

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1766

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**GHIRRA, DORI, ZANELLA, BONELLI, BORRELLI, EVI, FRATOIANNI,
GRIMALDI, MARI, PICCOLOTTI, ZARATTI**

Introduzione dell'articolo 116-*bis* delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, in materia di esecuzione di autopsia nel caso di morte di persona in stato di detenzione, nonché istituzione dello sportello per i diritti negli istituti penitenziari

Presentata l'11 marzo 2024

ONOREVOLI COLLEGHE E COLLEGHI! — Secondo i dati del dossier « Morire di carcere », pubblicato dalla rivista Ristretti Orizzonti che si occupa di raccogliere, elaborare e divulgare notizie sulle carceri, nel solo anno 2023 si sono suicidate ben sessantanove persone negli istituti penitenziari italiani: è il secondo numero più alto dal 1990, anno in cui è iniziata la raccolta dei dati (dopo quello del 2022 quando si erano suicidate addirittura ottantaquattro persone). In media, nello scorso anno in Italia si è suicidato un detenuto ogni quattro giorni e mezzo.

Se si rapportano questi numeri con i circa 55.000 detenuti della popolazione carceraria, monitorata dal Ministero della giustizia, si evidenzia che nel 2023 ci sono stati 15,2

suicidi ogni 10.000 detenuti. Fuori dal carcere, nel 2019 (ultimo anno cui si riferiscono le statistiche) in Italia i suicidi sono stati 0,71 ogni 10.000 abitanti: in altri termini, i suicidi sono circa venti volte più diffusi nella popolazione carceraria rispetto alla popolazione generale.

Questi dati drammatici fanno il paio con quelli relativi all'assunzione di psicofarmaci in ambito carcerario. Il rapporto sulla salute mentale in carcere stilato nel 2022 dall'associazione Antigone rivela che circa il 40 per cento dei detenuti fa uso costante di psicofarmaci durante la detenzione. È evidente che i due parametri non possano che leggersi in correlazione tra loro: entrambi sono indice delle pessime condizioni degli istituti peni-

tenziari in Italia, tra sovraffollamento e strutture fatiscenti, a causa delle quali le misure detentive raramente rispettano pienamente le finalità rieducative previste dal terzo comma dell'articolo 27 della Costituzione in materia di pena, accentuandone in concreto il carattere esclusivamente afflittivo.

Il XX rapporto dell'associazione Antigone sulle condizioni di detenzione lancia un allarme sulle gravi inadeguatezze del sistema carcerario nazionale, relativamente al quale è emblematico l'impressionante numero dei suicidi: dall'inizio dell'anno sono ben 43 i detenuti delle carceri italiane che si sono tolti la vita. Quindici in più rispetto allo stesso periodo del 2023, con un incremento del 53 per cento. Dei 43 suicidi, 16 erano ancora in attesa di giudizio. Stando ai dati più aggiornati visionati dall'agenzia Ansa, ad essere in aumento rispetto all'anno precedente sono anche i tentati suicidi (877 contro 821), le aggressioni al personale della Polizia penitenziaria (881 contro 688), le manifestazioni di protesta collettive (599 contro 440), i ferimenti (286 contro 264) e le colluttazioni (2.203 contro 2.055). All'origine del deterioramento della situazione carceraria c'è il problema del cronico sovraffollamento delle strutture di pena. I detenuti sono al momento 61.468, a fronte di 47.067 posti regolarmente disponibili, per un indice di sovraffollamento pari al 130 per cento. Questione, quella del sovraffollamento, ormai endemica del sistema penitenziario, certificata anche dai tribunali di sorveglianza che, solo nel 2022, hanno accolto 4.514 ricorsi di altrettante persone detenute (o ex detenute), che durante la loro detenzione hanno subito trattamenti inumani e degradanti, legati soprattutto alla mancanza di spazi.

Nel 2023, dai dati raccolti dall'osservatorio sulle condizioni di detenzione dell'associazione Antigone nelle 99 carceri visitate in tutto il Paese, in 28 istituti sui 99 visitati c'erano celle in cui non erano garantiti 3 metri quadrati calpestabili per ogni persona, in 9 c'erano celle senza riscaldamento e in 47 celle senza acqua calda. In 48 c'erano celle senza doccia e in 6 (Fermo, Lucera, Pordenone, Rimini, Trani e Trieste) c'erano celle in cui il gabinetto non era in un ambiente separato, bensì in un angolo della cella. In 86 istituti su

99 non era assicurata la separazione dei giovani adulti dagli adulti.

