



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone private della libertà personale*

**RAPPORTO TEMATICO SULLE SEZIONE DI ALTA SICUREZZA 2 (AS2) DI TIPO MISTO
LUGLIO-SETTEMBRE 2020**

In ottemperanza al proprio mandato di cui all'articolo 7 del decreto-legge 23 dicembre 2013 n. 146, convertito nella Legge 21 febbraio 2014 n. 10 e successive modificazioni e in ottemperanza altresì delle previsioni di cui agli articoli 3 e 17-23 del Protocollo opzionale Onu alla Convenzione contro la tortura (Opcat), ratificato dall'Italia con legge 195/2012, il Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale (Garante nazionale) ha visitato, nella sua composizione collegiale, tutte quelle Sezioni del sottocircuito di Alta sicurezza 2 (As2) che sono attualmente caratterizzate dalla diversità delle categorie delle persone ristrette, relativamente al contesto del reato commesso.

In particolare, nelle sezioni oggetto di visita sono compresenti persone detenute per reati commessi nel contesto delle azioni armate degli anni Settanta e Ottanta, persone detenute perché imputate o condannate per reati inquadrabili nel complessivo fenomeno del terrorismo internazionale legato a integralismo religioso e persone prevalentemente imputate e in alcuni casi condannate per recenti azioni di antagonismo politico anche di tipo anarchico.

Le visite sono state effettuate in diversi momenti:

Casa circondariale femminile "Germana Stefanini" di Roma Rebibbia, 23 luglio 2020

Casa circondariale di Terni, 12 ottobre 2020

Casa circondariale di Ferrara, 14 ottobre 2020

Casa circondariale di Rossano Calabro, 16 ottobre 2020

Le visite si sono svolte con la piena collaborazione delle Direzioni degli Istituti e, come ormai avviene con chiara consuetudine, non si sono registrate difficoltà nell'accesso immediato ad ambienti, persone e documentazione. L'unica eccezione si è inizialmente riscontrata all'Istituto di Rossano Calabro dove il personale di portineria era palesemente ignaro del potere di accesso del Garante nazionale e ha ritardato il suo accesso fino all'arrivo della Comandante Elisabetta Ciambriello che si è scusata per l'inconveniente¹.

¹ Episodio certamente minore, ma che ha fatto tornare alla mente una ben più grave situazione verificatasi nel passato, quando nell'Istituto di Rossano Calabro venne opposto rifiuto all'ingresso di una deputata, sulla base del mancato preavviso: argomento allora sollevato dalla stessa Comandante di oggi. In quell'occasione, l'episodio fu oggetto di una interrogazione parlamentare presentata dal senatore Luigi Manconi (9 agosto 2004).

Una disomogeneità che interroga

Come è noto, le sezioni del circuito di Alta sicurezza (As) sono state istituite con il «compito di gestire i detenuti e gli internati di spiccata pericolosità, prevedendo al proprio interno, tre differenti sotto-circuiti con *medesime garanzie di sicurezza e opportunità trattamentali*»². Esse sono definite con un Atto amministrativo e non con una norma di carattere primario. La decisione di prevedere tre sotto-circuiti nasce, nel 2009, dall'esigenza, specificata nella citata circolare, di rispondere alla eterogeneità dovuta alle differenti connotazioni di natura criminale alla base della presenza delle persone nell'allora circuito "Elevato indice di vigilanza" (Eiv), da quel momento sostituito dal circuito dell'Alta sicurezza. La previsione di ben tre sotto-circuiti, pertanto, originariamente risponde proprio all'esigenza di differenziazione, «garantendo che la popolazione carceraria sia suddivisa per categorie omogenee»³, pur prevedendo che questa non si riverberi in una minore pregnanza trattamentale, ma che, al contrario, consenta di finalizzare meglio il percorso rieducativo sulla base di un'azione mirata per ciascuna categoria.

In questa prospettiva, la circolare stabilisce che al sotto-circuito di Alta sicurezza 1 (As1) siano assegnate le persone detenute «appartenenti alla criminalità organizzata di tipo mafioso, nei cui confronti sia venuto meno il decreto di applicazione del regime di cui all'articolo 41-*bis* o.p.»; al sotto-circuito di Alta sicurezza 2 (As2) i «soggetti imputati o condannati per delitti commessi con finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione dell'ordine democratico mediante il compimento di atti di violenza»; al sotto-circuito dell'Alta sicurezza 3 (As3) le persone imputate o condannate «per i delitti previsti dal primo comma primo periodo dell'articolo 4-*bis* della legge 354/75 (ad eccezione di quanti siano detenuti per delitti commessi per finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico mediante il compimento di atti di violenza, ovvero per coloro che provengano dal circuito 41-*bis* o.p.[...])»⁴.

La finalità di un trattamento orientato per categorie omogenee sembra al Garante nazionale essere stato del tutto ignorato da chi ha di fatto determinato, con successivi trasferimenti, la costituzione di un sotto-circuito solo formalmente omogeneo, ma in realtà caratterizzato da differenze del profilo criminale delle azioni compiute, del loro contesto e dei tempi di attuazione che rendono inesistente non solo un trattamento orientato, ma anche la stessa ipotesi trattamentale.

