti di polizia penitenziaria che ritenessero di aver avuto contatti diretti o indiretti con casi di COVID-19, il direttore dell'istituto possa provvedere alla loro dispensa dal servizio. È stata, così, prevista la possibilità trascorrere l'isolamento domiciliare fiduciario anche all'interno delle caserme degli istituti (a fine aprile se ne contavano circa una ventina), esonerando tali operatori dagli oneri alloggiativi e permettendo l'accesso gratuito al servizio mensa. In segno di "vicinanza e sostegno del personale" il DAP ha autorizzato le direzioni delle carceri all'acquisto di televisori da posizionare nelle camere dei dipendenti in isolamento così come l'attivazione della connessione Wi-Fi nelle caserme. Ai casi positivi, inoltre, è stata garantita protezione e sostegno economico attraverso un sussidio erogato dall'Ente d'assistenza per il personale dell'Amministrazione penitenziaria.

Queste misure, tuttavia, non hanno mitigato il giudizio fortemente critico della totalità delle organizzazioni sindacali di polizia penitenziaria nei confronti del capo del DAP e del Ministro della Giustizia, entrambi ritenuti inadeguati per fronteggiare questa particolare emergenza, Giudizio che ha contribuito alla presentazione delle dimissioni del capo DAP, il 2 maggio. Nel frattempo i contagi in carcere sia fra i detenuti che tra il personale sono, infatti, in crescita, i tamponi necessari per individuare casi asintomatici fra tutti coloro che vivono e frequentano il carcere tardano ad essere effettuati, i dispositivi di protezione individuale (DPI) sono giudicati carenti e inefficienti.

Questa fase di emergenza, insomma, ha amplificato ulteriormente la già diffusa percezione degli operatori penitenziari di essere considerati un corpo di polizia di serie B, un corpo dimenticato, criticato, bistrattato e spesso stigmatizzato. È anche da qui che, sicuramente, muovono gli atteggiamenti fortemente difensivi e talvolta aggressivi che hanno assunto alcune organizzazioni sindacali. Esaltando, da un lato, l'eroismo delle donne e degli uomini del corpo di polizia penitenziaria che hanno continuato a lavorare con dedizione ed abnegazione nonostante le condizioni drammatiche nelle quali sono immersi e scagliandosi, dall'altro, contro tutti coloro che sembrano attaccarli o che, semplicemente, non ne prendono apertamente le difese. Si vedano a tal proposito i recenti attacchi rivolti al Garante nazionale dei diritti delle persone detenute, così come quelli indirizzati alle diverse persone e associazioni che si sono mobilitate per la tutela dei diritti dei reclusi: accusate di profonda ipocrisia e buonismo, ma anche

colpevolizzate per dedicarsi esclusivamente ai diritti dei detenuti, dimenticandosi del personale penitenziario o delle vittime dei reati.

È importante sottolineare, però, che questi atteggiamenti non hanno caratterizzato tutte le realtà rappresentative del mondo della polizia penitenziaria. Pur trattandosi di una minoranza, c'è stato anche chi ha raccontato questa fase emergenziale descrivendo le problematiche che vivono gli operatori penitenziari seguendo una prospettiva, invece, inclusiva. Una prospettiva che coinvolge tutti coloro che abitano e vivono l'universo penitenziario, senza effettuare una distinzione netta fra detenuti e personale, o fra "criminali" e "rappresentanti della giustizia". Una prospettiva sicuramente condivisibile, che guarda ad una "comunità carceraria" la cui tutela, soprattutto in questa fase emergenziale, non può non passare attraverso l'inclusione e il riconoscimento dei diritti, della salute e del benessere di tutti coloro che il carcere lo vivono.





# *Una lettura psicologica delle rivolte di marzo*

---

JESSICA LORENZON - MADDALENA RODELLI

**S**i immagini una situazione in cui, all'improvviso, giunge notizia di un pericoloso virus a elevata trasmissibilità che si sta rapidamente e capillarmente diffondendo. Le notizie al riguardo vengono diffuse in modo caotico generando un senso di insicurezza rispetto all'incolumità propria e delle persone care che, per un periodo imprecisato, sarà impossibile rivedere. L'unica informazione che giunge chiara dagli schermi televisivi riguarda la necessità di mantenere una certa distanza fisica tra le persone per scongiurare un contagio potenzialmente letale per gli anziani e coloro che sono affetti da una o più patologie. Ma, guardandosi intorno, ci si rende conto di essere costretti a condividere pochi metri quadrati con vari individui, alcuni fra questi anziani, molti fra questi già malati.

Lo scenario fin qui presentato, affine a quello che hanno sperimentato molte delle persone detenute nelle carceri italiane all'inizio del mese di marzo, suggerisce che le misure adottate in tutta Italia per fronteggiare l'emergenza sanitaria in carcere abbiano assunto la forma di quello che potremmo definire un vero e proprio isolamento mentale. Ciò ha favorito l'emergere di sensazioni di incertezza, paura e rabbia.

A causa dell'assenza di internet e delle difficoltà a comunicare con l'esterno, in carcere è davvero complesso, se non impossibile, scegliere con cura le proprie fonti di informazione. Fin dall'inizio della diffusione del virus in Italia, le notizie al riguardo sono state fornite in modo caotico generando un diffuso senso di incertezza e di insicurezza in tutta la popolazione. In carcere ciò è stato ulteriormente acuito dal fatto che molto spesso le decisioni prese dalle direzioni degli istituti per prevenire il contagio (quali la sospensione dei colloqui con i familiari) non sono state adeguatamente comunicate e spiegate alla popolazione detenuta che si è dunque ritrovata in una situazione di completo spaesamento.

Fattori situazionali come l'elevato tasso di sovraffollamento e la condizione sanitaria della media della popolazione reclusa, potrebbero inoltre aver notevolmente contribuito a diffondere la paura del contagio. Nelle prime settimane di marzo infatti risultava impensabile poter rispettare le misure di distanziamento fisico all'interno di istituti dato l'elevato tasso di sovraffollamento. Per dare un'idea dell'impossibilità di mantenere le distanze di sicurezza, basti pensare che in 25 delle carceri visitate da Antigone nel 2019 c'erano celle in cui non erano garantiti i 3mq minimi per persona.



Altra fonte di paura riguarda il fatto che la letalità del virus appare maggiore per le persone affette da una o più patologie e che tra la popolazione detenuta vi è un'incidenza di patologie fisiche e respiratorie molto più alta della media nazionale. La paura però non riguarda solo la propria incolumità, ma anche quella delle persone care. Ed è proprio la preoccupazione per queste ultime uno dei fattori principali che ha innescato un circolo di rabbia e senso di ingiustizia nella popolazione reclusa in seguito all'improvvisa sospensione dei colloqui, seguita da un'iniziale difficoltà di contatto telefonico per assicurarsi del fatto che stessero bene e per cercare in loro sostegno e supporto. Il dissenso nei confronti delle misure adottate è il risultato di provvedimenti restrittivi che sono percepiti come illegittimi, anziché come modi per tutelare la propria salute. Se infatti da un lato sono state immediatamente interrotte attività e colloqui, dall'altro gli operatori penitenziari hanno continuato invece a entrare e uscire dal carcere, spesso senza l'utilizzo di adeguati dispositivi di protezione individuale.

L'analisi fin qui proposta suggerisce che, se da una parte le misure adottate risultano ragionevoli al fine di scongiurare la diffusione del virus, dall'altra appare evidente come queste abbiano favorito il dilagare di emozioni avverse all'accettazione dello stato delle cose, fattori intrapsichici che hanno avuto certamente un ruolo cruciale nell'esacerbare le capillari rivolte carcerarie avvenute nella Penisola.

Ma è davvero possibile spiegare le numerose manifestazioni di dissenso avvenute nelle carceri italiane solo alla luce di queste componenti psicologiche di carattere individuale, come spesso è stato proposto da media e commentatori?

Guardare a queste rivolte da una prospettiva psicosociale può essere molto utile per comprendere anche altre ragioni, di carattere interpersonale, sulla base delle quali la popolazione detenuta ha scelto di comunicare le proprie istanze attraverso delle modalità che a tratti hanno assunto carattere violento. Infatti, secondo la teoria dell'identità sociale (Tajfel & Turner, 1979) il comportamento degli individui non può essere spiegato solo in termini di identità individuale, ma necessariamente anche in termini di identità sociale o collettiva, ovvero sulla base della propria appartenenza a un gruppo.

All'interno del carcere la popolazione detenuta rappresenta senz'altro un gruppo con una forte identità sociale, in quanto le persone si trovano a condividere per lunghi periodi di tempo una comune esperienza di subordinazione, la quale promuove un senso di interdipendenza e di destino comune. Il percepirsi come gruppo e la connotazione del proprio gruppo come subalterno sono due fattori cruciali nel determinare l'utilizzo di strategie collettive di conflitto sociale, come le proteste, al fine di migliorare le proprie condizioni (Haslam & Reicher, 2012).

E ancora, laddove vi è appartenenza a un gruppo sociale ben definito, come quello della popolazione reclusa, si tende ad assumere su di sé la storia, le aspettative e talvolta anche i pregiudizi che dall'esterno ci sono verso il gruppo stesso (Moscovici,

1989). Se pensiamo in questo senso alle rivolte del primo marzo possiamo inserirle in una storia nota, infatti la pratica della rivolta è stata scelta spesso dalla popolazione detenuta come modalità comunicativa per richiamare l'attenzione dell'opinione pubblica.

Solitamente in carcere il conflitto sociale viene evitato attraverso l'applicazione di una serie di dispositivi di controllo formali e informali che offrono un guadagno a chi sceglie di conformarsi e qualcosa da perdere a chi invece si oppone. Possiamo ipotizzare che l'avvento del virus, le drastiche misure adottate dalla direzione e le anticipazioni che la popolazione detenuta ha fatto sui possibili effetti del contagio siano state tali da far saltare quei capisaldi della quotidianità detentiva che solitamente si regge sul contenimento del conflitto sociale manifesto.

Considerando quanto detto, non stupisce che di fronte a un senso di impotenza e frustrazione la scelta della popolazione reclusa su come gestire queste emozioni sia ricaduta su un copione già noto e familiare anche a chi osserva. Fin dai primi momenti delle tensioni Antigone ha suggerito la via del dialogo e del coinvolgimento di tutti i protagonisti delle suddette vicende per evitare la messa in atto di atteggiamenti violenti e prevaricatori. Come abbiamo tristemente appreso il bilancio finale dei fatti si è rivelato negativo per tutte le parti in causa: alcune persone sono morte e i trasferimenti di gruppi di detenuti in nuove carceri hanno generato una serie concatenata di proteste.

### *Bibliografia breve:*

Haslam, S.A., Reicher, S.D. (2012), *When prisoners take over the prison: A social psychology of resistance*. *Personality and Social Psychology Review*, 16(2), 154-179.

Moscovici S. (1989), *Des représentations collectives aux représentations sociales: éléments pour une histoire*. *Les représentations sociales*, 5, 79-103.

Tajfel H., Turner J. C. (1979), *An integrative theory of intergroup conflict*. In W. G. Austin & S. Worchel (Eds.), *The social psychology of intergroup relations* (pp. 33-47). Monterey, CA: Brooks/Cole.

# Il ruolo del difensore nella pandemia

---

ANTONELLA CALCATERRA - CLEMENTINA SALVI

Il 24 febbraio 2020, ben prima che nel resto d'Italia, il Tribunale di Sorveglianza di Milano disponeva la sospensione cautelativa dei rapporti dei detenuti con l'esterno, e dunque il blocco dei provvedimenti di concessione del lavoro all'esterno nonché delle misure di semilibertà e dei permessi premio nel distretto di sua competenza. I colloqui personali con i familiari e le altre persone legate da vincoli affettivi venivano interrotti. Forti restrizioni, poste in essere per ragioni di salute pubblica e finalizzate a contenere l'incessante avanzamento del virus Covid-19, la cui diffusione in carcere avrebbe conseguenze devastanti. L'8 marzo con il D.L. n. 11/2020 il Governo prendeva la decisione di vietare su scala nazionale i colloqui visivi e di consentire la sospensione delle attività trattamentali. Allo stesso tempo, il D.L. disponeva l'incremento della corrispondenza telefonica e la possibilità di introdurre, ove possibile, nuovi mezzi di comunicazione, come i video-colloqui via Skype. Queste limitazioni, tuttavia, non sono state accompagnate da adeguate e efficaci misure, volte a ridurre il problema endemico del sovraffollamento, particolarmente presente negli istituti della Lombardia, così da garantire anche alla popolazione detenuta l'adozione delle misure precauzionali raccomandate dalle autorità sanitarie.

Stante la gravità della situazione nel nord Italia, l'obiettivo primario degli operatori penitenziari e degli avvocati è stato sin da subito quello di agire per limitare il numero delle presenze negli istituti penitenziari e consentire agli istituti la miglior gestione di situazioni di chiusura totale, in attesa di risposte efficaci da parte del Governo. Due mesi fa, così come oggi, appariva evidente la necessità di far prevalere la tutela della salute individuale e collettiva anche all'interno dei luoghi di restrizione. In questa logica e con queste argomentazioni, in assenza di strumenti *ad hoc*, si è proposta una lettura interpretativa costituzionalmente orientata dei presupposti degli istituti giuridici già esistenti nel panorama normativo con le lenti dell'emergenza sanitaria in atto.

Innanzitutto, sono state avanzate istanze di differimento pena nelle forme della detenzione domiciliare in favore dei soggetti più fragili, affetti da patologie pregresse e avanti con l'età, maggiormente a rischio in caso di contagio, nell'ottica di un equo temperamento tra le esigenze di tutela della salute individuale e collettiva e quelle legate all'esecuzione della pena. Inoltre, sono state proposte istanze di misure alternative alla detenzione, quali l'affidamento in prova ai servizi sociali o l'affidamento terapeutico, "in via provvisoria" ed urgente, in favore di coloro che avevano già ottenuto

benefici o comunque una valutazione positiva dagli esperti, al fine di garantire la prosecuzione del percorso positivamente avviato e bruscamente interrotto. E ciò in coerenza con i principi penitenziari e con la necessità, ove possibile, di mantenere le attività lavorative all'esterno.

Dall'inizio, il primo grande ostacolo è stato il tempo: con la diffusione del virus e l'aumento delle vittime è cruciale l'ottenimento di risposte celeri, soprattutto rispetto ai soggetti a rischio *quoad vitam* in caso di contagio. In questo senso, fondamentale è l'impegno da parte di noi avvocati di presentare istanze il più possibile approfondite, complete e documentate, così da facilitare l'attività istruttoria di rito. È essenziale sottolineare l'importanza, quantomeno nel distretto di Milano, della sinergia che si è creata con la Magistratura di Sorveglianza locale. Pur oberata di una mole indicibile di lavoro, in carenza organica e con le difficoltà causate dall'incendio che ha reso non operativi gli uffici del Tribunale, la Sorveglianza non si è mai fermata. Le prime "pioniere" pronunce di accoglimento e soluzioni interpretative, poi consolidate anche nel resto d'Italia, costituiscono, oggi, un vero e proprio "diritto vivente" nella prospettiva peculiare della crisi in atto.

Nel frattempo, l'arrivo il 17 marzo, a grande richiesta, del D.L. n. 18 del 2020 (c.d. Cura Italia, convertito con L.27/2020). Gli articoli 123 e 124 contengono disposizioni volte a favorire sia la detenzione domiciliare per coloro che hanno una pena residua di 18 mesi, che la concessione di licenze premio straordinarie per i detenuti in regime di semilibertà. L'incidenza di tali misure sul sovraffollamento si è rivelata scarsissima. Oltre alla perenne mancanza dei dispositivi elettronici (necessari per eseguire la misura rispetto a coloro che hanno una condanna da scontare tra i 6 e i 18 mesi), uno dei maggiori aspetti problematici riguarda il luogo dove eseguire la pena. Il dramma, che per la verità si pone come grande ostacolo anche rispetto alle altre misure alternative, vissuto nell'esperienza diretta, riguarda soprattutto i detenuti che per ragioni di salute sarebbero sicuramente destinatari di una misura diversa dalla detenzione in carcere, ma che per via dell'assenza di dimora non possono beneficiarne. Infatti, i luoghi pubblici o privati di cura, assistenza e accoglienza, nella regione Lombardia sono stati sino ad oggi chiusi per il pericolo di contagio.

In questo contesto, l'avvocato penalista assume un ruolo di fondamentale importanza, e ciò non solo per la funzione propulsiva che svolge ed ha svolto. L'avvocato infatti si pone innanzitutto quale uno tra i principali canali di congiunzione tra quello che accade all'interno del carcere e le preoccupazioni dei familiari e degli affetti più importanti che si trovano all'esterno. Ma anche e soprattutto assolve il compito di monitorare e impedire, laddove necessario, ingiustificate compressioni dei diritti degli assistiti. Non solo rispetto al diritto alla salute, che induce ad agire sul frangente del sovraffollamento carcerario, ma anche in relazione al principio rieducativo e di umanità della pena cui all'art. 27 Cost. e al diritto alla difesa (artt. 24 e 111 Cost.). Proprio in relazione a

quest'ultimo, è da rilevare che, contemporaneamente ai provvedimenti di urgenza all'interno delle carceri, è stata stabilita la sospensione dei termini di custodia cautelare, con evidenti ripercussioni per tutti i detenuti in attesa di giudizio definitivo che, per lo meno in teoria, dovrebbero essere tutelati dalla presunzione di innocenza. Inoltre, da fine febbraio per la prima volta sono stati sperimentati i processi da remoto, di fatto su richiesta di parte, attraverso nuove modalità telematiche di partecipazione alle udienze. Talvolta, nonostante l'urgenza, le udienze sono comunque state rinviate e, in generale, nuove difficoltà di non poco conto sono sorte nel contatto a distanza giudice - avvocato a seguito della chiusura del Tribunale.

Come anche messo in luce dalla Commissione Carcere della Camera Penale di Milano, non può sfuggire che l'emergenza sta diventando il banco di prova per la tutela dei diritti e la tenuta dell'intero sistema.

# *Stare a casa. Per chi ce l'ha*

---

JOLI GHIBAUDI

Il carcere con le sue criticità quali il sovraffollamento, le precarie condizioni igieniche e le difficoltà a garantire il rispetto degli standard di assistenza sanitaria, i sistemi non adeguati di triage rivolti a quanti entrano negli istituti penitenziari, può diventare un luogo di propagazione importante del virus Covid-19. Proprio al fine di evitare la diffusione dell'infezione, sono state avanzate da più parti richieste per attivare urgentemente misure di decongestionamento delle strutture carcerarie oltre ad adeguate misure preventive. La detenzione domiciliare - con o senza braccialetto elettronico - ha rappresentato il principale (anzi unico) strumento utilizzato per diminuire il sovraffollamento carcerario.

Come appare evidente fin dalla denominazione, la detenzione domiciliare è attuabile solo se esiste un "domicilio idoneo", cioè un luogo fisico dove la persona in uscita dal carcere possa restare in condizioni di sicurezza: non a contatto con le vittime e dove possa essere facilmente controllabile dalle forze di polizia. Tutte caratteristiche che per la popolazione detenuta non sono affatto scontate.

Il 3 aprile 2020 la Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova (DGEPE) ha pubblicato il "Progetto di inclusione sociale per le persone senza dimora in misura alternativa" sollecitando i Direttori degli Uffici Interdistrettuali di Esecuzione Penale Esterna (UIEPE) a indire nei territori di competenza bandi per la presentazione di progetti di accoglienza dei detenuti che, seppur privi o poveri di risorse personali, possiedono i requisiti per accedere alle misure alternative.

Nello stesso periodo, il 6 aprile, la Cassa della Ammende ha approvato un finanziamento pari a 5 milioni di euro per un programma di interventi volti a fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19 in ambito penitenziario; tale programma richiede a Regioni e Province Autonome di attivare misure efficaci per prevenire e controllare le infezioni all'interno degli istituti di detenzione. Il finanziamento è stato ripartito fra Regioni e Province Autonome in base al numero di persone detenute senza fissa dimora presenti negli istituti penitenziari.

