



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

Presidente

On. Andrea Orlando
Ministro della Giustizia

Pres. Elisabetta Cesqui
Capo di Gabinetto del
Ministro della Giustizia

Cons. Giuseppe Santalucia
Capo dell'Ufficio legislativo
Ministero della Giustizia

PARERE DEL GARANTE NAZIONALE SUL DECRETO LEGISLATIVO RECANTE "RIFORMA DELL'ORDINAMENTO PENITENZIARIO" (LEGGE DELEGA N. 103 DEL 2017) AI SENSI DELL'ARTICOLO 19 LETTERA C DEL PROTOCOLLO OPZIONALE ALLA CONVENZIONE ONU CONTRO LA TORTURA E ALTRI TRATTAMENTI CRUDELI, INUMANI O DEGRADANTI (OPCAT)

Il Garante nazionale desidera innanzitutto esprimere l'apprezzamento per la trasmissione preliminare della prima parte dei testi dei decreti finora licenziati dall'Ufficio Legislativo e relativi ai temi:

1. sanità penitenziaria,
2. semplificazione dei procedimenti, giurisdizionali e non,
3. eliminazione di automatismi e preclusioni per l'accesso, da parte di detenuti e internati, ai benefici penitenziari,
4. rafforzamento dei diritti dei detenuti e internati,
5. lavoro penitenziario.

In tale spirito di collaborazione, il Garante, nella sua composizione collegiale (Presidente Mauro Palma e Membri Emilia Rossi e Daniela de Robert) ha esaminato lo Schema di decreto e offre le considerazioni qui di seguito riportate, riaffermando la propria disponibilità a esprimere analoghi pareri sui testi che perverranno, negli stessi tempi rapidi che si sono osservati in questa occasione.

L'esame dei testi predisposti avviene all'interno della cornice della legge di delega e dei criteri in essa espressi. In tale contesto il Garante esprime un parere complessivamente positivo sui testi presentati.



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

Presidente

Cionondimeno, riafferma alcune perplessità a suo tempo espresse su quegli elementi restrittivi rispetto al testo originario della proposta di legge delega che sono stati frutto dei successivi passaggi dell'iter legislativo e che hanno diminuito la possibilità di affrontare alla radice alcuni nodi concettuali e culturali che definiscono l'attuale fisionomia della pena, limitandosi così a ridurre gli effetti per settori più ampi di detenuti.

I temi oggetto di questo parere riguardano, come dichiarato nelle indicazioni di premessa dello Schema di decreto legislativo, i punti di cui alle lettere a), b), e), g), h), i), l), m), o), r), t), v) del comma 85 dell'articolo 1 della legge di delega. Conseguentemente un parere globale sull'azione di riforma che tale processo legislativo sta introducendo potrà essere più compiutamente formulato quando verranno considerati anche gli altri punti di delega che spesso integrano aspetti affrontati in questo primo insieme di provvedimenti.

1. Sanità penitenziaria (riferimento ai criteri di delega l), t))

Pur apprezzando il fatto che il testo di riformulazione dei primi due commi dell'articolo 11 o.p. riprenda quanto enunciato dal comma 2 lettera d) dell'articolo 1 del decreto legislativo 230/1999 si ritiene che tale formulazione risenta dell'epoca della sua redazione laddove attribuisce al Servizio sanitario nazionale «la prevenzione, cura e sostegno del disagio [...] sociale» oltre ovviamente a quello psichico.

2

Il Garante, condividendo il parere che sembrerebbe essere stato espresso dalla Commissione, ritiene che la centralità della disciplina delle autorizzazioni per cure e accertamenti sanitari dovrebbe essere data al magistrato di sorveglianza, quantomeno sin dalla pronuncia della sentenza di primo grado. Tale magistrato rappresenta, infatti, un giudice in grado di garantire maggiore connessione con i servizi sanitari territoriali.

Nel contesto della procedura prevista nello Schema di decreto legislativo dall'articolo 1, punto 1 lettera a) 1) quinto comma del Capo I, particolarmente apprezzata è la semplificazione che prevede la possibilità di delegare il direttore dell'istituto per condannati e imputati.

Il Garante ritiene che la visita all'atto dell'ingresso (lettera a) 4) che sostituisce il quinto comma dell'attuale articolo 11 o.p.) dovrebbe essere funzionale a quanto previsto dagli standard europei al fine della prevenzione di eventuali maltrattamenti che possano essere occorsi nelle fasi precedenti all'ingresso stesso. A tal fine, ricorda quanto le Regole penitenziarie del Consiglio d'Europa stabiliscono ai seguenti punti:

Regola 15.1.e. Al momento dell'ingresso in carcere, per ogni nuovo detenuto, devono essere immediatamente registrate le seguenti informazioni:



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

Presidente

[...]

e) ogni ferita visibile e ogni denuncia di precedenti maltrattamenti;

Regola 42.3.c. registrare e segnalare alle autorità competenti ogni segno o indicazione che facciano supporre che il detenuto possa aver subito violenze;

Gli stessi principi sono ripresi dalla Rule 30 lettera b) delle Regole minime per il trattamento dei detenuti (Assemblea generale ONU del 17 dicembre 2015) nonché dagli standard del Comitato europeo per la prevenzione della tortura (CPT) che, nel 13° Rapporto generale (2013) stabilisce che:

[...]

73. [...] le persone poste in detenzione devono essere intervistate ed essere sottoposte a una visita medica appropriata da parte di personale medico non appena possibile, subito dopo il loro ingresso in carcere. [...] Tale screening sanitario sistematico di ogni nuovo giunto è essenziale per diverse ragioni; più precisamente, se correttamente effettuato, permetterà di constatare e documentare senza indebito ritardo ogni lesione riscontrata, come pure le dichiarazioni dell'interessato circa le sue cause. [...]

74. La relazione che deve essere redatta a seguito dell'esame medico descritto al paragrafo 73 deve contenere: i) le dichiarazioni dell'interessato che sono rilevanti ai fini dell'esame medico (tra cui la descrizione del suo stato di salute e qualsiasi denuncia di maltrattamenti), ii) una descrizione completa degli accertamenti medici oggettivi, sulla base degli esiti di un esame approfondito e iii) le osservazioni del medico alla luce dei punti i) e ii), indicanti la compatibilità tra le accuse formulate e gli accertamenti medici oggettivi. [...] Le lesioni traumatiche riscontrate nel corso dell'esame medico dovrebbero essere documentate su un apposito modulo, comprendente schemi corporei che consentano di segnalare la localizzazione delle lesioni traumatiche, che sarà conservato nel diario clinico del detenuto. Sarebbe altresì auspicabile fotografare le lesioni e inserire le foto nel diario clinico. Si dovrebbe inoltre tenere un registro speciale delle lesioni traumatiche, nel quale annotare tutti i tipi di lesioni constatate.

75. È importante fare una chiara distinzione tra l'esame medico appena descritto e la procedura seguita quando una persona privata della libertà è tradotta in carcere. [...] Tale procedura è di natura amministrativa, anche se talvolta è effettuata in presenza di un membro del personale medico del carcere. Non può in nessun caso sostituirsi all'esame medico precedentemente descritto. [...]

Il Garante ritiene che il comma debba essere integrato in tal senso. Inoltre suggerisce di accentuare ulteriormente la necessaria continuità con gli eventuali trattamenti in corso sia all'esterno del carcere sia, in caso di trasferimento, con quanto attuato nell'istituto di provenienza.



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

Presidente

Relativamente al punto 1 lettera a) 8) che sostituisce l'attuale undicesimo comma dell'articolo 11 o.p., nell'apprezzare la nuova previsione di decisione affidata al direttore dell'istituto per la sua maggiore rapidità, il Garante sottolinea la necessità che dalla complessiva prospettazione riformatrice emerga chiaramente la possibilità di ricorrere avverso il diniego dell'autorizzazione da parte del direttore ai sensi dell'articolo 35 bis o.p., trattandosi di materia relativa a un diritto fondamentale.