Il risultato è che, a distanza di dodici anni dalla sua definizione, nel sotto-circuito As2 si sta riproponendo quella criticità della disomogeneità dei profili delle persone detenute che aveva portato proprio al passaggio dall'unico circuito di Eiv ai tre sotto-circuiti di Alta sicurezza. In particolare, le persone detenute nel sotto-circuito As2, nei quattro casi esaminati a Roma-Rebibbia Femminile, Rossano Calabro, Terni e Ferrara, sono detenute, come già accennato, in relazione a reati legati a tre diversi macro-fenomeni: quello del

² Circolare Dap 3619/6069, del 21 aprile 2009, Nuovo circuito penitenziario per detenuti Alta Sicurezza. Il corsivo nel testo riportato è nostro.

³ *Ibidem*.

⁴ La circolare Dap 3619/6069, nel definire questo terzo sotto-circuito rimanda alla lettera circolare n. 20 del 9 gennaio 2007, da cui è tratta la definizione qui riportata.

radicalismo violento di matrice islamica, quello dell'antagonismo politico anche di tipo anarchico e quello residuale dei movimenti armati degli anni Settanta e Ottanta. Tale disomogeneità rende vago ogni riferimento a possibili percorsi di reinserimento.

Questa è la base dell'analisi specifica condotta dal Garante nazionale con visite mirate alle sezioni degli Istituti sopra indicati. L'attenzione si è pertanto concentrata sull'incidenza di tale disomogeneità rispetto a possibili percorsi di reinserimento, nella prospettiva di una rivisitazione dell'impostazione del sotto-circuito As2 e della costituzione di percorsi differenziati per ciascuna delle tipologie indicate. A tal fine:

1. il Garante nazionale raccomanda che qualsiasi organizzazione di natura amministrativa che determini specificità detentive all'interno degli Istituti, nel rispondere inderogabilmente alla finalità costituzionale dell'esecuzione penale, sia centrata sulla definizione di percorsi maggiormente aderenti alle tipologie dei destinatari ed eviti diversificazioni basate soltanto su motivi di gestione o di sicurezza che non consentano di dare effettività alla prospettiva trattamentale.

Nei giorni delle visite le persone detenute nelle complessive sette sezioni di As2 erano 67; di queste, 40 erano nelle quattro sezioni 'miste'.

Le quattro sezioni presentavano situazioni diverse tra loro, ma in ognuna di esse vi era di fatto una prevalenza numerica di una tipologia rispetto alle altre: ciò determina il carattere complessivo della vita all'interno, delle proposte trattamentali delle rispettive direzioni, dell'organizzazione dei controlli e della sicurezza. Di fatto, tale carattere prevalente in ciascuna di queste sezioni porta a una compressione dei diritti delle minoranze in esse ospitate.

Vale la pena ricordare che, accanto ai diritti incompressibili della persona e a quelli di cittadinanza non direttamente toccati nella loro possibile espressione dalla contingente situazione di privazione della libertà, l'esistenza di un principio di finalizzazione delle pene nel testo costituzionale determina di fatto il diritto soggettivo della persona che esegue una sentenza a che tale finalizzazione sia effettivo criterio di orientamento del tempo del suo svolgersi nonché delle azioni dell'Amministrazione. L'impossibilità di trattamento a seguito di scelte amministrative lede, quindi, un diritto della persona detenuta che sta scontando una pena. L'esame delle condizioni delle minoranze all'interno di tali sezioni 'miste' ha reso visibile al Garante nazionale la lesione sistematica di tale diritto soggettivo.

Non solo, tale impossibilità ha altresì reso esplicito come questa possibile lesione – e, quindi, l'inadempienza rispetto alla finalità costituzionalmente definita per le pene – non sia stata presa in alcuna considerazione da parte di chi, nelle Direzioni dell'Amministrazione, centrale o provveditorale, ha predisposto i trasferimenti di singole persone verso sezioni di questo tipo, dove avrebbero costituito delle assolute singolarità o delle accentuate minorità.

Palese è, per esempio, la situazione a Rossano Calabro dove una persona è stata nei mesi scorsi assegnata a una sezione del sotto-circuito As2 a connotazione quasi esclusiva di radicalismo islamico, senza alcuna attenzione alla possibilità di un percorso trattamentale, al proseguimento di esperienza avviata nel precedente Istituto e in ben scarsa considerazione di problemi di incolumità personale.