Tutti gli UIEPE, fra il 7 e il 14 aprile, hanno bandito un avviso pubblico per la manifestazione di interesse al "Progetto Inclusione sociale per le persone in misura alternativa senza fissa dimora" sollecitando gli enti del Terzo Settore a presentare delle progettualità che comprendessero diverse tipologie di attività: l'individuazione dei potenziali destinatari, il reperimento di risorse abitative indipendenti o l'accoglienza in

strutture comunitarie, il soddisfacimento dei bisogni primari, il supporto dei destinatari del progetto per la presentazione della domanda di sostegno al reddito, l'accompagnamento sociale ed educativo, il raccordo con altre progettualità attive nei diversi territori anche al fine di favorire il ritorno delle persone detenute nel territorio di provenienza.

Il contributo economico riconosciuto a ciascun ente è pari a 20 euro giornalieri per persona accolta (finanziamento della DGEPE); solo l'UEPE di Toscana e Umbria ha definito un finanziamento pari a 25 euro giornalieri.

I territori sono dunque chiamati a fare la propria parte in questo tempo di emergenza epidemiologica. Tra gli enti del Terzo Settore chiamati a co-progettare interventi che rispondano alle finalità sopra richiamate, quelli aderenti al Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza (CNCA), pur manifestando interesse, hanno evidenziato significative criticità sia del bando dell'UIEPE, sia del programma della Cassa delle Ammende ed hanno esplicitato proposte volte a al loro superamento (vedi la presa di posizione del CNCA al link <http://www.cnca.it/comunicazioni/news/3524-le-condizioni-per-attivare-progetti-di-inclusione-sociale-per-persone-senza-fissa-dimora-in-misura-alternativa>)

Dal documento emerge una forte richiesta di riconoscimento della dignità sia delle persone che fruiranno della detenzione domiciliare, sia degli enti che li accompagneranno nel percorso progettuale.

A fronte della numerosità dei potenziali destinatari e della complessità delle loro situazioni personali, infatti, risulta del tutto insufficiente il contributo economico di 20 euro giornalieri per garantire progettualità sia di qualità che sostenibili; il rischio è che rispondano al bando realtà che intendono offrire accoglienza residenziale a un numero elevato di persone in grandi strutture senza per altro riuscire a garantire una progettualità personalizzata e orientata al reale inserimento territoriale dei destinatari. Come ha insegnato l'esperienza di accoglienza dei rifugiati, solo accogliendo piccoli numeri di persone nei diversi territori si riesce a centrare l'obiettivo dell'integrazione nel tessuto della comunità locale. Da notare che i criteri di selezione previsti dall'avviso degli UIEPE, riconoscono un punteggio elevato alla qualità della proposta, ma riconoscono il punteggio più basso alla "esperienza specifica del soggetto proponente"; ciò stupisce perché è difficile che chi non ha conoscenze ed esperienze specifiche possa presentare progettualità sostenibili di alta qualità.

Molti enti, inoltre, temono il riprodursi di meccanismi di totale delega al Terzo Settore, meccanismi che li relegherebbero ad un ruolo di mero gestore.

Il ruolo degli operatori delle strutture di accoglienza è quello di accompagnare le persone al recupero della propria capacità di autodeterminazione; è basato sulla relazione e richiede attenzione a non far cortocircuitare la funzione educativa con quella



custodiale. Per questo motivo è necessario che i progetti possano avere un respiro più ampio dei 6 mesi previsti dal bando e contemplare tempi e modalità che permettano un efficace sviluppo delle progettualità individuali finalizzate ad una reale inclusione territoriale dei destinatari. Non è accettabile che le persone accolte vengano dimesse allo scadere del progetto, interrompendo il percorso avviato!

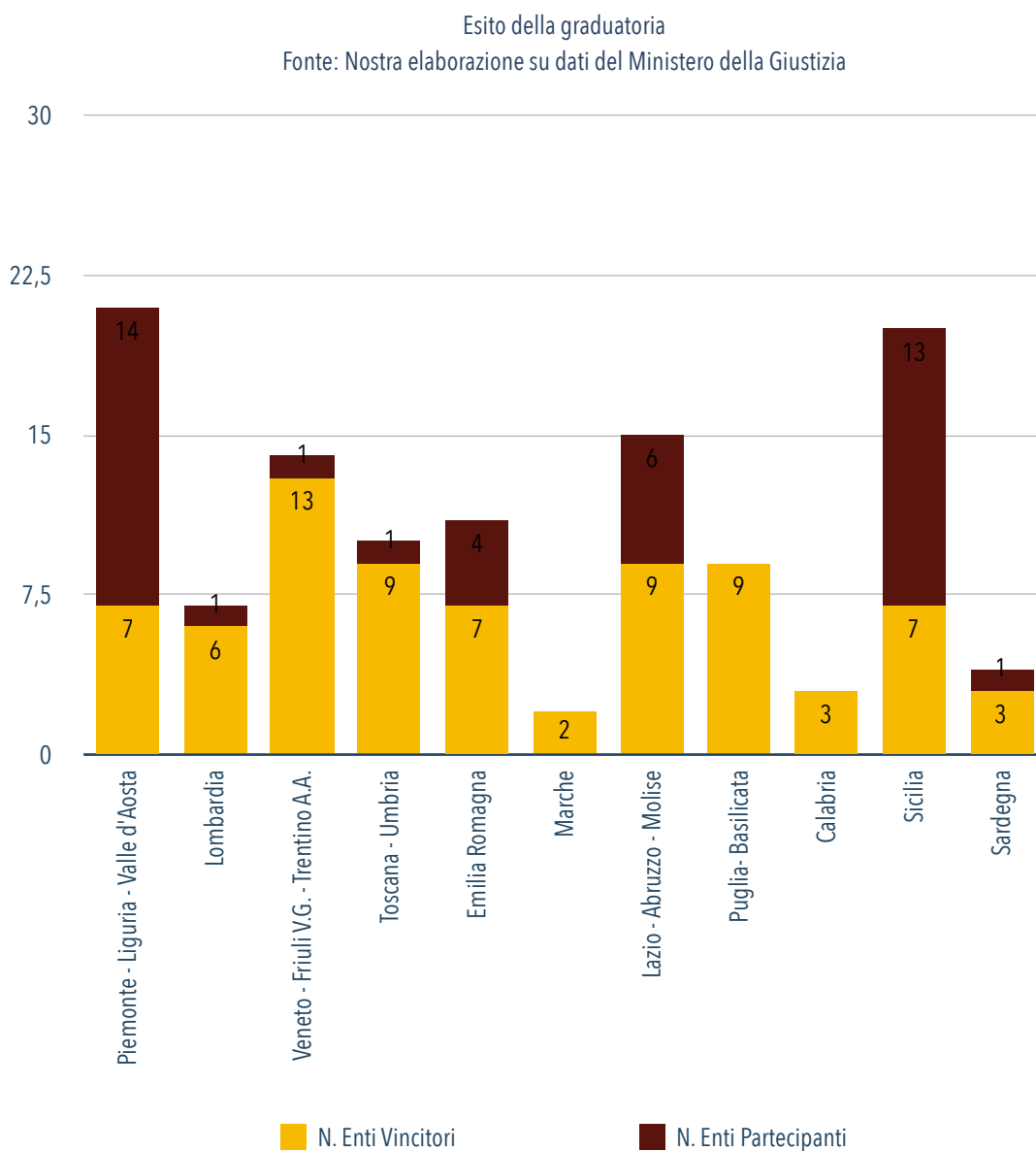
Per questa ragione è importante la costituzione di una cabina di regia - coordinata dall'ente pubblico - cui partecipino enti/associazioni del pubblico e del Terzo Settore con lo scopo di realizzare una coprogettazione integrata che preveda una condivisione delle risorse, una fattiva suddivisione delle azioni concretamente realizzabili e una responsabilità condivisa sul processo di attuazione delle azioni previste; solo a queste condizioni le progettualità possono essere efficaci e sostenibili. Per favorire la fuoriuscita dal carcere di quanti ne hanno i requisiti, è essenziale che le istituzioni (Regioni, Comuni, Prefetture, Enti pubblici) coinvolgano i soggetti che potenzialmente dispongono di risorse abitative adeguate (piccoli proprietari di case, cooperative edilizie, proprietari di housing sociali e alberghi, associazioni ecc.) al fine di reperire concretamente una sistemazione alloggiativa per coloro che, essendone privi, potranno comunque terminare di scontare la pena in misura alternativa. È richiesta anche una stretta collaborazione con la sanità pubblica specie per quanti saranno ospitati in strutture comunitarie: è assolutamente necessario evitare gli inserimenti di persone covid positive asintomatiche, così come predisporre adeguati protocolli sanitari per fronteggiare eventuali situazioni di positività.

Per garantire la sostenibilità dei progetti sarebbe importante permettere di integrare il contributo economico previsto dalla DGEPE con il finanziamento del Programma di Cassa Ammende e/o altri finanziamenti provenienti da ulteriori fonti quali fondazioni, fondi regionali, e altri. A questo scopo è anche necessario superare la discrepanza esistente fra i tempi progettuali del bando dell'UIEPE e quelli del programma di Cassa Ammende che le Regioni sono chiamate a recepire, ma con tempi a ora non definiti.

Alla data del 14 maggio sul sito del Ministero della Giustizia sono state pubblicate le graduatorie relative alle progettualità pervenute a tutti gli UIEPE; solo quello della Campania non ha ancora pubblicato né la valutazione delle proposte ammesse, né la relativa graduatoria. Si precisa che con il termine "ente" si intende sia l'ente singolo che il capofila dell'eventuale ATS (Associazione temporanea di scopo) formatasi per rispondere al bando.

Nel territorio del Piemonte Liguria e Valle d'Aosta, a fronte di 19 progettualità ammissibili, sono stati eletti 7 vincitori le cui progettualità riguardano il territorio del Piemonte (3), della Liguria (4), della provincia di Massa (1); nessuna progettualità riguarda il territorio di Novara e della Val d'Aosta.

La graduatoria pubblicata all'UIEPE della Lombardia proclama 6 enti vincitori a fronte di 7 proposte progettuali ammesse che, per altro, lasciano scoperti i territori di Monza Brianza, Bergamo, Como, Lecco, Sondrio.



L'UIEPE del Veneto, Friuli e Trentino Alto Adige ha dichiarato vincitori tutti i 13 enti che hanno presentato proposte valutate ammissibili per il Veneto (6), il Friuli Venezia Giulia (6) e il Trentino Alto Adige (1), lasciando però scoperti i territori di Venezia, Rovigo, Pordenone, Gorizia e Bolzano.

Per la Toscana sono stati 5 gli enti vincitori e per l'Umbria 4, con progettualità riguardanti l'intero territorio, a fronte di 9 proposte ammissibili

In Emilia sono stati dichiarati vincitori tutti e 7 gli enti ammessi con progettualità che hanno riguardato l'intera area regionale.

Nelle Marche gli enti vincitori sono stati 2 (su 2 ammessi) ed hanno presentato proposte progettuali per i territori di Ancona e Pesaro Urbino; nessuna proposta ha riguardato le province di Ascoli Piceno, Fermo e Macerata

Per il Lazio sono stati 4 gli enti vincitori (su 7 ammessi) con progettualità che, però, lasciano scoperti i territori di Latina, Frosinone e Viterbo; in Abruzzo gli enti vincitori sono stati 5 (su 8 ammessi), ma il territorio di Chieti non è stato oggetto di nessuna proposta progettuale; in Molise nessun ente ha presentato proposte.

Per il territorio pugliese 7 enti vincitori del bando hanno presentato progetti per territori di quattro province, lasciando scoperti quelli di Bari e Foggia; In Basilicata i 3 enti hanno formulato progetti riguardanti il territorio di Matera, ma non quello di Potenza. (Un ente ha presentato una proposta sia per la Puglia che per la Basilicata)

In Calabria sono stati 3 gli enti ammessi e vincitori del bando con proposte riguardanti le province di Catanzaro, Crotone e Vibo Valentia, mentre nessuna progettualità ha riguardato Reggio Calabria e Cosenza.

Per la Sicilia i 7 enti vincitori (su 18 ammessi) hanno formulato progetti che riguardano quasi tutte le province, ad eccezione di Ragusa e Agrigento

Infine, in Sardegna gli enti ammessi e vincitori sono stati 3 con la presentazione di progettualità per tutte le province ad eccezione di quella di Sud Sardegna.

# Ripensare lo spazio carcerario

---

SONIA PAONE

L'emergenza sanitaria provocata dalla diffusione a livello planetario del Covid-19 è stata paragonata ad una apocalisse, nel senso etimologico del termine, ovvero ad un disvelamento capace di mettere a nudo il nascosto, quello che non potevamo o volevamo vedere, come ad esempio il disastro prodotto dallo smantellamento dei sistemi sanitari pubblici, le disuguaglianze che caratterizzano città e territori, agendo come moltiplicatori nella incidenza e nella pericolosità del virus.

Anche l'universo carcerario non ha fatto eccezione, in Italia abbiamo visto emergere drammaticamente le criticità del nostro sistema penitenziario all'indomani della decretazione delle misure di emergenza, così come ampiamente documentato in molti scritti di questo rapporto.

Ma la pandemia come auspicato da più parti può essere anche un momento generatore di pensiero nuovo, per imboccare nuove vie per il futuro che ci aspetta. Partendo da questa premessa vorremmo allora dedicare alcune riflessioni alla questione della organizzazione spaziale del carcere.

Le misure decise nel nostro paese per contenere la diffusione del Covid-19 hanno innanzitutto disvelato la condizione di sovraffollamento in cui versano le nostre realtà carcerarie e quindi l'impossibilità rebus sic stantibus di mettere in atto le principali regole per il contenimento del virus. Ma già come successo in passato il sovraffollamento sta riportando in auge l'ideologia della mera capienza schiacciando il dibattito sullo spazio carcere solo su questo aspetto. Come hanno dichiarato in questi giorni politici e importanti magistrati il non aver voluto costruire più carceri nel recente passato (si veda lo stop al Piano Carceri del 2010) ha fatto sì che non si potesse oggi fronteggiare l'emergenza, ma basterà costruire contenitori più ampi e il problema potrà essere facilmente risolto in futuro!

Tuttavia, il carcere non è un mero contenitore e le difficoltà nella gestione della emergenza, così come nella quotidianità della detenzione, non sono solo un problema di capienza, ma dipendono da carenze strutturali, imputabili sia alle pessime condizioni dello stato di manutenzione delle strutture sia alla eclissi della cultura progettuale dello spazio carcere. Nelle righe seguenti proviamo a tratteggiarne i contorni.

Innanzitutto, dobbiamo ricordare che ad una omogeneità di trattamento definita dalla legge non corrisponde una omogeneità strutturale del patrimonio penitenziario.

Infatti, nel territorio italiano convivono strutture costruite in epoche differenti, con fini e funzioni diverse, e tutto ciò condiziona di per sé in maniera pesante l'esperienza della detenzione. Possiamo distinguere fra edifici risalenti a prima del Settecento, le cosiddette carceri antiche, ovvero vecchi edifici, come monasteri, riadattati al contenimento. Strutture ottocentesche nate come penitenziari e basate su modelli architettonici radiali o a palo telegrafico, e infine realizzazioni novecentesche che riprendono tipologie preesistenti o adattano gli spazi ad esigenze di massima sicurezza, come nel caso delle carceri costruite nell'epoca del terrorismo. D'altronde 18 delle 98 carceri visitate dall'Osservatorio di Antigone nel corso del 2109, il 19,5%, è stato costruito prima del 1900.

Si tratta di strutture con una articolazione interna molto diversa, sia per quanto riguarda le celle e gli spazi collettivi, sia nel rapporto fra pieni e vuoti, sia per la maggiore o minore enfasi data ai meccanismi di sorveglianza, isolamento e visibilità.

Questa persistenza di un *patchwork* di situazioni spaziali che coesistono in maniera incoerente sul territorio è riconducibile a delle cesure che progressivamente hanno marginalizzato il dibattito sullo spazio carcere impedendo un ripensamento radicale<sup>21</sup>. La prima cesura è la crisi del rapporto fra architettura e carcere. Se la riforma del sistema penitenziario del 1975 apriva ad una riflessione sugli spazi interni in senso comunitario, ad una loro maggiore modularità e possibilità di dialogo con l'esterno, la emergenza terrorismo ha bruscamente interrotto questa possibilità progettuale, le realizzazioni post-riforma ovvero quelle degli anni Ottanta sono state improntate alla massima sicurezza restringendo significativamente gli spazi esterni e collettivi. E questo ha fatto sì che non solo si è sfilacciato lo spirito della riforma nella nuova progettualità carceraria, ma che le strutture degli anni Ottanta si sono rivelate più afflittive di molte di quelle ereditate dal passato.

A partire da questa frattura il dialogo fra carcere e architettura sostanzialmente non ha mai ripreso vigore, stante anche una crisi profonda della disciplina sempre meno interessata alla dimensione pubblica e sociale della produzione dello spazio e sempre più ripiegata sulla esaltazione del capitale simbolico.

L'altra frattura è quella del rapporto con la città: la riforma del sistema penitenziario apriva il carcere al territorio, la battaglia della de-istituzionalizzazione è stata infatti portata avanti anche in nome del diritto alla città. Ma invece i criteri di identificazione delle nuove aree di collocazione delle strutture penitenziarie si sono basati sulla dispersione strategica, ovvero sul costo basso dei terreni e sul desiderio di mettere a distanza una realtà sempre più sgradita e da isolare dal tessuto urbano. Inoltre, più in generale è scemato l'interesse per una presa in carico da parte del territorio dell'universo carcerario che aveva animato il dibattito negli anni della riforma. Abbiamo

---

<sup>21</sup> Si riprendono di seguito alcuni dei temi presentati in S. Anastasia, F. Corleone, L. Zevi, (a cura di), *Il corpo e lo spazio della pena*, Ediesse, Roma 2011.

cioè assistito ad una progressiva periferizzazione del carcere sia nell'allontanamento delle strutture sia in una sorta di rimozione collettiva dei problemi della detenzione, e tutto questo ha ulteriormente aggravato l'isolamento, riducendo le possibilità di scambio e aumentando il senso di distacco. Ed è in questo stato di declino, di abbandono e di inadeguatezza e cacofonia dei suoi spazi che si presenta il carcere ai tempi del Covid-19. Lo slogan "lo resto a casa", che ha accompagnato le misure di confinamento, ha assunto nel contesto carcerario un senso tragico. Poiché il farsi mondo dello spazio abitativo implicito nello slogan è impossibile in un contesto che soffre di una forte deprivazione spaziale che va al di là della condizione di detenzione investendo lo spazio carcere nel suo complesso.

Ma come dicevamo all'inizio il disvelamento può essere l'occasione per riattivare un pensiero progettuale capace di intervenire sulle contraddizioni e sulle incongruenze che il patrimonio carcerario riflette, sulla monicità di soluzioni spaziali che hanno privilegiato il controllo e l'isolamento penalizzando una maggiore articolazione interna e un ruolo diverso degli spazi comuni e di quelli aperti e non. In questi giorni si stanno moltiplicando le riflessioni e le proposte su come ripensare gli spazi pubblici, le città e i territori. Ora più che mai sarebbe auspicabile che questo senso di possibilità nuova investisse anche l'universo carcerario a partire dai suoi spazi e da un ritrovato dialogo con la città.







# *Di necessità virtù. La tecnologia entra in carcere*

---

FRANCESCA CANTONE

**F**inita la fase emergenziale, sarà possibile nel contesto penitenziario avviare un processo di apertura e valorizzazione dei diritti della persona, facendo tesoro delle inefficienze inevitabilmente emerse negli ultimi due mesi?

