

Garante Nazionale
dei diritti delle persone
detenute o private della
libertà personale
Nel corso
di un anno



10. La nuova emergenza

Nella comunità chiusa e al tempo stesso altamente permeabile del carcere, il problema della pandemia ha fatto irruzione restituendo immediatamente una rappresentazione emblematica dell'effetto dirompente sulla vita ordinaria delle persone. Incidendo su situazioni già iscritte in parametri limitativi, fisici e regolamentari, il pericolo del contagio nel suo manifestarsi ha così messo subito in evidenza esigenze, rischi e conseguenze sulla quotidianità.

Parallelamente a quanto avveniva nell'intero Paese – e nel mondo intero –, impreparato ad affrontare una pandemia delle dimensioni di quella provocata dal Covid-19, l'emergenza sanitaria ha messo il sistema penitenziario di fronte alle pre-esistenti carenze e criticità che enfatizzavano la sua inadeguatezza a far fronte al fenomeno che si stava presentando: sovraffollamento degli Istituti, mancanza di spazi destinabili alle necessità sanitarie, diffuso degrado strutturale e igienico in molte aree detentive, debolezza del servizio sanitario.

La situazione, che richiedeva estrema tempestività di interventi, è stata affrontata sul piano legislativo nel suo complesso, agendo fondamentalmente su due fronti: la prevenzione dell'ingresso del contagio nel carcere e la riduzione della densità della popolazione detenuta. Questa agli inizi di marzo superava le 61.000 presenze a fronte di una capienza effettiva di poco più di 47.000 posti. Numeri più ristretti sono apparsi subito quale obiettivo per la praticabilità dell'opera di contenimento della diffusione del contagio e al contempo per l'individuazione di spazi destinati all'isolamento sanitario e alle quarantene che presumibilmente sarebbero stati a breve necessari.

Il primo fronte ha visto la messa in opera di una serie progressiva ed eterogenea di provvedimenti, da parte dell'Amministrazione penitenziaria e dalle Autorità di governo, destinati a limitare al massimo possibile l'accesso dall'esterno di persone diverse dagli operatori e la circolazione da un Istituto all'altro, per trasferimento delle persone detenute. Provvedimenti che si sono connessi, sia per gli effetti prodotti, sia per gli impliciti richiami, a quelli che nel periodo centrale della prima fase dell'emergenza hanno impedito il libero movimento delle persone e la chiusura di tutte le attività, produttive, commerciali, sociali, di studio, ricreative. Come nel mondo libero, così in quello del carcere, si sono interrotti i contatti con i familiari, si sono sospese le attività trattamentali, quelle di socialità, educative, di studio e di lavoro. Il carcere è divenuto un mondo 'vuoto', chiuso pur rimanendo aperto ai molti che ogni giorno vi entravano per assicurare i servizi essenziali.

Nell'urgenza dettata dall'improvviso dilagare del contagio, l'Amministrazione penitenziaria centrale e talune sue articolazioni regionali, in particolare quelle delle aree più colpite, hanno preceduto, con proprie circolari, le disposizioni che sarebbero state dettate dal Governo: così, il 22 febbraio il Dap ha invitato le Direzioni degli Istituti a non consentire l'accesso dall'esterno di persone (familiari,

Parallelamente a quanto avveniva nell'intero Paese – e nel mondo intero –, impreparato ad affrontare una pandemia delle dimensioni di quella provocata dal Covid-19, l'emergenza sanitaria ha messo il sistema penitenziario di fronte alle pre-esistenti carenze e criticità che enfatizzavano la sua inadeguatezza a far fronte al fenomeno che si stava presentando: sovraffollamento degli Istituti, mancanza di spazi destinabili alle necessità sanitarie, diffuso degrado strutturale e igienico in molte aree detentive, debolezza del servizio sanitario.

Garante Nazionale
dei diritti delle persone
detenute o private della
libertà personale
Relazione
al Parlamento
2020



Nel corso di un anno

insegnanti, personale esterno, volontari...) provenienti da alcuni comuni⁷⁵ e il 23 e 24 febbraio il Provveditorato dell'Emilia-Romagna e delle Marche ha disposto, con il primo atto⁷⁶, l'attivazione di interlocuzione con la Magistratura di sorveglianza per la riduzione o sospensione di benefici e semilibertà al momento goduti da persone detenute e con il secondo atto⁷⁷ la sospensione dal 1° marzo in tutti gli Istituti del territorio di competenza di ogni attività trattamentale, di natura culturale, ludica o sportiva per cui fosse previsto l'accesso della comunità esterna, nonché la sospensione dei colloqui tra detenuti e familiari. Alle singole Direzioni veniva affidata la predisposizione di forme compensative di contatto, attraverso la corrispondenza telefonica o le videochiamate. Disposizioni, queste, che vengono riprese, ma in forme variamente modulate, da altri Provveditorati, che in più situazioni non chiudono alla fruizione dei benefici. Con circolare del 25 febbraio⁷⁸, il Dipartimento ha emanato alcune indicazioni di carattere profilattico e di contenimento degli accessi, senza interferire, comunque, con il tema della semilibertà e delle attività trattamentali. Temi questi che vengono invece affrontati nell'ulteriore nota del giorno successivo⁷⁹, diretta a dieci regioni (Piemonte, Liguria, Lombardia, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Trentino-Alto Adige, Emilia-Romagna, Marche, Toscana e Sicilia), che indica, sulla scia dell'impostazione emiliana, che possa «risultare funzionale ed idoneo assumere provvedimenti che tendano a: a) sospendere le attività trattamentali, per le quali sia previsto o necessario l'accesso della comunità esterna; b) contenere le attività lavorative esterne e quelle interne per le quali sia prevista la presenza di persone provenienti dall'esterno; c) sospendere i colloqui con i familiari o terze persone, diverse dai difensori, [...]»⁸⁰.

Nel contesto di questi primi interventi amministrativi, che hanno compreso anche la creazione di reparti per l'isolamento sanitario e la limitazione dei trasferimenti nei territori più interessati dall'emergenza sanitaria, oltre all'adozione delle necessarie misure igieniche e alla fornitura dei presidi di protezione individuale, si è inserita l'azione del Legislatore con il primo dei provvedimenti che avrebbero progressivamente inciso sulla vita all'interno degli Istituti di pena, per adulti e per minori: il decreto-legge 2 marzo 2020 n. 9 dispone per gli Istituti della Lombardia e del Veneto la sostituzione dei colloqui visivi con familiari e altre persone con comunicazioni telefoniche, anche

75. Nota del Dap del 22 febbraio 2020 n. 00611554, *Raccomandazioni organizzative per la prevenzione del contagio da coronavirus*.

76. Lettera del Provveditorato regionale per l'Emilia-Romagna e Marche alle Direzioni degli Istituti e ai Presidenti delle Corti d'appello e dei Tribunali di sorveglianza di Bologna e Ancona del 23 febbraio 2020, prot. n. 248, *Disposizioni organizzative prevenzione diffusione Coronavirus*.