Una situazione non episodica, questa, perché in modo analogo si è ripetuta nel tempo: già nel 2019 una persona in custodia cautelare, G. B.⁵, appartenente all'area dell'antagonismo di tipo anarchico, è stata trasferita all'Istituto di Rossano Calabro e si è ritrovata a costituire l'unica presenza all'interno di un contesto di stretta osservanza religiosa e culturale di matrice islamica. In una sua dichiarazione ufficiale – che è stata considerata per il suo successivo trasferimento dopo due mesi di permanenza in tale Istituto – era già evidente l'impossibilità concreta di qualsiasi attività diversa dal rimanere chiusa nella propria stanza⁶. Lo stesso è stato riscontrato dal Garante nazionale nella recente visita all'Istituto, più di un anno dopo, relativamente alle due persone detenute dislocate separatamente nei due piani della sezione, in un contesto che, pur non caratterizzandosi per espliciti atti intimidenti, di fatto era connotato dalla implicita dipendenza della sicurezza personale dall'annullamento di alcune peculiarità personali. Le differenze culturali, ideologiche, di orientamento sessuale, di abitudini soggettive dovevano attutirsi al fine di mantenere una vivibilità complessiva. Tutto ciò senza considerare che un'ipotesi trattamentale era del tutto impossibilitata a realizzarsi.

Ma anche altri esempi sono di analoga rilevanza perché spesso una o due persone di una determinata caratteristica sono state poste in un contesto di ben altra consistenza numerica del tutto diverso e distante per lingua, religione, cultura: a lungo, per esempio, una detenuta di religione islamica e stretta osservanza di tradizioni è stata detenuta con giovani donne che rendevano continuamente manifesto il proprio rifiuto di ogni forma religiosa anche nel linguaggio. La vivibilità complessiva, che sempre è presupposto per lo sviluppo di qualsiasi percorso, era impossibile. Altre volte la compresenza di persone appartenenti a contesti così distanti è inopportuna dal punto di vista della complessiva costruzione di una responsabilità rispetto al reato: in un altro Istituto, accanto a sette protagonisti della lotta armata di un tempo erano stati collocati un giovane antagonista contemporaneo e un militante di conflitti armati nel contesto balcanico. La vivibilità in questo caso era buona, l'inopportunità era evidente. Ancora, in alcuni contesti, un equilibrio anche riflessivo raggiunto può essere turbato dall'inserimento di una o due persone totalmente disomogenee: il contesto di vita detentiva raggiunto nella sezione femminile da donne protagoniste di episodi armati di quasi quarant'anni fa è messo a rischio dall'inserimento di giovani donne di altra età, generazione, contesto di 'lotta', percorso carcerario, con effetti di stravolgimento per le prime, di inutilità trattamentale per le seconde.

Tutti esempi, questi, che evidenziano come si determini un microcosmo detentivo (le sezioni visitate ospitavano da un minimo di 6 a un massimo di 17 persone), separato dal resto dell'Istituto e da ogni praticabilità di obiettivi diversi dal trascorrere il tempo, segnando oltretutto una disparità di trattamento rispetto alle altre sezioni. Ciò è in contrasto con la citata circolare che afferma che: «È sempre utile ribadire che la *ratio*

⁵ [Omissis].

⁶ Si legge nella dichiarazione a verbale il 26 giugno 2019 di [omissis], ivi ristretto: «[...] ho dovuto modificare le mie abitudini, nel senso che, per riuscire a vivere mi sto adeguando alle loro abitudini, come ad esempio non indosso più i pantaloncini e non tolgo più la maglietta, non fumo più, non mangio determinate cose, questo perché non voglio creare problemi, ogni indicazione che mi viene suggerita cerco di attemperarla [...]».

giustificatrice che impone all'Amministrazione una gestione particolarmente attenta di tali detenuti, sotto gli evidenziati profili di sicurezza attiva e passiva, non implica una differenza nel regime penitenziario in relazione ai loro diritti e doveri e alla possibilità di applicare le regole e le opportunità del trattamento penitenziario, se non quelle espressamente previste dalla normativa con riferimento alla natura del titolo di detenzione».

Un ulteriore elemento di grave perplessità è stato riscontrato anche nell'analisi di analoghi casi, monitorati in occasione della visita ad altri Istituti. Sempre è emerso il rischio di un implicito isolamento a cui sono costrette le persone classificate come As2 nel momento in cui sono state impropriamente assegnate dal Dipartimento centrale a Istituti dove non esistono sezioni riservate a questo sotto-circuito. Per esempio, una giovane donna⁷, così classificata, a seguito della chiusura della sezione femminile del sotto-circuito As2 dell'Istituto di L'Aquila⁸, è stata assegnata a una sezione del sotto-circuito As3 con conseguente impossibilità di definizione di un piano trattamentale data l'assoluta differenza del vissuto personale e dell'esigenza di revisione del proprio percorso in funzione di un ritorno al contesto sociale esterno tra questa persona e tutte le altre. Purtroppo, non si è trattato di una sola situazione, ma di una pratica di assegnazione seguita in anni recenti che ha coinvolto altre quattro detenute, 'sparpagliate' nei diversi sotto-circuiti As3 degli Istituti di Vigevano e Latina, oltre che di Piacenza.