Dopo le prime più difficili settimane dallo scoppio dell'epidemia, all'iniziale sospensione di attività trattamentali, educative e lavorative implicanti contatti con l'esterno, è presto seguita la limitazione dei colloqui con i familiari. Non senza indugi l'Amministrazione penitenziaria si è adeguata alle nuove disposizioni favorendo, come dice la norma "ove possibile", il collegamento a distanza "mediante apparecchiature e collegamenti (...) o mediante corrispondenza telefonica" per garantire ai soggetti reclusi il mantenimento, seppur in maniera limitata, dei legami affettivi, e non solo.

Alle limitazioni previste per i contatti telefonici la decretazione d'urgenza ha previsto eventuali deroghe comportando provvedimenti diversi da istituto a istituto, mentre i collegamenti audiovisivi sono improvvisamente diventati il mezzo prediletto per sopperire all'impossibilità di far entrare i familiari negli istituti.

Secondo i dati dell'Osservatorio di Antigone sulle condizioni di detenzione, tra l'inizio del 2018 e la fine del 2019 si era assistito a un uso più consistente, seppur lontano dalla massima potenzialità dello strumento, delle videochiamate tramite la piattaforma *Skype*. Ciò a cui stiamo assistendo oggi, invece, è letteralmente una "corsa agli armamenti". L'impossibilità di garantire i colloqui per i detenuti in un periodo di tempo prolungato e incerto, e il desiderio di evitare ulteriori rivolte all'interno degli istituti di pena, hanno fatto sì che l'Amministrazione si mobilitasse in maniera celere, cercando soluzioni, soprattutto dal punto di vista tecnico, che in una fase precedente tardavano a concretizzarsi.

Il dibattito sull'utilizzo delle nuove tecnologie per favorire i contatti con l'esterno dei detenuti risale ai primi anni del nuovo millennio, ma fino all'anno scorso solo timidi tentativi di apertura erano stati favoriti in maniera decisamente poco omogenea nel panorama penitenziario. Solo recentemente, e non a livello legislativo, si è assistito a un'apertura in tal senso, con la Circolare del DAP 0031246-2019; apertura forzosamente ampliata dalla situazione di emergenza attuale. Strumenti che prima solo sporadicamente venivano impiegati per mancanza di mezzi, per disinteresse (o volontà di chiusura figlia di una politica penale retributiva più che rieducativa), o perché visti con

diffidenza, ora, per forza di cose, sono stati sperimentati dall'Amministrazione penitenziaria massivamente e in poco tempo.

In maniera positiva deve essere visto l'intervento solidaristico intrapreso da alcune società private esterne, come quello da parte di Tim che ha portato alla donazione di 1600 iPhone (in dotazione di scheda da 100 giga di internet) da distribuire su tutto il territorio, quello della Cisco per l'installazione gratuita di piattaforme per il collegamento da remoto, o quello di Unidata che ha fornito gratuitamente connettività in fibra negli istituti di Regina Coeli e Rebibbia NC. Questi interventi sono stati fondamentali per ovviare alla mancanza di mezzi alla quale si alludeva sopra.

Da un punto di vista pratico i collegamenti audiovisivi sono stati organizzati in maniera difforme sul territorio, attraverso disposizioni dei singoli PRAP e delle singole direzioni, con l'impiego di diverse piattaforme (*Skype, Skype for business, Google Duo, Cisco Webex e Whatsapp*) in base alla disponibilità di ogni istituto. La circolare DAP n.0096018/2020 del 21 marzo ha previsto in maniera generalizzata la possibilità di effettuare video-colloqui e telefonate anche oltre i limiti dell'art.39 d.P.R 230/00, senza alcuna spesa aggiuntiva per i detenuti.

Nonostante le videochiamate siano assimilate ai colloqui, la loro durata è fissata in media tra i venti e i trenta minuti (anziché un'ora come il colloquio ordinario ex art.37 d.P.R. 230/00) con lo scopo di garantire il servizio a tutti i detenuti, per un numero di chiamate settimanali (il numero di colloqui a cui ha diritto un detenuto di norma è di 6 al mese) che varia in base alla capienza dell'istituto e alla disponibilità di apparecchiature, spazi e personale. Il collegamento viene aperto da un operatore penitenziario che ha anche il compito di accertare l'identità del soggetto autorizzato ad effettuare la videochiamata con il detenuto, e quello di sorveglianza visiva e non auditiva del "colloquio". L'apparecchiatura viene inoltre sanificata prima e dopo ogni singolo utilizzo.

Anche in una situazione di normalità, i colloqui telematici rappresentano strumenti per garantire il diritto all'affettività soprattutto a tutti quei soggetti che per lontananza (si pensi a tutti i detenuti stranieri i cui familiari non si trovano nemmeno nel territorio italiano) o per motivi di salute o economici, non hanno la possibilità di fare visita ai propri cari. I risultati positivi sono in parte già riscontrabili in detenuti che hanno visto (seppur davanti uno schermo) la famiglia dopo diversi anni.

Il *tabù* sui mezzi tecnologici in carcere sembra essere stato finalmente superato; si è avuto modo di sperimentarne le modalità logistiche, nonché di contemperarne l'uso con le esigenze di sicurezza.

In un futuro non più emergenziale si auspica il mantenimento, nonché l'ulteriore valorizzazione, di tali strumenti, non solo per preservare i contatti affettivi, ma anche per arricchire le possibilità trattamentali già previste nel nostro ordinamento. Infatti, considerando gli esigui costi che comportano, la facilità di utilizzo, la capacità di collegare in modo semplice e veloce il mondo esterno e quello penitenziario, i contatti

da remoto si prestano ad essere utili anche quali strumenti di studio o per la professionalizzazione del lavoro dei detenuti. Tutto ciò, occorre sottolinearlo, non dovrà però servire quale movente per ridurre i contatti umani, di per sé già poco garantiti in uno spazio chiuso come il carcere; perché si possa mantenere una prospettiva di apertura del mondo penitenziario, quello tecnologico dovrà rimanere uno strumento integrativo e mai sostitutivo dell'imprescindibile contatto umano che deve continuare ad essere valorizzato e ampliato.

# Chiuse fuori. Il racconto di due operatrici del carcere di Viterbo

---

SARA BAULI - LAURA CRESCENTINI

L'impatto delle misure di prevenzione del rischio epidemiologico da Covid 19 ha investito anche quella parte della società civile organizzata che in carcere contribuisce a dare concretezza al mandato costituzionale delle pene.

L'assenza del terzo settore in carcere è marginale rispetto ai temi macroscopici del rischio di contagio per una popolazione detenuta in spazi ristretti e senza alcuna possibilità di agire quelle misure di prevenzione legate al distanziamento sociale, alla limitatezza dell'impatto delle misure normative per ridurre i numeri delle presenze in carcere e dell'interruzione dei colloqui con i familiari. Ma in questo tempo sospeso dal lavoro in carcere come operatrici di Arci Solidarietà Viterbo Onlus e osservatrici dall'associazione Antigone abbiamo indagato e ricostruito il vissuto soggettivo di questa fase, la fatica della distanza e dell'assenza e la necessità di immaginare nuove forme per non lasciare il carcere chiuso in se stesso.

All'inizio si entrava di meno, alternati. All'inizio si compilavano moduli e autocertificazioni, comparivano dispenser con igienizzante ma tutto sembrava lontano. All'inizio si parlava con le educatrici, con le psicologhe, con la Polizia Penitenziaria, ci si confrontava e si progettavano i laboratori perché tutto sembrava lontano. All'inizio si parlava con le persone detenute, ci si stringeva la mano, si davano informazioni, si raccoglievano le *domandine*, si portavano le risposte e si raccoglievano altre richieste perché tutto sembrava lontano. All'improvviso è diventato importante tradurre in più lingue le indicazioni per la prevenzione dal virus adattandole al contesto penitenziario. Nessuno forse capiva quanto da lì a poco tutto sarebbe cambiato. Non si comprendeva ancora quello di cui si parlava. Esagerati, ansiosi, cauti, eccessivi.

All'improvviso, senza quasi rendercene conto, le risposte non le abbiamo più portate. Si vociferava di una sospensione dei colloqui con i parenti. Nel fine settimana iniziano le rivolte. Impossibile per chi conosce, affronta e attraversa quei luoghi allontanarsi dai telefoni in cerca di aggiornamenti e notizie riguardanti gli istituti di ogni parte di Italia. Il primo pensiero, forse, era speriamo che "da noi" non succeda nulla; e subito dopo la preoccupazione per tutti gli altri solo apparentemente lontani. Perché scatta questa sensazione di vicinanza e preoccupazione come se davvero fossimo tutti strettamente collegati. Perché sai che ci saranno conseguenze a breve e a lungo termine, per i rivoltosi e per tutti gli altri. Perché sai che non è quello il modo con cui l'Amministrazione

e la Politica tutta potrà concedere uno spazio di attenzione.

Perché sai che l'uso della violenza è sempre e comunque sbagliato.

Arrivano le prime notizie di decessi, escono le immagini delle sezioni devastate, arrivano le notizie delle evasioni, arrivano le immagini dei parenti e delle associazioni fuori dagli istituti. Aumenta la consapevolezza che le misure deflattive non saranno coraggiose. Aumenta la paura e la preoccupazione, perché sai con la certezza matematica data dai tanti trasferimenti che si sono susseguiti nel tempo che tra quelle rivolte sono state coinvolte persone che hai incontrato, seguito, supportato.

Con l'inizio della settimana e l'estensione del *lockdown* diventa lampante il fatto che per tempo, non si sa quanto, gli istituti si blinderanno e diventeranno ancora più isolati dalla società esterna. E il ruolo del terzo settore inizia a trasformarsi. Cerchi di capire come poter essere utile, alle persone detenute e all'Amministrazione.

Affidi alla comunicazione scritta quel poco di supporto che riesci ancora a dare. Si mandano mail ai pochi detenuti che possono permettersi di pagare questo servizio. Scrivi lettere agli altri, aspettando pazientemente i tempi delle poste. Chiedi pazienza e responsabilità, provi ad aprire un canale comunicativo inesplorato. Spesso si ricevono lettere e mail di persone trasferite in altri istituti, ma scrivere a chi si trova nella tua città è un esperimento nuovo. Tieni un contatto costante con le educatrici, per preoccupazione, per avere informazioni, ma anche per vicinanza e solidarietà e per capire se le norme introdotte hanno un effetto sul sovraffollamento. Basta poco tempo per capire che le uscite sono poche e lente.

Non sapendo per quanto la società esterna sarà espulsa dagli istituti, il rapporto con il volontariato inizia a mutare e la corrispondenza diventa costante. Rispondi alle richieste lasciate in sospeso, affronti nuove richieste e nei limiti provi a dare risposte. Si apre un canale di sfogo per le pesantezze e le frustrazioni. Il tutto nello spazio di un foglio. Non basta, non è incisivo come un colloquio, ci si adatta. Da operatore senti in maniera sempre più forte la separazione e l'impermeabilità dell'istituzione totale. Aumentano i contatti con altre associazioni per avere notizie dei trasferimenti successive alle rivolte, arrivano richieste di informazioni da parte di parenti che non hanno notizie dei propri familiari. Ma non andando in istituto gli strumenti di informazione sono limitati.

Cambia la quotidianità e cambia anche il modo di lavorare, perché per molti *assistenti volontari* di cooperative e associazioni quello in carcere è lavoro, professionalizzato, approfondito e costruito negli anni. Anni in cui si sono seguite le stesse procedure, cristallizzate sull'ombra della burocrazia dell'istituzione.

Tanti da dentro scrivono pieni di speranze, ma arrivano i rigetti, anche per chi aveva già percorsi avviati. Arrivano i rigetti per chi non ha un posto dove andare. Tanti, stranieri soprattutto, non hanno nemmeno provato a chiedere nulla, perché non avendo una rete di supporto esterna sanno già che non li farebbero uscire. Le persone che riescono lentamente a uscire sono poche rispetto a chi ne avrebbe le caratteristiche. Ritorna il

bilanciamento tra necessità di sicurezza e coraggio della magistratura, mettendo in secondo piano il diritto alla salute, benché diritto fondamentale. Far uscire le persone dal carcere è prima di tutto una questione di tutela della salute prima che di penalità.

I semiliberi sono in licenza e da loro arrivano le prime telefonate. Sono passati dalla condizione di detenzione alla solitudine della quarantena, in case spesso vuote, con bisogno di ascolto e contatto umano che non trova soluzione nella normalità. Arrivano anche i loro problemi pratici, come affrontare le spese economiche della gestione di una casa se le attività lavorative sono ferme. Il pensiero di dover scegliere se tornare in carcere per l'impossibilità di mantenersi sfiora i pensieri e viene allontanato. Simboleggia comunque il fallimento dello stato sociale.

Poi sono gli ex-detenuti a iniziare a chiamare, anche da altre nazioni, anche loro in *lockdown*. Non ti chiedono come stai, perché non è quello il ruolo dell'operatore. Hanno bisogno di ascolto e di supporto, anche a distanza, anche dopo tempo. Serve un confronto e serve vedere un volto amico e iniziano le videochiamate.

Superare lo scoglio della videochiamata non è stato semplice. Per chi fa un lavoro di relazione, soprattutto negli istituti penitenziari dove la tecnologia è bandita, non è facile abituarsi. Poi ti accorgi che passi metà della tua giornata collegata in diverse piattaforme on line, facendo riunioni e vedendo persone sconosciute e decidi che anche il colloquio di supporto può essere gestito così.

Cambia e si stravolge la prospettiva del controllo; prima eri tu in istituto a *scegliere* e chiamare le persone. Ora solo loro che decidono quando serve e chiamano. Un po' come quando si ricevono le chiamate dal carcere, non importa cosa stia avvenendo nel mondo. Ma quei 10 minuti servono, servono ora e se non si risponde non si sa quando torneranno. Cambiano in parte le comunicazioni, il carcere inizia a modernizzarsi, entrano tablet e telefoni per facilitare le comunicazioni con i parenti, si sperimentano le video-lezioni. Si scongiurano problemi di sicurezza e controllo e si auspica che questi strumenti rimarranno in uso dopo l'emergenza. Ci viene raccontato di detenuti commossi per aver rivisto le pareti di casa, per aver visto un parente che non poteva recarsi a fargli visita. Parallelamente, con le persone non autorizzate continuano a scriversi lettere di carta. Con il terzo settore, con i volontari, si scrivono ancora lettere di carta. Mentre stai facendo una riunione on line con persone di diversi paesi del mondo, ti ricordi di dover comprare un francobollo per spedire una lettera, magari contenente l'indirizzo urgente dell'avvocato, ad una persona che si trova a 4 km da casa tua.

Si proverà, si chiederà, si valuterà se poter inserire anche i volontari, i colloqui, gli sportelli informativi e di supporto tra le persone da poter chiamare, qualora ve ne fosse l'esigenza.

Sappiamo quanto è importante in questo momento proteggere le persone detenute dal contagio, ma sappiamo anche quanto è abile il sistema carcere ad adagiarsi su modalità

respingenti della società esterna. Per questo è importante esserci, sempre e comunque, in qualsiasi forma.



# *Potere e aiuto ai tempi del coronavirus*

---

FRANCESCO SANTIN

**D**urante l'isolamento mirato al contenimento dei contagi sono venuti meno i soliti scambi e le occasioni di incontro fra le persone, e siamo stati forzati, nella vita di tutti i giorni, a rivedere le nostre priorità. Lo stesso è avvenuto anche nell'ambito dei servizi alla persona, dove per favorire le necessità dettate dall'emergenza sanitaria c'è stato un parziale rinvio delle attività di sostegno di tipo sociale. Ad essere sospeso è stato nello specifico lo strumento primario attraverso il quale si realizza il mestiere dell'aiuto nel settore sociale: quello delle relazioni interpersonali.

Per capire come siano cambiate le relazioni, guardando al funzionamento delle professioni di aiuto, troviamo uno stravolgimento delle dinamiche che le governano, caratterizzate dall'esercizio di potere. Il potere è infatti in esse un elemento strutturale e agito costantemente da una parte curante sull'altra, subordinata, che è curata. Le relazioni sociali si stagliano in partenza come squilibrate e sono per definizione costruite su una disparità di posizione, ceto, abilità, risorse e nel loro concretizzarsi definiscono apertamente la subalternità esistenziale di una parte rispetto all'altra, confermata da entrambe per necessità, talvolta inconsapevolmente. Dunque vi è un legame stretto fra relazioni di aiuto e potere, ma essendo le prime annientate nell'isolamento, anche il potere che le regge si è a sua volta sgonfiato, perdendo di senso.

Anche all'interno del carcere il sostegno portato dalla componente sociale è sempre rilevante e la sua riduzione in questo periodo ha avuto i suoi effetti: si pensi infatti che il rapporto medio detenuti volontari, risultato essere del 13,5 prima del periodo di emergenza, è stato ridotto a zero, così come sono stati annullati gli scambi coi familiari, poi gradualmente recuperati a distanza grazie all'uso delle videochiamate.

Lo stesso ambito del lavoro in carcere, così importante per veicolare anche relazioni e scambio, ha subito un pesante crollo; le cooperative impegnate negli istituti sono state costrette a ridurre la quasi totalità delle attività lavorative, con gravi esiti per le produzioni e per i lavoratori.

Pur sospendendo l'esercizio del potere in quest'ambito, ciò che non è stato possibile interrompere durante la crisi sanitaria sono stati però i disagi delle persone; in questo periodo i soggetti più ai margini della società hanno visto aggravata la propria condizione e le difficoltà delle persone fragili, pur non palesandosi oggi con forza, emergeranno nei prossimi mesi dettando nuove sfide. Prendendo atto dei cambiamenti in corso, sembra evidente che se si vorrà far fronte ai nuovi bisogni bisognerà

parallelamente riuscire a cambiare anche il modo in cui prestiamo l'aiuto, in cui stiamo nelle relazioni e agiamo il potere di dare assistenza, ascolto, supporto, protezione.

Tuttavia ci sono esempi positivi nello smottamento che ha subito il sistema di dipendenza dal potere che sottende a queste relazioni in quei contesti, fuori dal carcere, in cui è stata possibile una riorganizzazione delle dinamiche di vita che ha visto come nuovi protagonisti del sostegno reciproco le famiglie, i condomini, i quartieri; ciò ha permesso di sperimentare scambi mutualistici caratterizzati da forme di sussidiarietà orizzontale, talvolta avviati come unica risorsa possibile.

Spesso invece i Servizi di base, dovendo dare priorità alla situazione di emergenza, si sono potuti muovere solo nell'ambito dell'assistenza primaria, costretti dalla contingenza a cambiare le proprie prerogative e ritrovandosi di fatto a somigliare a delle ottocentesche *congregazioni di carità*, perdendo forse la possibilità di farsi interpreti del cambiamento in atto per la creazione di un nuovo *welfare*.

In alcune realtà i Servizi hanno avuto bisogno dell'aiuto dei piccoli commercianti e delle consegne a domicilio che questi hanno effettuato per riuscire a soddisfare i bisogni primari della popolazione, trovando in loro un alleato più efficiente dei complessi apparati di servizi specialistici, pachidermici al punto da risultare di fatto inadatti per raggiungere e dare risposte ai propri utenti nel nuovo contesto. Il mondo delle istituzioni deputato ad essere al servizio della persona, con le sue molte articolazioni, si è mostrato inadeguato ai tempi e l'allentamento di questo sistema ne ha mostrato tutta l'autoreferenzialità: quella di un apparato istituzionale e di rappresentanza consumato anch'esso da logiche di baratto di potere più che mai distanti dai reali bisogni delle persone e dalla dimensione dell'incontro con l'umanità e che ora vede così minacciata la propria ragione d'essere. Insomma, il re è nudo e si inizia a vederlo come tale.

Nella prospettiva di uscire dall'isolamento in modo positivo, nell'ambito delle professioni d'aiuto sarà fondamentale chiedersi che spazio vorremo dare a relazioni sane e rinnovate, interrogandoci profondamente su quanto margine intendiamo lasciare al nuovo dilagare del potere come motore delle relazioni sociali.

