

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



tualità che anche tali Centri dovrebbero proporre. Tenendo insieme tutti questi fattori, ci si accorge quanto disti la tutela annunciata da quella realmente agita.

26. Tutelata

L'articolo 12 comma 4 della *Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità*, prevede che gli Stati parti assicurino adeguate ed efficaci garanzie all'esercizio della capacità giuridica al fine di prevenire abusi in materia di diritti umani³⁸.

Nel nostro ordinamento giuridico sono diversi gli strumenti predisposti per le persone bisognose di misure di protezione e rappresentanza, dagli storici istituti della tutela e della curatela a quello più recente, in vigore dal 2004, dell'amministrazione di sostegno³⁹. Quest'ultimo, che di fatto ha quasi completamente sostituito i processi di interdizione e di inabilitazione, prevede un procedimento semplificato, davanti al giudice monocratico, in luogo di quello collegiale, e l'esenzione dell'obbligo per le parti in causa, del patrocinio legale. La persona affetta da infermità psichica, da disturbi neurocognitivi o da disturbi del comportamento è giudicata, secondo uno stereotipo diffuso, incapace a esercitare il suo diritto all'autodeterminazione e la garanzia della sua capacità giuridica viene totalmente o parzialmente compressa dallo strumento di tutela che quasi sempre aggiunge marginalità e solitudine a persone già segnate da una qualche forma di esclusione.

Nel nostro ordinamento giuridico sono diversi gli strumenti predisposti per le persone bisognose di misure di protezione e rappresentanza, dagli storici istituti della tutela e della curatela a quello più recente, in vigore dal 2004, dell'amministrazione di sostegno. Quest'ultimo, che di fatto ha quasi completamente sostituito i processi di interdizione e di inabilitazione, prevede un procedimento semplificato, davanti al giudice monocratico, in luogo di quello collegiale, e l'esenzione dell'obbligo per le parti in causa, del patrocinio legale.

³⁸ *Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità*, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite durante la 61^{ma} sessione il 13 dicembre 2006, ratificata dall'Italia con legge 3 marzo 2009 n.18, articolo 12, comma 4. Ugual riconoscimento dinanzi alla legge. «Gli Stati Parti assicurano che tutte le misure relative all'esercizio della capacità giuridica forniscano adeguate ed efficaci garanzie per prevenire abusi in conformità alle norme internazionali sui diritti umani. Tali garanzie devono assicurare che le misure relative all'esercizio della capacità giuridica rispettino i diritti, la volontà e le preferenze della persona, che siano scevre da ogni conflitto di interesse e da ogni influenza indebita, che siano proporzionate e adatte alle condizioni della persona, che siano applicate per il più breve tempo possibile e siano soggette a periodica revisione da parte di una autorità competente, indipendente e imparziale o di un organo giudiziario. Queste garanzie devono essere proporzionate al grado in cui le suddette misure incidono sui diritti e sugli interessi delle persone».

³⁹ Legge 9 gennaio 2004 n. 6.

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



La persona

Anche nei Paesi di democrazia avanzata, le occasioni che sottraggono diritti a coloro ai quali viene riconosciuta una debole protezione sociale, come gli anziani, i disabili, gli indigenti, sono sempre più tracciate. La solidarietà economica e sociale viene meno insieme alla crescita delle disuguaglianze e, in questo contesto, anche la libertà e la dignità delle persone più fragili rischiano di ridursi. La cura, l'ascolto, l'accoglienza hanno bisogno di risorse, di presenza dedicata al rispetto di quei diritti e principi condivisi dalla *Convenzione*; attenzioni sempre meno attuabili, con il rischio di intraprendere soluzioni che vanno in direzione opposta al supposto welfare - il benessere sociale.

Così, gli istituti previsti dall'ordinamento per la tutela della persona, attraverso la nomina di un rappresentante interlocutore, diventano lo strumento pratico per la gestione delle marginalità, del disagio, della malattia, anche quando quest'ultima non compromette completamente la capacità di autodeterminarsi.

È un intervento che si frappone fra il *prima* e il *dopo* del giudizio di incapacità, laddove il *prima* è rappresentato dalla percezione del soggetto interessato come una persona vulnerabile che debba essere gestita separatamente dal resto della società (quello che gli anglosassoni definiscono con il termine di *seclusion*) e il *dopo*, è la condizione che vede il soggetto, sul quale è intervenuta la tutela, gestito con un approccio inclusivo. La realtà racconta altro, ossia che la tutela non sempre favorisce il passaggio dalla *seclusion* alla *inclusion*, trasformandosi in *exclusion*.

In tale prospettiva, spesso, si concretizza il rischio che lo strumento giuridico della tutela possa paradossalmente diventare 'garanzia' di esclusione della persona, certamente fragile, ma non per questo incapace di comprendere la sua vita e le decisioni che la riguardano, trovandosi così, suo malgrado e nonostante le previsioni delle norme sovranazionali, a essere sottratta a una vita libera.

27. Espulsa

Destiny, Tomi, Parzia, Mohamed, Ahmed, Ivane, ... è lunga la lista delle 6.531 persone straniere rimpatriate forzatamente nel 2019, quasi diciotto al giorno, rintracciate tra le circa 600.000 prive di autorizzazione che si stimano presenti sul territorio italiano⁴⁰. Storie e vissuti unici, impossibili da ricondurre a una sola categoria, se non per quel tratto comune che li vede contrapposti a una comunità di cui non hanno i requisiti. Per loro il mondo è nato piccolo, tanto quanto la libertà di movimento che

⁴⁰. Dati dell'Istituto per gli studi di politica internazionale (Ispi).

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



possono esercitare in base al passaporto di cui sono possessori⁴¹ e ai canali di ingresso regolari in Stati stranieri cui possono accedere.

Per alcune di queste persone non è semplicemente il seguire una naturale aspirazione a migliorare le proprie condizioni di vita, ma è una scelta obbligata, dettata dalla necessità di cercare protezione da persecuzioni o condizioni di vita disumane oppure dettata dall'impossibilità di esercitare quelle libertà democratiche che la nostra Costituzione garantisce. O, ancora, è soltanto perché si è vittime di meccanismi di sfruttamento e tratta. In questi casi, la libertà dello Stato di escluderle dal proprio territorio cede il passo all'obbligo di tutelarne i diritti fondamentali di cui sono titolari in quanto persone. Compito del Garante nazionale è, quindi, controllare il rispetto di questo obbligo di non rimpatrio, verificando, in particolare, l'attuazione di tutte le garanzie che l'Ordinamento prevede a protezione dei richiedenti asilo o di altre categorie vulnerabili: solo questo attento controllo può assicurare la legittimità di una eventuale decisione di allontanamento. Ciò implica esaminare i casi individuali, ma tale esame non basta a soddisfare il compito di chi deve garantire la coesistenza dei diversi diritti. Occorre interrogarsi anche sull'architettura stessa del sistema che nel far fronte all'elevata pressione migratoria ha spesso inseguito derive securitarie, progressivamente ridimensionando le tutele procedurali, così affievolendo ancor più le voci, già fioche, di identità fragili⁴².