Relativamente al punto 1 lettera b) che aggiunge l'articolo 11 bis relativo all'accertamento delle infermità psichiche, suscita perplessità il riferimento all'articolo 148 c.p. che nella formulazione attuale indica un intervento medico allo stato non più fruibile.

Circa il successivo punto c) è doveroso osservare che le locuzioni «minorazione fisica» e «minorazione psichica» sono ormai desuete e riconosciute come di scarso fondamento scientifico in quanto esprimono un concetto rigido, a differenza delle locuzioni «disabilità fisica» e «disabilità psichica» entrambe declinabili a diversi livelli di gravità. Del resto mentre la disabilità richiama la diversità, la minorità richiama l'essere al disotto della presunta normalità.

2. Disposizioni per la semplificazione dei procedimenti (riferimento al criterio di delega a)

Il complessivo corpus di provvedimenti proposti risponde all'esigenza semplificatrice espressa dal criterio di delega e volta a facilitare il trattamento di istanze e procedure che fortemente incidono sulla vita quotidiana delle persone ristrette. Il Garante ne condivide, quindi, la complessiva impostazione.

La valutazione espressa con riguardo alla modifica del secondo comma dell'articolo 11 o.p. (competenza in materia di trasferimento in ospedali civili per necessità di cura, è ancor più forte nel caso della competenza relativa all'articolo 30 o.p.: si ritiene, quindi, che quantomeno dopo la sentenza di primo grado dovrebbe essere il magistrato di sorveglianza a concedere il permesso, data la sua maggiore prossimità.

Inoltre, relativamente al nuovo istituto di permesso eccezionale per eventi *familiari* di particolare rilevanza (lettera b) punto 2), si osserva quanto segue:

- a) il riferimento alla *famiglia* appare limitativo, sia perché eventi personali (per esempio la laurea) possono avere analoga rilevanza, sia perché il riferimento costituzionale alla famiglia in quanto composta da coniugi legati in matrimonio (articolo 29 Cost.) rischia di escludere le formazioni sociali di cui alla legge 20 maggio 2016 n. 76. In tal senso l'aggettivo andrebbe ripensato anche relativamente al comma 2 attualmente vigente (eventi di particolare gravità);



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

Presidente

- b) pur apprezzando l'esplicito obiettivo di potenziare i rapporti affettivi, va comunque affermato che il tema dell'affettività non può essere unicamente affrontato nell'ambito della disciplina dei permessi e dovrà costituire un tema a sé nel contesto del criterio di delega di cui alla lettera n) del comma 85 dell'articolo 1 della legge di delega;
- c) occorre valutare adeguatamente la compatibilità costituzionale dell'esclusione dei detenuti e degli internati sottoposti al regime di cui all'articolo 41 bis o.p. rispetto al principio di uguaglianza (art. 3 Cost.) nel momento in cui viene introdotta una nuova tipologia di permesso eccezionale;
- d) gli stessi commi primo e secondo dell'articolo 30 o.p. sono modificati in modo diverso (in un caso è aggiunto «eccezionalmente», in un altro «particolare» diviene «speciale») in questo Capo II (pagina 5 del testo dello Schema di decreto) e nel Capo IV (pagina 14).

Il Garante concorda con gli elementi inseriti per l'adeguamento dell'articolo 656 c.p.p. alle previsioni introdotte da provvedimenti recenti che avevano portato ad alcune sfasature relative all'accesso alle misure alternative, condividendo l'ottica di ampliamento delle possibilità offerte dalle misure stesse che peraltro è criterio generale informatore della complessiva legge di delega in materia penitenziaria. Tuttavia, trattandosi dell'esecuzione di pene o residui di pena non superiori a quattro anni, invita a valutare il catalogo dei reati esclusi ai sensi del comma 9 lettera a) dell'articolo 656 c.p.p. sia in base alla rilevanza dei beni giuridici da essi protetti, sia al fine della congruità con quanto previsto nella nuova formulazione dell'articolo 4 bis o.p., ribadendo che non può essere la contingenza di un fenomeno delittuoso in un determinato periodo a determinarne la sua maggiore valenza e produttività di effetti repressivi.

5

Il Garante nazionale ritiene particolarmente timido il miglioramento espresso dal nuovo comma 3.2. dell'articolo 678 c.p.p. laddove la pur riconosciuta necessità di partecipazione del soggetto all'udienza e il superamento dell'incongrua forma di audizione preventiva e separata da parte del magistrato di sorveglianza del luogo di temporanea detenzione trova espressione nella mera forma della video-conferenza che non consente quell'apprezzamento che la personalizzazione dell'esecuzione penale richiederebbe.

3. Disposizioni in tema di eliminazione di automatismi e di preclusioni nel trattamento penitenziario (riferimento ai criteri di delega b), e))

Come già affermato, la valutazione di questa parte dei provvedimenti risente della non condivisione da parte del Garante nazionale relativa al mancato superamento nella legge delega del concetto stesso di *ostatività* che di fatto riduce o esclude la potenzialità dei provvedimenti volti a garantire un graduale reinserimento sociale delle persone detenute e, nel caso



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

Presidente

dell'ergastolo, il rischio di una pena che la Corte europea per i diritti umani potrebbe definire, in analogia con altri casi considerati, «senza speranza».

Nel perimetro della delega assegnata dal Parlamento, i provvedimenti previsti riducono in maniera apprezzabile l'ambito di azione automatica della esclusione dai benefici, pur rispettando criteri di rilevanza dei beni giuridici protetti. Tale sforzo è certamente valutato positivamente dal Garante. Tuttavia si ritiene opportuno evidenziare alcuni aspetti:

- a) le preclusioni previste dall'articolo 4 bis o.p. non dovrebbero riguardare gli internati, mentre nel testo proposto vengono mantenuti come soggetti destinatari. Si tratta infatti di persone che hanno già espiato la pena e la misura di sicurezza applicata è già di per sé un *surplus* di privazione della libertà;
- b) i principi di tassatività e stretta legalità delle norme penali richiederebbero il riferimento esplicito a fattispecie specifiche (per esempio gli articoli 270 e 270 bis c.p.) piuttosto che la generica indicazione al comma 1 dell'articolo 4 bis o.p. di «delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico mediante il compimento di atti di violenza»;
- c) il riferimento del comma 1 dovrebbero essere, infine, i delitti stessi e non i delitti reconsiderati in base alle modalità della loro commissione (come invece implica la dizione mantenuta «delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dallo stesso articolo»);
- d) nel comma 1 ter sarebbe certamente più adeguata la formulazione del tipo «salvo che siano stati acquisiti elementi che indichino la sussistenza di collegamenti (...)» anziché quella adottata che così recita «purché non vi siano elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti (...)». In quanto più rispondente ai principi dell'onere della prova.

Particolare apprezzamento viene espresso dal Garante per la previsione normativa del principio dello scioglimento del cumulo operata con l'introduzione dell'articolo 4 ter o.p.

Condivisibili sono per il Garante le altre proposte relative a questo Capo III, con particolare riferimento all'accesso alla detenzione domiciliare, alla semilibertà, all'ammissione dei recidivi ad alcuni istituti previsti dalla norma (articolo 30 quater o.p., soppressione del comma 4 dell'articolo 90 del decreto del Presidente della Repubblica 309/1990, soppressione dell'esclusione dalla detenzione domiciliare sia dei delinquenti abituali, professionali o per tendenza, sia dei recidivi).



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

Presidente

4. Disposizioni in tema di vita penitenziaria (riferimento ai criteri di delega il. m). o). t). v))

Il testo tocca positivamente diversi punti dell'ordinamento penitenziario anche alla luce delle Regole penitenziarie del Consiglio d'Europa (Re(2006)2) – esplicitamente richiamate – e dell'impostazione concettuale delle Regole minime per il trattamento dei detenuti (Assemblea generale ONU del 17 dicembre 2015). Data la varietà della materia rivista è opportuno procedere con indicazioni puntuali riferite agli specifici articoli dell'ordinamento richiamati nel testo:

Articolo 1 – Trattamento e rieducazione

Il comma 3 ribadisce quanto espresso dall'articolo 13 Cost. Recependo la raccomandazione del CPT espressa nel Rapporto sulla visita in Italia del 2016, è opportuno rafforzare quanto previsto indicando che ogni violenza fisica e morale non è soltanto vietata, ma anche *non tollerata, perseguita e punita*.