Sapremo cogliere l'occasione per liberarci dalla violenza, tanto quella fisica quanto quella agita da ruoli di supremazia, travestita da empatiche relazioni di aiuto? Sapremo farlo sia fuori che dentro le carceri? L'unica possibilità di risposta positiva che intravediamo è quella di ripartire proprio dal coinvolgimento diretto dell'utenza fragile e delle comunità, ma anche dalla messa in gioco in prima linea dell'operatore sociale in quanto uomo o donna, dimenticando la presunta necessità di una distanza terapeutica.

E nell'ipotesi che nella società ci sia davvero un cambiamento, augurandoci che questo possa avvenire pure nelle relazioni di aiuto, dovremo anche chiederci cosa accadrà dentro al carcere. Lì dove potere, controllo, punizione e talvolta violenza sono così saldamente legati, sapremo evolvere e lo faremo al passo coi tempi? In questo periodo

così difficile in carcere abbiamo assistito ad alcuni esempi della peggior esternazione del potere, quella della violenza fisica manifestatasi nelle rivolte e nella loro violenta gestione da parte del sistema penitenziario.

In un momento in cui fra le persone aumentano le distanze e si aggiungono nuovi schermi, sarà fondamentale non lasciare spazio ad interpretazioni opportunistiche della situazione presente, dalla quale assumere che in carcere possano perdurare condizioni di ulteriore privazione quali quelle necessarie per il contenimento del virus.

Ad esempio non si potrà quindi fare ancora a meno del volontariato, ci sarà la necessità di ricominciare a vedere il proprio familiare di persona, gli avvocati dovranno poter ricominciare a presenziare alle udienze dal vivo e, infine, insegnanti e educatori dovranno poter incontrare i detenuti di persona.

Avendo visto il sistema dell'aiuto e dell'assistenza spogliato di una parte di quel potere malato abbiamo potuto guardarlo meglio, cogliendo dettagli nitidi delle sue perversioni e dei suoi malfunzionamenti. Pensiamo che anche il sistema carcere possa cogliere l'occasione per ripensarsi, partendo proprio dai suoi operatori e dalle relazioni umane. Sarebbe forse utopico, ma emblematico di un profondo cambio di rotta e più che mai auspicabile, che un nuovo modo di stare nelle relazioni parta proprio dal carcere: perché quelle pene che dovrebbero "tendere alla rieducazione del condannato" non siano solo una tendenza, così come è definita nel dizionario, ossia come "una direzione del sentire o dell'agire senza intervento della volontà", ma sia effettivamente una nuova tensione, educativa, carica di intenzionalità e consapevolezza.

# *La sospensione dei termini delle misure cautelari e l'istanza di celebrazione dell'udienza*

---

FRANCESCO VOLPI

**T**ra le misure di maggior rilievo inserite nel D.L. 17.03.2020 nr. 18, meritano attenzione, in relazione all'universo carcerario, due particolari disposizioni, la cui disciplina si ricava dalla lettura dell'art. 83 del decreto.

Si tratta della sospensione della decorrenza dei termini delle misure cautelari di cui agli artt. 303 e 308 c.p.p. (per quel che ci interessa solo con riferimento alla custodia cautelare) di cui al comma 4 del decreto, e dell'istanza di cui al comma 3, lett. b) del decreto, che subordina ad una specifica richiesta di imputato o difensore la celebrazione dei procedimenti a carico di detenuti, o in cui sono applicate misure cautelari o di sicurezza o infine nei procedimenti per l'applicazione di misure di prevenzione o nei quali sono disposte misure di prevenzione.

L'art. 83 co. 4 del decreto in parola (i cui effetti sono stati prorogati dal D.L. 23/2020) ha stabilito infatti che rimangono sospesi i termini di decorrenza delle misure cautelari nel periodo compreso tra il 09.03.2020 e l'11.05.2020.

Ciò in primis significa che tale periodo, in sede cautelare ed in relazione al termine di scadenza della misura, sarà come non espiato e dovrà essere sommato al periodo indicato nell'art. 303 del codice penale.

La ratio della previsione risiede nell'esigenza di evitare che perdano efficacia, per scadenza dei termini, le misure cautelari nel periodo in cui è sospesa l'attività giudiziaria e in cui pertanto non vengono fissate le udienze (eventi che interrompono il decorso del termine): tale previsione tuttavia, pur potendo forse rappresentare un male necessario, può avere effetti negativi.

Un primo effetto che si potrebbe verificare nei prossimi mesi, sarà relativo al sovraffollamento carcerario: se nell'attuale periodo sono state viste favorevolmente le (seppur limitate) previsioni volte a garantire l'uscita di alcune categorie di detenuti che sommate ai mancati ingressi hanno sfolto la popolazione carceraria di oltre 7000 unità, dall'altro lato tali misure hanno riguardato esclusivamente i detenuti definitivi, e pertanto nell'immediato futuro, stante il congelamento dei termini di decorrenza delle misure, è prevedibile che vi sia un aumento delle presenze negli istituti carcerari, dal momento

che i nuovi entrati si andranno a sommare a tutti coloro già reclusi ed il cui periodo di decorrenza della misura sia stato sospeso.

Tale criticità si esaspera, in relazione sia ai definitivi che ai sottoposti a misura, in tutti quei casi in cui il detenuto non ha una fissa dimora o uno stabile domicilio: difatti è probabile che, pur in presenza degli altri presupposti, in tale periodo di lockdown non vengano accolte istanze di revoca o modifica, con ciò prolungando la permanenza in istituto.

Lo stesso dicasi per i detenuti tossicodipendenti che vorrebbero espiare la misura in una comunità terapeutica, dal momento che è inibito l'ingresso negli istituti penitenziari agli operatori delle comunità e dal momento che le comunità stesse, sempre in ragione del lockdown, non sono in grado di far entrare nuovi utenti.

Pertanto ad una prima analisi del decreto in parola, emerge come vi sia una disparità di trattamento tra detenuti definitivi e detenuti cui sia stata applicata la misura custodiale, i quali, pur in assenza di una sentenza di condanna, subiscono un trattamento più restrittivo, non hanno la possibilità di chiedere la modifica della misura e vedono prolungarsi il tempo della custodia in ragione della sospensione.

Deve inoltre essere posta l'attenzione sull'effettiva portata della sospensione, che non è stata disciplinata dal decreto in parola: la legge difatti sembra porre come unico paletto la non sospensione del termine ex art. 304 c.p.p., ovvero sia la durata massima della misura cautelare (che corrisponde al doppio dei termini di fase indicati nell'art. 303 c.p.p.), ma non individua in via autonoma meccanismi per "recuperare" il periodo di custodia "sospeso" (cioè quello che va dal 9.03.2020 all'11.02.2020).

Quale destino avranno i 64 giorni in più, espiati nel periodo di sospensione? Sarà possibile (oltre che auspicabile e logico) considerarli un pre-sofferto e quindi sottrarli dalla pena definitiva? Sarà previsto un risarcimento per ingiusta detenzione, qualora all'esito del processo non venga emessa una sentenza di condanna a pena detentiva?

A tali questioni, sebbene si possano ipotizzare soluzioni in ragione dei principi fondamentali del nostro ordinamento, sarebbe auspicabile che un intervento normativo o interpretativo (in sede giudiziaria) desse risposta.

Rimane l'amara certezza che in tale periodo, stante la sospensione di tutte le attività all'interno degli istituti carcerari, ogni finalità rieducativa della pena è stata "sacrificata".

Come detto sopra, è altresì necessario valutare la previsione relativa all'istanza ex art. 3 lett. b) del decreto in parola, che subordina ad una specifica richiesta di imputato o difensore la celebrazione dei procedimenti a carico di detenuti, o in cui sono applicate misure cautelari o di sicurezza o infine nei procedimenti per l'applicazione di misure di prevenzione o nei quali sono disposte misure di prevenzione.

La trattazione del procedimento su richiesta dei soggetti indicati dalla menzionata disposizione innesca un problema di non poco conto, legato al profilo del possibile conflitto tra tutela della salute pubblica e degli altri soggetti a vario titolo coinvolti nel procedimento da un lato, e diritto dell'imputato di optare per il non differimento dall'altro, in funzione del diritto alla speditezza.

La previsione in ogni caso permette di evitare gli effetti negativi della sospensione solo in relazione ai procedimenti per i quali sia stata fissata udienza e lascia privi di rimedi tutti gli altri detenuti non definitivi; anche in tale caso pertanto si ha un'evidente disparità di trattamento.

Inoltre, anche qualora difensore ed imputato chiedano la celebrazione del processo, si dovrebbe procedere con il sistema dell'udienza da remoto, in un contesto sia surreale che contrario ai principi del processo penale.

Si auspica pertanto che l'interprete e/o il legislatore siano in grado di trovare soluzioni alle criticità evidenziate, al fine di evitare un prolungamento della sottoposizione alla misura, che non si giustifica né sul piano della tutela della salute pubblica, per la quale la permanenza in stato di custodia dell'imputato non comporta alcun beneficio, né in relazione alla protezione della salute individuale, che è anzi sottoposta a rischi maggiori a fronte della convivenza con la restante popolazione detenuta. A ciò si aggiunga l'ulteriore sacrificio in termini sia di libertà personale, sia di diritto di difesa, il quale risulta compreso - a fortiori nell'attuale contesto di emergenza sanitaria - quantomeno sotto il profilo delle difficoltà di entrare in contatto con il difensore dallo stato di restrizione.

# La detenzione femminile

---

GIULIA FABINI

## *Essere donna, essere detenuta: visitando le sezioni femminili in carceri maschili*

Una detenuta compare dal locale docce in accappatoio e si affretta verso la propria cella con un sorriso imbarazzato quando si accorge di noi che, scortate da due giovani agenti di polizia penitenziaria, costituiamo una presenza evidentemente estranea e inaspettata nella *routine* quotidiana in quello spazio ristretto; un'altra detenuta, giovanissima, con un infante in braccio sta andando verso l'infermeria; da una cella viene fuori odore di cibo, qualcuno sta cucinando; in due, dentro il locale sartoria, stanno creando delle borse di tela, o forse delle bambole di pezza; la cyclette nell'aula della socialità non è occupata da nessuno, e giace vicino ai tanti stendini pieni di panni stesi ad asciugare; nel letto a castello qualcuno sta dormendo; una porta da accesso all'area passeggi: sui gradini una giovane donna sta leggendo un libro; lo spiazzale in cemento, circondato da alte mura, è illuminato dalla luce del sole. Fa caldo. Stiamo attraversando il corridoio di un'ipotetica sezione femminile di un carcere maschile, spazio nel quale le detenute che incontriamo, per il 30 per cento di cittadinanza non italiana, staranno passando dei mesi, o forse degli anni della propria vita. Forse scontando una pena o aspettando di venire giudicate.

Quest'anno, nel consueto contributo del nostro rapporto dedicato alla detenzione femminile, potremo avvalerci di un maggior numero di dati, raccolti come sempre grazie al lavoro delle tante osservatrici e dei tanti osservatori di Antigone. Abbiamo infatti inserito nelle schede di rilevazione del 2019 una serie di domande specificamente legate all'esperienza detentiva della popolazione femminile. Sono 27 gli istituti visitati dall'osservatorio in cui siano presenti anche detenute (i due istituti femminili di Pozzuoli e Rebibbia, l'ICAM di Lauro e 24 istituti con sezione femminile). Nel complesso, il quadro che ne esce è ricco e variegato: nel corso delle visite effettuate nel 2019, l'osservatorio ha incontrato 1.550 donne, circa la metà di tutte quelle detenute negli istituti di pena italiani. Le poche righe che seguono non vogliono essere esaustive (per approfondimenti, si rimanda alla lettura delle schede), ma ambiscono a focalizzare l'attenzione su alcuni degli elementi che caratterizzano il fatto di essere donna e detenuta, che sia ristretta in una sezione femminile in istituto maschile o in una struttura dedicata.



Entro in queste sezioni sempre con uno stato d'animo particolare, con i sensi all'erta a cogliere le particolarità, i visi, le condizioni della struttura, il "clima" della detenzione femminile. Sono sei anni che entro e non mi sono mai abituata a quello che trovo dall'altra parte delle sbarre, una volta che queste, dopo aver atteso che qualcuno ci venga ad aprire, si richiudano alle nostre spalle.

### *Circuitazione al femminile*

Percorriamo il corridoio mentre chiediamo alle nostre accompagnatrici quante detenute ci siano in sezione, quale sia la capienza, in che circuito ci troviamo. Il sistema penitenziario in Italia è un arcipelago in cui gli spazi e i tempi sono regolati in modo che i protetti non incontrino i semiliberi, che a loro volta non incontrino i detenuti in Alta Sicurezza, che a loro volta non incontrino i "comuni", e così via. E, vietatissimo, detenuti e detenute non possono condividere spazi, attività, istruzione. Tale regime di separazione (rarissime le eccezioni: il coro a Bologna, un corso di base H.A.C.C.P e l'infermeria in comune al maschile e femminile a Perugia) va valutato in termini di spazi disponibili per le detenute, di diritto alla salute, di accesso alle attività trattamentali, al lavoro, all'istruzione ai corsi professionalizzanti, ecc. Oltretutto, non va dimenticato che esiste una circuitazione interna anche alla detenzione femminile: sezioni AS3 si trovano a Santa Maria Capua Vetere, a Piacenza, Lecce, Latina, Rebibbia; in quest'ultima anche una sezione AS2, una sezione Z per collaboratrici di giustizia, una per semilibere. Sezioni per semilibere si trovano anche a Forlì, Reggio Calabria, Perugia. A Chieti, unico caso, troviamo una sezione per sex-offenders; a Como, nell'ambito della circuitazione informale, una per detenute lavoratrici.

A volte gli spazi detentivi sono sovraffollati: si pensi alle carceri femminili di Pozzuoli e Rebibbia (ben tenuto nonostante i numeri), ma anche ad alcune sezioni in istituti maschili, come ad esempio Torino o Lecce. Per converso, altre volte le detenute si troveranno a doverli condividere con pochissime altre (7 detenute a Reggio Emilia, 8 a Barcellona Pozzo di Gotto).

### *Gli spazi delle celle*

Avanziamo lungo il corridoio della sezione: il pavimento è stato lavato, le pareti non sono troppo scrostate. I locali che accolgono le detenute si presentano mediamente più puliti, più curati, più ordinati rispetto al resto dell'istituto, anche laddove questo versi in condizioni critiche (Vercelli, Milano S. Vittore). Osserviamo le porte poste in ambo i lati della sezione: le celle sono aperte, a parte qualche eccezione. A Pozzuoli, una cella è chiusa perché utilizzata per una "protetta" all'interno di una sezione comune, che come tale deve rimanere separata dalle altre. Tuttavia, normalmente quelle chiuse sono le celle dell'isolamento, che al femminile viene disposto più di rado che al maschile, generalmente in sezione (a Vercelli una stanza dedicata è separata dal resto. A Trento l'isolamento viene fatto nella sezione nido).

Chiediamo di entrare in una delle celle. Sono molti i casi in cui le celle al femminile sono più grandi di quelle al maschile, adatte quindi ad accogliere più di due detenute. A parte la grandezza variabile, il mobilio è speculare alle sezioni maschili: per ogni detenuta un letto, due armadietti. Un piano di appoggio, una televisione, degli sgabelli. Così come per i locali, anche le celle appaiono più curate. La presenza di fornelli da campo e di pentole rivela la possibilità di cucinare. D'altronde la cucina è un luogo non sempre presente (Pesaro, Como). Del bagno, controlliamo innanzitutto che sia in ambiente separato: a Rebibbia, ad esempio, nelle camere detentive del primo piano del Reparto Cellulare, il wc è ancora in cella separato dal resto dell'ambiente soltanto da un muretto. Oltre a questo, controlliamo che ci siano le docce, facciamo attenzione alle loro condizioni, la possibile presenza di muffa e umidità, nonché la presenza del bidet: in sei degli istituti visitati questo non era presente (Reggio Emilia, Torino, Teramo, Rebibbia, Avellino, Taranto). A volte la doccia in bagno è sostituita dai locali delle docce: mediamente meglio tenuti di quelle al maschile, a volte le pareti presentano comunque muffe (Lecce). Non ricordo di aver visto la presenza di tendine nei locali docce delle carceri che ho visitato. Chiedo se l'acqua calda sia garantita o meno.

### *Di socialità, libri, macchine da cucire e allenamento*

Continuiamo la visita e arriviamo alla stanzetta della socialità. Solitamente arredate con qualche tavolo e sedia di plastica, disadorne (Rebibbia), rare salette emergono dalla mediocrità generalizzata e hanno divanetti, calcio balilla, un Karaoke (Barcellona Pozzo di Gotto), addirittura un pianoforte (Perugia). Ma si dà anche il caso che, talvolta, a causa del sovraffollamento o per la configurazione strutturale degli spazi, per la saletta della socialità non ci sia posto (Pesaro, Forlì).

Di tanto in tanto, nella saletta della socialità si trova una cyclette, magari dei tappetini, raramente un tapis roulant (Piacenza). Le palestre per lo più non sono a disposizione delle detenute (ad esempio, c'è a Vercelli e Reggio Calabria; non c'è a Como, Taranto, Modena, Bologna, Foggia). A volte le detenute possono accedere a un campo sportivo (Bologna, Rebibbia Femminile). Spesso collocati all'aperto, l'attività motoria dipenderà dalle condizioni climatiche. Fare attività fisica non è dunque scontato in certe sezioni; per sopperire alla mancanza, si organizzano corsi di danza (S. Maria Capua Vetere, Perugia), corsi motori o di Yoga (Pozzuoli).

Insieme alla palestra, la biblioteca è un altro punto debole: le biblioteche delle sezioni femminile sono più sfornite rispetto al corrispettivo maschile (Trento). Quello che non sembra mancare mai, invece, è il locale adibito a sartoria: alle volte utilizzato solo come spazio per attività, a volte per corsi professionalizzanti - sartoria sembra uno dei più diffusi nel circuito della detenzione femminile -, a volte veri e propri luoghi di lavoro interni al carcere (come dimostra l'esperienza di "Gomito a Gomito" a Bologna).

Sempre presenti le aule scolastiche, più o meno attrezzate; qualche volta un teatro, una sala di bellezza (S. Maria Capua Vetere, Reggio Calabria), la parrucchiera (Pesaro), la cappella - in assenza di questa o in caso di altri culti religiosi, si prega in cella, o nella sala polivalente, in palestra o nella saletta socialità.

Infine arriviamo ai passeggi. A volte questo è di cemento (Pesaro), magari non è provvisto di tettoia che ripari dalle condizioni climatiche (Taranto). Nel caso di Latina, poiché il carcere è cittadino, una fitta grata è posta a copertura dell'intera superficie. Spesso, però, per le detenute è disponibile un'area verde (Forlì, Barcellona Pozzo di Gotto, Rebibbia), a volte provvista anche di orto (Taranto), altre di giochi per bambini (Lecce, Rebibbia, Latina, Foggia). I giochi per i bambini a volte sono lì per rendere più semplici i colloqui. A volte sono lì perché dei bambini in carcere ci vivono.

### *Maternità in carcere*

Girando per gli spazi detentivi, si può incontrare il viso di un bambino di 8 anni, il più grande tra quelli ospitati nell'ICAM di Lauro al momento della visita, il quale si rende bene conto della situazione in cui vive e ne è evidentemente scosso. Eppure, la struttura è curata, pulita, ordinata. Le camere sono spaziose, dotate di cucinotto, lavandino e bagno, e sono ad uso singolo. I problemi sono legati proprio alla gestione dei bambini, compito per il quale servirebbe personale aggiuntivo. L'ICAM di Lauro ha una capienza regolamentare di 20 posti. Quello di Torino è pensato per 11 mamme e 11 bambini. Quello di Rebibbia, attualmente in costruzione, prevede 8 posti. In 10 istituti è disponibile un servizio di ostetricia.

