



AP Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento

LETTERA CIRCOLARE



GDAP-0177644-2010

PU-GDAP-1a00-26/04/2010-0177644-2010

2A.04.2010
Jmt

Ai signori Provveditori Regionali
LORO SEDI

Oggetto: Nuovi interventi per ridurre il disagio derivante dalla condizione di privazione della libertà e per prevenire i fenomeni autoaggressivi.

Rientra fra i compiti fondamentali dell'Amministrazione penitenziaria, in tutte le sue articolazioni, lo spiegamento di azioni volte a contenere il disagio esistenziale dei soggetti privati della libertà personale, ed a prevenire il compimento di atti autoaggressivi.

Il perseguimento di tale obiettivo, in doverosa attuazione di principi di rango costituzionale, ha costituito, in tutto o in parte, la ragione di ripetuti interventi dell'Amministrazione centrale, contenuti in circolari e lettere circolari¹.

¹ Si richiamano i principali atti adottati sul punto: Nota 25 gennaio 2010, prot. GDAP-0032296, *Emergenza suicidi - Istituzione di unità di ascolto di Polizia Penitenziaria*; Circolare 6 luglio 2009, n. 3620/6070, *Avvento della stagione estiva e conseguenti difficoltà derivanti dalla condizione di generale sovraffollamento del sistema penitenziario. Tutela della salute e della vita delle persone detenute e internate*. Lettera circolare 6 giugno 2007, prot. n. 0181045, *I detenuti provenienti dalla libertà: regole di accoglienza*. Circolare 2 maggio 2000, n. 3524/5974, *Atti di autolesionismo e suicidi in ambiente penitenziario. Linee guida operative ai fini di una riduzione dei suicidi nelle carceri*. Nota 30 giugno 1998, prot. n. 548017, *Circuiti Penitenziari: tempestiva realizzazione della separazione e dei raggruppamenti omogenei dettati dall'Ordinamento Penitenziario. Idonea allocazione dei detenuti sottoposti a grande sorveglianza e dei soggetti in isolamento giudiziario*. Lettera circolare 9 maggio 1990, prot. n. 518189, *Detenuti sottoposti a grande sorveglianza*. Nota 20 aprile 1990, prot. n. 606895, *Detenuti ed internati che richiedono particolari o eccezionali cautele*. Circolare 10 ottobre 1988, n. 3256/5706, *Tutela della vita e della incolumità fisica e psichica dei detenuti e degli internati. Servizio nuovi giunti*. Circolare 16 maggio 1988, prot. n. 733632/2/51(19), *Chiarimenti relativi all'applicazione della circolare n. 3233/5683 del 30.12.1987 (istituzione e organizzazione del servizio nuovi giunti)*. Circolare 30 dicembre

Queste ultime, sin dal 1986, hanno gradualmente introdotto e sviluppato un insieme di strumenti organizzativi e procedurali volti tanto ad alleviare le situazioni di disagio, anche con il miglioramento dell'accoglienza dei nuovi giunti dalla libertà, quanto a prevenire il compimento di atti autoaggressivi. Tali iniziative sono state adottate non solo per raggiungere obiettivi di efficienza amministrativa, misurabili sulla base di indicatori statistici e di gestione, ma anche con l'intento di umanizzazione della vita detentiva, dunque per rimuovere le cause profonde del disagio e non semplicemente per contrastarne i sintomi.

In tale ottica detti interventi dipartimentali hanno inteso diffondere la consapevolezza, in tutti gli operatori penitenziari, di quanto sia rilevante l'attività di osservazione dei reclusi e di ascolto delle loro problematiche individuali. Tale atteggiamento, va riconosciuto, si è manifestato e rafforzato anche in maniera spontanea in larga parte di coloro che vivono quotidianamente la realtà penitenziaria e hanno la consapevolezza di quanto l'atteggiamento umano degli operatori sia determinante per il raggiungimento degli obiettivi della nostra Amministrazione.

E' alla sintesi tra miglioramento delle misure organizzative e più profonda presa di coscienza da parte del personale che sempre devono mirare gli interventi di riorganizzazione delle varie articolazioni, centrali e periferiche, dell'Amministrazione Penitenziaria. E in questa solco, naturalmente, si inserisce la presente lettera circolare.