Si propone inoltre di riformulare la prima riga del sesto comma nel modo seguente: *La sorveglianza e la quotidianità delle persone detenute o internate sono connotate dal rispetto dei principi indicati nel [...]*

Forse è opportuna la riformulazione del comma 7 chiarendo che «i detenuti e gli internati devono essere chiamati o indicati con il loro *cognome*».

Articolo 5 – Caratteristica degli edifici penitenziari

Devono essere anche previsti locali per il mantenimento della propria *vita affettiva* e dove possa essere vissuta la propria dimensione sessuale.

Ovviamente, poiché la clausola finale dei provvedimenti prevede l'attuazione senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, è evidente che tale proposta potrà essere accolta dopo una specifica previsione nella legge di bilancio. Tuttavia, il Garante nazionale sottolinea che tale aspetto costituisce uno specifico punto di delega: «n) riconoscimento del diritto all'affettività delle persone detenute e internate e disciplina delle condizioni generali per il suo esercizio».

Rimane quindi allo stato inevaso il pieno adempimento di tali criterio di delega e, quindi, la necessità di prevedere, una volta ottenuto lo stanziamento necessario, un intervento specifico nell'ambito del corpus complessivo dei decreti legislativi.

Si suggerisce inoltre di includere anche gli spazi per l'esercizio di *attività culturali* (certamente non incluse nelle attività di socializzazione).

Articolo 6 – Locali di soggiorno e di pernottamento

Oltre a osservare che relativamente alle aree residenziali e agli spazi di socialità si fa riferimento – probabilmente per dimenticanza – ai soli detenuti e non a detenuti e internati, si ritiene che sia opportuno specificare che debba trattarsi di *spazi attrezzati*.



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

Presidente

Inoltre, in accordo con gli standard del CPT (estratto dall'11° Rapporto generale [CPT/Inf(2001)16]), di norma le finestre dei locali di pernottamento *non devono avere schermature* che di fatto inibiscono l'accesso di area e luce naturale. La loro presenza è giustificata solo in casi specifici, adeguatamente motivati ed eccezionali. Questa previsione, già inserita nel Regolamento di esecuzione (DPR 230/2000), nonché altre indicazioni del relativo articolo 6, dovrebbero essere inseriti nella norma primaria.

Si ricorda inoltre che nel documento *Living space per prisoner in prison establishments* (CPT/Inf (2015)44) si specifica che le camere di pernottamento multiple dovrebbero accogliere da due a quattro detenuti (e non più).

Articolo 10 – Permanenza all'aperto

Nel condividere l'impostazione della proposta di sostituzione del primo comma dell'articolo 10 o.p. si suggerisce di aggiungere all'ultimo capoverso che gli spazi *devono avere adeguate attrezzature che permettano l'esercizio di attività fisiche*. Conseguentemente occorre togliere dal secondo comma dell'attuale testo di legge la locuzione «se possibile».

Articolo 13 – Individualizzazione del trattamento

Oltre alle modifiche proposte, condivisibili, si propone di differenziare il tipo di presenza soggettiva del detenuto o internato nelle attività di osservazione e trattamento: per l'osservazione è giusto richiedere *collaborazione* (come è già nella norma), per il trattamento occorre prevedere una *partecipazione attiva* che è centrale nella responsabilizzazione del proprio percorso.

8

Articolo 14 – Assegnazione, raggruppamento e categorie dei detenuti e degli internati

Si suggerisce un necessario maggiore coordinamento con le previsioni della legge 62/2011, chiarendo che qui si tratta soltanto di madri con bimbi in sezioni non a custodia attenuata per detenute madri (ICAM). Fermo restando che sarebbe bene introdurre una clausola volta a abolire il fenomeno dei bambini ristretti in sezioni ordinarie (del tipo *Fino a completo esaurimento del fenomeno della presenza di detenute con prole in sezioni ordinarie degli Istituti* [...]), si ritiene che riproporre gli asili nido interni significhi consolidare una prassi negativa riscontrata negli istituti. Va invece potenziata la necessità di organizzare il servizio di trasferimento dei bambini ad asili nido esterni e, inoltre, i luoghi interni di quotidianità devono essere commisurati alle esigenze del bambino.

Forte perplessità suscita il comma 3 del punto 3) (sostituzione del quinto comma) laddove oltre a prevedere condivisibilmente sezioni (e non istituti) per categorie differenti in base all'identità di genere, è incomprensibile, per il Garante, la previsione di sezioni o addirittura istituti distinti



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

Presidente

in base all'orientamento sessuale. Come si è avuto modo di chiarire nel contesto della raccomandazione di questo Garante che ha richiesto la chiusura della sezione per omosessuali della Casa circondariale di Gorizia per il suo stigma discriminatorio, si ritiene che tutte le attività quotidiane debbano essere svolte congiuntamente, a prescindere dall'orientamento sessuale, e che debba essere assicurata una situazione protetta per le ore notturne.

Il Garante ritiene che la delega che ha riguardato gli Interventi in tema di assegnazione, disciplina e regime avrebbe dovuto determinare interventi anche relativamente agli *Articoli 14 bis, 14 ter e 14 quater*.

Articolo 15 – Elementi del trattamento

Si propone di sostituire le *attività culturali, ricreative e sportive con attività di espressione culturale, ricreative, di realizzazione del proprio benessere fisico e sportive*.

Inoltre, anche in considerazione della forte presenza di persone straniere, spesso senza legami familiari, ai *rapporti con la famiglia* è opportuno aggiungere *o con altre realtà sociali significative*.

Il Garante propone di inserire nell' *Articolo 16* la necessità di disporre del Regolamento di istituto in un ragionevole numero di lingue straniere.

9

Propone altresì di prevedere emendamenti all' *Articolo 17* relativi al ruolo del volontariato strutturato e delle espressioni del Terzo settore al fine di realizzare quanto previsto dal precedente *Articolo 15* così come riformulato e, inoltre, di chiarire la pariteticità di tali realtà organizzate (ben diverse da quanto previsto dall' *Articolo 78* o.p. in forma individuale e assistenziale) con gli altri soggetti che promuovono la realizzazione del trattamento all'interno dell'istituto.

Articolo 18 – Colloqui, corrispondenza e informazione

Va premesso, come già affermato in questo Parere relativamente all' *Articolo 5* (*cfr. supra*), che la previsione di *dimensione riservata dei colloqui* non esaurisce la necessità di colloqui intimi espressa nella rubrica e prescritta nel criterio direttivo n) della legge delega. Si ribadisce pertanto la necessità di intervenire in merito, previa allocazione delle risorse necessarie per le strutture in cui questa possa essere attuata.

Inoltre:

- a) è opportuno riformulare il comma aggiunto dopo il primo dell'articolo qui considerato in un modo analogo al seguente rendendo chiara la disciplina peculiare dei colloqui con i Garanti dei diritti dei detenuti: «Fermo quanto previsto dall'articolo 104 del codice di procedura



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

Presidente

penale, i detenuti e gli internati hanno diritto di conferire con il difensore sin dall'inizio dell'esecuzione della misura o della pena. I detenuti e gli internati hanno diritto di avere colloqui con i Garanti dei diritti delle persone private della libertà sin dal primo momento della privazione della libertà. Ai colloqui con difensori e garanti non si applica il controllo a vista di cui al secondo comma del presente articolo. Tali colloqui sono esclusi dal computo dei colloqui di cui il detenuto o l'internato può usufruire»;

- b) i colloqui con i minori di anni quattordici, oltre alla *particolare cura*, devono avvenire in ambienti idonei al rispetto del primario interesse del loro sviluppo psicologico e individuale (Cfr. Convenzione ONU per i diritti dell'infanzia, art. 3) e occorre prevedere personale espressamente formato per tale funzione;
- c) è preferibile evitare l'attuale formulazione del comma 5 laddove afferma che *Può essere autorizzata [...] corrispondenza telefonica*, affermando che *È autorizzata [...] corrispondenza telefonica*;
- d) dovrebbe essere prevista la cumulabilità delle ore di visita qualora queste non siano state utilizzate nel corso del mese;
- e) inoltre, occorre suggerire di rivedere il Regolamento (DPR 230/2000, art. 37) ampliando il numero di colloqui previsti nonché, come suggerito dalla Relazione di accompagnamento dello Schema in esame, che i colloqui con difensori e garanti, in qualunque forma vengano svolti (quindi anche i colloqui telefonici o con mezzi informatici) siano sottratti al computo dei colloqui possibili.