77. Lettera del Provveditorato regionale per l'Emilia-Romagna e Marche di trasmissione dell'ordinanza contingibile e urgente n. 1 del Ministro della salute d'intesa con il Presidente della Regione Emilia-Romagna alle Direzioni degli Istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e Marche e ai Direttori degli Uffici, del 24 febbraio 2020 prot. n. 2272.

78. Nota del Dap indirizzata ai Provveditori, ai Direttori e ai Comandanti dei reparti degli Istituti, ai Direttori e ai Comandanti dei reparti delle Scuole e degli Istituti di istruzione e a tutto il personale in servizio del 25 febbraio 2020 n. 0065630, *Ulteriori indicazioni per la prevenzione del contagio da Coronavirus*.

79. Nota del Dap indirizzata ai Provveditori, ai Direttori e ai Comandanti dei reparti degli Istituti penitenziari delle Regioni indicate nel testo del 26 febbraio 2020 n. 0067298, *Indicazioni specifiche per la prevenzione del contagio da Coronavirus*.

80. Nota, 26 febbraio cit.

Garante Nazionale
dei diritti delle persone
detenute o private della
libertà personale
Nel corso
di un anno



oltre i limiti ordinariamente previsti, e con videochiamate.

L'estensione di tale misura su tutto il territorio nazionale, fino alla data del 22 marzo, è stata disposta pochi giorni dopo, con il decreto-legge 8 marzo 2020 n. 11 cui hanno fatto seguito le note manifestazioni di protesta negli Istituti penitenziari e il connesso esito drammatico. Certamente, non hanno giovato al mantenimento della calma le disposizioni precedenti che avevano indotto a credere che sarebbe stata sospesa anche la semilibertà. Parallelamente, le disposizioni del decreto del Presidente del Consiglio del 9 marzo determinano, sempre sul territorio nazionale, la sospensione di ogni attività, salvo quelle essenziali, e in particolare di quelle che si conducono in carcere con l'intervento di operatori esterni. Infine, l'ulteriore divieto di spostamento dal Comune di attuale permanenza imposto a tutta la popolazione con il decreto del Presidente del Consiglio del 22 marzo⁸¹, di fatto, determina la proroga della sospensione dei colloqui visivi fino alla data del 3 aprile: l'obiettivo di tutela dell'intera popolazione dal rischio di diffusione del contagio attraverso gli spostamenti urbani ed extraurbani e i contatti interpersonali mette su un paradossale piano comune la popolazione detenuta e quella libera.

In tale occasione, il Garante nazionale, facendosi carico della particolare situazione di isolamento dal mondo esterno che si stava producendo nelle carceri e dei rischi di nuove manifestazioni di disagio e di sconforto che ne potevano derivare, in collaborazione con il portavoce dei Garanti territoriali, trasmette un messaggio di informazione e di spiegazione delle misure adottate alla popolazione detenuta⁸², assicurando l'impegno di tutti i Garanti a vigilare sul potenziamento delle forme alternative di comunicazione disposto dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria insieme alle altre misure destinate a supplire la mancanza di contatti con i riferimenti familiari (gratuità dei servizi di lavanderia, spedizione di bonifici online, aumento dei limiti di spesa per ciascun detenuto, servizi di spedizione postale di pacchi...)⁸³.

La situazione di sospensione dell'ordinaria vita all'interno delle carceri si è protratta fino ai primi giorni di maggio in cui si sta ultimando questa Relazione, in forza dei successivi atti del Governo che hanno prorogato la sospensione dei movimenti e delle attività per tutta la popolazione italiana: il 26 aprile, nel decreto del Presidente del Consiglio – efficace fino al 18 maggio – che ha previsto una più ampia possibilità di circolazione delle persone, è espressamente mantenuta la

In tale occasione, il Garante nazionale, facendosi carico della particolare situazione di isolamento dal mondo esterno che si stava producendo nelle carceri e dei rischi di nuove manifestazioni di disagio e di sconforto che ne potevano derivare, in collaborazione con il portavoce dei Garanti territoriali, trasmette un messaggio di informazione e di spiegazione delle misure adottate alla popolazione detenuta, assicurando l'impegno di tutti i Garanti a vigilare sul potenziamento delle forme alternative di comunicazione disposto dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria insieme alle altre misure destinate a supplire la mancanza di contatti con i riferimenti familiari (gratuità dei servizi di lavanderia, spedizione di bonifici online, aumento dei limiti di spesa per ciascun detenuto, servizi di spedizione postale di pacchi...).

81. Decreto del Presidente del Consiglio, su proposta del Ministro della salute, sentiti i Ministri coinvolti e il Presidente della Conferenza dei Presidenti delle Regioni del 22 marzo 2020.

82. <https://www.youtube.com/watch?v=jPY6V2kf2M>.

83. Nota del Dap ai Direttori e ai Comandanti dei reparti degli Istituti penitenziari del 21 marzo 2020, n. 0096018, *Colloqui detenuti con i propri familiari*.

Garante Nazionale
dei diritti delle persone
detenute o private della
libertà personale
Relazione
al Parlamento
2020



Nel corso di un anno

sostituzione dei colloqui visivi con le altre forme di comunicazione a distanza, con l'evidente obiettivo di evitare l'impatto delle visite in strutture non ancora predisposte adeguatamente ad accoglierle e a disciplinarle in termini tali da assicurare le misure di prevenzione che la pandemia fa ritenere ancora necessarie. La ripresa graduale dei colloqui inizia il 18 maggio⁸⁴.

Il secondo fronte, quello predisposto alla riduzione della densità della popolazione detenuta, è stato circoscritto alle previsioni degli articoli 123 e 124 del decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18 che hanno introdotto nell'impianto dell'ordinamento penitenziario, rispettivamente, una modalità speciale di accesso alla detenzione domiciliare e l'estensione delle licenze concesse alle persone ammesse alla semilibertà, entrambe fino al 30 giugno.

Il secondo fronte, quello predisposto alla riduzione della densità della popolazione detenuta, è stato circoscritto alle previsioni degli articoli 123 e 124 del decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18 che hanno introdotto nell'impianto dell'ordinamento penitenziario, rispettivamente, una modalità speciale di accesso alla detenzione domiciliare e l'estensione delle licenze concesse alle persone ammesse alla semilibertà, entrambe fino al 30 giugno.

La prima previsione, di cui è stata stabilita l'efficacia temporanea fino al 30 giugno, interviene sulla misura della detenzione domiciliare prevista dalla legge 26 novembre 2010 n. 199 e successiva modifica, introducendo una procedura semplificata per la concessione, con l'eliminazione dei vincoli derivanti dall'accertamento sul pericolo di fuga e di reiterazione del reato, ponendo, tuttavia, ulteriori parametri di esclusione dalla sua applicazione a una serie di soggetti, nonché l'obbligo di applicazione del braccialetto elettronico per i casi in cui la pena da scontare superi i sei mesi.