Compito del Garante nazionale è, quindi, controllare il rispetto di questo obbligo di non rimpatrio, verificando, in particolare, l'attuazione di tutte le garanzie che l'Ordinamento prevede a protezione dei richiedenti asilo o di altre categorie vulnerabili: solo questo attento controllo può assicurare la legittimità di una eventuale decisione di allontanamento. Ciò implica esaminare i casi individuali, ma tale esame non basta a soddisfare il compito di chi deve garantire la coesistenza dei diversi diritti.

I rischi di smarrire e sottrarre soggettività e diritti si insinuano nelle rinunce all'audizione dei richiedenti protezione internazionale, nella stretta sulle domande reiterate, nella trattazione sommaria delle procedure accelerate, nella previsione di una lista di Paesi sicuri, nel mancato allestimento di spazi riservati nei luoghi di arrivo e trattenimento dove le persone abbiano effettivamente la possibilità di raccontare in maniera confidenziale le loro storie ed essere quindi identificate non esclusivamente a fini espulsivi. E quando è la persona stessa ad avere difficoltà a esprimere la propria vulnerabilità, come nel caso di chi sia affetto da patologie psichiatriche, il controllo sui presupposti di espellibilità deve essere ancor più rigoroso, allargandosi alla verifica dell'adeguatezza delle cure disponibili nello Stato di destinazione, come la Corte di Strasburgo ha ricordato in una recente sentenza⁴³.

Tracciato il confine tra aventi diritto a far parte della comunità ed esclusi da questa, nell'ingranaggio

41. Si veda <https://www.passportindex.org/> che classifica i passaporti mondiali sulla base del numero di Paesi che il possessore di quel passaporto può visitare senza richiedere un visto prima di partire.

42. Si ricorda che il Garante nazionale, secondo il proprio mandato, ha presentato il proprio parere sul decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, sia nell'ambito di una audizione presso la Commissione affari costituzionali del Senato il 15 ottobre 2018, sia con un testo scritto; ha altresì presentato il proprio parere sul decreto-legge 14 giugno 2019, n. 53, sia nell'ambito di due audizioni, rispettivamente il 4 luglio 2019 presso le Commissioni riunite affari costituzionali e giustizia della Camera e il 31 luglio 2019 presso la Commissione affari costituzionali del Senato sia con un testo scritto, esprimendo vari rilievi su entrambi i provvedimenti di legge.

43. Corte europea per i diritti umani, Sezione IV, sentenza 1 ottobre 2019, caso *Savran v. Danimarca* (57467/2015).

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



La persona

dei dispositivi di controllo dell'immigrazione irregolare e nella previsione del rimpatrio di persone espulse, rimangono i corpi: corpi da contenere, ricondurre a un'identità anagrafica o nazionale, associare a un documento che ne consenta il rimpatrio, nutrire, tutelare, assistere al solo scopo di allontanare perché per loro la vita deve essere altrove.

E l'occhio delle Autorità responsabili deve spingersi in quell'altrove, anche oltre il viaggio di ritorno. Deve farlo anche il sistema stesso di monitoraggio dei rimpatri forzati del Garante nazionale, al fine di verificare che la persona al suo rientro non subisca violazioni dei suoi diritti fondamentali⁴⁴. È questa la strada che la *Commissione europea* indicava già nel 2011⁴⁵, promuovendo l'avvio di progettualità destinate a controllare la situazione delle persone riammesse in base agli accordi che la stessa *Commissione* aveva sottoscritto e intravedendo, già allora, il possibile ruolo degli Organismi nazionali di monitoraggio nella fase post-ritorno. Questa stessa comunicazione della *Commissione* ha fissato il principio secondo cui gli Stati membri devono sospendere l'applicazione dell'accordo di riammissione in caso di persistenti violazioni dei diritti umani nel Paese terzo coinvolto.

Viene in mente il caso dell'Egitto che, secondo quanto riportato in una Risoluzione del Parlamento europeo dello scorso 24 ottobre⁴⁶, è stato interessato, a partire dal 20 settembre 2019, da una serie di manifestazioni antigovernative cui le Autorità egiziane avrebbero fatto fronte mettendo in atto un numero ingente di arresti, una serie di azioni repressive e lesive dei diritti e delle libertà fondamentali, nonché numerose sparizioni forzate di attivisti e difensori dei diritti umani. Nella stessa Risoluzione, gli Stati membri sono invitati ad assicurare che qualsiasi accordo con l'Egitto in materia di migrazione ottemperi rigorosamente alle norme internazionali nel campo dei diritti umani⁴⁷.

L'Italia, tuttavia, ha continuato a organizzare rimpatri di cittadini egiziani: nel 2019 sono stati 363, mentre erano stati 294 l'anno precedente (l'aumento è del 19%)⁴⁸. Maggiore efficienza o sintomo preoccupante di un sistema poco incline alla revisione delle proprie politiche di riammissione?

44. Per un approfondimento delle criticità sollevate dal Garante nazionale nel corso dei suoi monitoraggi delle fasi di esecuzione del rimpatrio, si rinvia alle precedenti Relazioni al Parlamento e alla pubblicazione *Norme e Normalità, Standard per la privazione della libertà delle persone migranti*, marzo 2019. <http://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/ef9c34b393cd0cb6960fd724d590f062.pdf>

45. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio del 23 febbraio 2011, *Valutazione degli accordi di riammissione dell'UE*.

46. Risoluzione del Parlamento europeo sull'Egitto (2019/2880(RSP)).

47. Nel documento, il Parlamento europeo, oltre a condannare fermamente la repressione e a rivolgere molteplici inviti alle Autorità egiziane perché cessi la situazione in essere e sia ripristinato il pieno rispetto dei diritti umani, l'organo legislativo dell'Unione europea fa un esplicito richiamo agli Stati membri sottolineando «[...] l'importanza di assicurare che qualsiasi accordo tra l'Ue e l'Egitto in materia di migrazione ottemperi rigorosamente alle norme internazionali nel campo dei diritti umani, rispetti i diritti fondamentali dei migranti e dei rifugiati e garantisca livelli adeguati di trasparenza e di obbligo di rendere conto».

48. Dal 1° gennaio al 29 febbraio 2020 sono stati effettuati due voli *charter* di rimpatrio forzato verso l'Egitto che hanno riguardato quarantotto cittadini egiziani.