10

Articolo 19 – Istruzione

È raccomandabile modificare – visti gli sviluppi dell'attuale sistema di istruzione e formazione – la locuzione *formazione culturale e professionale* in *istruzione e formazione professionale* nella varie parti del testo dove tale locuzione compaia.

Per gli stranieri appare riduttiva, quantunque necessaria, l'esplicitazione unicamente dell'insegnamento della lingua italiana e della conoscenza dei principi costituzionali e si fa riferimento in merito alla Raccomandazione del Consiglio d'Europa CM/Rec(2012)12 relativa alla *Detenzione degli stranieri* (approvata dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 20 dicembre 2012).

Si sottolinea la possibilità di evidenziare che i percorsi di istruzione o formazione non debbano essere interrotti da trasferimenti passivi.

Articolo 27 – Attività culturali, ricreative e sportive



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

Presidente

Fermo restando quanto osservato relativamente alla proposta di modifica dell'Articolo 15 (cfr. *supra*), va chiarito che una funzione orientativa deve essere assegnata agli operatori dell'area giuridico-pedagogica. Inoltre, il riferimento a operatori impiegati ai sensi dell'Articolo 80, quarto comma, è certamente insufficiente, essendo costoro impiegati sulla base di contratto quadriennale non estensibile.

Articolo 30 – Permessi

Già considerato nell'esaminare l'articolo 3 del Capo II dello Schema in esame, relativo alle semplificazioni procedurali.

Articolo 30 ter – Permessi premio

Si suggerisce la semplificazione di questo articolo. Inoltre, nell'opinione del Garante, dopo il primo permesso, la reiterazione dei permessi stessi potrebbe essere affidata al direttore dell'istituto.

Ovviamente, è chiaro che la questione relativa all'affettività non possa essere esaurita – concettualmente e fattualmente – dalla previsione dei permessi premio, anche in considerazione del permanere del concetto di *astatività*.

Articolo 32 – Norme di condotta dei detenuti e degli internati. Obbligo di risarcimento del danno
L'articolo non è stato oggetto di emendamento nello Schema fornito. Va invece sottolineato nella norma primaria che tali informazioni regolative devono essere rese ai detenuti e agli internati in un congruo numero di lingue straniere.

Articolo 33 – Isolamento

Relativamente al punto 2) che prevede la sanzione dell'esclusione dalle attività comuni, sarebbe opportuno chiarire che nel caso di esecuzione di più provvedimenti disciplinari che prevedano tale sanzione, debba intercorrere tra l'una e l'altra un tempo almeno pari a quello della sanzione già eseguita. Inoltre, tale sanzione non può essere in continuità con altre forme di isolamento (incluso quello previsto dall'articolo 72 c.p.) e anche tra l'esecuzione delle diverse forme va osservato un termine di ritorno alla normalità pari al tempo trascorso in isolamento.

Si fa presente che alcuni Stati europei definiscono un tetto massimo annuo di giornate trascorse in isolamento comunque connotato.

Si ricorda infine che il CPT ha da anni espresso perplessità relativamente all'isolamento ex articolo 72 c.p. e ha raccomandato la relativa revisione legislativa.

Relativamente al punto 3) (isolamento giudiziario) si prende atto positivamente dei limiti temporali e motivazionali apposti alla sua applicazione.



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

Presidente

Circa la funzione del medico relativa all'isolamento, tenuto conto di quanto giustamente previsto nella modifica dell'Articolo 40 o.p., va chiarito che il medico, non più componente del consiglio di disciplina, ha il potere di interrompere l'isolamento in ogni momento della sua attuazione, per ragioni sanitarie.

Articolo 34 - Perquisizioni

Oltre all'opportunità di ribadire che sono vietate perquisizioni personali con denudamento collettive – quantunque motivate in maniera specifica e giustificata da eventi avvenuti – è bene inserire, così come fanno le Regole penitenziarie del Consiglio d'Europa, che la procedura oltre che non offendere la dignità non deve essere condotta con modalità umilianti.

Il comma 4 recepisce l'indicazione della sentenza n. 526 del 2000 della Corte Costituzionale.

Articolo 40 – Autorità competente a deliberare le sanzioni

La proposta interpreta correttamente il criterio di delega relativo. Nel secondo comma della modifica proposta può essere meglio evidenziata la competenza del Garante nazionale laddove, in virtù della legge istitutiva e della sua designazione come NPM (*cf. supra*) si distingue da quella dei Garanti territoriali. A tal fine si suggerisce la seguente modifica dell'incipit di tale comma: «Fermo restando il potere di accesso del Garante nazionale a ogni atto e informazione che riguardi condizioni, trattamento e regime delle persone private della libertà, ai sensi dell'articolo 7 comma 5 lettera d) del decreto legge 146/2013 convertito in legge 21 febbraio 2014 n. 10 e successive modificazioni nonché dell'articolo 20 lettera b) dell'OPCAT (*cf. supra*), i garanti dei diritti delle persone [...]».

12

Articolo 42 – Trasferimenti

Concordando con la modifica proposta, si evidenziano comunque due ulteriori aspetti:

- a) la Regola 17.3 delle Regole penitenziarie del Consiglio d'Europa e il relativo Commento, che è parte integrante delle Regole, indica che i detenuti soggetti a trasferimento «devono essere consultati per quanto possibile e le loro ragionevoli richieste devono essere prese in considerazione, anche se la decisione finale spetta all'autorità. [...] Se, eccezionalmente, motivi di sicurezza e di ordine interno impongono di effettuare l'assegnazione o il trasferimento prima della consultazione dei detenuti, quest'ultima [la consultazione] deve essere fatta successivamente. In questo caso deve essere possibile ritornare sulla decisione quando il detenuto ha buone ragioni per essere assegnato a un altro istituto.» Questa indicazione è stata ribadita dal Ministro della giustizia nella sua direttiva del 2 maggio 2016 relativa alla prevenzione dei suicidi;
- b) i trasferimenti non devono ledere la continuità trattamentale e pertanto non deve essere riavviata nell'istituto di destinazione la fase di osservazione (con i relativi 6 mesi iniziali) e



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

Presidente

deve essere inviata senza indugio l'eventuale relazione già redatta dal gruppo di osservazione e trattamento.

Articolo 45 – Assistenza alle famiglie

Si sottolinea l'esigenza che i detenuti possano essere *sempre* dimessi con documenti anagrafici validi (carta d'identità per i cittadini, permesso di soggiorno per stranieri entrati regolari in istituto, identificazione per stranieri irregolari oggetto di provvedimento di espulsione) e che a tal fine le autorità amministrative degli istituti debbano avere un'azione proattiva in collaborazione con gli Enti locali.

5. Disposizioni in tema di lavoro penitenziario (riferimento al criterio di delega g)

Si osserva che la proposta di modifica del primo comma, sia al punto 1) che al punto 2) fanno riferimento (riga 4) a detenuti e internati, mentre la proposta di modifica dei commi dal sesto al dodicesimo (punto 4) fa sempre riferimento esclusivamente agli istituti penitenziari e non, quindi, ad altre strutture ove siano eseguite misure privative della libertà in ambito penale. Nel testo che segue torna il riferimento a detenuti e internati. Forse è necessario un coordinamento tra i diversi periodi del testo.