Pur nella consapevolezza della gravità dell'attuale situazione degli istituti penitenziari, caratterizzata dal crescente sovraffollamento, occorre approfondire ogni sforzo affinché il processo di costante miglioramento della "normativa" interna, e la conseguente riduzione del disagio della popolazione detenuta, non vengano rinviati ai futuri prossimi risultati della realizzazione del "piano carceri". Al contrario, è opportuno, proprio in questo momento, dare un nuovo impulso a tale processo per superare le contingenti difficoltà e portare avanti il lavoro, da lungo tempo intrapreso, di umanizzazione della condizione detentiva.

Le misure di seguito indicate – che andranno applicate alla generalità della popolazione detenuta con esclusione delle particolari tipologie detentive 41-bis e A.S. - si inseriscono, quindi, in un solco già tracciato e costituiscono il frutto di un'approfondita riflessione, alla quale hanno partecipato esperti in differenti discipline, rappresentanti della società civile, del volontariato e di altre istituzioni.

1987, n. 3233/5683, *Tutela della vita e della incolumità fisica e psichica dei detenuti e degli internati. Istituzione e organizzazione del Servizio nuovi giunti*. Circolare 7 aprile 1986, n. 3173/5623, *Suicidi e atti di autolesionismo*.

1) Prime misure di sostegno.

Dalla fase di analisi che ha preceduto l'elaborazione della presente lettera circolare sono emerse alcune utilissime indicazioni in materia di prevenzione degli atti suicidari e autolesivi. Come risulta dall'esperienza empirica, nonché dai più attendibili studi sull'argomento, il momento di maggiore rischio per il compimento di tali scelte estreme è rappresentato dalla fase iniziale della carcerazione, specie se accompagnata da un periodo di isolamento. E' evidente, infatti che l'impatto con la struttura penitenziaria, il distacco dalla propria quotidiana realtà, la mancanza di informazioni sulla situazione giuridica che ha causato la detenzione e la conseguente incertezza sul proprio futuro possono causare sentimenti di abbandono e di disorientamento, al punto da rendere la persona particolarmente vulnerabile. Gli elementi di rischio autolesivo, ovviamente, si accrescono nei casi di soggetti tossicodipendenti o alcolodipendenti oppure affetti da disturbi psichiatrici.

Tali condizioni generali di rischio vanno valutate nel contesto della situazione personale e psicologica di ciascun singolo detenuto. Si richiama, quindi, l'importanza delle disposizioni dipartimentali che hanno istituito e disciplinato l'accoglienza per i nuovi giunti dalla libertà, con particolare riferimento al ruolo dello staff multidisciplinare, vero e proprio gruppo di lavoro che coinvolge differenti professionalità che operano nell'istituto. In particolare si richiama l'attenzione sul fatto che l'efficacia dell'intervento dello staff è strettamente connessa con la sua tempestività; da ciò discende l'importanza del fatto che i soggetti maggiormente a rischio siano immediatamente presi in carico.

Si ribadisce, pertanto, la necessità che le direzioni degli istituti, in accordo con le direzioni sanitarie, regolamentino con provvedimenti organici il momento dell'accoglienza e della presa in carico dei detenuti da parte dello staff.

Unitamente a quanto sopra, e con lo scopo di intensificare l'attività di sostegno e riabilitazione dei reclusi, è necessario che le direzioni predispongano, o migliorino, moduli procedurali che coinvolgano la polizia penitenziaria, gli operatori dell'area educativa, il personale sanitario e gli assistenti volontari nelle seguenti attività: a) effettuazione di sempre più accurate scelte dell'ubicazione detentiva; b) approfondimenti dell'osservazione della personalità; c) più celeri attivazioni di eventuali programmi diagnostici e terapeutici – anche, ad esempio, con il coinvolgimento del Se.R.T.