Il Garante nazionale, pur con riserve circa la previsione dell'applicazione del braccialetto elettronico, certamente dipendente dalla disponibilità e dalla effettiva applicabilità alla realtà domiciliare dei potenziali fruitori, ha da subito rilevato che si è trattato di un primo passo importante, soprattutto da un punto di vista culturale, nella direzione dell'obiettivo di ridurre quella densità di popolazione detenuta negli Istituti che, nell'occasione dell'emergenza sanitaria, dava con evidenza il segno della sua insostenibilità. Un primo passo, quindi, cui avrebbero dovuto seguirne altri più incisivi anche al fine di affrontare una criticità sistemica che richiede un ripensamento complessivo sull'esecuzione delle pene e sulla unicità della pena carceraria come sistema di risposta alla commissione del reato. Il tema del panpenalismo e della bulimia carceraria che da sempre affliggono il nostro sistema penale avrebbero potuto – e tuttora potrebbero – cogliere, dalla negatività del misurarsi con un evento inatteso come la pandemia, la necessaria spinta a un ripensamento non limitato alla contingenza.

⁸⁴ La previsione è contenuta nell'articolo 4 del decreto-legge 10 maggio 2020 n. 29, che nei giorni di redazione di questa Relazione è in corso di conversione in legge. Analogamente, è in corso di conversione il decreto-legge 30 aprile 2020 n. 28. Entrambi i decreti, sui quali il Garante nazionale sta esprimendo i propri pareri, non sono oggetto di analisi in questa Relazione né lo è il tema principale da cui essi sono scaturiti, concernente la supposta necessità di predisporre strumenti di ulteriore acquisizione di pareri degli organi inquirenti nonché di revisione dei provvedimenti adottati dalla Magistratura di sorveglianza di concessione della detenzione domiciliare e/o della sospensione obbligatoria o facoltativa dell'esecuzione penale, legati alla potenziale predisposizione al contagio, quando tali provvedimenti riguardino persone condannate per reati di criminalità organizzata. Analoga previsione è introdotta per i provvedimenti di sostituzione della custodia cautelare in carcere per le stesse categorie di imputati.

Garante Nazionale
dei diritti delle persone
detenute o private della
libertà personale
Nel corso
di un anno



La novità legislativa introdotta, come era prevedibile, ha prodotto effetti diretti piuttosto contenuti, ma ha certamente dato l'avvio a un orientamento generale da parte della Magistratura di sorveglianza che, anche trattando con la tempestività dovuta le istanze giacenti da tempo, ha contribuito con i propri provvedimenti alla consistente riduzione delle presenze in carcere che si è prodotta tra i mesi di marzo e di maggio⁸⁵. Alla data del 9 maggio 2020 le persone detenute in carcere erano 52.718 con una riduzione dal 18 di marzo, giorno della entrata in vigore del decreto-legge, di circa 7.000 persone e complessivamente di circa 8.500 persone dall'inizio dell'emergenza sanitaria. Un numero certamente determinato anche dalla flessione degli ingressi in carcere, dovuta al minor numero di reati commessi nel periodo del *lockdown* e all'adozione contenuta di misure cautelari, secondo l'opportuno suggerimento pronunciato dal Procuratore generale della Corte di Cassazione⁸⁶. Nel sistema penale minorile, da sempre in Italia molto contenuto nella sua porzione di collocazione negli Istituti penali minorili e ampio in quella di assegnazione a comunità esterne, il numero di coloro che sono negli Ipm è passato da 382 al 31 dicembre 2019 (di cui 165 di minore età) a 294 (di cui 127 di minore età) al 30 aprile di quest'anno.

L'esito più rilevante, sul piano sistematico, della normativa d'emergenza, ancorché indiretto, è stato, dunque, quello di far risultare da un lato che l'operatività degli Organi giudiziari è il fattore principale nella regolamentazione dell'affollamento nelle carceri, dall'altro che un'altra forma di esecuzione della pena, diversa dalla detenzione in carcere, è non solo possibile, ma anche efficace e giusta. La difficoltà estrema di applicazione della misura prevista alle persone senza una stabile dimora e impossibilitate a usufruire per tale motivo di quanto normativamente previsto ha fatto emergere un terzo fattore: quello della responsabilità del territorio e degli esiti del progressivo smantellamento delle reti protettive territoriali che dovrebbero dare supporto alle persone socialmente più deboli per non rendere anche l'esecuzione penale un elemento di accentuazione della iniquità⁸⁷. Il permanere in carcere a tutt'oggi di 962 persone che sono state condannate a una pena inferiore a un anno è indicatore eloquente di tale criticità.

C'è sempre un elemento di positività che si può ereditare da un'esperienza drammatica come quella della pandemia che ha ferito il Paese: la riflessione che si è prodotta sull'esecuzione della pena e le sue realizzazioni concrete lo sono certamente. Sarebbe un errore drammatico lasciarsele alle spalle insieme con l'emergenza, una volta che sarà superata.

85. Alla data odierna (9 maggio 2020) le detenzioni domiciliari concesse dopo il 18 marzo sono state 3188, 381 delle quali con applicazione del braccialetto elettronico. Le rimanenti 2807 si suddividono tra quelle concesse in base alla pre-esistente legge e quelle che hanno riguardato persone con un residuo di pena inferiore ai sei mesi.

86. Nota del Procuratore generale della Corte di cassazione, Giovanni Salvi, ai Procuratori generali presso le Corti d'appello del 1° aprile 2020, avente per oggetto *Il pubblico ministero e la riduzione della presenza carceraria durante l'emergenza coronavirus*.

87. Per venire incontro alla difficoltà inerente alla non concessione della misura in ragione dell'assenza di domicilio, sia il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità sia la 'Cassa delle ammende' hanno predisposto stanziamenti, nel secondo caso molto rilevanti, per operare con il Terzo settore al fine di predisporre possibilità di temporanea ospitalità alle persone inviate in detenzione domiciliare e prive di sostentamento.

Garante Nazionale
dei diritti delle persone
detenute o private della
libertà personale
Relazione
al Parlamento
2020



Nel corso
di un anno

11. Nuovi standard internazionali per la pandemia

La diffusione pandemica del Covid-19 non poteva lasciare inalterato il quadro delle fonti relative alla prevenzione della tortura nei luoghi di privazione della libertà.

Limitiamoci ai principali pareri, dichiarazioni, raccomandazioni e linee guida contenuti nei vari documenti elaborati dai diversi Organismi internazionali – dell’Onu, del Consiglio d’Europa e dell’Unione europea – che si occupano di tutelare i diritti umani e che hanno dedicato uno spazio agli ambiti prioritari della libertà.

Considerato il mandato del Garante nazionale, conviene soffermarsi almeno su quest’ultimo parere. È un parere molto articolato, che contiene misure rivolte alle Autorità che gestiscono tutti i luoghi formalmente deputati alla privazione della libertà – dalla detenzione penale a quella amministrativa dei migranti, ai campi chiusi per rifugiati, agli ospedali psichiatrici fino a tutti gli altri ambiti, in particolare quelli sanitari –, nonché una parte dedicata alle misure che le Autorità dovranno adottare nei confronti di coloro che si trovano nei luoghi destinati alla quarantena.