Il Garante concorda con la ridefinizione della Commissione di cui ai commi dal sesto al dodicesimo e sottolinea che nei criteri di priorità per l'assegnazione debbano essere considerati l'esigenza di dare effettiva parità di opportunità alle donne inserite in sezioni di istituti a prevalenza maschile e l'esigenza di dare rilevanza alle lunghe pene o all'ergastolo.

Inoltre, le ragioni di sicurezza che possano determinare la deroga da parte del direttore ai criteri di assegnazione al lavoro devono essere esplicitate ai superiori organi dell'amministrazione penitenziaria.

Il punto 8) risente della formulazione attuale del comma 15 dell'articolo 20 o.p. attuale che trova giustificazione nell'obbligatorietà del lavoro espresso dal comma 3. Nella nuova formulazione potrebbe rientrare nella parte relativa alle attività trattamentali. Tuttavia, se si sceglie di mantenere questo punto nell'ambito dell'articolo riguardante il lavoro, si suggerisce di dare indicazione circa la possibilità o meno di commercializzazione di quanto prodotto.

Sembra alla nostra lettura che il punto 9) non indichi una sostituzione del sedicesimo comma dell'attuale articolo 20 o.p., bensì un comma aggiuntivo che lasci comunque integro l'attuale sedicesimo relativo ai tirocini.

13



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

Presidente

Circa il lavoro di pubblica utilità introdotto qui proposto attraverso uno specifico articolo (20 ter o.p.) si osserva:

- a) la necessità di indicare la pari opportunità di accesso per le donne detenute in sezioni di istituti a prevalenza maschile. Analoga necessità riguarda le categorie vulnerabili;
- b) la necessità di evitare, nel caso di lavoro di pubblica utilità *interno*, che tale attività oltre a non essere in alcun caso a oggetto lo svolgimento o la gestione di servizi d'istituto, non vada a detrimento del lavoro retribuito interno (per esempio, di tipo manutentivo). Ciò può essere ottenuto evitando che il lavoro di pubblica utilità interno possa avere come contenuto l'adeguamento delle condizioni materiali ai minimi standard internazionali al di sotto dei quali tali condizioni divengono censurabili;
- c) la proficua partecipazione ai progetti di pubblica utilità viene proposta con una detrazione di pena ai fini della liberazione anticipata (art. 54 o.p.) pari a due giorni per ogni dieci di partecipazione al progetto con un tetto massimo annuale di trenta giorni, raggiungibile, quindi, con 150 giorni lavorativi corrispondenti a un arco di tempo di sette mesi. Tale previsione appare computata in quote di dieci giorni che possono diminuire di fatto la sua applicazione concreta. Si suggerisce pertanto – mantenendo gli stessi parametri – di computare la detrazione come un giorno per ogni cinque.

14

Riguardo all'Articolo 22, è necessario adeguare il titolo alla nuova denominazione (non più *mercedi bensì remunerazioni*).

Inoltre, solo per motivi di efficienza e di riduzione burocratica di un processo decisionale finora inesistente, si concorda sulla definizione della remunerazione «pari a due terzi [...]» e non più «non inferiore ai due terzi [...]».

Infine, per favorire l'investimento delle imprese nel lavoro penitenziario, si suggerisce di valutare la possibilità di concedere alle imprese stesse per le attività lavorative in istituto eventuali spazi demaniali disponibili a titolo gratuito o con canoni che permettano loro di rifarsi rispetto a eventuali opere da esse realizzate per poter esercitare la propria attività.

Nel porre questo parere il Garante nazionale ribadisce l'apprezzamento per il lavoro svolto e la sua coerenza con quanto discusso negli Stati generali dell'esecuzione penale.

Roma, 2 novembre 2017

per il Collegio del Garante nazionale,

Il Presidente



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

Parere, ai sensi dell'articolo 2, comma 3, e dell'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sullo schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettere a), b), c), d), e), f), h), i), l), m), o), r), s), t) e u), della legge 23 giugno 2017, n. 103.

Rep. Atti n. 8160 del 31 gennaio 2018

LA CONFERENZA UNIFICATA

Nella odierna seduta del 31 gennaio 2018:

VISTO l'articolo 2, comma 3, e l'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;

VISTA la legge 23 giugno 2017, n. 103, recante "Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario, contenente la delega al Governo per la riforma dell'ordinamento penitenziario, e, in particolare l'articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettere a), b), c), d), e), f), h), i), l), m), o), r), s), t) e u);

VISTO lo schema di decreto legislativo in oggetto, pervenuto con nota in data 16 gennaio 2018 dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nel testo esaminato preliminarmente dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 22 dicembre 2017;

VISTA la lettera del 19 gennaio 2018, con la quale l'Ufficio di Segreteria di questa Conferenza ha diramato il suddetto provvedimento alle Regioni e alle Province Autonome di Trento e Bolzano e alle Autonomie Locali, nonché ai componenti del Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria e Comitato Paritetico Inter istituzionale e convocato una riunione a livello tecnico per il giorno 12 febbraio 2018;

CONSIDERATO che in data 22 gennaio 2018 il Ministero della giustizia ha richiesto che il provvedimento in parola fosse iscritto all'ordine del giorno della seduta della Conferenza Unificata del 24 gennaio 2018;

VISTA la nota dell'Ufficio di Segreteria di questa Conferenza, con la quale la prevista riunione tecnica del 12 febbraio è stata sconvocata;

CONSIDERATO che il punto, iscritto all'ordine del giorno della Conferenza del 24 gennaio 2018, è stato rinviato su richiesta del Ministero della giustizia;

VISTA la nota del 25 gennaio 2018 dell'Ufficio di Segreteria di questa Conferenza di convocazione di una riunione tecnica per il 30 gennaio 2018;

VISTA la nota del 29 gennaio 2018, con la quale il Coordinamento tecnico della Commissione Salute ha inviato una nota contenente osservazioni al provvedimento in oggetto, diramata in pari data ai Ministeri interessati, alle Autonomie locali nonché ai componenti del Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria e Comitato Paritetico Interistituzionale;

BP





Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

VISTI gli esiti della riunione tecnica del 30 gennaio 2018, nel corso della quale tali osservazioni e proposte di modifica sono state ampiamente discusse tra i rappresentanti dei Ministeri interessati, delle Regioni e del Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria e Comitato Paritetico Interistituzionale e al termine della quale il Ministero della giustizia si è impegnato a far conoscere le proprie valutazioni in merito;

VISTA la nota di osservazioni al testo del provvedimento in parola del Coordinamento della Commissione Politiche Sociali, pervenuta successivamente alla riunione tecnica, anch'essa tempestivamente diramata ai Ministeri interessati, alle Autonomie locali e componenti del Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria e Comitato Paritetico Interistituzionale;

CONSIDERATO che, nel corso dell'odierna seduta di questa Conferenza, il Presidente delle Regioni e delle Province autonome ha espresso parere favorevole a maggioranza, anche a nome dell'ANCI e UPI, condizionato all'accoglimento delle osservazioni contenute nel documento consegnato in seduta, Allegato sub A) parte integrante del presente atto, e rappresenta che le Regioni Campania, Liguria, Lombardia e Veneto hanno espresso parere negativo in merito all'incertezza degli oneri finanziari;

ESPRIME PARERE

nei termini di cui in premessa, sullo schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettere a), b), c), d), e), f), h), i), l), m), o), r), s), t) e u), della legge 23 giugno 2017, n. 103.

IL SEGRETARIO
Antonio Naddeo



IL PRESIDENTE
Sottosegretario Gianclaudio Bressa



CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME

18/9/CU1/C7

*Consueti in corso di
sedute
31/1/18
D. G. G. G.*



**POSIZIONE SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE
RIFORMA DELL'ORDINAMENTO PENITENZIARIO IN ATTUAZIONE
DELLA DELEGA DI CUI ALL'ARTICOLO 1, COMMI 82, 83 E 85,
LETTERE A), B), C), D), E), F), H), I), L), M), O), R), S), T) E U), DELLA
LEGGE 23 GIUGNO 2017, N. 103**

**Parere, ai sensi degli articoli 2, comma 3 e 9, comma 3, del decreto legislativo
28 agosto 1997, n. 281**

Punto 1) O.d.g. Conferenza Unificata

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome esprime parere favorevole a maggioranza condizionata all'accoglimento, non rinunciabile, delle osservazioni formulate dalle Regioni e Province autonome di seguito riportate. Le Regioni Campania, Liguria, Lombardia e Veneto esprimono parere negativo in merito all'incertezza degli oneri finanziari.