Non ci si può abituare all'idea che sia possibile incontrare bambini in carcere, probabilmente con madri in difficoltà. Lì si può incontrare anche nelle sezioni nido, per esempio a Trento, Foggia, Rebibbia (nella Casetta delle suore), Perugia, Bologna. A Como, l'area nido, pur presente, è abbandonata. A Forlì la "sezione nido" è costituita da una cella con culla, così come è costituita da una sola cella quella a Reggio Calabria. A Teramo la sezione femminile ha un'area di trattamento avanzato con nido cucina e quattro stanze, ma le madri non ci vanno, per non sentirsi isolate: denuncia silenziosa degli errori di valutazione di un'istituzione che ritiene ammissibile tenere dei bambini dietro le sbarre e che pensa che le donne con figli siano unicamente madri.

Peraltro, la maternità in carcere non è solo quella delle madri detenute con i figli dentro, ma anche quella di chi i figli ce li ha fuori e cerca di preservare la relazione parentale durante le visite. In questo senso, le ludoteche rivelano tutta la loro importanza. Ce ne sono a Taranto, a Bologna. Degna di nota la ludoteca del carcere di Barcellona Pozzo di Gotto, la quale, pur collocata nella sezione femminile, può essere utilizzata per i colloqui con i figli piccoli sia da detenute che da detenuti.

## *Oltre la maternità: salute, lavoro, trattamento, istruzione*

Il ragionamento intorno alla detenzione femminile non si può limitare alla pur urgente e necessaria riflessione sulla maternità in carcere. Non solo perché non tutte le detenute sono madri. Ma soprattutto perché la sofferenza legata al fatto di essere detenuta e donna investe tante altre sfere delle soggettività recluse.

Durante la visita, attraverso gli spazi e cerco di carpire come stanno le donne, cosa fanno, come passano il tempo. Domande che passano inevitabilmente attraverso ulteriori interrogativi: lavorano? Vanno a scuola? Seguono dei corsi? Il comparto sanitario è attrezzato per prendersi cura di un corpo di donna? Hanno la cittadinanza italiana? Hanno un permesso di soggiorno?

I dati che come osservatorio in questo caso siamo riusciti a raccogliere sono ancora lacunosi, in molti istituti non risultano disponibili (segno della mancata disaggregazione del dato), e dunque ci permettono di restituire solo una immagine impressionistica della situazione, con un invito a continuare la ricerca.

Delle 1.550 donne presenti nelle sezioni visitate, 300 lavorano alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria, 39 per datori di lavoro esterni, 164 sono coinvolte in corsi di formazione professionale, 277 nei corsi scolastici. Le attività trattamentali scarseggiano (a Teramo mancano del tutto, ad esempio), spesso non è garantita l'istruzione fino al grado superiore, pochi i corsi di formazione professionale (il già citato corso base di H.A.C.C.P. a Perugia, un corso di formazione professionale per cuoche a Modena, uno per estetiste che verrà attivato a Pozzuoli, uno per elettriciste a Lecce).

Quando concludo la visita, mi accorgo che della sezione femminile ho guardato in particolare alle differenze, al contenuto afflittivo specifico della doppia pena di essere donna e detenuta. Ma, mentre alle mie spalle le sbarre della sezione si richiudono, sono due le riflessioni che, come ogni volta, tornano ad affacciarsi: mi chiedo se la lente sul "femminile", da un lato, non possa aiutarci a meglio illuminare, per somiglianza e non solo per differenza, il portato di sofferenza per il "maschile", anch'esso legato alla privazione dagli effetti, la rescissione dei legami familiari, il problema della paternità, tra le altre; dall'altro, mi allontano chiedendomi che idea di "femminilità" e dell'essere "donna" mi restituisca questa sezione, questo istituto.

# *Sicurezza e fiducia al tempo dell'emergenza. Alcuni risultati di una ricerca on-line*

---

ANTONIETTA MAZZETTE - DANIELE PULINO - SARA SPANU

**N**el capitolo introduttivo di *Asylums*, Erving Goffman scriveva: «Uno degli assetti sociali fondamentali nella società moderna è che l'uomo tende a dormire, a divertirsi e a lavorare in luoghi diversi, con compagni diversi, sotto diverse autorità o senza alcuno schema razionale di carattere globale. Caratteristica principale delle istituzioni totali può essere appunto ritenuta la rottura delle barriere che abitualmente separano queste tre sfere di vita» (1961, ma vedi 2001: 35).

Questa rottura fra le diverse sfere di vita è diventata la condizione della maggior parte della popolazione italiana, all'indomani dell'emanazione del Decreto del Presidente del Consiglio dell'8 marzo 2020, con il quale sono state estese a tutto il territorio italiano le misure di contrasto e contenimento della diffusione del virus CoVid-19, a partire dal distanziamento fisico. Come Osservatorio sociale sulla criminalità in Sardegna (Oscrim) dell'Università di Sassari ci siamo dunque posti molte domande sugli effetti di questa nuova condizione sociale e perciò abbiamo avviato un'indagine online (dal 25 marzo al 5 aprile) su Sicurezza e fiducia al tempo dell'emergenza sanitaria. È bene chiarire che, benché l'indagine abbia raccolto quasi 2.500 risposte - numero che consideriamo significativo sotto il profilo quantitativo -, per lo strumento di rilevazione utilizzato (l'indagine è stata condotta con la tecnica di campionamento di tipo snowball) le risposte non possono essere considerate un campione rappresentativo della popolazione, per cui i risultati riguardano esclusivamente l'universo di persone che hanno compilato il questionario.

Tra chi ha risposto, la provenienza geografica è stata la seguente: la Sardegna per il 71%, le altre regioni per il 28% e l'1% da altri Paesi europei. Pertanto, in una prima restituzione dei risultati - scaricabile dal [sito dell'OSCRIM](#) - abbiamo tenuto distinte le risposte dell'Isola dalle altre regioni, mentre ci riserviamo di analizzare tutte le variabili in un Report finale.

In questa sede riteniamo utile far conoscere alcuni risultati che implicano elementi di riflessione in merito ai cambiamenti delle relazioni familiari, sociali e lavorative; alle

paure e al senso di fiducia; al ruolo delle tecnologie digitali nella gestione dell'emergenza sanitaria in atto.

### *Come cambiano le relazioni familiari e amicali*

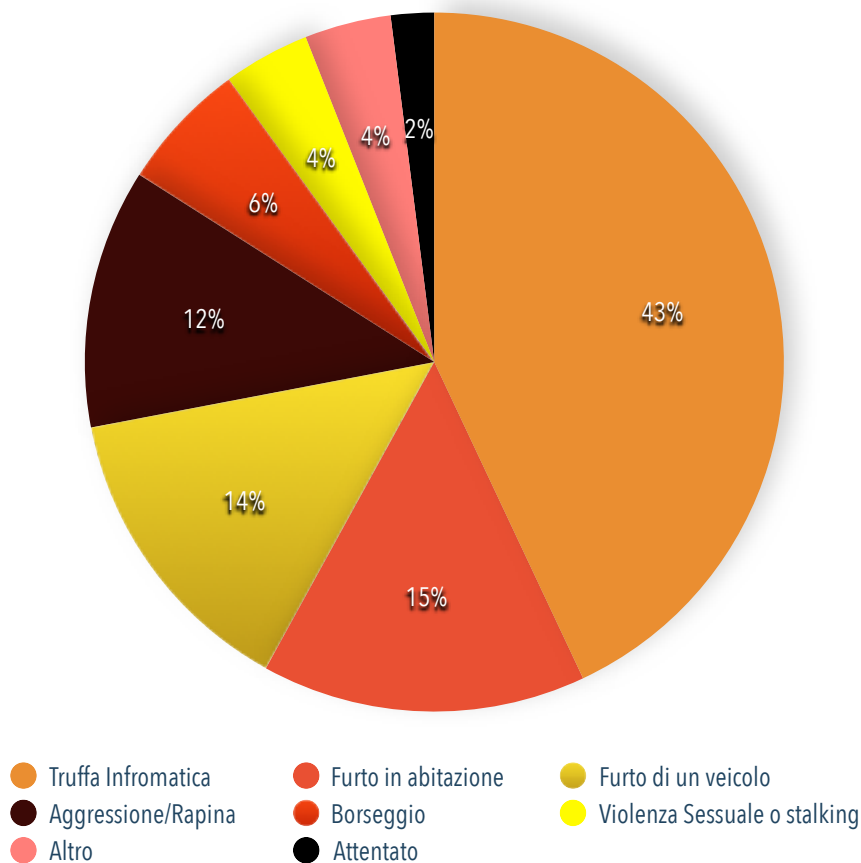
Abbiamo posto una serie di domande che riguardano la sfera relazionale prima e durante la quarantena e le risposte restituiscono un'immagine di "segregazione fisica" solo marginalmente problematica per quanto riguarda le relazioni amicali e con i colleghi di lavoro, mentre le criticità iniziano ad emergere quando si tratta di rapporti tra i familiari conviventi, nonostante fossero passate appena due settimane da quando il Governo aveva deciso la chiusura forzata. Sinteticamente evidenziamo che a) la segregazione fisica incide solo marginalmente sulla qualità delle relazioni amicali, e ciò grazie alla disponibilità delle tecnologie digitali; b) la qualità delle relazioni tra i familiari conviventi tende invece a peggiorare; c) i rapporti con i colleghi di lavoro risultano complessivamente stazionari; d) le relazionalità con i vicini sostanzialmente non appaiono mutate, nel senso che se prima della quarantena vi erano rapporti di vicinato, tali rimangono, ma non si tende a crearne ex-novo durante l'emergenza. Ciò appare in controtendenza rispetto a una certa narrazione mediatica che in queste settimane ha alimentato il rafforzarsi (se non la scoperta) di relazioni di vicinato come risultato della segregazione.

### *Paure e fiducia*

L'indagine fornisce una prima panoramica delle principali questioni che allarmano la popolazione in rapporto all'emergenza sanitaria e alle ripercussioni che si stanno innescando. In quest'ottica, la rilevazione del grado di preoccupazione degli intervistati con riferimento ad alcuni temi di interesse pubblico, evidenziano che la situazione economica e quella politica del Paese costituiscono il principale oggetto di preoccupazione, legato con molta probabilità al blocco temporaneo di numerose aziende, alla chiusura definitiva di altre e complessivamente all'incertezza sull'efficacia delle misure e delle azioni di sostegno finora adottate. Anche la tenuta democratica del Paese costituisce fonte di incertezza e preoccupazione per gli intervistati, mentre il proprio stato di salute sembra allarmare solo una porzione contenuta del campione. Appare interessante far notare che tali questioni attengono alla dimensione della sicurezza sociale, mentre risulta tutto sommato contenuto il grado di preoccupazione rispetto alla sicurezza civile, soprattutto con riferimento all'immigrazione clandestina e allo spaccio di stupefacenti, ovvero questioni che prima dell'emergenza sanitaria erano in cima alla scala delle paure degli italiani (Cottone, 2018). Tuttavia, il cosiddetto *lockdown* non ha annullato del tutto la paura del crimine, che è presente, infatti, per il 40% dei rispondenti, in relazione a reati specifici come le truffe informatiche (21%) i furti in abitazione (8%), i furti del veicolo (7%).

Viceversa gli intervistati ripongono piena fiducia sul sistema sanitario nazionale e sulla ricerca scientifica. Ma vi è fiducia anche verso i singoli cittadini e i comportamenti da

Paura del crimine secondo gli intervistati  
Fonte Osservatorio Sociale sulla Criminalità



tenere per contrastare la diffusione del virus. Questo dato probabilmente è da attribuire al fatto che sono state efficaci le pervasive campagne di comunicazione sulle norme comportamentali a cui attenersi. È interessante mettere in risalto come dall'indagine emerge chiaramente che le campagne di comunicazione non solo istituzionali siano riuscite a sortire l'effetto di attribuire al cittadino oneri ben maggiori nel contenimento del contagio rispetto a quanto non si ritenga di doverne attribuire anzitutto alle istituzioni, fra cui il governo, il parlamento, le regioni e i comuni.

### *Il ruolo delle tecnologie digitali*

Un'ultima tematica esplorata dall'indagine ha riguardato l'utilizzo delle tecnologie digitali per il controllo degli spostamenti individuali. Nelle ultime settimane tale questione è stata al centro del dibattito pubblico, giacché è allo studio un'app (scaricabile su base volontaria) per il tracciamento delle persone positive al Coronavirus (*contact tracing*). Tale opzione oggi rappresenta quasi certamente una delle scelte di politica pubblica, seppure ancora in discussione. Alla domanda quanto dovrebbe



preoccupare il controllo digitale degli spostamenti, meno di una persona su dieci si è detta molto preoccupata.

Pertanto, se la tenuta democratica rientra tra le principali preoccupazioni espresse da chi ha partecipato all'indagine, tale inquietudine non sembrerebbe essere connessa all'uso delle tecnologie digitali, ma questo tema merita maggiori approfondimenti in una fase successiva. Infatti, il basso livello di preoccupazione potrebbe indicare una spoliticizzazione della tematica della riservatezza, ovvero della diffusione nel corpo sociale di quell'idea di essere un buon cittadino che non ha "nulla da nascondere"; oppure, a fronte di un'ampia compressione di altri diritti di cittadinanza, come la libertà di movimento, finalizzata alla tutela del diritto alla salute e alla vita, possa rappresentare un compromesso tollerabile per riacquistare alcune quote di libertà allo stato attuale sospese.

### *Bibliografia*

Cottone N. (2018), *Swg, le paure degli italiani in città? Furti in casa, droga e immigrazione*, 26 giugno 2018, <https://stream24.ilsole24ore.com/>

Goffman E. (2001), *Asylums. Le istituzioni totali: i meccanismi dell'esclusione e della violenza*, Torino, Einaudi.

Per scaricare l'intera anticipazione del report <https://www.dissuf.uniss.it/it/indagine-sicurezza-fiducia-covid19>



# Lombardia: l'epicentro del contagio

---

CARLOTTA CHERCHI - VALERIA VERDOLINI

**S**crivere di salute e carcere nei giorni di una crisi sanitaria che ha le dimensioni di una pandemia planetaria significa addentrarsi in un ginepraio, soprattutto se si cerca di raccontare quanto accaduto dall'epicentro italiano dell'evento: la regione Lombardia.

Attraverso questo breve contributo, più simile ad un dispaccio, intendiamo perseguire un duplice obiettivo: fotografare il presente, restituendo una (seppur parziale) testimonianza delle carceri lombarde nei giorni dell'epidemia; sollevare alcune questioni analitiche sulla situazione attuale e futura del penitenziario lombardo.

Siamo partite da un semplice assunto: crediamo che la straordinarietà della pandemia, che sicuramente porta con sé degli elementi di novità e drammaticità, sia capace di svelare le criticità ordinarie del contesto penitenziario. Come scriveva Arundhati Roy, "la quarantena ha avuto lo stesso effetto di un esperimento chimico, che all'improvviso illumina cose prima nascoste".

Nel carcere, che è lo spazio della sottrazione per eccellenza, il disvelamento e le forme di occultamento sono dinamiche in dialogo, binari necessari che, nel mezzo di una crisi sanitaria, ci permettono di ragionare sul passato prossimo della salute penitenziaria, e soprattutto sul futuro e sugli strascichi che questi giorni tanto concitati potranno avere. Si tratta infatti di un evento che, facendo appello a tutti i meccanismi propri degli spazi ristretti, ha la capacità di portare in luce le fatiche, i limiti dei diritti, ma anche le potenzialità mai esplorate e ora possibili.

Nonostante non sia stata possibile un'osservazione diretta (a causa delle restrizioni precauzionali adottate) per l'epidemia di Covid-19 la Regione Lombardia e i suoi istituti penitenziari hanno rappresentato, ancora una volta, un *unicum* in Italia. Si possono in questa sede ipotizzare plurime ragioni e alcune circostanze (s)fortuite: in primo luogo che il contagio italiano, per come conosciuto oggi, si è manifestato e continua a dispiegare la sua potenza soprattutto sul territorio della regione. Territorio che, già di per sé, presenta caratteristiche irripetibili nel panorama italiano: con 10.060.574 abitanti (ISTAT, 2019) è la regione più popolosa che quasi raddoppia la seconda regione per abitanti (Lazio, con 5.879.082 abitanti nel 2019). Una densità che si riverbera sulla geografia del penitenziario: 18 istituti, 7333 presenze il 30 aprile, a cui si sommano 4257 persone tra polizia penitenziaria, personale amministrativo e area trattamentale, oltre ai circa 300 dipendenti della sanità penitenziaria, ai magistrati, agli avvocati e ai volontari (solo a san Vittore si stimano attorno ai 1000) che frequentano le strutture penitenziarie.

Le misure di contenimento adottate con il DPCM del 9 marzo 2020, riducendo sensibilmente gli ingressi, hanno comunque lasciato, in Lombardia, un bacino potenziale di quasi 13000 persone che vivono e lavorano all'interno degli spazi penitenziari. Spazi penitenziari che, a loro volta, sorgono in territori fortemente esposti. Si pensi alla provincia di Lodi, zona rossa già a febbraio, o a quella di Bergamo, che ha pagato il prezzo più alto in termini di decessi, e ancora a quella di Milano, al momento la prima in Italia per numero di contagiati.

Una possibile spia di tale fragilità è stata anche la reazione avuta dai detenuti a ridosso della comunicazione delle misure precauzionali di riduzione dei contatti e di sospensione dei colloqui. Infatti, tra il 9 e il 13 marzo, si sono registrate - oltre a generalizzate battiture - accese proteste negli istituti di Bergamo, San Vittore, Opera e Pavia. Per quanto non sia possibile al momento avere un riscontro chiaro di quanto accaduto nel corso delle rivolte, per il quale si attenderanno le valutazioni delle autorità competenti, ci preme evidenziare come queste abbiano causato una serie di danni materiali alle strutture già congestionate, a cui sono conseguite la chiusura e la ristrutturazione di alcuni reparti (soprattutto nel caso degli ultimi tre istituti), incidendo così sulla già congestionata capienza regolamentare.

Dall'inizio dell'epidemia, a livello territoriale, è stato adottato un paradigma di prevenzione articolato sull'interruzione degli accessi di esterni in carcere e sulla conseguente sospensione delle attività trattamentali, sull'effettuazione di un *triage* all'ingresso di vari (ma non di tutti) gli istituti lombardi (Bollate, San Vittore, Opera, Monza), sulla fornitura di D.P.I. (Voghera, San Vittore, Bollate, Opera) e sulla recente creazione, coadiuvata dall'intervento di Medici Senza Frontiere, di un apposito "Hub sanitario" dedicato alla cura dei pazienti Covid-19. Questo spazio, che sorge nei locali del Centro Clinico di San Vittore, risponde all'esigenza di un adeguamento strutturale della più grande casa circondariale della regione che, salvo gli spazi dell'isolamento, non dispone di celle singole. Oltre alla creazione di appositi spazi per la presa in carico, il Centro clinico dispone di D.P.I. e di farmaci con standard equivalenti all'esterno. È possibile svolgere attività di laboratorio, che permettono valutazioni cliniche tempestive in termini di aggravamento, ed effettuare tamponi su operatori sanitari, detenuti e agenti.

Ben vengano inoltre i percorsi attivati e la formazione svolta in regione da ONG sanitarie quali Medici senza Frontiere ed Emergency (a Bollate). Sul punto, tuttavia, colpisce come siano intervenuti meccanismi di sanità emergenziale e da campo proprio in quelle strutture penitenziarie che sono, ad oggi, formalmente e sostanzialmente parte del comparto sanitario regionale.

Si è infine tentato di decongestionare gli istituti attraverso l'adozione di misure deflative. In particolare, alla fine del mese di aprile, risulta un calo di 1387 presenze dall'inizio dell'epidemia (di queste, 100 sono donne). Questa deflazione, tuttavia, non è

sufficiente a ridurre il sovraffollamento regionale (al 119,4%), con picchi al 160% come nel caso del carcere di Como.