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



28. Impaurita

La paura è diversa dall'angoscia: la prima individua un oggetto rispetto al quale misurare la propria reazione, che può essere, appunto, quella di 'aver paura'; la seconda non riesce più a individuare alcun oggetto e rimane come percezione totalmente avvolgente la persona, così da determinarle un senso di ineluttabilità o di impossibilità di superamento della situazione in cui si trova. Un nemico invisibile, diffuso, rischia di far evolvere una iniziale paura in angoscia. Questa è, forse, la sensazione vissuta da molti negli ultimi mesi: soprattutto da coloro che hanno sommato la nuova situazione a quella precedente che già di per sé aveva determinato ansia e timore di non riuscire a venirne fuori. Se, quindi, all'esterno dei luoghi ove la libertà è ristretta, si è avvertita la paura di non poter ritornare alla normalità di vita passata, spesso all'interno di essi questa si è aggiunta alla considerazione, già negativa, proprio della vita precedente. Le due ansie si sono compenstrate, producendo una sensazione di angoscia. E tale angoscia è accresciuta quando le presenze esterne sono pressoché sparite e lo spazio interno è diventato vuoto e sordo ad altre voci che non fossero quelle degli attori interni.

La pandemia da virus Covid-19 ha investito intere comunità, mettendole a confronto con un nemico del tutto nuovo: noi stessi, i nostri comportamenti, la nostra quotidianità. L'impalpabilità di un virus, la paura di contrarlo, la paura di esserne portatori o di essere infettati dall'altro, sono da sempre così radicate che possono portare a farsi sopraffare dall'angoscia. Tale timore è generalmente tenuto a freno attraverso l'accesso a informazioni certe, assunte da più fonti, validate nello scambio di esperienze con altri e soprattutto dalla possibilità di ricorrere a presidi sanitari. Ma, quando si è ristretti in un luogo, tali possibilità scemano e l'unico canale di accesso per diminuire la paura vissuta è quello dell'informazione istituzionale e solo se questa è univoca e in grado di far vedere la fine del tunnel che si sta vivendo, l'ansia aggiuntiva di trovarsi racchiuso entro un perimetro può essere controllata. Non è stato questo il caso dell'esperienza vissuta negli ultimi mesi e in larga parte pronta a riproporsi. La diffusione virale e velocissima di notizie parziali e contraddittorie, a volte addirittura non rispondenti a verità ha contribuito a creare uno stato di inquietudine in tutti e a chi da questa sola contraddittoria fonte poteva ricevere un possibile messaggio su qual era la situazione e quali prospettive si delineassero, ha determinato lo scivolamento in ansia e in taluni casi in vera e propria angoscia. La cosiddetta *infodemia* è stata, quindi, un fattore aggiuntivo alla diffusione stessa del contagio nel determinare questo processo.

Non siamo stati tutti nella stessa posizione rispetto al virus. Non siamo tutti uguali, come qualche edulcorato messaggio pubblicitario ha voluto far credere. C'è una parte della popolazione, da molti relegata in un angolo, che è particolarmente vulnerabile e lo è stata ancor più in questo periodo: le persone private della libertà personale. Tra esse, una particolare fisionomia dell'angoscia ha coinvolto coloro che sono detenuti negli istituti penitenziari, per adulti o per minori. Ma, se per i secondi si è realizzata – forse anche in virtù della loro complessiva consistenza numerica – una modalità di comunicazione e dialogo che è riuscita a moderare tale sensazione, nei primi essa è esplosa. L'angoscia

La paura è diversa dall'angoscia: la prima individua un oggetto rispetto al quale misurare la propria reazione, che può essere, appunto, quella di 'aver paura'; la seconda non riesce più a individuare alcun oggetto e rimane come percezione totalmente avvolgente la persona, così da determinarle un senso di ineluttabilità o di impossibilità di superamento della situazione in cui si trova. Un nemico invisibile, diffuso, rischia di far evolvere una iniziale paura in angoscia.

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



La persona

per il contagio li ha colpiti in maniera potenziata, rafforzata dalla sensazione di essere sottoposti a una 'doppia prigionia': alla privazione della libertà propria della situazione contingente si è andata ad aggiungere quella dell'incluttabilità di un disastro qualora il contagio fosse entrato oltre le mura del carcere.

Il carcere già versava in una situazione che avrebbe dovuto generare paura in chi ne aveva responsabilità e ne generava in chi vi era ospitato. A questa si è aggiunta l'ondivaga informazione che trovava accordo soltanto nel dettare un insieme di regole che pure erano di fatto opposte a quelle secondo cui si modulava la materialità della quotidianità detentiva. Sentire parlare in televisione della necessità di mantenere una distanza di sicurezza tra le persone ed evitare i luoghi affollati e sapere che il compagno di stanza è a pochi centimetri, condividere servizi igienici e docce, preparare e consumare i pasti insieme nelle celle, spesso in condizioni igieniche precarie; apprendere che il virus può diventare letale se colpisce persone con un sistema immunitario già indebolito dalla malattia e vedere che le persone vicine sono spesso debilitate da un trascorso di tossicodipendenza o da altre gravi patologie.

Il carcere già versava in una situazione che avrebbe dovuto generare paura in chi ne aveva responsabilità e ne generava in chi vi era ospitato. A questa si è aggiunta l'ondivaga informazione che trovava accordo soltanto nel dettare un insieme di regole che pure erano di fatto opposte a quelle secondo cui si modulava la materialità della quotidianità detentiva. Sentire parlare in televisione della necessità di mantenere una distanza di sicurezza tra le persone ed evitare i luoghi affollati e sapere che il compagno di stanza è a pochi centimetri, condividere servizi igienici e docce, preparare e consumare i pasti insieme nelle celle, spesso in condizioni igieniche precarie; apprendere che il virus può diventare letale se colpisce persone con un sistema immunitario già indebolito dalla malattia e vedere che le persone vicine sono spesso debilitate da un trascorso di tossicodipendenza o da altre gravi patologie. Questi, gli elementi che hanno inciso sulla già radicata paura e l'hanno fatta evolvere verso l'angoscia dell'incluttabilità.

Fortunatamente, a oggi, la diffusione interna del contagio è stata contenuta e anche le misure di ulteriore restrizione sono state gradualmente accettate, dopo i primi gravi momenti di tensione. La luce della fine del tunnel sembra delinearsi, anche se si sa già che non sarà l'unica galleria che caratterizzerà il tragitto da compiere. Forse, si può tornare a essere soltanto 'impauriti' e non più 'angosciati': a costruire modalità di vita personale, anche dentro le mura del carcere, che abituino a pensare che sono i nostri comportamenti a contribuire fortemente a frenare l'espandersi della nostra possibilità di essere nemici di noi stessi. Da soli però non bastiamo; così come non bastano i comportamenti attenti e responsabili delle persone ristrette. Sono necessari, ma non sufficienti. Occorre che quelle criticità di densità di affollamento, di promiscuità e di scarsa centralità assegnata alla prevenzione e all'informazione nella tutela della salute, vengano definitivamente risolte. Non solo perché costituiscono la cifra di un dignitoso sistema di detenzione, ma anche perché sono il vero strumento per costruire la capacità di reagire alle paure che mai saranno del tutto espulse da questi luoghi.