Anche in caso di accoglimento integrale delle osservazioni regionali si sottolinea che il provvedimento comporterà nuovi oneri, in misura significativa per i servizi sanitari regionali, non coperti e al momento non quantificabili.

Considerazioni generali

Le intenzioni che ispirano il decreto sono quelle di migliorare la qualità delle attività sanitarie e dei diritti delle persone sottoposte a misure detentive. In particolare, si pongono le basi per equiparare il diritto alla cura per le persone con patologie psichiatriche a quanto previsto per tutte le altre patologie.

Questa impostazione è condivisibile, e si pone in diretta continuità con la recente chiusura degli Ospedali psichiatrici giudiziari.

Tuttavia, le previsioni non sono certamente a costo zero per il Servizio sanitario nazionale. Si tratta infatti di impostare un rinnovato sistema di trattamento delle patologie psichiatriche, con una forte accentuazione delle misure alternative alla detenzione.

La Legge 9/2012 e successive modificazioni e integrazioni, che ha sancito la chiusura degli Ospedali psichiatrici giudiziari, è stata accompagnata da un finanziamento da destinare alla costruzione delle nuove strutture REMS e all'assunzione di nuovo personale, sia da destinare

alle REMS sia per il potenziamento dei servizi di salute mentale; la clausola di invarianza prevista all'art. 26 chiarisce invece che in questo caso quanto previsto deve essere attuato con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili.

Questa previsione non è realistica.

Va ricordato che già in occasione dell'accordo sull'ultimo riparto delle risorse destinate alla sanità penitenziaria, le Regioni e PA hanno sottolineato come tali risorse siano sottodimensionate di circa il 50% rispetto alla spesa effettivamente sostenuta dalle Regioni stesse.

Risulta particolarmente impattante la previsione di sezioni speciali all'interno degli Istituti penitenziari, da dedicare alle persone con disturbi mentali per le quali non sia possibile una misura alternativa.

Nella relazione illustrativa viene citato l'esempio delle REMS, strutture a gestione esclusivamente sanitaria che accolgono persone con misura di sicurezza detentiva. Va tuttavia rilevato che le REMS sono strutture esterne agli Istituti penitenziari, che fanno parte delle Aziende sanitarie.

Pare molto complesso, rischioso ed oneroso pensare a strutture a esclusiva gestione sanitaria all'interno degli Istituti, ove vige il regolamento penitenziario. Pertanto si propone di eliminare questa previsione.

L'art. 14 lettera b, modellato sull'art. 94 DPR 309/90 che disciplina l'affidamento in prova per le persone tossico o alcolodipendenti, estende tale possibilità anche alle persone con gravi infermità psichica. Come per l'art. 94 del DPR 309/90, e sulla base dell'esperienza dell'attuazione di questa norma, sarà indispensabile prevedere disposizioni attuative (migliore definizione di "grave infermità psichica", modalità di certificazione, criteri di idoneità del programma terapeutico, ecc..) per garantire i diritti delle persone alla cura ma anche la sicurezza e per minimizzare comportamenti opportunistici.

Si segnalano inoltre alcuni altri punti:

la modifica dell'art.2 comma 2 lettera D del D.Lgs 230/99 con l'inserimento della parola "marginalità" inserisce una previsione secondo la quale il SSN dovrebbe assicurare al detenuto e all'internato interventi di contrasto alla marginalità sociale. Questa previsione appare decisamente eccedente rispetto al mandato del SSN. Allo stesso modo non pare proponibile, per la persona con misure alternative priva di abitazione, prevedere che la stessa sia espletata in un luogo di cura indipendentemente dal programma terapeutico.

Proposte di modifica/integrazione (evidenziate in giallo le integrazioni)

Articolo 2 comma a) alinea 7 (pag. 3 del testo):



"..... L'assistenza sanitaria è prestata, durante la permanenza nell'istituto, con periodici e frequenti riscontri, indipendentemente dalle richieste degli interessati, e si uniforma ai principi di globalità dell'intervento sulle cause di pregiudizio della salute, di unitarietà dei servizi e delle prestazioni, di integrazione dell'assistenza sociale e sanitaria e di garanzia della continuità terapeutica."

Si propone la seguente modifica:

Articolo 2 comma a) alinea 7:

"..... L'assistenza sanitaria è prestata proattivamente durante la permanenza nell'istituto, con periodici e frequenti riscontri, ~~indipendentemente dalle richieste degli interessati~~, e si uniforma ai principi di globalità dell'intervento sulle cause di pregiudizio della salute, di unitarietà dei servizi e delle prestazioni, di integrazione dell'assistenza sociale e sanitaria e di garanzia della continuità terapeutica."

Articolo 2 comma a) alinea 8 (pag. 3 del testo)

"8. Il servizio sanitario garantisce quotidianamente la visita degli ammalati e di coloro che ne facciano richiesta; segnala immediatamente la presenza di malattie che richiedono particolari indagini e cure specialistiche; inoltre, controlla periodicamente l'idoneità dei soggetti ai lavori cui sono addetti."

Si propone di modificare come di seguito:

"8. Il servizio sanitario garantisce quotidianamente la visita degli ammalati e di coloro che ne facciano richiesta; ~~somministra o prescrive i farmaci necessari, quando rileva la presenza di malattie che richiedono particolari indagini e cure specialistiche, provvede a prescriverle utilizzando le ricette in uso nel Servizio sanitario nazionale, rileva e prescrive i ricoveri ospedalieri necessari; segnala immediatamente la presenza di malattie che richiedono particolari indagini e cure specialistiche; inoltre, controlla periodicamente l'idoneità dei soggetti ai lavori cui sono addetti.~~"

"8. Il medico del servizio sanitario garantisce quotidianamente la visita degli ammalati e di coloro che ne facciano richiesta;

~~L'Amministrazione penitenziaria assicura il completo espletamento senza limiti orari che ne impediscono l'effettuazione.~~

~~Nell'ambito della medicina preventiva, garantita in ogni istituto, la possibilità di effettuare attività fisica secondo le indicazioni del servizio sanitario, sarà assicurata dall'Amministrazione penitenziaria che organizzerà spazi dedicati.~~

Articolo 2 comma a) alinea 11 (pag. 3 del testo):

"I detenuti e gli internati sospetti o riconosciuti affetti da malattie contagiose sono immediatamente isolati. Il direttore dell'Istituto, immediatamente informato, ne dà comunicazione al magistrato di sorveglianza."



Si propone di modificare come di seguito:

Articolo 2 comma a) alinea 11 (pag. 3 del testo):

"Nel caso di diagnosi anche sospetta di malattia contagiosa devono essere messi in atto tutti gli interventi di controllo per evitare insorgenza di casi secondari compreso l'eventuale isolamento."

~~I detenuti e gli internati sospetti o riconosciuti affetti da malattie contagiose, sono immediatamente isolati. Il direttore dell'Istituto, immediatamente informato, ne dà comunicazione al magistrato di sorveglianza."~~

Articolo 2 comma a) alinea 12 (pag. 3 del testo):

"I detenuti e gli internati, a tutela del diritto alla salute, possono richiedere di essere visitati a proprie spese da un esercente di una professione sanitaria di loro fiducia. L'autorizzazione, per gli imputati prima della pronuncia della sentenza di primo grado è data dal giudice che procede e per i condannati e gli internati è data dal direttore dell'istituto. Con le medesime forme possono essere autorizzati trattamenti medici, chirurgici e terapeutici da effettuarsi a spese degli interessati da parte di sanitari e tecnici di fiducia nelle infermerie o nei reparti clinici e chirurgici all'interno degli istituti"

Si propone di modificare come di seguito:

"Articolo 2 comma a) alinea 12. I detenuti e gli internati, a tutela del diritto alla salute, possono richiedere di essere visitati a proprie spese da un esercente di una professione sanitaria di loro fiducia. L'autorizzazione, per gli imputati prima della pronuncia della sentenza di primo grado è data dal giudice che procede e per i condannati e gli internati è data dal direttore dell'istituto. Con le medesime forme possono essere autorizzati trattamenti medici, chirurgici e terapeutici da effettuarsi a spese degli interessati da parte di sanitari e tecnici di fiducia nelle infermerie o nei reparti clinici e chirurgici all'interno degli istituti, previ accordi con l'azienda sanitaria competente, e nel rispetto delle indicazioni fornite dalla stessa."