È innegabile che l'adozione di tale paradigma di prevenzione del contagio si sia rivelato anzitutto idoneo a contenere, o quantomeno ritardare, la diffusione del virus in carcere e a garantire la presa in carico dei pazienti positivi, facendo sì che, in un territorio che tuttora rappresenta l'epicentro della crisi epidemiologica, non ricadessero sul sistema sanitario, già di per sé in collasso, ulteriori situazioni di crisi.

Nel momento in cui scriviamo nel territorio risultano circa 40 detenuti positivi, con un focolaio nell'istituto di Lecco (i 15 detenuti sono stati poi trasferiti a San Vittore) e uno nell'istituto di Voghera (4 contagiati posti in isolamento). Circa 239 detenuti sono stati posti in isolamento. Tra questi 122 sono reclusi nel capoluogo in stato di custodia cautelare. Quanto al personale, con riferimento agli istituti milanesi, risultano positivi 116 agenti penitenziari e 8 operatori sanitari del Ser.D.

I decessi hanno investito indistintamente - rivelando così la complessità del fenomeno - tutte le figure presenti nello spazio detentivo. Nell'ultimo mese hanno perso la vita un detenuto del carcere di Voghera e un detenuto del carcere di San Vittore (entrambi deceduti presso l'ospedale San Paolo di Milano), un medico che prestava servizio presso le carceri di Canton Mombello e Verziano e due agenti, uno del nucleo traduzioni e un agente impiegato nell'istituto di Milano Opera.

Si tratta di dati che, per quanto allo stato restituiscano una contenuta incidenza del virus, dettata probabilmente anche da una limitata attività di rilevazione, non devono comunque considerarsi rassicuranti ed anzi necessitano di essere costantemente monitorati per la specificità del contesto cui si riferiscono.

Proprio in relazione alla specificità del contesto, quali sono allora gli aspetti più nascosti del carcere che questa epidemia, e i dati ad essa relativi, portano alla luce?

Sono innanzitutto quei fattori strutturali propri del penitenziario, che assumono una valenza specifica nel caso del diritto alla salute. Come ben descrive Daniela Ronco<sup>22</sup>, si tratta in primis dell'inadeguatezza e dell'insalubrità degli spazi, a cui si aggiungono gli allarmanti tassi di sovraffollamento tuttora riscontrabili negli istituti metropolitani. Si tratta altresì della scarsa qualità di cibo, della scarsa areazione, dell'insufficiente disponibilità materiale di farmaci e di presidi e della carenza di operatori sanitari.

Fattori a cui si sommano gli stessi meccanismi di funzionamento del carcere, amplificati peraltro dalla numerosità dei flussi di ingresso della città metropolitana. Non risultano, infatti, interrotti gli accessi dalla libertà, ed anzi con solo riferimento a San Vittore si riscontrano 300 nuovi ingressi nell'ultimo bimestre, così come non risultano sospesi i trasferimenti tra istituti.

---

<sup>22</sup> D. Ronco, 2018, *Cura sotto controllo. Il diritto alla salute in carcere*, Roma

Questi fattori strutturali sono inoltre amplificati dall'estrema fragilità economica, sociale e sanitaria della popolazione detenuta in regione.

Stando a quanto denunciato dalla Magistratura di Sorveglianza ed emerso in sede di sottocommissione carcere (sia comunale che regionale), le misure adottate si rivelano del tutto inadeguate a far fronte alla condizione materiale della popolazione detenuta in ambito metropolitano. Si tratta di persone che hanno vissuto spesso un percorso migratorio complesso e traumatico e che entrano nelle strutture in quasi totale assenza di risorse materiali sul territorio, prima tra tutte il domicilio, facendo così venir meno la possibilità di attuare qualsiasi misura alternativa a quella inframuraria. Questo fenomeno viene confermato dai dati: la presenza di stranieri in regione è passata da febbraio a marzo dal 42,1 al 42,7 e ha raggiunto il 43,5% alla fine del mese di aprile. Inoltre, sotto un profilo sanitario, il contesto lombardo risulta ordinariamente caratterizzato dalla presenza di detenuti portatori di plurime patologie, alle quali si potrebbe riconoscere il "carattere epidemico", stante il progressivo sviluppo e l'allarmante e attuale incidenza (si pensi alle patologie psichiche o al tasso di tossicodipendenza). Senza dimenticare poi quella serie di sintomi descritti da Gonin<sup>23</sup> come effetto del penitenziario, quali l'astenia (stanchezza cronica), l'ageusia (perdita del gusto) e l'anosmia (perdita dell'olfatto) che si sovrappongono drammaticamente ai sintomi del virus.

Questo quadro è peggiorato dal fatto che l'impenetrabilità dello spazio penitenziario potrebbe essere, come scrive Sofia [Ciuffoletti \(2020\)](#), un fattore di rallentamento, ma non di eliminazione, della diffusione del virus che si potrebbe quindi sviluppare "con ritardo" rispetto all'esterno, come già accaduto per l'epidemia spagnola a San Quentin.

È pertanto importante continuare a ragionare di una costante "Fase 1" del penitenziario, proprio per le caratteristiche specifiche dello stesso: la dilatazione dei tempi penitenziari e la concentrazione di persone rendono il carcere uno spazio in cui il rischio, ben potendo essere limitato, non può in alcun modo essere del tutto annullato.

Per queste ragioni, occorrerebbe interpretare questo momento come una feconda occasione per affrontare la disorganicità del sistema penitenziario, anche a partire da alcune delle misure di contenimento sinora attuate. Sarebbe in tal senso necessario - al di là di provvedimenti straordinari di assunzione di medici e operatori sanitari - ripensare la sanità penitenziaria a partire da serie politiche, nazionali e locali, di potenziamento della stessa, in vista di una futura "nuova normalità".

Una nuova normalità che, sotto altro profilo, dovrebbe insegnarci, come sollecitato dai provvedimenti di scarcerazione sinora adottati, che la detenzione in carcere può essere evitata, almeno tutte le volte in cui comporta la compromissione dei diritti del singolo (primo tutti la salute). Proprio perché, come ripetuto in varie sedi dai medici penitenziari

---

<sup>23</sup> D. Gonin, 1991, *La sante incarceree: medicine et conditions de vie en detention*, Paris

e dagli esperti di Medici senza Frontiere, l'unica vera prevenzione al Covid-19 in carcere è il ridurre il numero di persone detenute.



# *Friuli Venezia Giulia: le carceri ai confini del Paese*

---

JESSICA LORENZON - FRANCESCO SANTIN

**N**el 2018 è stata inaugurata la sezione di Antigone Friuli Venezia Giulia. Nel corso dei due anni di attività è stato possibile visitare, anche più volte, tutti gli istituti di pena della regione. Tessere via via una prospettiva più chiara del rapporto che il territorio ha con il sistema dell'esecuzione penale. Far germogliare una rete di relazioni con privato sociale, associazioni di persone volontarie che a vario titolo entrano nelle carceri. Infine, relazionarsi periodicamente con i garanti locali e le camere penali per condividere informazioni, criticità e buone pratiche. Fin dalle prime fasi dell'emergenza sanitaria in corso è stato possibile essere una presenza simbolica sul territorio, investendo più energie possibili nel monitoraggio a distanza e nella raccolta delle segnalazioni giuntaci.

Sono cinque le carceri della regione Friuli Venezia Giulia: Il Coroneo di Trieste, il Santoro di Udine, il Bigazzi di Gorizia, il Castello di Pordenone e il carcere di Tolmezzo. Si tratta in tutti i casi di case circondariali, per quanto riguarda però la struttura di Tolmezzo essa risulta abitata principalmente da detenuti in regime detentivo 41bis e Alta Sicurezza 3. In regione ci sono anche tre REMS (Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza) a Trieste, Udine e Pordenone. A Grandisca d'Isonzo vi è poi un CPR (Centro Permanenza e Rimpatrio). Nel corso del 2019 Antigone ha visitato i cinque istituti di pena e raccolto informazioni su tutti gli spazi di privazione della libertà della regione; informazioni dettagliate sono reperibili [a questo link](#). In questo breve contributo il focus è sulla gestione del virus e i cambiamenti che sta producendo nelle carceri della regione.

Nei mesi precedenti all'emergenza segnalavamo un'importante crescita nel numero delle presenze, infatti, all'inizio del 2019 il sovraffollamento era pari al 137% in Friuli Venezia Giulia; con 659 presenze a fronte di una capienza regolamentare totale di 479. Al 31 marzo 2020 è visibile un calo del 4,3% (fonte: Ministero della Giustizia), si riduce così il dato sul sovraffollamento che si attesta al 131%. La percentuale di persone straniere fra la popolazione ristretta nella regione è in media del 35%; vista la scarsa presenza di mediatori culturali e l'attuale blocco delle attività è sicuramente critica la questione della lingua, causa delle difficoltà nel passaggio di informazioni sul virus e sulle misure adottate alla popolazione straniera detenuta. Una piccola parentesi sulla detenzione femminile: attualmente sono 25 le donne reclusi, si trovano tutte nella sezione femminile del carcere di Trieste.

I numeri ci parlano di un concreto rischio di contagio per la popolazione detenuta e tutto il personale che a vario titolo entra quotidianamente negli istituti, come Antigone ha più volte sottolineato, è ora più che mai importante fare il possibile affinché i numeri delle presenze continuino a calare. Numeri che mal si coniugano con una sanità non sempre in grado di far fronte alle necessità. In tutti e cinque gli istituti di pena non è garantito il medico nelle 24 ore e solo al Coroneo di Trieste si usa la cartella clinica informatizzata.

Le carceri della regione sono, a eccezione di Tolmezzo, edifici molto datati la cui costruzione risale a inizio secolo o prima. La struttura di Pordenone è del XIII secolo. Le rilevazioni prodotte con le visite dell'Osservatorio hanno sovente evidenziato le criticità di questi spazi, talvolta molto ristretti. Possiamo considerare gli elementi strutturali fino a qui descritti delle condizioni che si sommano negativamente alla situazione attuale. L'apparato dell'esecuzione penale interna in regione è caratterizzato da una generale scarsità di personale, soprattutto direttori. Anche il sottodimensionamento del numero di funzionari giuridico pedagogici e l'assenza di mediatori linguistici e culturali ha un notevole peso come si sottolineava in precedenza. Riportiamo di seguito una sintesi di come, secondo le nostre ricostruzioni, alcuni istituti hanno reagito all'emergenza sanitaria in corso.

Il carcere di Pordenone risulta a inizio maggio il più sovraffollato della regione, il dato è al 173% con 66 detenuti presenti a fronte dei 38 posti regolamentari. Numeri che si appesantiscono andando a considerare alcuni elementi strutturali: le docce si trovano in stanze comuni e gli ambienti in generale risultano di dimensioni molto ridotte. C'è una piccola biblioteca, una stanza per la scuola e una sala polivalente, non ci sono palestre o altre aree comuni. Complica il tutto l'impossibilità di avere uno spazio per i passeggi in ogni sezione e l'assenza di spazi esterni verdi. A inizio emergenza la direzione della struttura ha favorito le comunicazioni con l'esterno: le telefonate sono state estese a 10 minuti al giorno per ogni persona detenuta, con la possibilità in casi specifici di videochiamare. Sono stati sospesi gli ingressi al personale volontario per evitare qualsiasi rischio di contagio. Altresì concessa la licenza familiare ai detenuti in semilibertà; un gruppo di detenuti in detenzione domiciliare ma impossibilitati a isolarsi in un'abitazione propria sono stati ospitati da una comunità locale.

Al carcere di Tolmezzo si calcolano, sempre a inizio maggio, 226 presenze a fronte dei 149 posti regolamentari (tasso di sovraffollamento del 151%). Dopo le rivolte di inizio marzo in diverse carceri del Paese, alcuni detenuti sono stati trasferiti a Tolmezzo dal carcere della Dozza di Bologna. L'evento ha suscitato delle reazioni, rese note al Presidente della Repubblica attraverso una lettera, firmata anche dai detenuti, dove si sottolineava il disappunto nei confronti della scelta di trasferire persone provenienti dalla zona rossa a un carcere che fino a quel momento non aveva registrato casi di positività al virus. Inoltre, commentano nel testo della lettera i reclusi, gli agenti di polizia

penitenziaria, visti i numeri effettivi, si trovano costretti a lavorare sia negli spazi riservati ai nuovi giunti da Bologna, sia nelle sezioni libere dalla presenza del virus, aumentano così la diffusa percezione di insicurezza. Sempre dallo stesso carcere è giunta segnalazione su iniziali difficoltà ad accedere alle videochiamate, una situazione che Antigone sta monitorando.

Per quel che riguarda l'istituto di pena di Udine, Antigone aveva posto l'accento sulla situazione di sovraffollamento già lo scorso autunno. La buona notizia è che il numero delle presenze da allora è notevolmente sceso. Il sito del Ministero segnala la presenza, a fine marzo, di 135 presenze a fronte di una capienza regolamentare dell'istituto di 90 posti. Anche a Udine, come a Tolmezzo, la condizione strutturale non aiuta. Gli spazi comuni si trovano all'esterno delle sezioni, pertanto per raggiungerli la popolazione reclusa necessita di un agente che possa aprire loro i cancelli. In questo carcere a inizio marzo si è registrata una protesta: la battitura delle sbarre a opera delle persone detenute ha catturato l'attenzione di alcuni giornalisti e la formazione di un piccolo presidio di solidarietà in tarda serata alle porte dell'istituto. Dallo stesso carcere il 19 aprile esce la notizia che i tamponi fatti al personale e a tutti gli agenti di polizia penitenziaria sono risultati negativi. Il carcere di Udine inoltre ha fornito un importante numero di mascherine a tutti gli abitanti della struttura e aumentato le "ore d'aria" normalmente previste per rendere più salubre la permanenza in struttura ai reclusi.

Seppur limitata, la descrizione fin qui presentata aiuta a ricostruire come e in quali condizioni, di fatto, la regione Friuli Venezia Giulia stia gestendo l'emergenza sanitaria in corso. Finora non ci sono stati risvolti drammatici, sappiamo però che spazi angusti e scarsità di risorse umane non sono fattori di protezione dal contagio, anzi. Anche per questo continueremo con il monitoraggio e la raccolta di segnalazioni.

# Toscana: criticità strutturali e nuove prospettive

---

DANIEL MONNI - CARLOTTA VIGNALI

Il sistema penitenziario italiano, tragicamente connotato dall'insalubrità, dalla fatiscenza e da una situazione di perenne sovraffollamento tale da non permettere qualsivoglia forma di distanziamento sociale, appare particolarmente fragile nel far fronte all'emergenza Covid-19. All'interno del carcere, infatti, l'epidemia non crea specifiche fratture, ma contribuisce ad esasperare le criticità strutturali preesistenti, mettendo a nudo la drammaticità della condizione detentiva. In tal senso, le risposte fornite dal governo sembrano insufficienti nel prevenire e contrastare la malattia: l'impatto delle scarcerazioni messe in pratica in seguito al decreto *Cura Italia* si è rivelato talmente esiguo da non raggiungere la compatibilità tra il numero delle presenze e la capacità regolamentare (al 24 aprile, le unità registrate dal Garante Nazionale sono 53.658, rispetto ai 50.931 posti disponibili). A ciò sia consentito aggiungere un dato: con delibera del 31.01.2020 il Consiglio dei Ministri dichiara lo stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario e ciononostante, al 29.02.20, la civiltà detenuta contava 61.230 cittadini, un numero paradossalmente superiore ai 60.971 "censiti" al 31.01.2020, data della proclamazione dell'emergenza.

Ma pur nella tragicità della situazione e nell'insufficienza delle risposte, analizzando il caso toscano che non manca di casi particolarmente critici come quello della Casa Circondariale di Pisa, dove il virus ha conosciuto importanti livelli di espansione (ai primi di aprile 40 poliziotti penitenziari avevano la febbre e 10 persone risultavano positive: 7 agenti e 3 sanitari) - abbiamo riscontrato esempi di resilienza, declinabile su almeno tre fronti:

1. **le reti di solidarietà e reciprocità.** Nei giorni dell'emergenza sono emersi una serie di **comportamenti solidali "dal di dentro"**, che hanno visto i detenuti coinvolti nel supporto alla società esterna nell'affrontare la pandemia. È così che l'istituto di Volterra si è impegnato in una raccolta fondi destinata alla Protezione Civile, il carcere di Livorno ha racimolato una quota da devolvere all'ospedale locale e i reclusi della Gorgona donano i generi alimentari di loro produzione alla Caritas di Livorno. Tale forma di cooperazione, spesso unendo la solidarietà di detenuti e operatori, valica le mura di cinta, sfumando la drastica divisione dentro/fuori;

2. **il lavoro carcerario come lavoro sociale.** Sulla scia dell'onda solidale appena descritta, la produzione intramuraria arriva **oltre le sbarre**, divenendo funzionale per l'intera società. Un esempio giunge dalla Casa di Reclusione di Massa che, seguita da altri istituti sul territorio, ha convertito il suo maestoso impianto produttivo, improntandolo alla fabbricazione di mascherine chirurgiche, non solo pensate per l'universo penitenziario, ma anche destinate alla comunità libera. Il fatto che i prodotti interni circolino attivamente all'esterno può costituire un valoroso punto di partenza per ripensare al lavoro penitenziario, auspicando in futuro un più solido intreccio con l'esterno;
3. **la tecnologia per un dialogo nuovo con l'esterno.** Le grandi opportunità connesse all'utilizzo della **tecnologia** iniziano - seppur con estremo ritardo - ad essere colte dai penitenziari. Non solo la comunicazione digitale - in principal modo le videochiamate pensate per sopperire alla carenza dei colloqui familiari - raggiunge anche gli istituti che non avevano mai usufruito di questo tipo di servizio, ma ne viene inoltre valorizzato l'utilizzo in chiave educativa, pedagogica e culturale. Stante il blocco di ogni attività trattamentale, infatti, alcune realtà hanno adottato gli strumenti *hi-tech* per proseguire la programmazione scolastica e/o per offrire spazi di intrattenimento e condivisione. La Casa Circondariale di Livorno ha dato vita al progetto "Per un'ora d'autore": l'iniziativa, che consiste in un appuntamento settimanale via Skype, nasce con l'intento di favorire l'incontro tra artisti e detenuti, creando nello spazio virtuale la possibilità di scambio, confronto e riflessione. Tramutandosi in *smart working*, a Volterra procede il considerevole lavoro teatrale della *Compagnia della Fortezza* di Armando Punzo, progetto che, ormai da oltre trent'anni, recluta attori tra i reclusi, offrendo loro un impiego a tutti gli effetti, capace di rendere concreta la possibilità di indirizzarsi verso un effettivo reinserimento. A livello generale, il contesto carcerario si contraddistingue per una forte arretratezza tecnologica; l'approdo del digitale negli istituti penali non deve costituire una soluzione transitoria, pensata unicamente per colmare il vuoto causato dall'impossibilità di concedere colloqui familiari, ma deve essere potenziata come un'ulteriore risorsa da mantenere anche alla fine della fase emergenziale. Su quest'ultimo punto, anche il Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Firenze, Dott. Marcello Bortolato, da noi intervistato circa tali positività inattese, ha espresso la sua fiducia, evidenziando come l'acquisto di telefoni da parte del D.A.P. e il conseguente uso delle tecnologie informatiche possano rivelarsi funzionale nel favorire contatti - seppur virtuali - con i parenti che di fatto rimarrebbero esclusi dal normale "meccanismo dei colloqui".

Tuttavia, preme rilevare come, al di fuori di questo periodo epidemico, la digitalizzazione della comunicazione non dovrà mai essere adottata in via esclusiva, ma dovrà integrare i tradizionali momenti di scambio, senza tagliare quel poco che resta dei contatti umani durante il periodo di reclusione.