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



29. Bloccata

Un cancello chiuso, una catena con lucchetto a impedire la sua apertura, davanti una camionetta della Polizia per assicurarsi che nessuno entri e nessuno esca⁴⁹. Cosa è successo? C'è un sospetto di contagio: una delle persone ospitate in quel centro per migranti ha la febbre alta, fatica a respirare. Tutti sono bloccati dentro.

Bloccati anche gli oltre mille turisti della nave da crociera “Costa Smeralda”⁵⁰, attraccata al porto di Civitavecchia: due passeggeri presentano sintomi compatibili con il coronavirus. Nessuno può sbarcare e l'immagine della nave ferma sulla banchina con i suoi passeggeri a bordo rimanda a quella di altre navi e di altri passeggeri a cui era stato vietato scendere a terra in tempi diversi.

In un intero piano di una delle palazzine del Policlinico militare di Roma al Celio⁵¹, sono rimasti chiusi, separati e isolati da tutti, i primi cittadini italiani, compresi due neonati, in arrivo dalla Cina, quando il pericolo del contagio sembrava riguardare solo quel Paese.

Il 23 febbraio 2020 con un decreto il Presidente del Consiglio⁵² stabilisce le prime ‘zone rosse’ italiane: da Bertinico, Casalpusterlengo, Castelgerundo, Castiglione D'Adda, Codogno, Fombio, Malco, San Fiorano, Somaglia, Terranova dei Passerini, Vò, nessuno può uscire e nessuno può entrarvi.

Cosa hanno in comune queste situazioni? Cosa accomuna un centro di accoglienza, una nave da crociera, un reparto di ospedale e un Comune, realtà così diverse tra loro? Il loro divenire, all'improvviso e per un fattore esterno, da luoghi di persone libere, a posti in cui queste sono private della libertà di movimento, sono di fatto bloccate: è la quarantena.

La pandemia ha portato, quindi, a nuove forme di privazione della libertà: tra queste quelle che si sono realizzate nei luoghi formali di quarantena obbligatoria, tanto che le stesse Nazioni Unite hanno invitato i *Meccanismi nazionali di prevenzione* a estendere il loro mandato anche a tali luoghi, monitorando sul rispetto dei diritti delle persone lì ristrette. È in questa prospettiva che il Garante nazionale ha effettuato una visita al Centro per la quarantena presso

Cosa accomuna un centro di accoglienza, una nave da crociera, un reparto di ospedale e un Comune, realtà così diverse tra loro? Il loro divenire, all'improvviso e per un fattore esterno, da luoghi di persone libere, a posti in cui queste sono private della libertà di movimento, sono di fatto bloccate: è la quarantena.

49. Centro di accoglienza per migranti “Usignolo” di Roma, posto in quarantena il 1° aprile 2020 a seguito del riscontro di un caso di positività tra gli ospiti.

50. La nave da crociera “Costa Smeralda” proveniente da Hong-Kong a fine gennaio è rimasta bloccata per 24 ore al porto di Civitavecchia con 1143 passeggeri a bordo per il sospetto di due casi di contagio da Covid-19.

51. Nel mese di febbraio otto cittadini italiani provenienti da Wuhan in Cina sono stati posti in quarantena per 14 giorni nella struttura sanitaria militare del Celio.

52. Decreto del Presidente del Consiglio del 23 febbraio 2020 - allegato 1.

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



La persona

l'aeroporto militare "Mario de Bernardi" nella frazione Pratica di Mare di Pomezia, così come ha avviato una interlocuzione con la prefettura di Roma per acquisire informazioni su due centri di ospitalità per stranieri i cui cancelli sono stati chiusi con un lucchetto per assicurare il rispetto della quarantena imposta a tutte le persone che vi risiedevano.

Il duplice riferimento della tutela della salute, espresso dall'articolo 32 della Costituzione obbliga a trovare una sintesi capace di coniugare la necessità di tutelare la collettività e la privazione della libertà che ne può derivare, rendendo le persone sottoposte a tale misura parte dell'obiettivo comune. Non, quindi, persone 'bloccate', ma al contrario protagoniste di quella necessità di tutela.

30. Anonima

C'è sempre un sapore tristemente burocratico, quasi computistico, quando si affrontano temi sociali difficili e l'ambito statistico diviene più rilevante di quello soggettivo. D'altronde è necessario affrontare i problemi nella loro complessità e ciò richiede spesso di non soffermarsi sulle singolarità delle persone che costituiscono la collettività oggetto di analisi. Perfino Tolstoj, nella grande analisi dei mutamenti complessivi in *Guerra e pace*, avverte come i flussi della storia non debbano guardare ai singoli che costituiscono l'evolversi delle situazioni collettive, ma al fenomeno in sé,

Le persone che compongono una qualsiasi collettività oggetto di analisi sociale hanno nomi, vissuti, storie personali: spesso nessuno li conosce e che ancor più spesso nessuno è interessato a conoscerli. La non conoscenza delle soggettività caratterizza così molti ambiti tra loro diversi e in alcuni casi assume una connotazione specifica. Che dovrebbe far riflettere: l'anonimia.

– egli scrive, influenzato dallo sviluppo scientifico e matematico di quegli anni – i singoli siano «unità infinitesimali» e solo «raggiungendo l'arte d'integrarle possiamo sperare di comprendere le leggi della storia»⁵³.

Eppure, le persone che compongono una qualsiasi collettività oggetto di analisi sociale hanno nomi, vissuti, storie personali: spesso nessuno li conosce e ancor più spesso nessuno è interessato a conoscerli. La non conoscenza delle soggettività caratterizza così molti ambiti tra loro diversi e in alcuni casi assume una connotazione specifica. Che dovrebbe far riflettere: l'anonimia.

53. Lev Nikolaevič Tolstoj, *Guerra e pace*, 1860, trad. it. di Enrichetta Carafa d'Andria, Einaudi, Torino, 1963, p. 964.