Anche G. B.⁹ già citato come unica presenza nell'Istituto di Rossano Calabro nel 2019, sta attualmente seguendo lo stesso destino di assegnazione a un Istituto dove non esiste alcuna sezione per persone classificate come As2. In occasione della recente visita alla Casa circondariale di Bologna, il Garante nazionale ha preso visione di un provvedimento recente (5 gennaio 2021) recante il suo trasferimento «presso un Istituto dotato almeno di un sotto-circuito *alta sicurezza 3*, appartenente comunque al più vasto circuito dell'alta sicurezza». La sottostante idea è che comunque ci debba essere una collocazione in alta sicurezza, indipendentemente dalla *ratio* che deve regolare tali sotto-circuiti.

Il Garante nazionale ritiene inaccettabile tale pratica di collocazione delle persone detenute del tutto non correlata alla possibilità di effettivo percorso trattamentale. Ribadendo che la costruzione di un percorso di esecuzione penale pienamente rispondente alla tendenziale finalità rieducativa è un obbligo per l'Amministrazione,

2. raccomanda che venga risolta, con urgenza, la contraddizione intrinseca a tali collocazioni, riesaminando le specifiche situazioni individuali nella direzione di offrire a ogni persona detenuta un contesto che garantisca la possibilità di espressione personale e la responsabilizzi nella scelta di adesione a un effettivo percorso trattamentale;

⁷ [Omissis], attualmente detenuta nell'Istituto di Piacenza.

⁸ Chiusura che non ha stupito il Garante nazionale che, dopo una specifica visita, aveva osservato come la ristrettezza del numero di persone in essa detenute e la sua collocazione del tutto attigua alla sezione femminile di regime speciale ex articolo 41-bis, determinasse di fatto una modalità detentiva troppo simile a quella di tale speciale regime e per nulla connotata da ipotesi trattamentali di alcun tipo.

⁹ Si veda nota 5.

- 3. raccomanda inoltre che nell'assegnazione delle persone detenute ai diversi Istituti non si determinino situazioni che implicitamente configurino una impossibilità di connessione con le altre persone ristrette; in particolare, che non si assegnino ulteriormente persone classificate come appartenenti al sotto-circuito As2 ad altri sotto-circuiti, bensì che si valuti adeguatamente, in caso di altre impossibili soluzioni, la loro declassificazione.**

Le sezioni visitate nel periodo indicato in questo Rapporto

Nello specifico, le quattro sezioni visitate nei mesi di luglio e settembre 2020 erano così composte:

- nell'Istituto di Ferrara erano presenti sei persone (cinque italiane e una straniera), di cui tre riferibili all'area dell'antagonismo di tipo anarchico¹⁰, una condannata per fatti di associazione eversiva risalenti agli anni Settanta e Ottanta¹¹, una condannata in primo grado per sequestro di persona a fine terroristico o eversivo in attesa della sentenza di appello¹² e una, infine, in attesa di estradizione in Germania, essendo stata tratta in arresto su mandato d'arresto europeo per attività correlate al terrorismo¹³;
- nell'Istituto di Terni erano presenti undici persone (otto italiane e tre straniere), di cui sette condannate per reati di lotta armata risalenti ai già citati anni¹⁴, una condannata per terrorismo internazionale e un'altra rinviata a giudizio per reati di analoga

¹⁰ Si tratta di: [omissis] (condannato a 12 anni e sei mesi per attentato per finalità terroristiche e in attesa della sentenza della Corte di appello per un serie di reati, tra cui attentato per finalità terroristiche o di eversione, devastazione e saccheggio e detenzione illegale di armi); [omissis] (che ha già scontato una pena di otto anni e otto mesi per attentato per finalità terroristiche o di eversione, lesioni personali e altro e in attesa della sentenza della Corte di appello per delitti di associazione ex articolo 270 bis); [omissis] (in attesa della sentenza della Corte di appello per delitti di associazione ex articolo 270 bis). I tre sono coimputati nel processo "scripta manent" con l'accusa di avere dato vita alla Fai (Federazione anarchica informale) e al Fri (Fronte rivoluzionario internazionale), i gruppi che dal 2003 al 2016 avrebbero condotto una serie di attentati con bombe e plichi esplosivi a politici, giornalisti e forze dell'ordine.

¹¹ [Omissis], 66 anni, condannato all'ergastolo e da 30 anni in carcere. Esponente della cosiddetta "Anonima sarda" che negli anni '80 effettuò una serie di sequestri di persona. Porcu fu anche condannato per i reati di associazione sovversiva e banda armata.

¹² [Omissis], condannato in primo grado a 24 anni per strage, incendio, lesioni, resistenza e lesioni a pubblico ufficiale per avere dirottato e incendiato uno scuolabus con a bordo una scolaresca.

¹³ [Omissis], 32 anni, marocchino residente in Italia. Arrestato su mandato d'arresto europeo della Germania a settembre 2019. In attesa di estradizione a seguito del parere favorevole formulato dalla Corte d'appello di Bologna del 18 settembre 2020.

¹⁴ [Omissis], [omissis], [omissis], [omissis], [omissis], [omissis], [omissis] sono in carcere da oltre trent'anni consecutivi, per reati commessi nell'ambito della cosiddetta lotta armata degli anni '70 e '80. Tutti condannati all'ergastolo.