La "macchina" della colonia di Kafka ha, forse, iniziato a suscitare qualche "suono"? Difficile dirlo. Si può - e si deve - dire, tuttavia, che i (con)dannati alla costrizione carceraria hanno mostrato, quantomeno nel contesto locale, che il diritto alla salute non incontra barriere, né di ferro né di cemento. I detenuti - ma questo lo direbbe anche Monsieur de la Palice - sono particolarmente esposti e non protetti: nonostante questo hanno deciso, in alcuni contesti, di tutelare il diritto alla salute della società esterna, fabbricando mascherine, dimostrando come gli spazi della pena, lungi dall'essere luoghi vuoti e sterili, possano offrire validi esempi di cooperazione e lavoro sociale.

La triste pandemia sembra, dunque, lasciare un insegnamento ed un monito tanto semplici quanto disattesi: i diritti sono di tutti. Le pene non potevano, non possono e non potranno tendere alla rieducazione fino a che lo "splendore" continuerà ad essere un attributo dei supplizi: solo quando si parlerà di splendore osservando i diritti le pene tenderanno alla rieducazione ed il carcere smetterà di essere "nudo", come quel re di Andersen: un re, in buona sostanza, criticato sin dal suo incoronamento con epiteti poco edificanti (Brissot de Warville, un nome a "caso", lo definì, nel 1871, una "*cloaque d'infection*").







# Campania: cronaca dalle carceri precarie

---

DONATO BARBATO - ILARIA GIUGNI

*Ero a Poggioreale quando hanno sospeso i colloqui con i miei parenti, ad Ariano Irpino quando aspettavo l'esito del tampone, a Secondigliano quando hanno risposto con le cariche ad una battitura, a Salerno quando ho provato a far sentire le mie ragioni, a Benevento quando mi hanno trasferito per motivi disciplinari in un carcere del nord che era un focolaio, a Pozzuoli quando mi hanno negato la visita medica esterna per il mio tumore, a Carinola quando mi hanno negato i benefici del Decreto Cura Italia (altro che 199 del 2010), a Santa Maria Capua Vetere quando i miei diritti sono stati presi a calci e pugni.*

**L**a situazione carceraria, la condizione dei detenuti e la gestione dell'emergenza al tempo del covid-19, anche in Campania, si sono mostrate in tutta la loro precarietà. Come in tutto il Paese sono stati i settori marginalizzati della società a pagare il prezzo più alto di questa pandemia ed il carcere ha, in termini di paura del contagio e repressione del dissenso, rappresentato a pieno questo scotto sociale.

Questo perché già da prima dello scoppio di questa emergenza il sistema carcerario doveva fare i conti con tre ordini di problemi che, se in condizioni di gestione ordinaria rappresentano di per sé una forte contrazione del dettato costituzionale, nell'occhio del ciclone di una pandemia si trasformano in vere e proprie bombe a orologeria: sovraffollamento, mancanza di cure adeguate e approccio carcerocentrico del legislatore e dell'apparato giudiziario.

Non è un caso che il primo carcere italiano ad inscenare una protesta contro la misura restrittiva dell'interruzione dei colloqui visivi con i familiari sia stato quello di Salerno che, come la quasi totalità delle strutture di reclusione campane, viveva (e vive) una condizione di esubero estremamente importante.

Come è noto, infatti, la Campania è la seconda regione italiana per numero di strutture carcerarie e la seconda (dopo la Lombardia) per indici di sovraffollamento, dato al quale deve aggiungersi l'atavica fatiscenza degli edifici e la concreta difficoltà di accesso a cure sanitarie adeguate, non sempre garantite in condizione inframuraria o tramite il ricorso ad aziende ospedaliere esterne, già di per sé martoriate da tagli ed emergenza.

Questo lo stato di cose in cui sono maturate, con l'arrivo della pandemia, le proteste della popolazione detenuta in moltissime carceri della Campania contro le misure adottate progressivamente per farvi fronte: la limitazione e poi sospensione definitiva dei colloqui con i familiari; l'isolamento dei detenuti con sintomi a seguito dei primi contagi all'interno delle strutture, vista l'impossibilità di garantire la distanza minima di sicurezza all'interno delle celle; i trasferimenti punitivi eseguiti senza cautele per evitare l'aumento della promiscuità tra diversi istituti di pena.

Dopo la rivolta nel carcere di Fuorni del 7 marzo, anche negli istituti di Poggioreale, Secondigliano, Carinola ed Ariano Irpino i detenuti hanno chiesto che venissero loro assicurate condizioni di maggiore sicurezza. Battiture anche nel carcere di Santa Maria Capua Vetere, a seguito delle quali, però, secondo le testimonianze raccolte da Antigone e dall'ufficio del garante campano, si sarebbe verificata una fortissima rappresaglia da parte della polizia penitenziaria. Proprio quanto accaduto a Santa Maria Capua Vetere ha destato non poca preoccupazione e fatto tornare alla memoria pratiche che 20 anni fa emergevano in maniera prepotente (il "caso Sassari" tristemente noto) e finivano sulle pagine di tutti i giornali, tra interrogazioni parlamentari e strascichi giudiziari.

Al momento i fatti sono al vaglio della magistratura, insieme alle testimonianze di quanti asseriscono di aver subito violenze fisiche, maltrattamenti e punizioni vessatorie. Se dovessero essere accertati, però, ci imporranno una seria riflessione sulle modalità di gestione delle tensioni prescelte dai vari attori del sistema penitenziario; la difficoltà oggettiva di rispondere, con strumenti legislativi inadeguati, al rischio di contagio, pare aver richiamato vecchie forme di controllo della popolazione detenuta fondate sull'intimidazione e sulle punizioni 'esemplari'.

Nel mese di marzo sono state rese note anche le misure straordinarie che il Governo aveva intenzione di adottare per far fronte al pericolo d'ingresso e di propagazione massiva del covid-19 nelle carceri. Immediata è stata la percezione della assoluta insufficienza dei rimedi approntati a raggiungere, negli istituti della Campania come delle altre regioni, l'obiettivo asseritamente preso di mira.

All'indomani dell'adozione delle misure governative, infatti, i risultati in termini di riduzione degli indici di sovraffollamento e, per tale via, di contenimento del rischio sanitario sono stati, come previsto, assai modesti.

Alla metà di aprile, nell'istituto di Poggioreale, a fronte di 120 istanze ex art. 123 del decreto cd. "Cura Italia" avanzate dall'Amministrazione, solo 14 hanno ricevuto accoglimento, di cui 10 nell'interesse di detenuti già sotto i sei mesi di pena residua da scontare, mentre 4 restano in vana attesa di dispositivo di controllo elettronico. Conteggiando altre 12 ordinanze di rigetto, solo 26 di queste 120 richieste sono state scrutinate dal Tribunale di Sorveglianza. Delle 48 istanze presentate invece per motivi di

salute, nessuna è stata accolta; mentre delle 19 di detenzione domiciliare per detenuti over 70 solo 4 hanno trovato accoglimento e 15 restano pendenti.

Non dissimile la situazione per il carcere di Secondigliano a quella stessa data. L'amministrazione ha avanzato 110 istanze ex art. 123 del decreto cd. "Cura Italia" ed ex l. 199 di cui solamente 8 sono state accolte. Delle 233 avanzate personalmente dai detenuti per motivi di salute appena 6 sono state vagliate favorevolmente.

Soltanto una ventina le scarcerazioni per attenuazione della misura cautelare custodiale. Si segnalano, peraltro, come ancora pendenti numerose richieste di liberazione anticipata che consentirebbero la scarcerazione immediata di un numero ingente di detenuti.

La popolazione detenuta di alcuni istituti, tra cui Poggioreale, pare però sensibilmente diminuita in ragione della riduzione del numero di ingressi di giudicabili in misura cautelare, quasi che l'emergenza sanitaria avesse ricordato il ruolo di *extrema ratio* riservato nel nostro sistema processuale alla custodia cautelare in carcere.

Molte sono state le segnalazioni al garante campano dei diritti dei detenuti in ordine alla lentezza della macchina giudiziaria, ai mancati provvedimenti di scarcerazione, alle risposte evasive dell'amministrazione penitenziaria alle proteste dei detenuti.

Ancora adesso, in piena fibrillazione da interpretazione della c.d. "fase 2", nulla è stato chiarito per la popolazione carceraria. Molte restano le zone d'ombra su cui né il ministro né l'amministrazione penitenziaria hanno ancora fatto luce, impegnati probabilmente a discutere di scarcerazioni eccellenti (come se le altre vivessero una sorta di *deminutio*) e responsabilità da rimpallare, blindare o "murare".

Il moto di indignazione generale sulla possibilità che alcuni detenuti al 41 *bis* potessero usufruire delle misure a tutela della salute, per cambiare il proprio regime carcerario e continuare (anche solo temporaneamente) la detenzione presso il proprio domicilio, ha generato non poco dibattito, pressoché tutto incentrato su chi dovesse assicurare che i detenuti rimanessero sotto chiave.

Dove però non arrivano interpretazione e repressione arriva la solidarietà.

Molte realtà sociali e di volontariato sono state e sono vicine alle famiglie dei detenuti, proseguendo su binari già tracciati e provando a sostenerle con aiuti concreti, pacchi alimentari, spesa a domicilio, raccolte fondi e sostegno psicologico. Queste ed altre sono state le iniziative messe in campo in Campania per sostenere tutto quel mondo che è "metacarcere" e che vive l'ansia e l'angoscia di non poter essere accanto ai propri cari in un momento di difficoltà.

In attesa di scoprire cosa ci riserverà la "fase 2", restano dubbi ed incertezze su come inciderà sull'istituzione carcere e sulla possibilità di ricomporre le fratture prodottesi in

molti istituti della regione ai tempi dell'emergenza. La sensazione è quella che si stia perdendo un'occasione per riportare la rieducazione al centro delle politiche carcerarie.

# *Oltre la punta dell'iceberg. La filosofia punitiva più forte del virus*

---

GIUSEPPE MOSCONI

**D**ue pregnanti aspetti di ambivalenza, nel complesso insieme di contrasti, ambiguità, conflitti e variabili in gioco che caratterizzano la scena globale del COVID 19, si delineano con particolare nettezza: la coesistenza dell'appello alla solidarietà e alla mobilitazione collettiva con il distanziamento sociale, il controllo e il sospetto reciproco, l'individualismo dell' "io speriamo che me la cavo": il combinarsi di un afflato alla salvezza collettiva, di una tensione verso un diverso modo di vivere, di un salto di civiltà, incentrato sulla ricerca dell'essenziale e la partecipazione di tutti e di ciascuno, con la sperimentazione e la pratica di forme capillari di controllo, di (auto)limitazione di diritti fondamentali, i dubbi di strumentalità nell'origine e nella gestione dell'emergenza, il delinarsi minaccioso, a pandemia superata, di interessi e centri di potere ancora più forti, pronti ad affermarsi, a vari livelli, sulla scena disastrosa del post-virus. Non è difficile individuare una specie di "cartina di tornasole" atta a svelare la sostanza di questi contrasti e i rischi che caratterizzano la loro possibile soluzione: la situazione in cui si vengono a trovare le aree più deboli e vulnerabili del corpo sociale: gli anziani, stipati nelle RSA, abbandonati al contagio dall'incuria e dai tagli e le speculazioni che colpiscono il settore dell'assistenza e della sanità; gli immigrati irregolari, ammassati negli hubs e nei capannoni, dai quali non possono uscire neppure per recarsi al lavoro paraschiavistico cui sono costretti; i senza fissa dimora, gettati in mezzo alle strade, quando dovrebbero "restare a casa", che non hanno, i lavoratori precari, costretti tra il restare a casa e l'accettare condizioni lavorative a rischio, pena la perdita del posto. In questa lista naturalmente incontriamo "last but not least" le carceri e i loro ospiti. In proposito non rileva, dal punto di vista di questo mio intervento. Il fatto che, allo stato attuale, la pandemia in carcere sembra avere effetti meno tragici di quelli che è legittimo temere, considerato il relativamente contenuto numero di contagiati (159 detenuti e 215 agenti, al 1 maggio) e la consistente quantità di soggetti scarcerati (circa 7000 detenuti in meno dal 28 febbraio alla stessa data). Ciò che intendo approfondire sono la filosofia, la cultura, i significati che sottendono i provvedimenti assunti tanto dal legislatore, quanto dall'Amministrazione, per far fronte all'emergenza in carcere. Infatti, anticipando qui un' estrema sintesi, il modo in cui le istituzioni competenti hanno ritenuto di gestire la stessa, a fronte del grave rischio associato alla inevitabile contiguità fisica e al sovraffollamento, rivela il permanere di una cultura tradizionalmente afflittiva, insieme alla preoccupazione di catalizzare il

presunto consenso dell'elettorato, a discapito del rispetto dei diritti dei reclusi, della tutela della salute pubblica e dello stesso dettato costituzionale. Il legislatore ha adottato misure intese a diminuire il persistente sovraffollamento carcerario assolutamente minimali e inadeguate. L'amministrazione è intervenuta limitando drasticamente i contatti con l'esterno, aggravando così pesantemente la situazione dei reclusi. I provvedimenti assunti (detenzione domiciliare per i condannati con pena o residuo pena inferiori ai 18 mesi, esclusi alcuni gravi reati e motivi disciplinari, previa applicazione del braccialetto elettronico se residuo pena superiore ai 6 mesi: licenze per i semiliberi fino al 15 giugno), si ispirano evidentemente ai criteri di non sottrarre eccessivamente i reclusi all'afflittività penale, specie se meritevoli della totalità della stessa, al mantenerli sottoposti ad un regime restrittivo, a conservarne il pieno controllo (presunto) per attenuarne la altrettanto presunta pericolosità. Il tutto per riaffermare comunque la centralità del potere punitivo statale in materia e rassicurare l'opinione pubblica da un prevedibile allarme sociale, con eventuali implicazioni elettorali.

I provvedimenti assunti dall'Amministrazione, incentrati sulla finalità di escludere ogni contatto con l'esterno, a partire dai colloqui con i parenti e con i volontari, per evitare contagi, è apparsa speciosa e inappropriata per affrontare la sostanza dell'emergenza. Infatti, considerata la pericolosità della stretta contiguità tra i reclusi, appare assai meno rischioso un incontro con i parenti, nel rigoroso rispetto delle misure preventive, le stesse che si applicano negli spazi pubblici esterni. D'altra parte i contatti con l'esterno sono strutturali e sistematici nell'organizzazione dell'istituzione: l'andirivieni degli agenti di PP, degli operatori, dello staff, dei fornitori, dei lavoratori esterni, del personale medico, in alcuni casi dei magistrati e degli avvocati. A fronte di ciò l'esclusione dei colloqui e la sospensione dei permessi ha assunto un valore puramente simbolico, insinuando l'ambiguità se debba essere l'interno a dover essere protetto dall'esterno, o non viceversa; ma soprattutto un effetto ulteriormente persecutorio e afflittivo, venendo ad aggravare la condizione detentiva, con l'effetto di scatenare le rivolte anche violente cui abbiamo assistito, con il pesante costo di vite umane. Legislatore e Amministrazione, dunque, sintonici in un'unica logica di restrittività, orientata, almeno all'inizio, a nulla concedere nonostante l'emergenza; anzi quasi il contrario.

Non è difficile rilevare come tale comunanza denoti essenzialmente i seguenti aspetti:

- La centralità di una cultura punitiva, che, con un'evidente scelta di valore, predilige l'afflizione penale e la distorta concezione di un'idea di sicurezza come neutralizzazione dei presunti pericolosi, sulla protezione della salute e della vita stessa dei soggetti coinvolti in un livello di emergenza più elevato della media, e non solo degli stessi.
- Il disconoscimento, perciò, dei diritti dei detenuti alle relazioni familiari e sociali, alle attività trattamentali, alla socialità interna, senza che ciò si traduca in una reale protezione dai pericoli di contagio. Così sull'esposizione al rischio dei detenuti e il mancato rispetto dei diritti fondamentali si gioca la retorica della contrapposizione

buoni/cattivi, facendo passare implicitamente l'idea che i "cattivi" non meritano la salvezza, né la dovuta attenzione istituzionale

- Un'applicazione rovesciata del paradigma del distanziamento sociale rispetto all'esterno, che si traduce nell'accettazione dell'assembramento interno, a fronte comunque, si è detto, dell'inevitabile scambio interno/esterno; per cui, se all'esterno si impone il distanziamento come garanzia di salvezza, all'interno, come una specie di contrappasso dantesco, è imposta la contiguità, rendendo certo accettabile la contaminazione e il pericolo, come aggregato di un insieme di significati: necessaria affermazione della punitività, minore meritevolezza di protezione della salute dei condannati; prevenzione dell'esterno dai contatti con un interno che implicitamente si riconosce come più contaminante; aggiunta di maggiore afflittività, in quanto imposta dall'emergenza, e assai altro.

- la predilezione delle ragioni di autoconservazione dell'istituzione carceraria, in quanto tale, rispetto alla tutela dei diritti e a criteri di ragionevolezza, secondo la solita logica autoreferenziale, che pone al primo posto la gestibilità e il controllo dell'organizzazione interna

- Il disconoscimento dello stato di crisi e di degrado generale in cui versa costantemente il sistema carcerario, di contro a tante progettualità e retoriche disattese. In proposito, come efficacemente sottolinea un documento redatto dai detenuti di Padova e Vicenza, vanno ricordati lo stato costante di sovraffollamento, nonostante la normativa successiva alla sentenza CEDU sul caso Torreggiani, la delusione per l'esito pressoché nullo del lavoro degli Stati Generali, l'inefficacia, di fatto, delle visite recentemente effettuate in molti istituti dai giudici della Corte Costituzionale, l'assenza di qualsiasi provvedimento amnistiale da 14 anni, la restrittività nella concessione di misure alternative da parte di settori della magistratura di sorveglianza, in nome della retorica della "certezza della pena", il divieto di nomina elettiva di rappresentanti di detenuti per istanze fondamentali, in generale la fragilità e vulnerabilità della popolazione reclusa, affetta per oltre il 70% da qualche forma di patologia, incluse diffuse sindromi psichiatriche, per oltre il 50% con età superiore ai 40 anni, per quasi il 30% con problemi di tossicodipendenza, in un contesto caratterizzato dall'uso massiccio di psicofarmaci. Di questa serie di irrisolte problematiche sono indice, secondo gli estensori del documento, le 13 morti di detenuti durante le rivolte di inizio marzo, ufficialmente attribuite a overdose di psicofarmaci. Se ciò fosse comprovato, questo insieme di elementi manterrebbe evidentemente, a fortiori, la sua rilevanza.

Solo l'intervento illuminato e consapevole di molti magistrati di sorveglianza, che semplicemente applicando la normativa vigente sulle misure alternative, ha consentito l'uscita di oltre 5000 reclusi, ha in parte attenuato la negatività di questo quadro.

È dunque questa distonia tra la potenziale gravità degli effetti dell'epidemia in carcere e i caratteri che contrassegnano la sostanza dei provvedimenti presi a rivelare, come un



tornasole, le ambivalenze della crisi pandemica ricordate all'inizio. Se le situazioni di marginalità in genere sono indicatore dell'ambiguità di quelle e dell'inadeguatezza delle misure adottate, a fronte delle cause strutturali (economiche, ambientali, climatiche, sociali) della crisi in corso, la situazione carceraria, assume, in questo quadro, il carattere emblematico del disconoscimento esplicito ed estremo. Ancora una volta il carcere rispecchia in una sintesi deformata e caricaturale, le negatività e criticità della società esterna, sempre alla ricerca di rappresentazioni ritualistiche e rassicuranti. Le stesse che limitano la soluzione di tutto al distanziamento sociale e all'attesa della salvifica scoperta del vaccino, senza affrontare le suddette variabili strutturali in gioco, di cui la pandemia è rivelatrice.