Come già accennato, è di fondamentale importanza che tali interventi siano posti in essere sin dai momenti iniziali della detenzione, soprattutto per i soggetti c.d. primari. Particolare utilità può rivelare anche il contatto precoce con i volontari che, all'occorrenza, potranno garantire aiuti materiali per i soggetti indigenti. Si raccomanda, pertanto, alle direzioni di compiere ogni sforzo per consentire la massima estensione degli orari di accesso agli istituti per i volontari e per i rappresentanti della comunità esterna, in particolare evitando, nei limiti del possibile, che le attività di costoro cessino in coincidenza con la fine del turno della mattina. L'ideale sarebbe consentire che si protraggano almeno fino alle 18:00. Sul punto questa direzione generale avvierà in via sperimentale – presso istituti che verranno individuati - una serie di progetti con il volontariato mirati all'ascolto delle problematiche dei detenuti ed alla facilitazione dei contatti con le famiglie.

2) Miglioramento dei contatti con la famiglia, il mondo esterno e la difesa.

Coerentemente con quanto sinora esposto, è necessario approfondire ogni sforzo per ridurre, sin dai primissimi momenti di permanenza in carcere, il distacco fra il detenuto e il mondo esterno. La direzione dell'istituto deve, quindi, farsi parte attiva al fine di evitare ogni forma di ostacolo indebito al mantenimento di relazioni da parte del ristretto con la famiglia, la comunità esterna e il difensore.

Si osservino in proposito le seguenti indicazioni, valide soprattutto per le prime fasi della detenzione.

- E' di fondamentale rilevanza l'efficace adempimento degli obblighi di informazione previsti dalla legge circa le ragioni della detenzione, i diritti di cui il ristretto può fruire e le regole di vita nell'istituto penitenziario. In particolare appare necessario diffondere opuscoli informativi in versione multilingue rivolti ai detenuti nuovi giunti, non solo sui temi dell'organizzazione dell'istituto e del regolamento interno, ma anche sulle opportunità offerte dalle associazioni di volontariato, dai servizi sanitari interni e su ogni attività progettuale in atto.
- Inoltre, è particolarmente importante che il personale penitenziario con il quale il nuovo giunto si relaziona si faccia parte attiva nel recepire segnalazioni circa la sussistenza di eventuali problemi di tipo pratico che lo affliggono. Non sono rari i casi in cui un disguido di tipo organizzativo o burocratico comporta disagi non trascurabili per la persona che giunge dalla libertà o da una diversa struttura detentiva.

- Infine, il detenuto nuovo giunto non deve incontrare alcun impedimento, che non sia previsto dalla legge o dalla competente autorità giudiziaria, nell'allacciare contatti con un difensore. Si richiama, da un lato, la puntuale applicazione delle lettere circolari in materia di attuazione del diritto di difesa nelle carceri², dall'altro, la necessità di adottare ogni misura organizzativa utile a prevenire ingiustificati ritardi nell'instaurazione di contatti fra il detenuto e il suo avvocato, anche, ove necessario, sollecitando le determinazioni dell'Autorità Giudiziaria in materia di autorizzazione ai colloqui.

Al di là degli interventi, sopra descritti, volti a rendere meno difficili i primi giorni di privazione della libertà, è necessario attuare le seguenti indicazioni afferenti l'interpretazione di norme ordinamentali e regolamentari.

A) In primo luogo, è opportuno affrontare una questione che si è posta recentemente in alcuni istituti penitenziari, dando anche luogo a reclami dinanzi al magistrato di sorveglianza. Ci si riferisce alla possibilità, o meno, per i detenuti di avere colloqui telefonici con i difensori, senza soggiacere ai limiti previsti dall'art. 39 reg. penit. In proposito, nel passato la giurisprudenza si era espressa nel senso favorevole all'applicabilità di tali limiti anche ai colloqui con i difensori³; recentemente, però, articolate pronunce della magistratura di sorveglianza inducono a valutare con attenzione la questione.