- connotazione¹⁵, una accusata di proselitismo radicale di matrice islamica e prossima all'uscita e una, infine, riferibile all'antagonismo politico¹⁶;
- nell'Istituto di Rossano Calabro erano presenti 17 persone, di cui 15 straniere riconducibili al radicalismo violento di matrice islamica. Vi erano poi due italiani: uno condannato in Libia¹⁷ e in attesa di giudizio in Italia e un altro noto alle cronache recenti circa la sua riconsegna all'Italia per scontare la condanna all'ergastolo per reati risalenti agli anni '70 e '80¹⁸. Nella sezione le persone erano distribuite su due piani: quello superiore per chi ritenuto di 'maggiore spessore criminale', l'inferiore per gli altri. Colpisce il fatto che in un contesto di persone straniere ritenute particolarmente radicalizzate fossero state assegnate due persone che, per motivi diversi, potevano essere considerate a rischio in tale contesto. E che comunque non potevano svolgere alcuna attività in comune con loro e, quindi, neppure alcun percorso effettivamente trattamentale;
 - nell'Istituto femminile di Rebibbia vi erano sette persone (tutte italiane), di cui cinque condannate all'ergastolo per reati risalenti alle organizzazioni armate degli anni '70 e '80¹⁹, una condannata per reati riconducibili al fenomeno del radicalismo violento di matrice islamica²⁰ e una a quello dell'antagonismo politico di tipo anarchico.

Le criticità ineludibili

Queste visite, i colloqui con le persone ristrette e l'analisi della documentazione hanno portato il Garante nazionale ad alcune valutazioni che qui si sintetizzano, riprendendo alcuni punti già precedentemente delineati.

Non stupisce, infatti, che in tale confusa disomogeneità emergano diverse criticità comuni, pur nella differenza delle specifiche situazioni.

¹⁵ Il primo è [omissis], macedone, ex militante dell'esercito nazionalista Uck; è entrato e uscito di prigione diverse volte: prima del 2004 ha scontato una pena di 15 anni in Italia per rapine, poi è stato arrestato a Skopje con l'accusa di essere un trafficante di uomini. Il suo vero nome è [omissis], ma ha scelto di chiamarsi [omissis], in onore al personaggio del film *Carlito's Way*. Attualmente in carcere per associazione con finalità di terrorismo transnazionale (articolo 4 legge 146/2006).

Il secondo è [omissis], rinviato a giudizio per devastazione, saccheggio e strage, oltre a precedenti reati minori.

¹⁶ [Omissis].

¹⁷ Tra loro vi era anche [omissis], consegnato dalla Libia all'Italia, indagato per terrorismo internazionale e traffico di armi.

¹⁸ [Omissis], arrestato in Bolivia il 12 gennaio 2019 e trasferito due giorni dopo in Italia nel carcere di Oristano. Condannato all'ergastolo per omicidi commessi alla fine degli anni '70 quando militava nei Proletari armati per il comunismo (Pac).

¹⁹ Tutte e cinque le persone ([omissis], [omissis], [omissis], [omissis] e [omissis]) sono in carcere da almeno 30 anni consecutivi (una di loro da 37 anni), per reati commessi nell'ambito della lotta armata degli anni '70 e '80.

²⁰ Si tratta di [omissis], sorella della cosiddetta prima *foreign fighter* italiana, condannata per terrorismo internazionale, attualmente in libertà dopo aver scontato la pena.

- Il rischio di discriminazione

La prima criticità è proprio la forte eterogeneità dovuta alle diversità delle persone detenute circa i profili individuali e criminali di appartenenza, alla nazionalità, alla religione, alla cultura, alla storia del proprio agito. Come già riportato, nelle sezioni As2 “miste” vi sono persone con matrici culturali, contesti di riferimento, posizioni giuridiche profondamente diverse, inclusa la provenienza da Paesi profondamente differenti anche sotto il profilo della espressione religiosa. Un coacervo di situazioni estremamente diversificate che ben poco hanno in comune.

A latere, va anche considerato che è certamente diverso l’atteggiamento di chi sta scontando la sua pena (all’ergastolo) da un periodo prolungato di tempo²¹, rispetto a chi è attualmente imputato per partecipazione a organizzazioni di tipo eversivo. Così come incide anche il fattore dell’età: nel primo caso, si tratta di persone che hanno superato i 60 e talvolta di 70 anni, con inevitabili ricadute sulla salute e sul benessere psico-fisico della prolungata condizione di privazione della libertà; nel secondo caso sono spesso giovani alla loro prima carcerazione. È evidente che misure più rigorose per i secondi, in una sezione ‘mista’ comportano di fatto un aggravio di pena per chi ha trovato un proprio equilibrio nella vita detentiva e che per età e per distanza dalla commissione del reato e dalle stesse organizzazioni di riferimento (talvolta ormai non più esistenti) vive ormai una situazione che è ben poco riferibile a quella del periodo della commissione del reato.