A livello globale, le **Nazioni unite** sono intervenute con il *Sottocomitato per la prevenzione della tortura e delle altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti* (Spt), che ha in primo luogo espresso un parere sull’estensione del mandato dei *Meccanismi nazionali di prevenzione* (Npm) ai luoghi di quarantena obbligatoria per motivi di salvaguardia della salute pubblica e quindi anche a quelli per Covid-19⁸⁸. Lo stesso Spt, in un secondo momento, ha adottato un più generale parere rivolto a tutti gli Stati membri su come il *Sottocomitato* stesso e i vari Npm debbano continuare a esercitare il proprio mandato durante la situazione d’emergenza determinata dalla diffusione globale del Covid-19⁸⁹.

Considerato il mandato del Garante nazionale, conviene soffermarsi almeno su quest’ultimo parere. È un parere molto articolato, che contiene misure rivolte alle Autorità che gestiscono tutti i luoghi formalmente deputati alla privazione della libertà – dalla detenzione penale a quella amministrativa dei migranti, ai campi chiusi per rifugiati, agli ospedali psichiatrici fino a tutti gli altri ambiti, in particolare quelli sanitari –, nonché una parte dedicata alle misure che le Autorità dovranno adottare nei confronti di coloro che si trovano nei luoghi destinati alla quarantena. Un’ulteriore parte è destinata proprio ai vari Npm.

La pandemia – si legge nei principi espressi dal citato documento – ha sottoposto tutta la popolazione a pesanti restrizioni, non solo rispetto alla libertà di circolazione, ma anche in generale rispetto a tutte le libertà personali. È chiaro

88. *Advice of the Subcommittee on Prevention of Torture to the National Preventive Mechanism of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland regarding compulsory quarantine for Coronavirus*, adopted at its 40th session (10 to 14 February 2020), in www.ohchr.org/Documents/HRBodies/OPCAT/NPM/2020.03.03-Advice_UK_NPM.pdf

89. *Advice of the Subcommittee on Prevention of Torture to States Parties and National Preventive Mechanisms relating to the Coronavirus Pandemic*, adottato il 25 marzo 2020, in www.ohchr.org/Documents/HRBodies/OPCAT/AdviceStatePartiesCoronavirusPandemic2020.pdf

Garante Nazionale
dei diritti delle persone
detenute o private della
libertà personale
Nel corso
di un anno



che nei luoghi detentivi i disagi e le criticità siano amplificati e i problemi già presenti acuti. Si pensi, solo per fare un paio di esempi, all'affollamento delle strutture detentive che, oltre certi limiti, impedisce il distanziamento sociale previsto dalle norme o alle condizioni igieniche spesso precarie dei medesimi luoghi. Il *Sottocomitato* prende atto di come le persone private della libertà in luoghi formali rappresentino un sottoinsieme particolarmente vulnerabile, proprio a causa della situazione detentiva. Ecco perché l'attenzione e il controllo sui luoghi di privazione della libertà devono essere massimi. Per tutelare in modo efficace coloro che vi sono ospitati – e conseguentemente il mondo esterno *tout court* – bisogna far coincidere l'assoluta protezione dei diritti di tutte le persone private della libertà con quella degli stessi diritti che competono alle loro famiglie, al personale che opera in tali luoghi con funzioni di custodia, medico-assistenziale o di altro tipo.

Il *Sottocomitato* prende atto di come le persone private della libertà in luoghi formali rappresentino un sottoinsieme particolarmente vulnerabile, proprio a causa della situazione detentiva. Ecco perché l'attenzione e il controllo sui luoghi di privazione della libertà devono essere massimi.

E poi ancora il documento sottolinea l'importanza in questo periodo di due principi: il «*do no harm*» cioè il dovere di non arrecare danno – il *primum non nocere* della gnoseologia medica –, e il principio di «*equivalence of care*» – evocato dalle fonti Onu sin dagli anni Novanta⁹⁰ – in base al quale il livello di attenzione e cura verso le persone private della libertà deve essere equivalente a quello rivolto a un qualsiasi paziente. Ovviamente, l'astratta equivalenza interpretata come 'uguaglianza di prestazioni' è causa di massima iniquità quando applicata a soggetti radicalmente differenti: questa tendenza riduttiva del principio di equivalenza si riscontra molto spesso nelle Istituzioni detentive europee – e anche in Italia – laddove si argomenta che, per esempio, l'attesa prolungata delle cure mediche è pari per una persona in carcere e una nella vita libera. Così non tenendo presente che la seconda ha la possibilità di rivolgersi altrove mentre la prima non la ha. 'Equivalenza' implica uguali possibilità effettive e, conseguentemente, proattività rispetto ai soggetti più svantaggiati, al fine di recuperare quel *gap* sociale che renderebbe ipocrita altrimenti ogni discorso di *equivalence of care*.

Ancora, il Comitato Onu evidenzia la necessità e l'opportunità di operare una comunicazione trasparente: le limitazioni per motivi di salute pubblica devono essere spiegate preventivamente e in modo chiaro per evitare opacità che possano riflettersi in proteste e violenze. Infine, il documento chiarisce che, adesso come non mai, i *Meccanismi nazionali* e lo stesso *Sottocomitato* devono portare avanti il loro mandato di vigilanza, monitoraggio e visita dei luoghi di privazione della libertà perché più le strutture si chiudono verso l'esterno – anche se per motivi sacrosanti –, più si innalza il rischio di comportamenti impropri se non di veri maltrattamenti. Insomma, lo sguardo giuridico deve sapersi connettere con quello sanitario e viceversa: in questi tempi di Covid-19 è «responsabilità del Spt e dei Npm rispondere in modo innovativo e creativo alle nuove sfide che devono affrontare nell'esercizio del loro mandato definito dall'Opca».

90. Si vedano il punto 9 dei *Basic Principles for the Treatment of Prisoners*, contenuti nella risoluzione 45/111 adottata e proclamata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 14 dicembre 1990 secondo cui «*Prisoners shall have access to the health services available in the country without discrimination on the grounds of their legal situation*», nonché la *Partnership for Health in the Criminal Justice System*, il cui membro principale è l'Ufficio regionale per l'Europa dell'Organizzazione mondiale della sanità (Who/Europe), che si occupa di salute in carcere e i cui membri condividono, tra gli altri il fine di incoraggiare «*all prison health services, including health promotion services, to reach standards equivalent to those in the wider community*».

Garante Nazionale
dei diritti delle persone
detenute o private della
libertà personale
Relazione
al Parlamento
2020



Nel corso di un anno

La Commissaria è intervenuta con più di una dichiarazione: il 26 marzo chiedeva «il rilascio degli immigrati detenuti durante la crisi del Covid-19 nella massima misura possibile», il 2 aprile ricordava che «le persone con disabilità non devono essere trascurate nella lotta contro il Covid-19», il 6 aprile raccomandava la necessità di «misure urgenti per proteggere i diritti dei detenuti in Europa», il 16 aprile ammoniva gli Stati a «garantire il salvataggio in mare e consentire lo sbarco sicuro durante la crisi del Covid-19»; infine, con una lettera del 5 maggio esortava «Malta ad adempiere ai suoi obblighi di salvare vite in mare, a garantire uno sbarco rapido e sicuro e a indagare su accuse di ritardo o mancata risposta a situazioni di pericolo».