Si ritiene che una ragionevole soluzione della questione possa rinvenirsi nell'art. 39, comma 3, Reg. Penit, come interpretato dal § 18 della circolare 3 novembre 2000, n. 3533/5983, *colloqui e corrispondenza telefonica dei detenuti e degli internati, articoli 37 e 39 del DPR 30 giugno 2000, n. 230*. Secondo tale atto dipartimentale, infatti, l'art. 39, comma 3, facoltizza il direttore ad autorizzare telefonate oltre i limiti numerici previsti dal Regolamento in tre ordini di casi: a) quando vi siano motivi di urgenza o di particolare rilevanza; b) in presenza di prole di età inferiore a dieci anni; c) in caso di trasferimento del detenuto. Appare chiaro che le circostanze sub a) e c) possono giustificare, compatibilmente con le possibilità organizzative e gestionali dell'istituto, anche l'autorizzazione ad effettuare conversazioni telefoniche con il difensore, senza che queste vengano considerate ai fini del rispetto dei limiti numerici previsti dal comma 2 dell'art. 39 Reg. Penit.

² Lettere circolari 19 giugno 2008, prot. GDAP-0211241, 2 aprile 2009, prot. GDAP-0122058 e 22 febbraio 2010, GDAP-0077104.

³ Sentenza n. 43154 del 2004, Roccalba, "La disciplina di cui al D.P.R. n. 230 del 2000 in tema di colloqui telefonici, per i quali sussiste un limite numerico settimanale e la sottoposizione alla valutazione del direttore dell'istituto di pena, si riferisce anche al difensore, atteso che il legislatore ha inteso limitare i colloqui telefonici per problemi di gestione tecnica degli impianti, e che in dipendenza di ciò non si configura una violazione del diritto di difesa in quanto il detenuto può mantenere contatti grafici e visivi con il proprio difensore senza apposizione di limiti".

Tenuto conto della rilevanza che riveste l'assistenza difensiva nell'equilibrio individuale complessivo della persona detenuta, si invitano le direzioni a fare un utilizzo ampio di questo loro potere discrezionale, consentendo telefonate ulteriori con i difensori - rispetto ai limiti ordinari - a quei detenuti che non abbiano possibilità di svolgere incontri, oppure che necessitino di effettuare comunicazioni urgenti all'avvocato dovute a incombenti processuali.

B) Si rende, poi, ancor più necessario facilitare i contatti telefonici del detenuto con il proprio nucleo familiare. In proposito, va ricordato che, perseguendo gli stessi obbiettivi di riduzione del disagio, già nella circolare 3620/6070 del 6/7/2009 si invitavano le direzioni ad istruire "con la massima elasticità consentita le istanze di colloquio o di corrispondenza telefonica provenienti dagli stranieri". Oggi, date la molte situazioni di effettiva impossibilità di esercitare il diritto all'unione familiare, appare indispensabile rivisitare il divieto imposto rispetto alla effettuazione di telefonate verso le linee di telefonia mobile.

Dovranno dunque essere consentite le chiamate ai telefoni cellulari, ai detenuti comuni di media sicurezza che non abbiano effettuato colloqui visivi né telefonici per un periodo di almeno quindici giorni, nel rispetto della seguente procedura.

Al detenuto che dichiara di non poter mantenere contatti di alcun tipo con i propri familiari, se non per mezzo di telefonate verso utenza mobile, verrà richiesto di indicare il numero di cellulare dei proprio congiunti e di produrre la documentazione che comprovi la titolarità di tale utenza. In assenza di tale documentazione verranno immediatamente avviati gli accertamenti di prassi al fine di verificare l'intestatario dell'utenza in questione. In ogni caso, trascorsi quindici giorni dalla presentazione dell'istanza, ove si sia constatato che effettivamente il ristretto non ha fruito di colloqui né di conversazioni telefoniche su numeri fissi, si autorizzeranno le chiamate verso il numero di telefono cellulare, anche a prescindere dall'ottenimento delle notizie eventualmente richieste agli organi competenti a confermare la titolarità del numero telefonico. L'autorizzazione verrà, ovviamente, revocata ove dovesse successivamente giungere un riscontro negativo circa la veridicità delle dichiarazioni fornite dal detenuto.

In via transitoria, la presente disposizione può essere applicata immediatamente a coloro che già risultino non avere fruito di colloqui visivi e telefonici per almeno quindici giorni e che siano in grado di produrre documentazione attendibile (es. contratto di telefonia mobile). Per coloro che non sono in grado di fare ciò, si applicherà la procedura sopra indicata.