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



Sono frequentemente i minori a non godere di attenzione soggettiva, soprattutto quando di essi si occupano le norme o le vie istituzionali seguite per dirimere i conflitti o per decidere su di loro. I bambini, gli adolescenti divengono numeri, anonimi, patrimonio da spartire in diatribe tra adulti, oppure quasi fastidiosi ostacoli al pieno sviluppo di esigenze 'altre', quali, per esempio, quelle della giustizia. Divengono di fatto anonimi quando l'esercizio di giustizia porta frequentemente a scelte pesanti – forse doverose – che li coinvolgono perché assunte nei confronti di un genitore, per il compito di sanzionare reati commessi con conseguenze sul loro sviluppo psicofisico, che però sono considerate di minore rilevanza rispetto a tale esercizio. È così, per esempio, nelle situazioni ben note di bambini costretti a spendere i primi anni dietro le sbarre, ma anche in altre scelte, quando poca attenzione viene dedicata agli effetti che su un bambino o un adolescente può avere l'esperienza di entrare in quel luogo di reclusione per visitare quel genitore che un potere a lui ignoto e vissuto come nemico gli ha sottratto dalla quotidianità.

Sono spesso anonimi anche i bambini che insieme alle famiglie affrontano il rischio di abbandonare un proprio ambiente conosciuto, ma invivibile, per andare verso un altro, ignoto ma denso di speranza, e trovano la morte in tale percorso: sono soltanto numeri da aggiungere al bilancio delle vittime. «Tra essi anche il tal numero di bambini» riportano i bollettini della disperazione e della morte in mare a cui ci siamo in anni recenti purtroppo abituati. Lo sono i bambini stranieri non accompagnati che sbarcano nel nostro Paese e il cui numero viene comunicato periodicamente a segnalare la difficoltà del nostro compito di accoglienza. Anche di loro rischiamo di non conoscere nomi, ma solo il numero complessivo. Né conosciamo le angosce del viaggio e la paura delle onde. Solo gli esiti.

Non sono però soltanto i minori a essere anonimi. L'anonimia riguarda molto frequentemente le persone straniere che devono essere identificate, accolte o respinte: la frequente tendenza di alcuni di loro a fornire *alias* per rendere difficile il riconoscimento, spesso per precedenti negative vicende, accentua l'anonimia perché è quasi un'autorinuncia al proprio nome. Del resto anch'essi sono parte di un flusso della storia: è questo l'oggetto di interesse non la singolarità dei casi.

Così come – e lo abbiamo notato anche in questa Relazione – è stato difficile – e per molti soltanto un'inutile aggiunta – l'aver voluto conoscere i nomi delle persone morte nei disordini dei primi di marzo all'interno di alcuni Istituti. L'interesse dell'informazione e delle analisi era per la situazione che si era verificata, non per la soggettività delle persone decedute: interessava di più, come è in fondo ovvio, quella delle persone che avevano organizzato i disordini, che richiedevano provvedimenti da prendere, decisioni da assumere.

Anche lo sfilare delle bare che andavano verso cimiteri 'altri', provenienti da zone particolarmente colpite dalla recente e tuttora persistente pandemia hanno proiettato un messaggio di anonimia e i numeri quotidianamente forniti dei decessi non contenevano del resto neppure l'indicazione delle diverse età delle persone scomparse.

Sono spesso anonimi anche i bambini che insieme alle famiglie affrontano il rischio di abbandonare un proprio ambiente conosciuto, ma invivibile, per andare verso un altro, ignoto ma denso di speranza, e trovano la morte in tale percorso: sono soltanto numeri da aggiungere al bilancio delle vittime. «Tra essi anche il tal numero di bambini» riportano i bollettini della disperazione e della morte in mare a cui ci siamo in anni recenti purtroppo abituati. Lo sono i bambini stranieri non accompagnati che sbarcano nel nostro Paese e il cui numero viene comunicato periodicamente a segnalare la difficoltà del nostro compito di accoglienza. Anche di loro rischiamo di non conoscere nomi, ma solo il numero complessivo. Né conosciamo le angosce del viaggio e la paura delle onde, solo gli esiti.

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



La persona

Non era però così per i loro familiari, come non lo è per quelli delle persone emigrate dai propri Paesi e tantomeno per le famiglie dei minori non accompagnati. Loro hanno ben chiari nomi e storie e forse vorrebbero che non venissero dimenticati. Bene ha fatto qualche mezzo d'informazione a riportare emblematicamente alcune storie individuali: sono un patrimonio d'umanità da non perdere.

Sembrano temi distanti tra loro, quello delle famiglie che si dissolvono, quello dei minori che emigrano, quello delle tragedie di morte, quello delle persone alloggiate, ospitate, ristrette in posti dove l'anonimia si accentua. Non è così, perché sono temi tenuti insieme dall'indifferenza verso i nomi delle persone, indice troppo spesso dell'indifferenza verso le loro soggettività – queste restano tali solo per la cerchia di chi era a loro legato. Una capacità che chi esercita una funzione di garanzia deve invece trovare come proprio compito specifico è proprio quella di ridare i nomi. Perché il nome è il primo diritto di ogni persona.

31. ... che osserva

Davanti al caravaggesco *Ragazzo morso da un ramarro*⁵⁴, l'osservatore sembra sentire lui stesso il dolore della stretta del rettile: tutto ciò che è attorno al ragazzo sembra ininfluenza – anche il ramarro è quasi impercettibile e si fonde con il colore della natura morta.

Una questione dibattuta fra artisti e neuroscienziati⁵⁵ dà conto della reazione riconducendola al sistema dei neuroni specchio che «riproducono nel nostro cervello ogni azione osservata [attivando] gli stessi circuiti nervosi che si accenderebbero qualora fossimo noi stessi a compierle [...] Questa scoperta ha un'importanza rilevante perché suggerisce che l'empatia non nasce da uno sforzo cognitivo, bensì fa parte del corredo genetico della nostra specie»⁵⁶.

Il lavoro di chi osserva le situazioni vissute all'interno di istituzioni o contesti privativi della libertà – che si tratti di un carcere, di un centro per i rimpatri di migranti, di un servizio psichiatrico osp-

54. Michelangelo Merisi da Caravaggio (1571-1610), una delle due versioni dell'opera è conservata presso la Fondazione Longhi di Firenze.

55. David Freedman e Vittorio Calzavara, *Motion, Emotion and Empathy in Aesthetic Experience* in "Trends in Cognitive Science" (2007), con i loro studi sulla "simulazione incarnata" e, prima ancora, le sperimentazioni di neuroestetica di Semir Zeki della fine degli anni '80.

56. Tratto dal saggio di Luca F. Ticini, *Caravaggio sa coinvolgerci emotivamente con i neuroni specchio*, 2007 in <https://www.stile-arte.it/caravaggio>.