L’elemento religioso inoltre, soprattutto per le persone imputate o condannate per reati legati all’estremismo di matrice islamica, incide profondamente sulla vita quotidiana, provocando talvolta situazioni conflittuali tra persone che ostentano l’identità religiosa e altre che, al contrario, ostentano l’ateismo. In altri Istituti si sono verificate situazioni di tensione, che si sono tradotte anche in minacce, come riferito al Garante nazionale, e come è noto agli operatori penitenziari e ai magistrati di sorveglianza di riferimento²². Alcuni detenuti hanno poi riferito del disagio che comporta la convivenza con persone appartenenti al radicalismo islamico che tendono a imporre le loro regole, come, per esempio, il divieto di ascoltare musica o anche solo di fischiare.

Diverse infine sono le situazioni di natura personale. Significativo è il fatto che in talune di queste sezioni alcuni detenuti erano di fatto isolati o auto-isolati dalle altre persone della sezione. Ciò proprio per un senso profondo di incompatibilità con gli altri. È il caso, per esempio, della sezione di Ferrara, in cui nel corso della visita il Garante nazionale ha riscontrato che due persone conducevano una vita separata e isolata dagli altri²³.

²¹ È il caso delle persone condannate per i reati commessi nell’ambito della cosiddetta lotta armata degli anni ’70 e ’80 (sette uomini e cinque donne) e dell’ex componente della cosiddetta “Anonima sarda”: tutti in carcere da oltre trenta anni e tutti con condanne all’ergastolo.

²² Si veda, per esempio, la lettera esposto inviata il 4 novembre 2020 da [omissis] al magistrato di sorveglianza e p.c. alla Prima sezione della Corte di Assise di Roma e al Dipartimento dell’Amministrazione penitenziaria, in cui denuncia di avere subito minacce di morte e di aggressione da parte di alcuni detenuti della sezione, «Tutti avvenimenti che sono stati gestiti con la massima professionalità dalla Amministrazione e dallo staff As2 di Rossano».

²³ Si tratta, nello specifico, di [omissis], 62 anni da 39 in carcere, trasferito nell’Istituto di Ferrara a settembre del 2019 in carcere da 39 anni. La lunga detenzione, la distanza dalla commissione dei reati, la assoluta

Nell'Istituto di Terni, la prevalenza numerica assoluta del gruppo 'storico' connota le dinamiche e la vita all'interno della sezione. Pur non essendoci tensioni tra i diversi gruppi e il clima appaia disteso, la presenza di quattro persone così differenti, da loro e tra loro, porta inevitabilmente a un irrigidimento del circuito complessivo di As2, irrigidimento che se applicato linearmente a tutti, rischia di tradursi in un aggravamento delle condizioni detentive e di vita.

Analoga la situazione nella Casa circondariale femminile di Rebibbia con un 'nucleo storico' di persone ormai tutte ultrasessantenni e in carcere da almeno trent'anni consecutivamente e persone provenienti da tutt'altro contesto, molto più giovani e spesso ancora in attesa di giudizio.

Diversa è la sezione di Rossano – in cui, come già detto, 15 persone detenute su 17 sono riconducibili al radicalismo violento di matrice islamica. Una persona, in particolare, era stata trasferita nella sezione nel giorno della visita, dopo il periodo di isolamento precauzionale dovuto all'attuale prevenzione del contagio da Covid-19 e proveniva da un periodo di isolamento nell'Istituto precedente che si era protratto proprio a causa dell'inesistenza in esso di un sotto-circuito As2. Nel colloquio con il Garante nazionale ha dichiarato di avere più volte manifestato pubblicamente il suo dissenso e di essere stato per questo motivo minacciato proprio da persone appartenenti al terrorismo di matrice islamica²⁴. Le condizioni che anche per questo motivo si prefiguravano per lui nella sezione erano ancor più restrittive e isolanti di quelle vissute nell'Istituto di provenienza.

La stessa distribuzione spaziale della sezione nell'Istituto di Rossano Calabro rispecchia la forte predominanza del gruppo apparentemente omogeneo²⁵ degli appartenenti – o supposti appartenenti – al radicalismo di matrice islamica: la stanza per la preghiera, autogestita all'interno della sezione, è l'unico reale spazio comune, poiché manca nella sezione una stanza della socialità che sia tale effettivamente.

eterogeneità rispetto alla compagine della maggioranza delle persone della sezione riferita all'antagonismo politico lo spingono a restare isolato anche nei momenti di socialità e di accesso all'aria. La coltivazione del piccolo orto ricavato in un ex cortile per il passeggio è l'unica attività che svolge, peraltro in solitudine dato che nessun'altra persona della sezione vi partecipa. Da tempo ha chiesto la declassificazione, senza, tuttavia, ottenere alcuna risposta. L'altro detenuto è [omissis], giunto a Ferrara a luglio dopo un periodo di isolamento nel carcere di provenienza. Poco dopo il suo arrivo, in coincidenza con la sentenza di condanna in primo grado per reati con finalità terroristica, ha tentato il suicidio. Successivamente, [omissis] sembra aver trovato un suo equilibrio. Tuttavia, nella sezione afferma di non avere rapporti con nessuno degli altri detenuti e di trascorrere il tempo in giornate vuote.