Mentre il tasso di affollamento, al 30 aprile 2023, era pari al 119 per cento, con circa 9.000 persone di troppo rispetto ai posti realmente disponibili. In alcune regioni la situazione è ancor più preoccupante.

Il sovraffollamento, oltre a limitare gli spazi vitali delle persone detenute, toglie loro la possibilità di svolgere attività lavorative, di studio o di altro tipo.

Facendo riferimento solo al tema del lavoro, al 31 dicembre 2023 i detenuti lavoratori erano il 32,6 per cento dei presenti. Tra questi vengono conteggiati anche coloro che, con turni a rotazione, lavorano poche ore al mese. Circa due detenuti su tre non avevano accesso ad alcuna forma di lavoro, la scuola coinvolge poco più di un quarto dei detenuti, ma i dati che più scoraggiano, da un lato, sono quelli delle persone detenute che lavorano per datori di lavoro diversi dalla struttura carceraria, solo il 3,2 per cento dei presenti, e dall'altro le persone coinvolte in corsi di formazione professionale, ovvero appena il 10,6 per cento dei presenti.

Il sovraffollamento ha un impatto anche sul lavoro degli operatori, già oggi al di sotto delle dotazioni previste nelle piante organiche. Un problema enorme è quello dei funzionari giuridico-pedagogici. Sono 1.021 unità a fronte delle 1.040 previste in pianta organica. In media, ciascun educatore deve occuparsi di 65 persone detenute. Singole situazioni presentano dati ben più preoccupanti: nel carcere romano di Regina Coeli, dove sarebbero previsti 11 educatori, ce ne sono invece solo 7, per un numero di detenuti che si attesta attorno alle 1.000 unità.

Fortemente sotto organico sono anche gli psicologi e gli psichiatri. Dalla rilevazione diretta dall'associazione Antigone nel 2023, emerge come le diagnosi psichiatriche gravi ogni 100 detenuti siano state 9,2 (quasi il 10 per cento). I detenuti che assumevano terapie psicofarmacologiche importanti, quali stabilizzanti dell'umore, antipsicotici o antidepressivi, erano il 20 per cento, con punte del 70 per cento a Trento

e del 44 per cento a Modena, comunque in media una percentuale doppia rispetto a quella dei detenuti con una diagnosi medicalmente definita. Addirittura il 40,3 per cento assumeva sedativi o ipnotici. A fronte di tutto ciò, le ore di servizio degli psichiatri erano in media 9,14 ogni 100 detenuti, quelle degli psicologi 19,8 ogni 100 detenuti.

Scorporando i numeri per genere, si scopre come il disagio psichico sia maggiore tra le donne detenute piuttosto che tra gli uomini. Le donne con diagnosi psichiatriche gravi rappresentavano, negli istituti visitati, il 12,4 per cento delle presenze, contro il 9,2 per cento della rilevazione complessiva; le donne che facevano regolarmente uso di psicofarmaci rappresentavano invece il 63,8 per cento delle presenze, contro il 41,6 per cento complessivo. Si tratta di numeri molto rilevanti, che non trovano minimamente corrispettivo nella popolazione libera e che indicano che la strada verso « carceri psichiatrizzate » sembra ormai senza ritorno.

Benché ogni suicidio sia un caso personale che dipende da tanti fattori, le situazioni appena descritte non possono che avere una forte incidenza sul numero altissimo di gesti estremi che si registrano nelle carceri italiane.

In questo contesto diventa particolarmente importante monitorare le condizioni di vita dentro le carceri e al contempo introdurre strumenti a tutela dei diritti dei detenuti.

I dati statistici rispetto ai decessi nelle strutture detentive riportano ogni anno diversi casi per i quali non è stato possibile accertare precisamente le cause. Sono stati infatti numerosi in passato i casi nei quali le versioni ufficiali presentano zone d'ombra e incongruenze tali da far nascere il sospetto che esse mascherino episodi di maltrattamenti da parte di agenti o di violenza da parte di altri detenuti. In tali casi risultano essere determinanti l'esame autoptico e l'autopsia. Quest'ultimo strumento è attualmente disciplinato dall'articolo 116 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, secondo cui,

in occasione della morte di una persona, quando sorge il sospetto di un reato, il procuratore della Repubblica accerta la causa della morte e, se lo ritiene necessario, ordina l'autopsia secondo le modalità previste dall'articolo 360 del codice di procedura penale, ovvero fa richiesta di incidente probatorio, dopo aver compiuto le indagini necessarie per l'identificazione. Trattandosi di persona sconosciuta, ordina che il cadavere sia esposto nel luogo pubblico a ciò designato e, occorrendo, sia fotografato; descrive nel verbale le vesti e gli oggetti rinvenuti con esso, assicurandone la custodia. Nei predetti casi la sepoltura non può essere eseguita senza l'ordine del procuratore della Repubblica.