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



daliero – si sviluppa attorno alla sua capacità di cogliere quegli aspetti profondi di una condizione che possono sfuggire al primo sguardo. Così ne comprende la struttura profonda e implicitamente interagisce con esse rendendole trasparenti e quindi modificandole, oltre che modificando sé stesso. Quando agisce l'osservazione, la persona che ne ha il compito – come sono istituzionalmente il Garante nazionale e i diversi Organismi di monitoraggio internazionale oppure, sul fronte della società civile, le numerose associazioni impegnate sui temi della libertà personale – deve essere abile a non perdere mai di vista l'elemento di materialità – ossia i bisogni essenziali della persona privata della libertà, lo spazio nel quale si muove, gli affetti che la circondano: la sua dignità. Sono tutti elementi che interagiscono con chi è privato della libertà, facendolo assurgere da oggetto di una condizione a soggetto di un'esistenza.

Non è semplice, questo è certo, perché i sistemi totalizzanti sono complessi e perché l'atto di osservare implica il coinvolgimento collettivo di tutti gli attori, compreso l'osservato, che si fa parte attiva del sistema e a sua volta osserva. E perché le situazioni non sono statiche, fissate sulla tela e limitate in quello spazio. Si animano e si rendono percepibili. Appartengono all'osservatore.

Inoltre, per quanto scientifici si possa essere nell'osservare – cioè aderenti all'empirica rilevazione e raccolta di informazioni – e calati nella finalità e nell'intenzionalità dell'atto di osservare, nonché oggettivi nella registrazione dei particolari, la lettura è sempre arricchita da «elementi di soggettività, legati al proprio modo di 'osservare' la realtà, ai propri parametri culturali di riferimento, alle proprie credenze, ai [propri] valori»⁵⁷. Né è esente dalle sollecitazioni sociali, anche quando si è bene attenti a non restarne travolti. L'osservazione non deve essere mai operazione eterodiretta anche se – si sa bene – non è mai operazione neutrale.

Osservare «non è allora soltanto recepire, registrare dati. È [...] esercitare una forma di controllo democratico [...] è [...] fornire un aiuto a chi in vario modo agisce all'interno del 'microcosmo' rappresentato da ogni istituzione totale e che, per dare senso alla propria quotidianità, ha bisogno del punto di vista esterno [...] è rendere visibile a una più ampia platea sociale il mondo del rimosso [...]»⁵⁸. Mutuando una delle premesse più promettenti della fisica contemporanea, l'osservazione determina sempre un cambiamento dell'osservato. E più si osserva, più si interagisce con esso, più si producono mutamenti.

Ecco, appunto, le combinazioni di varianti sono le aspettative del sistema che l'osservatore ha sottratto allo sguardo interno, per aprirlo all'esterno.

Osservare «non è allora soltanto recepire, registrare dati. È [...] esercitare una forma di controllo democratico [...] è [...] fornire un aiuto a chi in vario modo agisce all'interno del 'microcosmo' rappresentato da ogni istituzione totale e che, per dare senso alla propria quotidianità, ha bisogno del punto di vista esterno [...] è rendere visibile a una più ampia platea sociale il mondo del rimosso [...]».

⁵⁷. *Ibidem*.

⁵⁸. M. Palma, *L'idea della pena nel mondo globalizzato*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, 2015, n. 2, pp. 215 s.

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



La persona

32. ... che giudica

«E un giudice, un giudice con la faccia da uomo mi spedi a sfogliare i tramonti in prigione»⁵⁹: un'entità astratta, lontana dall'umanità, e che assume di questa solo l'aspetto è il giudice che condanna il medico nella canzone di Fabrizio de André liberamente tratta dall'*Antologia di Spoon River* di Edgar Lee Master. Un'immagine che è l'antitesi della persona che giudica: questa, infatti, si definisce necessariamente nella dimensione relazionale con l'oggetto del suo giudizio, giacché la relazione con l'altro e con gli elementi della realtà vissuta è la condizione che determina ogni profilo di identità della persona.

Qual è, allora, l'oggetto del giudizio con cui si mette in relazione chi giudica? Nelle diverse fasi che compongono una vicenda giudiziaria, lo sguardo di chi giudica è necessariamente molteplice. Il giudice che deve decidere della responsabilità di una persona per un fatto di reato guarda, innanzitutto, a quello che si discute essere accaduto: al fatto storico, alla sua qualificazione giuridica, alla sua riferibilità o meno alla volontà consapevole o alla colpa di chi è imputato d'averlo commesso. Lo sguardo si posa, però, specificamente sulla persona giudicata, sulla sua identità, nel momento in cui oggetto del giudicare sono le motivazioni e l'intensità volitiva del suo agire, le condizioni della sua vita individuale, familiare e sociale, la sua storia, il danno che ha cagionato alla vittima e il rapporto eventualmente stabilito con questa.

Qual è, allora, l'oggetto del giudizio con cui si mette in relazione chi giudica? Nelle diverse fasi che compongono una vicenda giudiziaria, lo sguardo di chi giudica è necessariamente molteplice. Il giudice che deve decidere della responsabilità di una persona per un fatto di reato guarda, innanzitutto, a quello che si discute essere accaduto: al fatto storico, alla sua qualificazione giuridica, alla sua riferibilità o meno alla volontà consapevole o alla colpa di chi è imputato d'averlo commesso. Lo sguardo si posa, però, specificamente sulla persona giudicata, sulla sua identità, nel momento in cui oggetto del giudicare sono le motivazioni e l'intensità volitiva del suo agire, le condizioni della sua vita individuale, familiare e sociale, la sua storia, il danno che ha cagionato alla vittima e il rapporto eventualmente stabilito con questa.

Infine, la considerazione della persona oggetto del giudizio non è estranea al momento in cui si giudica della sua responsabilità, ma è sicuramente centrale in quello in cui si decide della pena. Questo si verifica non soltanto per il fatto che gli elementi di valutazione della gravità del reato agli effetti della sanzione, stabiliti dall'articolo 133 c.p., sono riferiti anche alla sfera soggettiva del responsabile. Con la determinazione di una pena costituzionalmente orientata, infatti, la persona che giudica stabilisce la forma con cui il condannato può riannodare il filo del patto sociale reciso con la commissione del reato, così pienamente reintegrandosi nella collettività. Chi giudica di un reato e di chi l'ha commesso, quindi, ha lo sguardo necessariamente rivolto al passato, al fatto. Ma crea il primo passo di proiezione verso il futuro nel momento in cui decide degli strumenti per la sua riparazione.

Tutto rivolto al futuro è, invece, l'occhio della persona che vigila e giudica sull'esecuzione della pena: il magistrato di sorveglianza si lascia alle spalle il

59. Fabrizio de André, *Non al denaro non all'amore né al cielo - Un medico*, 1971, testo liberamente tratto da Edgar Lee Master, *Spoon River Anthology - Dr. Sigfried Isenman* (1915 trad. it Fernanda Pivano, Einaudi, Torino, 1971).