Due giorni prima del parere del *Sottocomitato*, l'*Organizzazione mondiale della sanità* aveva pubblicato una 'guida provvisoria' intitolata *Preparazione, prevenzione e controllo del COVID-19 nelle carceri e in altri luoghi di detenzione*⁹¹. Mentre nello stesso giorno, l'*Alto commissario delle Nazioni*

Unite per i diritti umani, Michelle Bachelet, rilasciava uno *statement* in cui invocava «Azioni urgenti per prevenire il COVID-19 'che dilaga nei luoghi di privazione della libertà'»⁹². Il 9 aprile lo stesso *Alto commissario* rilasciava un'altra dichiarazione in un *briefing* informale presso il *Consiglio per i diritti umani* delle Nazioni Unite, in cui sottolineava che «il Covid è un 'test colossale di leadership' che richiede un'azione coordinata»⁹³.

A livello regionale il *Consiglio d'Europa* si è espresso soprattutto attraverso il *Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti* (Cpt), la Commissaria per i diritti umani Dunja Mijatović, il Segretario generale Marija Pejčinović Burić e il *Comitato europeo di bioetica*. Il Cpt è tempestivamente uscito con uno *Statement of principles* in cui sono condensati dieci *Principi relativi al trattamento delle persone private della libertà personale nell'ambito della pandemia del coronavirus (COVID-19)* tra cui spicca il decimo, dedicato alla doverosa prosecuzione delle attività dei Meccanismi preventivi⁹⁴.

La Commissaria è intervenuta con più di una dichiarazione: il 26 marzo chiedeva «il rilascio degli immigrati detenuti durante la crisi del Covid-19 nella massima misura possibile»⁹⁵, il 2 aprile ricordava che «le persone con disabilità

91. *Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention. Interim guidance (15 March 2020)*, in www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/001/9/434026/Preparedness-prevention-and-control-of-COVID-19-in-prisons.pdf?ua=1 Pubblicata il 23 marzo 2020.

92. *Urgent action needed to prevent COVID-19 "rampaging through places of detention"*, in www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25745&LangID=E

93. *COVID is "a colossal test of leadership" requiring coordinated action, High Commissioner tells Human Rights Council* in <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25785&LangID=E>

94. *Statement of principles relating to the treatment of persons deprived of their liberty in the context of the coronavirus disease (COVID-19) pandemic (issued on 20 March 2020)*, in <https://rm.coe.int/16809cfa4b>. Il principio n. 10) sottolinea che: «Il monitoraggio dei luoghi di privazione della libertà personale da parte di organi indipendenti, quali i meccanismi di prevenzione nazionale (NPM) e il CPT, rimane una tutela fondamentale per la prevenzione dei maltrattamenti. Gli Stati devono pertanto continuare a garantire l'accesso agli organi di monitoraggio in tutti i luoghi di privazione della libertà personale inclusi quelli in cui le persone vengono messe in quarantena. Spetta tuttavia agli organi di monitoraggio adottare ogni precauzione in ottemperanza del principio "primum non nocere", in particolare nei confronti di persone anziane o con patologie mediche preesistenti».

95. *Commissioner calls for release of immigration detainees while Covid-19 crisis continues*, in <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/commissioner-calls-for-release-of-immigration-detainees-while-covid-19-crisis-continues>

Garante Nazionale
dei diritti delle persone
detenute o private della
libertà personale
Nel corso
di un anno



non devono essere trascurate nella lotta contro il Covid-19»⁹⁶, il 6 aprile raccomandava la necessità di «misure urgenti per proteggere i diritti dei detenuti in Europa»⁹⁷, il 16 aprile ammoniva gli Stati a «garantire il salvataggio in mare e consentire lo sbarco sicuro durante la crisi del Covid-19»⁹⁸; infine, con una lettera del 5 maggio esortava «Malta ad adempiere ai suoi obblighi di salvare vite in mare, a garantire uno sbarco rapido e sicuro e a indagare su accuse di ritardo o mancata risposta a situazioni di pericolo»⁹⁹.

La Segretaria generale del Consiglio d'Europa il 7 aprile diffondeva un documento informativo contenente un «*toolkit* per gli Stati membri sul rispetto della democrazia, dello stato di diritto e dei diritti umani nel quadro della crisi sanitaria da Covid-19»¹⁰⁰. Il 14 aprile era la volta del Comitato di bioetica che pubblicava uno *statement* contenente «considerazioni sui diritti umani relative alla pandemia di Covid-19»¹⁰¹.

Concludiamo con un altro documento di livello regionale, questa volta dell'**Unione europea**, che non è una raccolta di *standard* quanto un *report* sulle misure prese dai 27 attuali Paesi d'Europa per proteggere la salute pubblica durante la pandemia¹⁰². Lo citiamo perché nel presentarlo, il direttore dell'Agenzia Ue per i diritti fondamentali (Fra), l'irlandese Michael O'Flaherty, ha tenuto a evidenziare che se da una parte «sono necessarie forti risposte pubbliche sul piano sanitario», dall'altra ha affermato: «noi possiamo proteggere la salute e rispettare i diritti umani. Non è un gioco a somma zero»¹⁰³. Quindi, più rispetteremo i diritti umani, migliori saranno le strategie di salute pubblica. Come in un 'gioco cooperativo' dove gli attori sono i vari Organismi: nazionali, regionali, globali.

96. *Persons with disabilities must not be left behind in the response to the COVID-19 pandemic*, in <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/persons-with-disabilities-must-not-be-left-behind-in-the-response-to-the-covid-19-pandemic>

97. *COVID-19 pandemic: urgent steps are needed to protect the rights of prisoners in Europe*, in <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/covid-19-pandemic-urgent-steps-are-needed-to-protect-the-rights-of-prisoners-in-europe>

98. *States should ensure rescue at sea and allow safe disembarkation during the COVID-19 crisis*, in <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/states-should-ensure-rescue-at-sea-and-allow-safe-disembarkation-during-the-covid-19-crisis>

99. *Commissioner urges Malta to meet its obligations to save lives at sea, ensure prompt and safe disembarkation, and investigate allegations of delay or non-response to situations of distress*, in <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/commissioner-urges-malta-to-meet-its-obligations-to-save-lives-at-sea-ensure-prompt-and-safe-disembarkation-and-investigate-allegations-of-delay-or-no>

100. *Respecting democracy, rule of law and human rights in the framework of the COVID-19 sanitary crisis. A toolkit for member states*, in <https://rm.coe.int/sg-inf-2020-11-respecting-democracy-rule-of-law-and-human-rights-in-th/16809ef140>

101. *DH-BIO Statement on human rights considerations relevant to the COVID-19 pandemic*, in <https://rm.coe.int/inf-2020-2-statement-covid19-e/16809e2785>

102. *Coronavirus pandemic in the EU - Fundamental Rights Implications - Bulletin 1*, in <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-april-1>