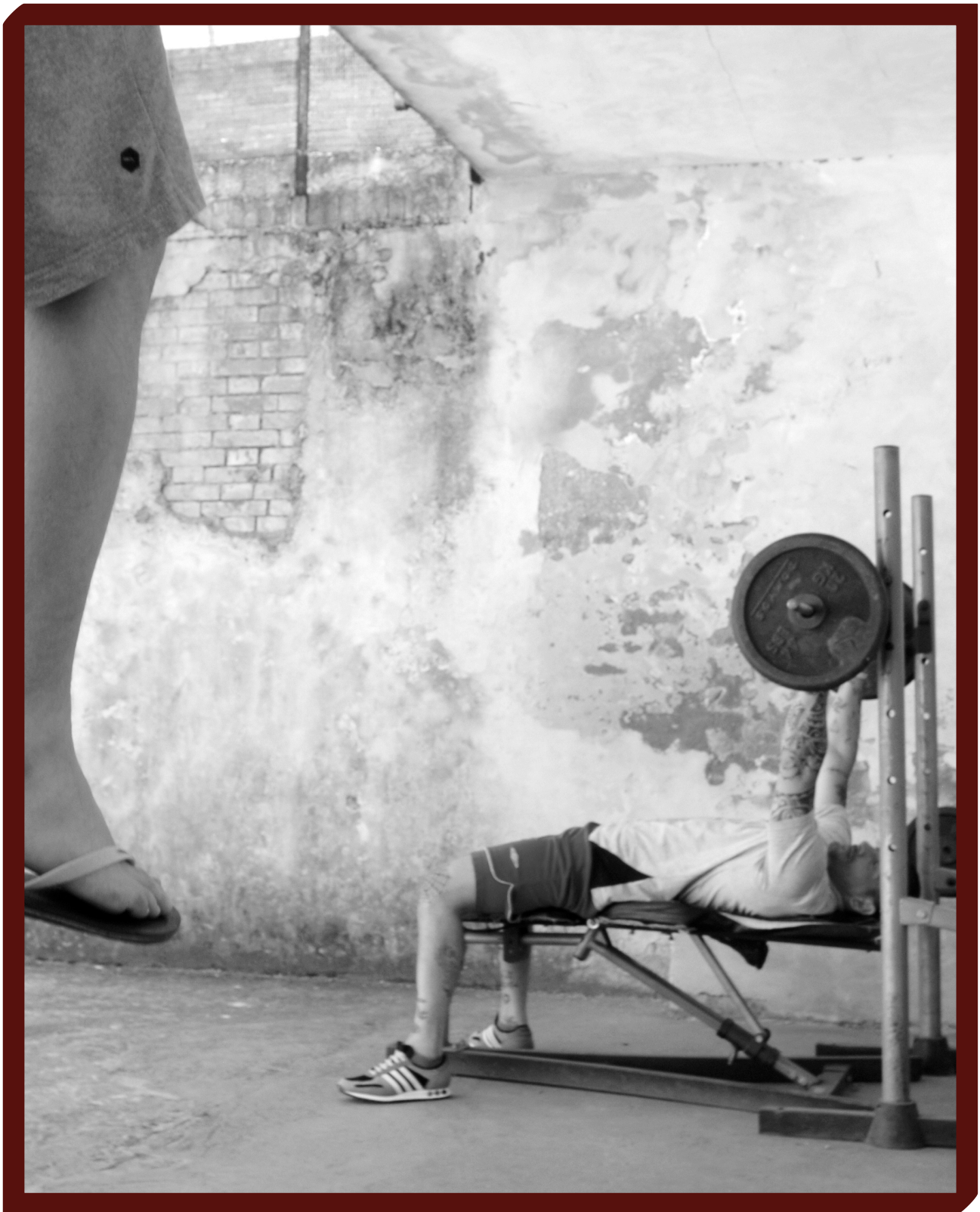
Altrettanto si pensa di affrontare il rischio del contagio in carcere con singole misure, significativamente inappropriate, senza affrontare la questione di fondo: il carattere patogeno dell'istituzione carceraria in quanto tale, le ataviche e insuperabili negatività che la contrassegnano. Così la pochezza e il carattere inappropriato delle misure interne adottate, insieme alla logica manichea buoni/cattivi che le ispirano, proiettano la propria artificialità sulla limitatezza, a sua volta artificiale, delle misure esterne adottate, sulla costruzione dell'allarme sociale che le accompagna e del conseguente panico morale, ottimo viatico per lo sdoganamento di più pervasive tecniche di controllo.

Queste intuizioni ci conducono a riflettere sull'insieme delle proposte che da più parti, nell'universo associativo e professionale, sono state avanzate per incentivare un più consistente sfollamento della popolazione reclusa, per prevenire davvero il pericolo diffusivo del contagio: riduzione della custodia cautelare, scarcerazione di soggetti malati o particolarmente a rischio, applicazione effettiva delle misure alternative (affidamento, detenzione domiciliare) all'ampia area di reclusi che già ne potrebbero fruire (oltre 20 mila), applicazione di misure alternative maggiorate (liberazione anticipata di 75 gg. a semestre), fino alla proposta di indulto e amnistia, addirittura di un provvedimento di grazia collettiva.

Sono tutte misure che si ispirano all'idea di ridurre la punizione o di sottrarre alla stessa soggetti non particolarmente pericolosi e affetti da condizioni di marginalità sociale che da gravi responsabilità. Sono misure sacrosante, al di là del dibattito e della diversità di posizioni tra i proponenti. Non solo e non tanto perché specificamente utili a decongestionare il carcere da un affollamento altamente pericoloso per il rischio di diffusione dell'epidemia; ma soprattutto per la capacità che rivestono di svelare quanto il carcere sia il contenitore di un'ampia area di umanità la cui detenzione risulta inutile e controproducente, mentre ben altre dovrebbero essere le risposte che il suo comportamento pur eventualmente illecito, richiede e protesta. Se l'emergenza covid 19 in carcere, come punta dell'iceberg dell'emergenza sociale, vuol essere adeguatamente affrontata, si tratta di affrontare il problema carcere, con tutte le sue criticità e negatività, nel suo complesso, nella prospettiva di dare una risposta adeguata alla massa di

delusioni, frustrazioni e domande, riferibili tanto alle passate esperienze, quanto al futuro necessario reinserimento delle persone, che il carcere racchiude e deforma dentro i paradigmi stigmatizzanti delle definizioni normative, istituzionali e culturali. Allora questa emergenza potrebbe costituire un'ottima occasione per guardare all'umanità reclusa con maggiore oggettività, in vista del progressivo superamento dell'apparato con cui oggi viene afflitta, alterata e sconosciuta. Allora la metafora carceraria si rovescerebbe, così come la società esterna sarebbe in tal modo chiamata, superando la fase meramente emergenziale e le sopracitate ambivalenze che la caratterizzano, a risolvere i sostanziali problemi strutturali su cui la pandemia odierna risulta radicarsi, così da esserne espressione.

.....



# RINGRAZIAMENTI

Un ringraziamento a tutti quegli operatori penitenziari che hanno lavorato senza risparmiarsi per evitare che le carceri si trasformassero in nuovi focolai e luoghi di contagio e di morte.

Un ringraziamento particolare al Garante nazionale delle persone private della libertà che, con alto senso delle istituzioni, ha svolto, anche insieme a taluni garanti territoriali, uno straordinario lavoro di protezione dei diritti oltre che essere stato principale fonte di informazioni dentro e fuori le carceri.

Un grazie al Dipartimento Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e al Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità che ci consentono di svolgere il nostro lavoro di osservazione, che riprenderemo non appena le condizioni lo consentiranno.

Un grazie alle associazioni e ai sindacati con cui abbiamo collaborato in questa fase: Cild (grazie alla quale siamo riusciti a fare arrivare migliaia di mascherine nelle carceri di San Vittore, Trieste, Bari), Msf, Anpi, Arci, Cgil, Gruppo Abele, Ristretti, Cnvg.

Un grazie a chi supporta, credendo in noi, il nostro lavoro: Compagnia di San Paolo, Otto per Mille della Chiesa Valdese, Fondazione Charlemagne/Haiku Lugano, Fondazione con il Sud, Fondazione Cassa di Risparmio di Torino, Legance Avvocati-Associati.

Questo Rapporto non potrebbe esistere senza l'Osservatorio sulle condizioni di detenzione di Antigone, che dal 1998 entra nelle oltre duecento carceri italiane ed è strumento di conoscenza per chiunque si avvicini alla realtà penitenziaria.

**Ringraziamo dunque l'impegno volontario di tutti i nostri Osservatori:**

Francesco Alessandria, Perla Arianna Allegri, Rosalba Altopiedi, Andrea Andreoli, Sofia Antonelli, Carolina Antonucci, Giuseppe Apprendi, Chiara Babetto, Dafne Ballerini, Alessandra Ballerini, Hassan Bassi, Sara Bauli, Sergio Besi, Paola Bevere, Giulia Boldi, Martina Bondone, Maria Giovanna Bonu, Lucia Borghi, Federica Brioschi, Sara Brunori, Sara Cacciotella, Antonella Calcaterra, Valentina Calderone, Monica Callegher, Francesca Cancellaro, Carolina Canziani, Antonio Cerasolo Bruzzì, Carlotta Cherchi, Filomena Chiarelli, Brunella Chiarello, Giuseppe Chiodo, Antonio Ciliberti, Noemi Cionfoli, Paolo Conte, Laura Crescentini, Alberto Cusumano, Giada De Bonis, Elia De Caro, Edoardo De Marchi, Francesca De Marinis, Giulia Fabini, Francesca Fanti, Gian Mario Fazzini, Emanuela Fellin, Mauro Foglia, Alice Franchina, Alfiero Gennaretti, Mariachiara Gentile, Iolanda Ghibaudi, Patrizio Gonnella, Federica Graziani, Antonella Licheri, Jessica Lorenzon, Barbara Mancino, Susanna Marietti, Simona Materia, Michele

Miravalle, Daniel Monni, Giuseppe Mosconi, Andrea Oleandri, Paolo Orabona, Sharon Orlandi, Sara Pantoni, Francesca Pastore, Claudio Paterniti Martello, Benedetta Perego, Caterina Peroni, Ilaria Piccinno, Graziano Pintori, Valentina Pizzolitto, Daniele Pulino, Sonia Randazzo, Alberto Rizzerio, Luigi Romano, Daniela Ronco, Nicola Rossi, Francesco Santin, Simone Santorso, Alvise Sbraccia, Alessio Scandurra, Maria Pia Scarciglia, Daniele Scarscelli, Michele Spallino, Ilaria Spoletini, Luca Sterchele, Alessandro Stomeo, Lorenzo Tardella, Giulia Torbidoni, Giovanni Torrente, Valeria Verdolini, Ilaria Verratti, Francesca Vianello, Francesco Volpi.

E infine **grazie di cuore alla task force del Difensore Civico**, il gruppo di giovani e meno giovani che in questa fase ha dato seguito alle richieste di aiuto ricevute:

Alicia Alonso Merino, Emanuela Barlone, Maria Grazia Bomenuto, Giulia Bottacchiari, Stefania Camicia, Rosalia Cancellara, Silvia Caravita, Maria Grazia Carnevale, Chiara Carrozzino, Federica Castelli, Benedetta Centonze, Chiara Congestri, Flavia D'Alessandro, Maria dell'Antonio, Elia De Caro, Beatrice Degli Abati, Sara Di Bello, Dario Di Cecca, Chiara Di Donato, Matteo Falcone, Martina Ferrari, Elena Ferrucci, Ilaria Forcina, Laura Gaetano, Flaminia Giaccaglia, Martina Giangiacomo, Arianna Giffoni, Bianca Innamorati, Alessia Limongiello, Jacopo Maggiorotti, Anna Maratea, Sara Merli, Elena Mezzanotte, Alessandro Monacelli, Eleonora Musso, Laura Notaro, Stella Noviello, Francesca Palumbo, Edoardo Paoletti, Martina Parrella, Matteo Pati, Claudia Pomata, Sofia Putignani, Margherita Rinalduzzi, Giampaolo Romanzi, Eleonora Santoro, Lorenzo Sottile, Francesca Stanizzi, Claudia Tozzi, Giulia Valentini, Susanna Zecca.

# CURATORI E AUTORI

**Michele MIRAVALLE:** Coordinatore nazionale Osservatorio sulle condizioni di detenzione, assegnista di ricerca all'Università di Torino- Dipartimento di Giurisprudenza.

**Perla Arianna ALLEGRI:** Ricercatrice del LABDIF - Laboratorio sui Diritti Fondamentali, Collegio Carlo Alberto, Torino ed osservatrice di Antigone per il Piemonte.

**Chiara BABETTO:** Osservatrice per la Toscana, collabora con diverse realtà attive a livello locale e nazionale sui temi dei diritti, della devianza e del carcere.

**Donato BARBATO:** Avvocato del foro di Nola. Antigone Campania.

**Federica BRIOSCHI:** Laureata in Diritti Umani all'Università di Vienna con una tesi sull'isolamento carcerario, dal 2017 lavora come ricercatrice ad Antigone.

**Francesca CANTONE:** Laureata in Giurisprudenza all'Università di Roma Tre con tesi sperimentale sulla radicalizzazione delle carceri.

**Carlotta CHERCHI:** Avvocato del Foro di Milano e dottoressa di ricerca in diritto penale e criminologia presso le Università di Sassari e Bologna. Osservatrice di Antigone per la Lombardia.

**Elia DE CARO:** Avvocato del foro di Bologna, è responsabile del Difensore Civico di Antigone e presidente di Antigone Emilia Romagna.

**Giulia FABINI:** Assegnista di ricerca al Dipartimento di scienze giuridiche dell'Università di Bologna e osservatrice di Antigone per l'Emilia-Romagna.

**Simona FILIPPI:** Avvocato del Foro di Roma, è responsabile delle Attività legali di Antigone.

**Joli GHIBAUDI:** Operatrice sanitaria e sociale, ha lavorato per anni al Gruppo Abele, è osservatrice di Antigone per il Piemonte.

**Patrizio GONNELLA:** Presidente di Antigone e ricercatore in Filosofia del diritto all'Università Roma Tre. Membro dello Observatory of national preventive mechanisms against torture.

**Alessandro MACULAN:** Dottore di ricerca in Scienze Sociali, Università degli studi di Padova. Osservatore di Antigone per il Triveneto.

**Alessio SCANDURRA:** Coordinatore nazionale Osservatorio sulle condizioni di detenzione, e coordinatore European Observatory on Prison Conditions.

**Carolina ANTONUCCI:** Dottoranda in Studi politici a Sapienza, Università di Roma. Dal 2017 lavora come ricercatrice ad Antigone.

**Hassan BASSI:** Osservatore per il Lazio ed Abruzzo. Si occupa di carcere ed inserimento lavorativo. Autore su Fuoriluogo.it

**Sara BAULI:** Coordinatrice del settore detenzione di Arci Solidarietà Viterbo Onlus e Osservatrice Antigone per Lazio, Abruzzo e Molise.

**Antonella CALCATERRA:** Avvocato del foro di Milano, osservatrice di Antigone per la Lombardia.

**Stefano CECCONI:** Coordinatore Osservatorio sul superamento OPG e sulle REMS, Direttore RPS La Rivista delle Politiche Sociali.

**Laura CRESCENTINI:** Operatrice sociale di Arci Solidarietà Viterbo Onlus - settore detenzione e Osservatrice Antigone per Lazio, Abruzzo e Molise.

**Dario DI CECCA:** Dottore di ricerca in Diritto europeo su base storico-comparatistica all'Università Roma Tre. Avvocato, si occupa principalmente di diritto penale, penitenziario e dell'immigrazione.

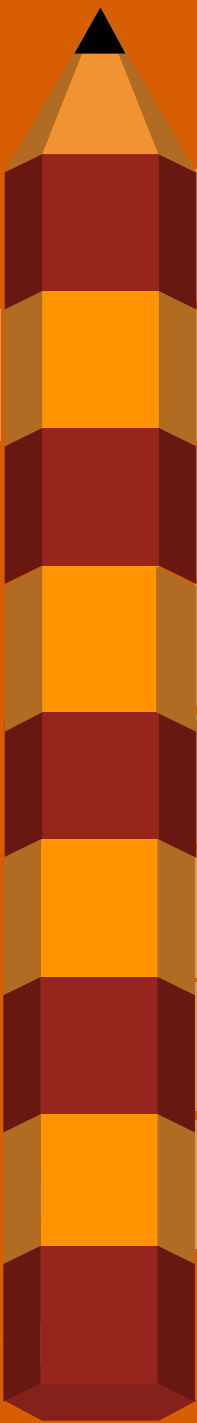
**Francesca FANTI:** Laureata in Sociologia e Scienze Criminologiche all'Università di Bologna e osservatrice Antigone per la Toscana.

**Mariachiara GENTILE:** Avvocato del foro di Bologna, osservatrice di Antigone per l'Emilia Romagna.

**Ilaria GIUGNI:** Dottoranda di ricerca in Diritto Penale presso l'Università degli Studi di Roma Tor Vergata, Antigone Campania.

**Jessica LORENZON:** Dottoranda all'Università di Padova, studia il processo di reinserimento dei/le ex-detentuti/e. Osservatrice di Antigone per il Triveneto.

**Susanna MARIETTI:** Coordinatrice nazionale di Antigone, coordina anche l'Osservatorio sulle carceri minorili.



**Antonietta MAZZETTE:** Professoressa di Sociologia urbana Università di Sassari e responsabile scientifica di Oscrim.

**Beppe MOSCONI:** Già professore di sociologia del diritto all'Università di Padova, presidente di Antigone Veneto.

**Claudio PATERNITI MARTELLO:** Ricercatore ad Antigone. Si è laureato all'*Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales* di Parigi, dove si è occupato di detenzione penale e amministrativa.

**Maddalena RODELLI:** Assegnista di ricerca in Psicologia Sociale presso l'Università degli studi di Padova. Osservatrice per Antigone Veneto.

**Clementina SALVI:** Laureata in Giurisprudenza all'Università di Roma Tre, LLM in Criminal Justice presso la Queen Mary University of London.

**Gennaro SANTORO:** Avvocato del Foro di Roma, componente direttivo Antigone e consulente legale della Cild. Si occupa principalmente di diritto penale e dell'immigrazione.

**Luca STERCHELE:** Assegnista di ricerca in Sociologia all'Università di Padova e osservatore di Antigone per l'Emilia-Romagna..

**Carlotta VIGNALI:** Dottoranda in sociologia all'Università di Pisa, studia la multietnicità in carcere. Osservatrice di Antigone per la Toscana.

**Alessandro MONACELLI:** Laureato in giurisprudenza presso l'Università La Sapienza di Roma. Collabora con il Difensore Civico e con lo Sportello per i Diritti della Casa Circondariale di Roma-Rebibbia.

**Sonia PAONE:** Ricercatrice in sociologia dell'ambiente e del territorio presso l'Università di Pisa. Osservatrice Antigone per la Toscana.

**Daniele PULINO:** Componente dell'equipe di Oscrim, assegnista di ricerca in Sociologia dell'Ambiente e del Territorio, Università di Sassari, osservatore di Antigone per la Sardegna.

**Luigi ROMANO:** Presidente di Antigone Campania, Avvocato e dottore di ricerca in Storia del diritto romano presso l'Università di Napoli Federico II.

**Francesca SANTIN:** Assistente sociale ed educatore, presidente di Antigone Friuli Venezia Giulia.

**Sara SPANU:** Assegnista di ricerca in Sociologia dell'Ambiente e del Territorio, Università di Milano Bicocca, componente dell'equipe di Oscrim.

**Valeria VERDOLINI:** Ricercatrice in sociologia all'Università di Milano-Bicocca, presidente di Antigone Lombardia.

**Francesco VOLPI:** Avvocato del Foro di Firenze, osservatore di Antigone per la Toscana.



# SI RINGRAZIA



Fondazione  
Compagnia  
di San Paolo

Legance  
AVVOCATI ASSOCIATI



Direzione generale  
giustizia e consumatori  
dell'Unione europea

# SEGUI ANTIGONE



© 2020 - [Associazione Antigone](#) - Via Monti di Pietralata 16 - 00157 - Roma - tel. +39 06.4511304 -

fax +39 06.62275849 - [segreteria@antigone.it](mailto:segreteria@antigone.it)

ISBN: 978-88-98688-31-9