Carante Nazionale
dei diritti delle
persone detenute o
private della libertà
personale
La persona



fatto storico del reato, il passato, e si mette in relazione con il percorso che conduce il soggetto condannato verso il superamento di quel passato. La valutazione del successo della pena rispetto all'obiettivo costituzionale della risocializzazione comporta necessariamente la proiezione della persona giudicata in una dimensione di vita diversa da quella in cui si è realizzato il reato.

Ha un orientamento analogo chi giudica sulle esigenze o difficoltà di un individuo, nello svolgersi della sua vita e ne assume la tutela: il giudice che convalida il trattamento sanitario obbligatorio o che dispone il rimpatrio di uno straniero, quello che vigila sull'esercizio dei diritti delle persone che non hanno la piena capacità di autodeterminazione, siano essi minori o persone affidate a figure di sostegno. In casi come questi, è la relazione a connettere chi giudica alle persone oggetto di giudizio e alle loro condizioni soggettive.

La privazione o la restrizione della libertà, quindi, in tutti i campi in cui essa si realizza e non soltanto in forza del potere punitivo dello Stato, crea sempre una relazione tra la persona che giudica e l'oggetto del suo giudizio, puntandola fondamentalmente sulla persona che è di fronte al giudice. Ed è questa relazione che costruisce l'identità del giudice, incompatibile con ogni possibilità di astrattezza rispetto alle prospettive della vita umana su cui agisce. Ne è segnale significativo il fatto che essa non è estranea nemmeno alla formazione dei giudizi dell'Organo più alto della giurisdizione, del Giudice delle leggi. Il percorso di conoscenza diretta della situazione sia delle scuole sia delle carceri italiane, condotto nel corso del 2019 dai giudici della Corte costituzionale con l'iniziativa del *Viaggio in Italia* e l'apertura all'ascolto dei soggetti rappresentativi della società civile introdotta con la modifica delle *Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale*⁶⁰ indicano che anche nel giudizio in questo campo, la relazione con la soggettività umana su cui si incide è requisito imprescindibile dell'atto del giudicare.

33. ... che prende in carico

Le persone private della libertà da un'autorità pubblica sono affidate alla responsabilità dello Stato e le Istituzioni non soltanto le *hanno in carico*, come fossero oggetti da ben conservare in un deposito, ma sono chiamate a *prenderle in carico*, cioè a elaborare un insieme di interventi specifici pensati attorno alla loro condizione di soggetti che vivono un momento di particolare debolezza e fragilità.

60. Delibera presidenziale della Corte costituzionale dell'8 gennaio 2020, Presidente Marta Cartabia.

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



La persona

Troppo spesso, al contrario, le persone sono ridotte al problema che manifestano, racchiudendo in un solo aspetto la loro intrinseca complessità. La metonimia compie questa trasformazione: il soggetto scompare e rimane solo la criticità. I malati diventano la malattia, i detenuti il loro reato, i migranti irregolari sono identificati con l'assenza di documenti (in Francia, non a caso, ci si riferisce a loro come i *sans papiers*), le persone con disabilità sono la loro disabilità, gli autori di atti di aggressione, al di là dei fattori che possano averli scatenati, con la violenza che si suppone pervada sempre più la società, così aumentando la percezione d'insicurezza.

In assenza di persone, ci si limita ad allontanare il problema, dimenticandosi del soggetto che vive quella difficoltà. Lo spostamento diventa il modo per rinviare ogni azione all'ipotetica soluzione di una questione più ampia, in una catena di rinvii che lasciano la persona sempre più sullo sfondo, quasi un ingombro, spostato intanto qua e là proprio come un pacco che però finisce col logorarsi. È così che può capitare di incontrare in carcere una persona con grave disagio psichico che ha girato per 32 Istituti prima di trovare un'équipe medica di psichiatri che la prendesse in carico, restituendole la sua dimensione umana, con tutte le sue fragilità.

La logica che sottende questo processo di riduzione delle persone al loro problema è spesso una logica di allontanamento, di rimozione dal qui e ora. Si rifiuta l'implicito carico che la persona con problema comporta e, rivolgendosi solo a questo, apparentemente per riportare il tutto a una riflessione più ampia, si perde la persona stessa e la necessità di farsene carico. La logica del rinvio è alla base di tanti ingressi nei luoghi di privazione della libertà.

La logica che sottende questo processo di riduzione delle persone al loro problema è spesso una logica di allontanamento, di rimozione dal qui e ora. Si rifiuta l'implicito carico che la persona con problema comporta e, rivolgendosi solo a questo, apparentemente per riportare il tutto a una riflessione più ampia, si perde la persona stessa e la necessità di farsene carico. La logica del rinvio è alla base di tanti ingressi nei luoghi di privazione della libertà. Le complessità dei vissuti che non sono intercettate, lette, affrontate prima, nel territorio, quando ancora sono in fase germinale, crescono e in tale implicito abbandono finiscono col trovare solo quelle risposte che dovrebbero invece rappresentare l'ultima scelta possibile. Le strutture privative della libertà diventano il luogo in cui scaricare il disagio sociale, il tappeto sotto cui nascondere la polvere. Non più luoghi finalizzati alla cura, all'accudimento, al trattenimento, al reinserimento, ma semplici depositi di corpi privi di una identità che vada oltre il loro problema. Nel tempo le fragilità si sommano e la presa in carico diventa sempre più complessa e più lontana. E questa modalità si riproduce anche all'interno di tali luoghi, con una serie di non risposte che si susseguono l'una all'altra.

È solo quando questa logica si spezza, quando si torna a considerare le persone, ogni singola persona, nella sua identità e nella sua complessità fatta anche di errori, talvolta gravi, di criticità e di comportamenti non accettabili, che si possono cercare strade e soluzioni, che si apre una speranza per la persona coinvolta di *ritrovarsi*, di tornare a considerare sé stessa come persona perché dagli altri considerata come tale.