103. *Protect human rights and public health in fighting COVID-19*, in <https://fra.europa.eu/en/news/2020/protect-human-rights-and-public-health-fighting-covid-19>

PAGINA BIANCA

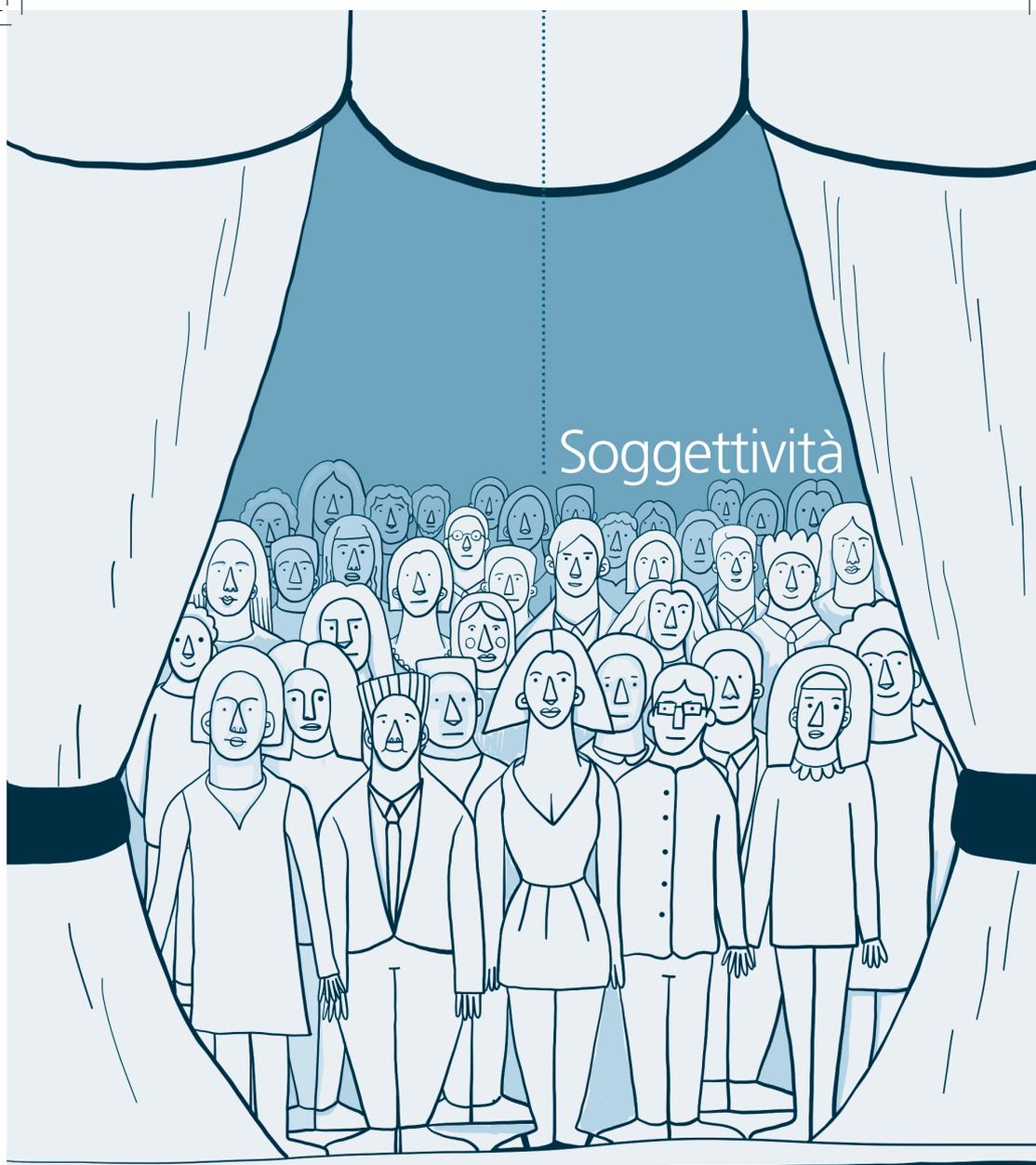


Illustrazione di Assia Tozzi

PAGINA BIANCA



Come nei 'falsi amici' che assediavano spesso le nostre traduzioni dalla lingua inglese e che producono imbarazzanti testi, così anche nel linguaggio di descrizione dei fenomeni sociali e delle contraddizioni che da essi emergono si rischia di utilizzare dei termini impropri. Non del tutto distanti per analogia linguistica da quelli che più propriamente dovrebbero designare tali fenomeni, ma radicalmente diversi nei loro significati profondi. Il valore semantico delle parole e delle frasi non accetta però approssimazioni quando queste devono connotare situazioni complesse che riguardano le interazioni tra individui, gruppi e aggregazioni sociali all'interno della scena pubblica, perché da tale valore semantico discendono coesistenza o conflitto tra realtà diverse e, conseguentemente, derivano le politiche attraverso cui viene o meno sostenuta la prima e ridotto il secondo.

L'uso improprio di termini e locuzioni varie è del resto un costruttore di culture diffuse, mentre, per dirla con Albert Camus «quando si comincia a nominare bene le cose, diminuisce il disordine e la sofferenza che c'è nel mondo». Così si alternano spesso in molti commenti di ambito non strettamente scientifico i riferimenti alla persona o all'individuo o ancora al soggetto per definire diritti, potenzialità e anche doveri. Termini, questi, che per molti versi sono affini, ma certamente non sinonimi perché se nel nostro riferirci all'individuo sottolineiamo l'unicità di ciascuno e, al più, l'elaborazione di una maturità che prende atto della propria singolarità, è nel riferirci alla persona a prendere forza il rapporto relazionale che dà la dimensione a ognuno di noi come elemento singolarmente considerato. La persona in un certo senso è il nostro essere-sì individuo, ma percepito però nel rapporto di vita interagente con altri e come tale da essi compreso. Nell'uso linguistico e concettuale dell'era moderna il termine soggetto diviene poi indicativo dell'attività senziente, per denotare la capacità cosciente, contrapposta a quella del mero oggetto.

Da queste distinzioni nascono accentuazioni diverse e modi diversi di misurarsi con ciò che questi termini indicano, così come i sostantivi che da essi derivano. Nasce anche la volontà di tenere insieme – seppure con ruoli diversi – tutti e tre i termini quando ci si riferisce a chi è privato della libertà personale. Riconoscendone l'assoluta unicità individuale, comprendendo l'imprescindibilità della sua assunzione come persona e quindi della sua collocazione non al di fuori, ma all'interno di qualsiasi universo di discorso che sappia rispecchiarsi nella sua condizione e, infine, rapportandosi al suo essere soggetto in grado di costruzione di conoscenza e autonomia, con una propria storia, fosse anche di scorfita, ma sempre espressione del suo complessivo sentire e agire. Per questo, parliamo delle persone private della libertà considerandone ciascuna sia individualmente, sia collettivamente nello schema relazionale in cui è contingentemente collocata e in quello della sua vita oltre i limiti che la privazione impone. Parliamo della sua soggettività.