Articolo 2 comma a) alinea 13 (pag. 3 del testo):

"Il direttore generale dell'azienda unità sanitaria dispone la visita almeno due volte l'anno degli istituti di prevenzione e di pena, allo scopo di accertare, anche in base alle segnalazioni ricevute, l'adeguatezza delle misure di profilassi contro le malattie infettive e le condizioni igieniche e sanitarie dei ristretti negli istituti"

Si propone di modificare come di seguito:

Articolo 2 comma a) alinea 13 (pag. 3 del testo):

"Il direttore generale dell'azienda unità sanitaria dispone la visita almeno due volte l'anno degli istituti di prevenzione e di pena, allo scopo di accertare, anche in base alle segnalazioni



ricevute, l'adeguatezza delle misure di profilassi contro le malattie infettive e le condizioni igieniche e sanitarie degli istituti

Articolo 2 comma a) alinea 14 (pag. 4 del testo):

"Il direttore generale dell'azienda unità sanitaria riferisce sulle visite compiute e sui provvedimenti da adottare al Ministero della salute e al Ministero della giustizia, informando altresì i competenti uffici regionali il magistrato di sorveglianza"

Si propone di modificare come di seguito:

Articolo 2 comma a) alinea 14 (pag. 4 del testo):

"Il direttore generale dell'azienda unità sanitaria riferisce sulle visite compiute e sui provvedimenti da adottare al Ministero della Salute e al Ministero della Giustizia, informando altresì i competenti uffici regionali e comunali il magistrato di sorveglianza e il garante per le persone recluse"

Articolo 2 comma c)

"l'articolo 65 è sostituito dal seguente articolo:

"Art.65. Sezioni per detenuti con infermità. -1. Quando non sia applicabile una misura alternativa alla detenzione che consenta un adeguato trattamento terapeutico-riabilitativo, nei confronti dei condannati a pena diminuita ai sensi degli articoli 89 e 95 del codice penale e nei confronti dei soggetti affetti da infermità psichiche sopravvenute o per i quali non sia stato possibile disporre il rinvio dell'esecuzione ai sensi dell'articolo 147, quarto comma del codice penale, le pene detentive sono eseguite in sezioni speciali finalizzate a favorire il trattamento terapeutico e il superamento delle suddette condizioni.

2. Le sezioni speciali sono ad esclusiva gestione sanitaria."

Si propone di modificare come di seguito:

"l'articolo 65 è sostituito dal seguente articolo:

"Art.65. Sezioni per detenuti con infermità psichica. -1. Quando non sia applicabile una misura alternativa alla detenzione che consenta un adeguato trattamento terapeutico-riabilitativo, nei confronti dei condannati a pena diminuita ai sensi degli articoli 89 e 95 del codice penale e nei confronti dei soggetti affetti da infermità psichiche sopravvenute o per i quali non sia stato possibile disporre il rinvio dell'esecuzione ai sensi dell'articolo 147, quarto comma del codice penale, le pene detentive sono eseguite in sezioni speciali finalizzate a favorire il trattamento terapeutico e il superamento delle suddette condizioni.

Art.65bis. Sezioni per trattamenti riabilitativi per infermità fisiche



“Per i soggetti con infermità fisiche che hanno necessità di trattamenti riabilitativi vengono attrezzati appositi spazi ambulatoriali per gli idonei trattamenti in apposite sezioni in almeno un istituto di pena per Regione.”

La regolamentazione dell'organizzazione e delle procedure di ingresso e dimissione relativa alle sezioni di cui al presente articolo avverrà con successivi decreti attuativi, in accordo con le Regioni e P.A.

~~2. Le sezioni speciali sono ad esclusiva gestione sanitaria.”~~

3-bis. I soggetti di cui all'art. 65 sono assegnati alle sezioni speciali degli Istituti penitenziari della regione di residenza, nel rispetto del principio della territorialità dell'esecuzione della pena e dell'assistenza sanitaria, in modo da favorire l'integrazione tra interno ed esterno nella presa in carico psichiatrica.

Art. 4 comma 2 alinea b)

Al comma 2, lettera d), dopo le parole “disagio psichico e” sono inserite le seguenti parole: “della marginalità”.

Si propone la seguente modifica:

~~Al comma 2, lettera d), dopo le parole “disagio psichico e” sono inserite le seguenti parole: “della marginalità”.~~

Art. 9 comma 4 pagina 11 del testo

“Il comma 3-bis è sostituito dal seguente comma : “3-bis. Ai fini dell'affidamento in prova, il condannato che non disponga di una propria abitazione o di altro luogo di privata dimora, può accedere a un luogo pubblico di cura, assistenza o accoglienza ovvero a un luogo di dimora sociale appositamente destinato all'esecuzione extracarceraria della pena detentiva, nella disponibilità di enti pubblici o convenzionati”



Si propone la seguente modifica:

Art. 9 comma 4

"Il comma 3-bis è sostituito dal seguente comma : "3-bis. Ai fini dell'affidamento in prova, il condannato che non disponga di una propria abitazione o di altro luogo di privata dimora, può accedere a un luogo pubblico di cura, assistenza o accoglienza ovvero a un luogo di dimora sociale appositamente destinato all'esecuzione extracarceraria della pena detentiva, nella disponibilità di enti pubblici o convenzionati"

Art. 14 comma b) alinea 1

Art. 47-septies. Affidamento in prova di condannati con infermità psichica

1. Se la pena detentiva deve essere eseguita nei confronti di persona condannata a pena diminuita ai sensi degli articoli 89 e 95 del codice penale o nei casi di grave infermità psichica, ai sensi dell'articolo 147, comma 1, numero 2, del codice penale, l'interessato può chiedere in ogni momento di essere affidato in prova ai sensi delle disposizioni di questo articolo per proseguire o intraprendere un programma terapeutico e di assistenza psichiatrica in libertà concordato con il dipartimento di salute mentale dell'azienda unità sanitaria locale o con una struttura privata accreditata. L'affidamento in prova può essere concesso solo quando deve essere espiata una pena detentiva, anche residua e congiunta a pena pecuniaria, non superiore a sei anni o a quattro anni se relativa a reato di cui all'articolo 4-bis, comma 1. Affinché il trattamento sia eseguito a carico del servizio sanitario nazionale la struttura interessata deve essere in possesso dell'accreditamento istituzionale di cui all'articolo 8-quater del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, ed aver stipulato gli accordi contrattuali di cui all'articolo 8-quinquies del citato decreto legislativo.

Si propone la seguente modifica:

Art. 47-septies. Affidamento in prova di condannati con infermità psichica

1. Se la pena detentiva deve essere eseguita nei confronti di persona condannata a pena diminuita ai sensi degli articoli 89 e 95 del codice penale o nei casi di grave infermità psichica, ai sensi dell'articolo 147, comma 1, numero 2, del codice penale, l'interessato può chiedere in ogni momento di essere affidato in prova ai sensi delle disposizioni di questo articolo per proseguire o intraprendere un programma terapeutico e di assistenza psichiatrica in libertà concordato con il dipartimento di salute mentale dell'azienda unità sanitaria locale ~~realizzabile anche in~~ ~~o con~~ una struttura privata accreditata. L'affidamento in prova può essere concesso solo quando deve essere espiata una pena detentiva, anche residua e congiunta a pena pecuniaria, non superiore a sei anni o a quattro anni se relativa a reato di cui all'articolo 4-bis, comma 1. Affinché il trattamento sia eseguito a carico del

servizio sanitario nazionale la struttura interessata deve essere in possesso dell'accreditamento istituzionale di cui all'articolo 8-quater del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, ed aver stipulato gli accordi contrattuali di cui all'articolo 8-quinquies del citato decreto legislativo.