Prendere in carico una persona vuol dire allora innanzitutto riconoscerla come soggetto, fragile ma soggetto portatore di una identità. Vuol dire considerarla come parte di una comunità sociale le cui relazioni talvolta devono essere costruite o ricostruite. Questo è stato il processo che si è realizzato – quasi un miracolo in una Italia povera di grandi riforme – con l'istituzione delle Residenze per l'esecuzione

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



delle misure di sicurezza in ambito psichiatrico (Rems)⁶¹, così definitivamente abolendo l'arcaica e strutturalmente violenta realtà degli Ospedali psichiatrici giudiziari. Arcaica, in quanto residuo di una riforma – quella delle strutture psichiatriche e della psichiatria in generale – che pur avendo ormai più di quarant'anni e pur rappresentando un apice di capacità di sintesi scientifica, umana e politica, aveva lasciato indietro questo residuo di manicomialità rappresentato dall'internamento di coloro che erano stati dichiarati non imputabili di quanto commesso. Strutturalmente violento perché, anche al di là delle condizioni di vita proposte, di fatto espropriava le persone ricoverate e ristrette di qualsiasi soggettività. Le Rems hanno trasformato gli *internati* in *pazienti* e tale significativo processo di trasformazione culturale, personale e terapeutico è stato possibile attraverso la sottolineatura del *prendere in carico*, nel suo doppio significato sia del riconoscere la competenza dei Servizi sanitari territoriali nel costruire percorsi per le persone assegnate alle strutture, sia del finalizzare concretamente tali percorsi al riannodare il filo con la collettività esterna per una vita il più autonoma possibile e non a tracciare un solco che da essa le tenga separate. Molte sono tuttora le spinte ricorrenti per rivedere quanto si è finalmente compiuto in anni recenti, forte la tendenza che periodicamente ritorna a voler ricostruire separazioni e barriere, quale effimera rassicurazione data dalla non visibilità di chi è affidato a istituzioni chiuse. Ma, altrettanto importanti sono le esperienze che si sono progressivamente consolidate, dimostrando che un'altra via è non soltanto possibile, ma anche concretamente attuata laddove ogni persona è stata, appunto, *presa in carico*, affrontando le sue difficoltà, rafforzando e valorizzando le sue risorse e capacità.

Le Rems hanno trasformato gli *internati* in *pazienti* e tale significativo processo di trasformazione culturale, personale e terapeutico è stato possibile attraverso la sottolineatura del *prendere in carico*, nel suo doppio significato sia del riconoscere la competenza dei Servizi sanitari territoriali nel costruire percorsi per le persone assegnate alle strutture, sia del finalizzare concretamente tali percorsi al riannodare il filo con la collettività esterna per una vita il più autonoma possibile e non a tracciare un solco che da essa le tenga separate.

34. ... che assicura

Nell'azione di chi compie un arresto, innanzitutto, si assicura *allo* Stato la persona e nel contempo si assicura *la* complessità delle sue facoltà e dei suoi diritti. Le due azioni sono compenstrate e imprescindibili l'una dall'altra perché è lo Stato, nel momento in cui esercita il primo atto del suo potere coercitivo e prende in custodia una persona, che ne deve assicurare dignità, integrità fisica e psichica.

61. Decreto legge 22 dicembre 2011, n. 211, convertito in legge 17 febbraio 2012, n. 9. Dopo successive proroghe della scadenza allora formulata, la definitiva chiusura degli Ospedali psichiatrici giudiziari è stata disposta dal decreto legge 31 marzo 2014, n. 52, convertito in legge 30 maggio 2014, n. 81 che ha fissato l'ultima possibile proroga al 31 marzo 2015.

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



La persona

effettività dei diritti. La forza costrittiva che mette la persona improvvisamente nella totale disponibilità dell'Autorità pubblica è infatti legittima solo se sostenuta dalle garanzie a favore di chi questa forza subisce e dall'accesso ai diritti di cui è titolare.

Una duplice funzione che è assegnata a ogni operatore di Polizia, così essenziale da trovare il suo fondamento in ciò che la Costituzione prevede in tema di restrizione della libertà personale e che discende dalla premessa che «la libertà personale è inviolabile»⁶². Un fondamento che si proietta nelle diverse convenzioni sui diritti delle persone fermate o arrestate e che ha trovato una sua esplicitazione anche nei diversi codici di comportamento che regolano l'azione e l'intervento delle Forze dell'ordine: il *Codice europeo di etica per la polizia*⁶³ stabilisce nei Principi generali del capitolo V, oltre al divieto di «infrangere, incoraggiare o tollerare alcun atto di tortura, alcuna pena o trattamento inumano o degradante, in nessuna circostanza», l'obbligo del rispetto dei diritti della persona, dell'uso della forza «solo se strettamente necessario e solo nella misura necessaria per ottenere un obiettivo legittimo», del controllo costante sulla «legalità delle azioni che intende porre in essere»; in ambito globale, il *Code of Conduct of Law Enforcement Officials*⁶⁴ delle Nazioni Unite, negli otto articoli che lo compongono, afferma gli stessi principi e fissa gli stessi doveri.

Tre sono i diritti fondamentali da assicurare a chi è fermato o arrestato, oltre a quello preliminare di ricevere informazione sui diritti disponibili in una lingua che la persona sia in grado di comprendere e con una modalità che vada al di là della semplice comprensione linguistica, estendendosi a all'ambito dei significati. Il diritto di notificare a una terza persona la propria situazione di privazione della libertà, salvo i casi specifici e limitati nel tempo di rinvio di tale notifica per non intralciare l'indagine ancora in corso. Il diritto di avere accesso a un avvocato, eventualmente nominato d'ufficio. Il diritto di essere visitato da un medico anche di propria fiducia – anche in questo caso, l'eventuale diniego rispetto alla persona indicata deve essere compiutamente circostanziato, data la sua eccezionalità.

Tre sono i diritti fondamentali da assicurare a chi è fermato o arrestato, oltre a quello preliminare di ricevere informazione sui diritti disponibili in una lingua che la persona sia in grado di comprendere e con una modalità che vada al di là della semplice comprensione linguistica, estendendosi all'ambito dei significati. Il diritto di notificare a una terza persona la propria situazione di privazione della libertà, salvo i casi specifici e limitati nel tempo di rinvio di tale notifica per non intralciare l'indagine ancora in corso. Il diritto di avere accesso a un avvocato, eventualmente nominato d'ufficio. Il diritto di essere visitato da un medico anche di propria fiducia – anche in questo caso, l'eventuale diniego rispetto alla persona indicata deve essere compiutamente circostanziato, data la sua eccezionalità.

Nella premessa di tali diritti, si colloca l'azione dell'assicurare alla giustizia la persona ricercata o improvvisamente fermata o che sia stata segnalata per il pericolo che sta rappresentando con il suo agire per le altre persone: è l'azione dell'arresto, spesso difficile, denso di emotività e potenzialmente segnato dal rischio di azioni di risposta impulsiva. Vale il principio assoluto che quando la persona è stata ricondotta sotto il controllo di chi ha il potere di fermarla e contenerla, nessuna ulteriore azione di violenza è legittima. Spetta alla capacità professionale di chi agisce il sapere controllare ogni eventuale impulso, anche

62. Articolo 13 comma 1 della Costituzione.

63. *Codice europeo di etica per la polizia*, adottato dal Consiglio d'Europa il 19 settembre 2001, con Raccomandazione Rec (2001)10.

64. *Code of Conduct of Law Enforcement Officials*, approvato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 17 dicembre 1979, Risoluzione 34/169.