²⁴ [Omissis] ha dichiarato di essere stato minacciato da membri di Al Qaeda nel 2004 quando si trovava nel carcere parigino de "La Santé" «per avere preso posizione pubblica contro il velo islamico e l'atroce discriminazione delle donne», e successivamente nel 2015 «per avere pubblicamente criticato operato dell'Isis in Siria».

²⁵ Le 15 persone sono omogenee per il richiamarsi a un radicalismo di matrice islamica e violento, ma sono di undici nazionalità diverse (Tunisia, Egitto, Afghanistan Repubblica democratica del Congo, Algeria, Gambia, Iraq, Kosovo, Libia, Somalia, Italia) cui corrisponde, come è noto, un pluralismo di tradizioni, correnti e forme dell'Islam.

- La mancanza di prospettive trattamentali

In queste condizioni, la detenzione viene vissuta in un insieme di microcosmi, talvolta riconducibili a una sola unità, privi di ogni effettiva offerta trattamentale. Nelle diverse sezioni visitate, a esclusione di quella femminile, le attività sono molto scarse, se non inesistenti. Nella sezione di Ferrara è presente un orto, ricavato da un cortile inutilizzato, in cui lavora prevalentemente una persona ed è stata attivata una sala di informatica, su sollecitazione del Garante nazionale nel corso di una precedente visita all'Istituto. Le persone possono fare la socialità insieme nelle camere di pernottamento. Manca infatti una sala di socialità, in quanto l'unico spazio disponibili è stato utilizzato come sala computer. A Terni la sezione, nel suo complesso, è del tutto isolata rispetto al resto dell'Istituto, anche relativamente alle opportunità potenzialmente disponibili. Analoga situazione nell'Istituto di Rossano Calabro dove, come detto, è stata adibita una stanza per la preghiera, mentre le stanze di socialità ai due piani, usate anche per stendere i panni bagnati e per la scuola (quando riprenderà), sono dei luoghi vuoti dove trascorrere il tempo fuori dalla camera di pernottamento, senza alcuna attività. Attualmente sono del tutto inutilizzabili per via di alcuni lavori in corso. Poiché la possibilità di utilizzo di un personal computer per videoscrittura è stata recentemente 'concessa' dal Dipartimento soltanto all'interno della stanza di socialità, il Garante nazionale chiede di conoscere quali siano i tempi di realizzazione di tali lavori di ristrutturazione²⁶.

La discriminazione dei detenuti della sezione rispetto agli altri detenuti è emblematicamente rappresentata anche da un ulteriore episodio: la richiesta di uno dei detenuti in As2 di poter accedere alla biblioteca. Richiesta finora inevasa quasi che le sezioni di As2 siano un continente 'staccato' dal resto dell'atlante penitenziario. Non solo, in alcuni Istituti nella sezione As2 i canali televisivi accessibili sono in numero ridotto rispetto a quello degli altri detenuti, così come è ridotta la possibilità di accedere alla palestra.

Del resto, come già osservato, negli Istituti a forte prevalenza di persone imputate o condannate per reati legati al radicalismo violento islamico, l'unica possibile attività è quella di tipo religioso, spesso autogestita. Null'altro.

Il Garante nazionale chiede, inoltre, all'Istituto di Rossano Calabro informazioni circa il conteggio delle telefonate all'avvocato nell'ambito delle due chiamate a settimana autorizzate per i colloqui familiari, in violazione del diritto alla difesa.

Infine, la mancanza di mediatori culturali nelle sezioni di As2 con alta presenza di persone straniere e la non attivazione di rapporti con le comunità islamiche del territorio, così come previsto dal Protocollo d'intesa tra il Ministero della giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria e l'Unione delle comunità e

²⁶ Vale la pena sottolineare che tale 'concessione' ha riguardato anche persone detenute che nell'Istituto precedente utilizzavano normalmente un personal computer senza problemi di alcun tipo. L'indeterminatezza dei tempi di ristrutturazione potrebbe far percepire la nuova possibilità come meramente formale o teorica.

organizzazioni islamiche in Italia (Ucoii)²⁷, sono un ulteriore segnale della situazione di abbandono e carenza di attenzione e di progettualità di tipo trattamentale da parte della stessa Amministrazione.

Nonostante la dimensione ridotta delle sezioni visitate (che non superano le 17 persone), l'offerta trattamentale è, quindi, estremamente scarsa. Le sezioni di As2 rischiano di diventare in tal modo un mondo a sé stante, che rischia di sfuggire alla finalità costituzionale della pena. Eppure, la circolare istitutiva dell'Alta sicurezza specifica con chiarezza che questo è un circuito e non un regime e che, pertanto, al di là delle esigenze di separazione, esso non deve incidere sull'offerta del trattamento penitenziario, che deve essere comunque garantito.