La presente proposta di legge, all'articolo 1, novella il citato decreto legislativo n. 271 del 1989, introducendo l'articolo aggiuntivo 116-bis, che rende obbligatoria, anche in assenza di sospetto di reato, l'autopsia se la morte della persona è avvenuta all'interno delle strutture detentive o comunque in stato di detenzione. Si ritiene infatti fondamentale sgomberare il campo da qualunque possibile dubbio in merito alle cause di morte di un soggetto — quale il detenuto — che è sottoposto alla custodia dello Stato.

È prevista la possibilità di escludere l'esperimento dell'autopsia qualora la famiglia vi si opponga motivatamente, attraverso il deposito di un'istanza al pubblico ministero competente.

Si intende in questo modo allineare l'ordinamento nazionale agli altri ordinamenti europei, più moderni e garantisti nei riguardi delle condizioni del detenuto.

L'articolo 2 dispone l'istituzione di uno sportello per i diritti presso le strutture detentive presenti nel territorio nazionale, al fine di introdurre un presidio gratuito che possa offrire ai detenuti informazioni circa i loro diritti. È consentita la fruizione dei servizi dello sportello secondo una turnazione che garantisca almeno un appuntamento a settimana a ciascun detenuto. Ai fini dell'erogazione dei servizi, gli sportelli possono avvalersi della collaborazione di associazioni, patronati e altri enti operanti nel campo dell'assistenza legale.

L'articolo 3 reca la copertura finanziaria della legge.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Introduzione dell'articolo 116-bis delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271)

1. Dopo l'articolo 116 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, è inserito il seguente:

« Art. 116-bis. — *(Indagini sulla morte di una persona negli istituti penitenziari o durante lo stato di detenzione)* — 1. Se la morte di una persona avviene in uno degli istituti penitenziari di cui all'articolo 59 della legge 26 luglio 1975, n. 354, o, comunque, durante lo stato di detenzione, il procuratore della Repubblica accerta la causa della morte e, senza ritardo, ordina l'autopsia, anche in assenza di sospetto di reato, secondo le modalità previste dall'articolo 360 del codice di procedura penale ovvero fa richiesta di incidente probatorio, dopo aver compiuto le indagini occorrenti per l'identificazione. Se si tratta di persona sconosciuta, ordina che il cadavere sia esposto nel luogo pubblico a ciò designato e sia sempre fotografato; descrive nel verbale le vesti e gli oggetti rinvenuti con esso, assicurandone la custodia. Nei predetti casi la sepoltura non può essere eseguita senza l'ordine motivato del procuratore della Repubblica.

2. Il coniuge, la parte dell'unione civile e i parenti entro il quarto grado possono opporsi all'esperimento dell'autopsia con istanza motivata al procuratore della Repubblica competente. Nel caso in cui il procuratore della Repubblica ritenga comunque di procedere, spetta al giudice per le indagini preliminari decidere con decreto motivato non impugnabile.

3. Nei casi di cui al presente articolo, il disseppellimento di un cadavere può essere

ordinato, con le dovute cautele, dall'autorità giudiziaria se vi sono indizi di reato ».

Art. 2.

(Istituzione dello sportello per i diritti negli istituti penitenziari)

1. Presso ciascun istituto penitenziario di cui all'articolo 59 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è istituito uno sportello per i diritti, di seguito denominato « sportello », con il compito di fornire ai detenuti informazioni gratuite concernenti l'esecuzione della pena e le problematiche connesse allo stato di detenzione.

2. L'accesso ai servizi offerti dallo sportello è consentito, su richiesta, a tutti i detenuti, secondo una turnazione che ne consenta la fruizione per almeno un appuntamento a settimana.

3. Ai fini dell'erogazione dei servizi di cui al presente articolo, gli sportelli possono avvalersi della collaborazione di associazioni, patronati e altri enti operanti nel settore della tutela dei diritti umani.

4. In nessun caso lo sportello può svolgere le attività che la legge 31 dicembre 2012, n. 247, riserva in via esclusiva agli avvocati.

Art. 3.

(Disposizione finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, valutati in 5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2024, si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



19PDL0081180