Sulle diverse soggettività abbiamo posto l'attenzione della parte di riflessione della Relazione al Parlamento di quest'anno. Se quella dello scorso anno poneva la sua centralità nei diversi 'luoghi' dove tale privazione si realizza – a volte luoghi a ciò deputati, altre volte luoghi che a tale funzione sono stati di fatto destinati da una situazione verificatasi – la Relazione che si sviluppa in queste pagine pone il centro nelle diverse soggettività che in tali luoghi si evidenziano. Distinte tra loro per ruolo, funzione, ragione del proprio trovarsi in quei luoghi, ma unite dalla complessiva interconnessione che proprio questi luoghi determinano.

Le riflessioni che seguono si articolano innanzitutto attraverso i punti di vista di alcuni osservatori esterni al Garante che da prospettive diverse si interrogano sulla persona, la sua concettualizzazione, le connotazioni e diritti che definiscono tale concetto, e le declinazioni che a tutto ciò pone la restrizione della libertà; così come gli interrogativi che sorgono a chi attorno alla persona deve normare: sempre alla ricerca di come non perdere mai il riconoscimento della sua soggettività. Nelle pagine successive abbiamo poi cercato di interrogarci su varie attribuzioni che al sostantivo persona vengono poste o dalla materialità della propria condizione o da quella in cui viene a trovarsi all'interno di quelle varie strutture monitorate dal Garante nazionale; infine, in un gioco di simmetria, anche le implicite attribuzioni date alla persona dal suo dover agire per limitare o per prendersi cura della libertà di altre persone. Così, accanto alle attribuzioni dell'essere persona anziana, vulnerabile o bisognosa di cura, quelle determinate dal proprio comportamento e, infine, quelle di chi ha il compito di determinare per altre persone nuove attribuzioni. Buona lettura.

Garante Nazionale
dei diritti delle persone
detenute o private della
libertà personale
Relazione
al Parlamento
2020



Soggettività

12. La persona nella sua libertà

di Marco Ruotolo

Professore ordinario di Diritto costituzionale presso il Dipartimento di giurisprudenza dell'Università degli Studi Roma Tre e Prorettore con delega per i rapporti con scuole, società e istituzioni. Dirige il Master di II livello in Diritto penitenziario e Costituzione, giunto alla settima edizione.

All'origine, il termine *persona* (dal greco *prosopon*) ha un significato 'teatrale', indica la *maschera* e poi il ruolo a essa attribuito, la 'parte', la funzione che taluno spiega. Quest'origine ha in un certo senso condizionato anche la progressione della riflessione giuridica: dall'uomo in quanto entità fisica reale all'uomo in quanto entità giuridicamente rilevante, fino all'emergere, tra la fine del XVIII e il XIX secolo, della figura del *subiectum iuris*¹. L'uomo finisce per essere riguardato come soggetto di diritto e i diritti soggettivi come predicati della sua esistenza. Ma, l'essere capace di diritti è qualità che il diritto positivo può anche riconoscere a 'soggetti artificiali', quali, anzitutto, le corporazioni e le fondazioni, attraverso un procedimento che Savigny avrebbe definito di 'finezion'². Si sviluppa, anche con altri fondamenti teorici, la nozione di 'persona giuridica', ammettendosi che il Legislatore possa fingere «in un'associazione di uomini o in un insieme di beni la esistenza di un'unità, considerata anch'essa 'persona' e come tale assunta a soggetto di diritto»³.

La progressione della riflessione giuridica, che inevitabilmente si accompagna all'evoluzione della storia, conduce verso un'astrazione della soggettività funzionale al pieno, reale, riconoscimento dei diritti soltanto a favore di alcuni. Il *soggetto* diviene senz'altro centro di imputazione di diritti e di doveri, si definisce, quando uomo, *formalmente* libero ed eguale, ma in una prospettiva ancora lontana dalla concretezza del *reale*. Il riferimento è al paradigma individualista proprio delle dichiarazioni settecentesche dei diritti e delle costituzioni ottocentesche, che ampliano indiscutibilmente la sfera degli interessi giuridicamente tutelati, ma interessano una cerchia ancora ristretta dal punto di vista degli effettivi destinatari, per lo più riconducibili agli appartenenti alla classe borghese.

Sarà con il superamento dello Stato monoclasse, indotto dalle trasformazioni economico-sociali dell'inizio del XX secolo e sostenuto dalle lotte dei neonati sindacati e partiti di massa, che quel modello non potrà più funzionare. È in quel momento storico che si avvertirà il bisogno di ritornare alla *persona*, di reinventare il concetto, abbandonando la 'maschera' per lasciare emergere la persona per ciò che è⁴. Attorno ai principi di dignità e di libertà della persona, ritenuti imprescindibili nel dopo

1. Per approfondimenti si rinvia a Riccardo Orestano, *Il «problema delle persone giuridiche» in diritto romano*, vol. I, Giappichelli, Torino, 1968, pp. 10 ss.

2. Friedrich K. von Savigny, *Sistema del diritto romano attuale* (tr. di V. Scialoja), Torino, 1836.

3. Riccardo Orestano, *Il «problema delle persone giuridiche»*, cit., p. 24.

4. Stefano Rodotà, *Dal soggetto alla persona*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2007, pp. 8, 19 e 20.

Garante Nazionale
dei diritti delle
persone detenute o
private della libertà
personale
Soggettività



Auschwitz, sono costruite non a caso le principali Carte internazionali della metà del XX secolo⁵ e le più rilevanti Costituzioni europee⁶. Queste ultime, in specie quella italiana, si aprono finalmente alla società, non sono più indifferenti alle condizioni di vita della persona, pretendendo di tutelarne la libertà *realè*, specie attraverso la richiesta rimozione degli ostacoli di carattere materiale che di fatto escludono la possibilità stessa della partecipazione del singolo alla vita della comunità.

Per realizzare in pratica la libertà occorre rendere effettivi i diritti. Sta in questa pretesa, che si traduce nell'affermazione del principio della giustizia sociale, il salto di qualità del costituzionalismo contemporaneo. Ciascuno «ha diritto ad avere diritti»⁷: ad essere esaltato è il principio supremo della *libertà-dignità*, che si contrappone a quello individualistico della *libertà-proprietà*⁸. Nella nostra Costituzione ciò risulta particolarmente evidente sia nella affermata «precedenza sostanziale della persona umana [...] rispetto allo Stato»⁹ (riconoscimento-garanzia dei diritti inviolabili, art. 2 Cost.) sia nella proclamazione della pari dignità sociale di tutti (art. 3, primo comma Cost.) sia nello specifico impegno alla realizzazione dell'eguaglianza sostanziale (art. 3, secondo comma, Cost.). Alla base di queste scelte di fondo vi è il valore della *libertà della persona*, che «non è soltanto singolo, che non è soltanto individuo, ma che è società nelle sue varie forme, società che non si esaurisce nello Stato»¹⁰. La persona non è più l'«essere astratto posto al centro delle dichiarazioni settecentesche»¹¹, ma, considerata nella dimensione sociale, «acquista senso e valore dal rapporto con gli altri uomini»¹².