- La penalizzazione delle 'minoranze'

Come già rilevato, la presenza di micro realtà disomogenee rispetto alla dimensione complessiva della sezione comporta una loro penalizzazione obiettiva legata impossibilità di assicurare una offerta trattamentale effettiva a tutte le persone ristrette in tali sezioni. Più volte il Garante nazionale aveva rilevato nei suoi Rapporti la criticità legata a una pluralità di circuiti all'interno di uno stesso Istituto; pluralità che rende difficile la loro gestione complessiva anche rispetto alla possibilità di svolgimento di attività in comune, con conseguente grande perdita di potenzialità. La stessa difficoltà si verifica ora all'interno delle sezioni As2 'miste', che – come precedentemente illustrato – non riescono ad assicurare alle persone detenute quel percorso di reinserimento, fine ultimo della pena.

Tale situazione può portare alcune persone detenute ad assumere una reazione di difesa di isolamento o autoisolamento. Atteggiamento interpretato talvolta quasi come una sfida «arrogante» nei confronti degli operatori penitenziari con conseguente tendenza, in alcuni casi esaminati²⁸, ad affrontare la situazione con provvedimenti disciplinari per motivi che suscitano nel Garante nazionale forte perplessità: si fa riferimento a «toni piuttosto altezzosi», all'arroganza, a una presunta e non meglio definita «indole anarchica»; a una volontà di sovvertire «l'ordine democratico e costituzionale» desunta dalla «minaccia di sciopero della fame». Tale atteggiamento emerge anche da alcuni commenti del tutto irrituali riscontrati in una Relazione ufficiale, come l'affermazione secondo cui la contestazione delle condizioni materiali delle camere di pernottamento sono dovute forse al fatto che «non risponde ai canoni di una 'suite' d'albergo».

Ma a preoccupare il Garante nazionale è anche la tendenza che emerge in alcuni Istituti a impedire l'espressione di legittime opinioni circa le condizioni detentive, utilizzando lo strumento della censura della corrispondenza ex articolo 18-ter o.p.²⁹, facendo riferimento all'appartenenza a gruppi eversivi armati risalenti agli anni Settanta e non più operativi

²⁷ Il Protocollo, firmato il 5 novembre 2015 e rinnovato il 5 giugno 2020, è finalizzato a favorire l'accesso di mediatori culturali e di ministri di culto negli istituti penitenziaria.

²⁸ Principalmente nell'Istituto di Rossano Calabro, a cui si riferiscono le citazioni riportate in questo capoverso.

²⁹ L'uso della censura sulla posta in entrata e in uscita viene effettuato oltretutto con tempi estremamente lunghi, rallentando la corrispondenza fino a impedire di fatto le relazioni con le persone esterne. Tale situazione è stata riferita al Garante nazionale da più persone.

dagli anni Ottanta e leggendo in tali opinioni una «chiara connotazione eversiva»³⁰. Non occorre che il Garante nazionale sottolinei che tali critiche, quantunque non condivise o non condivisibili da parte dell'Amministrazione, rappresentano un legittimo giudizio di una persona ristretta sulle proprie condizioni materiali di detenzione³¹. espressione sancita dall'articolo 21 della Costituzione.

Alla luce di quanto riscontrato e riportato, a distanza di dodici anni dalla istituzione del circuito di As2 che – lo ricordiamo nasce con l'obiettivo di garantire una omogeneità all'interno dello stesso circuito – e a seguito dei mutamenti del contesto sociale e delle stesse organizzazioni criminali, il Garante nazionale ritiene urgente un ripensamento del circuito di As2, che non risponde più alle esigenze per cui era stato istituito e che rischia di non consentire, per come è di fatto organizzato negli Istituti, una esecuzione della pena costituzionalmente orientata.

4. Per tale motivo, raccomanda all'Amministrazione penitenziaria di individuare nuove e diverse modalità di organizzazione dei sotto-circuiti dell'Alta sicurezza che consentano una detenzione rispettosa delle identità, delle diversità e delle esigenze personali, culturali e religiose e un trattamento volto a garantire una pena costituzionalmente orientata.

Nel presentare questo Rapporto, il Garante nazionale ricorda che ogni visita rappresenta intrinsecamente un elemento di collaborazione con le Istituzioni e ringrazia le Amministrazioni coinvolte. Il Rapporto contiene alcune Raccomandazioni e la richiesta di alcuni chiarimenti ai quali il Garante nazionale chiede che, come previsto dall'articolo 22 del Protocollo opzionale alla Convenzione Onu contro la tortura (Opcat), sia data risposta da parte delle competenti Autorità.

Il Rapporto sarà reso pubblico sul sito del Garante nazionale non prima di venti giorni dalla trasmissione alle Autorità interessate in attesa delle risposte alle Raccomandazioni formulate e degli eventuali commenti da parte di dette Autorità, che saranno anch'esse pubblicate.

Mauro Palma

Roma, 1 febbraio 2021

³⁰ Citazione riferita all'Istituto di Piacenza.

³¹ Su tali aspetti si allega questo Rapporto un documento specifico *riservato* relativo ai casi direttamente monitorati [Essendo il documento allegato *riservato* non viene reso pubblico].