Art. 14 comma b) alinea 2 (pagina 12 del testo)

"All'istanza è allegata, a pena di inammissibilità certificazione rilasciata dal Dipartimento di Salute mentale attestante le condizioni di salute del soggetto e il programma terapeutico e di assistenza psichiatrica."

Si propone la seguente modifica:

Art. 14 comma b) alinea 2 (pagina 12 del testo)

All'istanza è allegata, a pena di inammissibilità certificazione rilasciata dal Dipartimento di Salute mentale attestante ~~la diagnosi le condizioni di salute del soggetto e l'idoneità del programma terapeutico-riabilitativo individuale e di assistenza psichiatrica.~~ Con successivo decreto del Ministero della Salute sono indicati i criteri per la certificazione.

Art. 14 comma b) alinea 8 (pagina 12 del testo)

"Qualora nel corso dell'affidamento disposto ai sensi del presente articolo l'interessato abbia positivamente terminato la parte terapeutica del programma, il magistrato di sorveglianza, previa rideterminazione delle prescrizioni, può disporre la prosecuzione ai fini del reinserimento sociale, anche qualora la pena residua superi quella prevista per l'affidamento ordinario di cui all'art. 47".

Si propone la seguente modifica

"Qualora nel corso dell'affidamento disposto ai sensi del presente articolo l'interessato abbia positivamente terminato la parte terapeutica del programma, il magistrato di sorveglianza, previa rideterminazione delle prescrizioni, può disporre la prosecuzione in luoghi o strutture non sanitari ai fini del reinserimento sociale, anche qualora la pena residua superi quella prevista per l'affidamento ordinario di cui all'art. 47"

Art. 15 comma a) alinea 8 (pag. 14 del testo)

"dopo il comma 5 è aggiunto il seguente comma: «5-bis. Ai fini della concessione della detenzione domiciliare ai sensi dei commi precedenti, il condannato, che non disponga di una propria abitazione o di altro luogo di privata dimora, può accedere a un luogo pubblico di

cura, assistenza o accoglienza ovvero a un luogo di dimora sociale appositamente destinato all'esecuzione extracarceraria della pena detentiva, nella disponibilità di enti pubblici o enti convenzionati.»;

Si propone la seguente modifica

Art. 15 comma a) alinea 8 (pag. 14 del testo)

dopo il comma 5 è aggiunto il seguente comma: «5-bis. Ai fini della concessione della detenzione domiciliare ai sensi dei commi precedenti, il condannato, che non disponga di una propria abitazione o di altro luogo di privata dimora, può accedere a un luogo pubblico di ~~cura, assistenza o~~ accoglienza ovvero a un luogo di dimora sociale appositamente destinato all'esecuzione extracarceraria della pena detentiva, nella disponibilità di enti pubblici o enti convenzionati.»;

Art. 25 comma o) alinea 3 (pag. 22 del testo)

Solo in presenza di specifici e giustificati motivi la perquisizione può essere attuata mediante denudamento. L'ispezione delle parti intime è eseguita solo da personale sanitario.

Si propone la seguente modifica

Solo in presenza di specifici e giustificati motivi la perquisizione può essere attuata mediante denudamento. ~~L'ispezione delle parti intime è eseguita solo da personale sanitario.~~

Si segnala infine l'esigenza presentata dalla Provincia autonoma di Trento che il Parere della Conferenza Unificata evidenzi i vincoli con riguardo alla capienza di detenuti della Casa circondariale di Trento, definiti all'articolo 9 dell'Atto modificativo e aggiuntivo del 2008 dell'Accordo di Programma Quadro sottoscritto fra il Governo, la Provincia autonoma di Trento e il Comune di Trento, come da nota che si allega.

Roma, 31 gennaio 2018





PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

Punto 1) Odg Conferenza Unificata

TRENTINO

Il Presidente

CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME
30 Gen 2018
Prot. n. 0450/C7SAN/C.U.

Preg.mi

STEFANO BONACCINI
Presidente della Conferenza delle Regioni e
delle Province autonome
conferenza@regioni.it

ANTONIO SAITTA
Regione Piemonte
Coordinatore della Commissione salute
assessore.sanita@regione.piemonte.it

Trento, 30 GEN. 2018

Prot. n. A001/2018/ 55378 /2.1-2013-9

Oggetto: Detenuti Casa circondariale di Trento. Schema legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario

Con riferimento allo "Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario" - che include, nella prima parte, la relazione illustrativa e tecnica, al capo V "Modifiche delle norme dell'ordinamento penitenziario in tema di misure alternative", articolo 14 (Modifiche in tema di affidamento in prova al servizio sociale) e riporta i dati relativi ai detenuti italiani e stranieri presenti nelle strutture carcerarie italiane, aggiornati al 31 dicembre 2017 - si osserva quanto segue.

Dall'esame dei dati emerge che, con riguardo alla Casa circondariale di Trento, la capienza regolamentare della struttura è di 419 detenuti.

In merito, preme ricordare che l'8 febbraio 2002 il Governo, la Provincia autonoma di Trento ed il Comune di Trento hanno sottoscritto l'Accordo di Programma Quadro concernente "Interventi per la razionalizzazione delle sedi e delle strutture statali e provinciali nella città di Trento", successivamente aggiornato nell'aprile del 2008.

L'atto modificativo ed aggiuntivo dell'Accordo di Programma Quadro del 2008 all'articolo 9 prevede che:



Articolo 9
Gestione del nuovo carcere

1. Con il presente atto il Ministro della Giustizia si impegna ad utilizzare il nuovo carcere di Trento in modo da evitare il verificarsi di condizioni di sovraffollamento, secondo le modalità meglio precisate nei successivi commi.
2. Il Ministero della Giustizia prende atto che il nuovo carcere di Trento è stato progettato per una capienza di n. 240 (duecentoquaranta) detenuti, dei quali n. 20 (venti) nella sezione femminile e n. 20 (venti) in regime di semilibertà.
3. Il numero dei detenuti che saranno ristretti nel nuovo carcere di Trento dovrà essere tendenzialmente contenuto entro i valori indicati al comma 2.
4. I limiti di cui al comma 2 possono essere superati esclusivamente per circostanze del tutto eccezionali ed imprevedibili e limitatamente al tempo strettamente necessario per superare la situazione di emergenza verificatasi, fermo restando l'obbligo di adoperarsi per ridurre anche gradualmente le eccedenze nel più breve tempo possibile.

In ragione di quanto premesso, l'Atto modificativo ed aggiuntivo dell'Accordo di Programma Quadro ha stabilito, con riferimento ai numeri della popolazione carceraria, dei limiti ben precisi, superabili esclusivamente qualora si presentino, va ribadito, circostanze eccezionali ed imprevedibili ma contenibili in un periodo temporale limitato a quello strettamente necessario per superare la situazione di emergenza: situazione, quest'ultima, che secondo il tenore della disciplina concordata non deve trasformarsi in ordinarietà.

In tal senso lo stesso Capo di Gabinetto del Ministro della Giustizia, dott. Giovanni Melillo, in data 28 gennaio 2016, in risposta ad una nota dello scrivente, ha giustificato il superamento dei limiti di capienza dei detenuti nella casa circondariale trentina con la necessità di operare un riallineamento fra l'indice medio di sovraffollamento della struttura e l'indice medio di sovraffollamento rilevabile a livello regionale, assicurando un attento monitoraggio sulle condizioni del carcere di Trento.

Pertanto, si segnala l'esigenza che il parere della Conferenza Unificata evidenzi i vincoli derivanti dall'Accordo di Programma Quadro sopra citato con riguardo alla capienza di detenuti della Casa circondariale di Trento.

Certo dell'attenzione che si vorrà riservare alla presente, l'occasione mi è gradita per inviare i migliori saluti.

- dott. Ugo Rossi -