Per realizzare in pratica la libertà occorre rendere effettivi i diritti. Sta in questa pretesa, che si traduce nell'affermazione del principio della giustizia sociale, il salto di qualità del costituzionalismo contemporaneo. Ciascuno «ha diritto ad avere diritti»: ad essere esaltato è il principio supremo della *libertà-dignità*, che si contrappone a quello individualistico della *libertà-proprietà*.

5. Si vedano: Statuto dell'Onu del 1945, Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948, Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950.

6. Si vedano, principalmente: il preambolo della Costituzione francese del 1946, l'art. 1 della Legge fondamentale della Repubblica federale tedesca, gli artt. 2 e 3 della Costituzione italiana, l'art. 10 della Costituzione spagnola.

7. Peter Häberle, *Le libertà fondamentali nello Stato costituzionale* (1983), tr. it. di Paolo Ridola, La nuova Italia scientifica, Roma, 1993, p. 49.

8. Stefano Rodotà, *Il diritto ad avere diritti*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2012, nell'esplicito richiamo alle parole di Hannah Arendt, *Le origini del totalitarismo* (1951), tr. it. di Amerigo Guadagnin (sull'edizione americana del 1966), Edizioni di Comunità, Milano, 1996, p. 413.

9. Franco Modugno, *I nuovi diritti nella giurisprudenza costituzionale*, Giappichelli, Torino, 1995, p. 107.

10. Giuseppe Dossetti, Seduta di lunedì 9 settembre 1946, Atti della Commissione per la Costituzione – Prima Sottocommissione, Resoconto sommario, p. 323 s. Si tratta del noto ordine del giorno Dossetti nel quale si fa riferimento (punto a) all'esigenza che la Costituzione «riconosca la precedenza sostanziale della persona (intesa nella completezza dei suoi valori e dei suoi bisogni non solo materiali ma anche spirituali e la destinazione di questo a servizio di quella».

11. Aldo Moro, Seduta pomeridiana di lunedì 24 marzo 1947, Atti dell'Assemblea Costituente – Discussioni, Resoconto stenografico, p. 594. Anche nel richiamato ordine del giorno Dossetti si faceva riferimento all'esigenza di riconoscere «la necessaria socialità di tutte le persone» (punto b), affermando l'esistenza dei diritti, non solo delle persone ma anche delle comunità, «anteriormente ad ogni concessione da parte dello Stato» (punto c).

12. Francesco Viola, *Dalla natura ai diritti*, Editori Laterza, Roma-Bari, 1997, p. 309.

13. Lelio Basso, Seduta pomeridiana di giovedì 6 marzo 1947, Atti dell'Assemblea Costituente – Discussioni, Resoconto stenografico, p. 206.

Garante Nazionale
dei diritti delle persone
detenute o private della
libertà personale
Relazione
al Parlamento
2020



Soggettività

La persona è finalmente riguardata in una prospettiva dinamica, si fa riferimento al suo «pieno sviluppo» (e in funzione di esso si prescrive la rimozione degli ostacoli che si frappongano all'obiettivo: art. 3, secondo comma), si attribuisce rilievo allo svolgimento della personalità all'interno delle formazioni sociali (art. 2). Il libero sviluppo della personalità diviene il perno attorno al quale si snoda l'intera trama costituzionale sui diritti, il punto di convergenza dei principi personalistico, pluralistico e solidaristico che connotano la nostra democrazia.

La maschera cala, la persona non è più finzione, non è l'esito di un processo di astrazione, è l'uomo che deve essere sempre messo nelle condizioni di esprimere la propria personalità. Dal *soggetto* alla *persona* concreta – nella materialità della sua esistenza e dei suoi bisogni, di cui i diritti formalmente riconosciuti sono proiezione normativa – e da quest'ultima al *libero sviluppo della propria personalità*, da riguardarsi anche come diritto secondo la formulazione della Costituzione tedesca: «ognuno ha diritto al libero sviluppo della propria personalità purché non leda i diritti altrui e non violi l'ordinamento costituzionale o la legge morale» (art. 2.1).

La personalità si esprime nei diversi contesti e in ciascuno di essi richiede *rispetto*, quale condizione minima per potersi esprimere. Così accade, nel sistema costituzionale italiano, con riguardo alla salute, non potendo mai i trattamenti sanitari «violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana» (art. 32, secondo comma, Cost.); in ambito lavorativo, dovendo tra l'altro la retribuzione essere tale da assicurare al lavoratore e alla sua famiglia «un'esistenza libera e dignitosa» (art. 36, primo comma, Cost.); nelle situazioni di restrizione della libertà, ove «è punita ogni violenza fisica o morale» (art. 13, quarto comma, Cost.) e non sono ammessi «trattamenti contrari al senso di umanità» (art. 27, terzo comma, Cost.).

La personalità si esprime nei diversi contesti e in ciascuno di essi richiede *rispetto*, quale condizione minima per potersi esprimere. Così accade, nel sistema costituzionale italiano, con riguardo alla salute, non potendo mai i trattamenti sanitari «violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana» (art. 32, secondo comma, Cost.); in ambito lavorativo, dovendo tra l'altro la retribuzione essere tale da assicurare al lavoratore e alla sua famiglia «un'esistenza libera e dignitosa» (art. 36, primo comma, Cost.); nelle situazioni di restrizione della libertà, ove «è punita ogni violenza fisica o morale» (art. 13, quarto comma, Cost.) e non sono ammessi «trattamenti contrari al senso di umanità» (art. 27, terzo comma, Cost.). Anzi, è con riferimento a queste ultime situazioni che l'esigenza di esprimere la propria personalità (e di creare le condizioni affinché ciò possa accadere) assume una caratterizzazione particolare in vista di un effettivo reinserimento nella società, tradotta nella formula della tensione verso la rieducazione con riguardo all'esecuzione penale. L'impiego del termine «condannato» al singolare, che si contrappone alla locuzione pena utilizzata al plurale nello stesso comma dell'articolo 27, né è puntuale conferma: la Costituzione ammette la previsione di una pluralità di sanzioni per l'ipotesi della commissione di un reato, ma non tollera la spersonalizzazione di chi ne sia destinatario, piuttosto indicando la via di un percorso trattamentale del reo che privilegi l'espressione della sua personalità – in termini di autodeterminazione e di responsabilizzazione – nella prospettiva del pieno reinserimento nella società. Sono previsioni che si inseriscono nel contesto di una particolare attenzione alle situazioni di vulnerabilità, nel solco dell'affermazione del necessario rispetto della persona umana e della valorizzazione della sua autodeterminazione che impone, tra l'altro, di presidiare i diritti di coloro che siano destinatari di trattamenti obbligatori o di pratiche contenitive, come sovente accade per gli anziani o i sofferenti psichici.

La libertà di esprimere la propria personalità, pur subendo inevitabili compressioni nelle situazioni di restrizione della libertà personale, non può insomma essere mai del tutto compromessa, dovendo essere anzi sempre valorizzata. Altrimenti si perderebbe il *sensu* stesso *della libertà*, la percezione della