C) Oltre a quanto sinora esposto, considerato il sostegno morale e psicologico che al detenuto deriva dal contatto con i suoi familiari, si ritiene di fondamentale importanza l'adozione di

tutte le misure organizzative possibili per evitare ogni contrazione del funzionamento del servizio colloqui. A tal fine si rinnova l'invito a verificare ogni opzione utile per la predisposizione o l'ampliamento di aree verdi, o comunque di spazi idonei ad utilizzo collettivo, da destinare allo svolgimento dei colloqui. Si coglie l'occasione per richiamare l'attenzione delle SS.LL. sulla verifica della concreta attuazione delle misure indicate nella recente nota 10 dicembre 2009, GDAP-0457832, avente per oggetto "PEA 16/2007, *Trattamento penitenziario e genitorialità - percorso e permanenza in carcere facilitati per il bambino che deve incontrare il genitore detenuto*".

Infine, va profuso il massimo impegno nell'adozione, anche in via sperimentale, di tutte le possibili misure, organizzative e operative, adatte a valorizzare, nei limiti della normative vigente, gli spazi e i momenti di affettività fra i detenuti e i loro congiunti e familiari. A tale scopo sarà particolarmente utile fare riferimento a quanto si è già posto in essere in alcune realtà, presenti in varie parti del territorio nazionale. Le SS.LL. dovranno tenere costantemente aggiornata questa direzione generale sulle misure che verranno adottate, sugli effetti che queste sortiranno e sulle controindicazioni che emergeranno dall'esperienza applicativa.

Sarà compito di questa articolazione centrale esaminare i risultati ottenuti nelle singole realtà penitenziarie; "codificare", mediante lettere circolari vincolanti per tutti gli istituti penitenziari, i modelli rivelatisi maggiormente efficaci, così da diffondere le migliori prassi; studiare e proporre modifiche normative, anche raccogliendo i suggerimenti delle Direzioni penitenziarie, allo scopo di migliorare l'opportunità di relazioni affettive delle persone detenute. Al di là delle limitazioni legate alla sicurezza, e riservate a talune particolari tipologie detentive, minoritarie nell'attuale sistema penitenziario, occorre farsi carico di un nuovo modello trattamentale fondato sul mantenimento delle relazioni affettive, la cui mancata coltivazione rappresenta la principale causa del disagio individuale e un grave motivo di rischio suicidiario. L'esperienza delle detenzioni finisce, peraltro, per compromettere anche l'unità dei nuclei familiari, come attestano le numerose procedure di separazione tra coniugi iniziate nello stato di detenzione e l'ancor più consistente numero di relazioni affettive che si interrompono. E', dunque, necessario fare tutto il possibile per evitare che le migliori scelte amministrative restino confinate nelle strutture in cui sono nate. Per tale ragione sarà opportuno, anche con il coinvolgimento del Magistrato di Sorveglianza, elaborare progetti che, tenendo conto sia delle caratteristiche logistico-ambientali della struttura che delle peculiarità della popolazione detenuta, facciano perno sulla valorizzazione dei momenti di affettività per rafforzare i percorsi trattamentali.

3) Interventi specialistici – collaborazione con le A.S.L.

Dopo aver affrontato le prospettive di un intervento che riduca l'incidenza negativa dell'ambiente detentivo sul disagio dei ristretti, di competenza di questa Amministrazione, occorre poi tenere conto delle variabili personali, legate principalmente alla sussistenza di patologie cliniche per lo più di natura psichica, rispetto alle quali vanno poste tutte le condizioni affinché le A.S.L. possano attuare gli interventi di loro spettanza.

Deve essere chiaro che il passaggio delle competenze in materia di assistenza sanitaria alla popolazione detenuta, sancito dal D.P.C.M 1 aprile 2008, non ha comportato in alcun modo una *deminutio* delle responsabilità delle Direzioni penitenziarie che, al contrario, debbono richiedere alle A.S.L. che i servizi offerti alla popolazione detenuta siano analoghi a quelli assicurati alla popolazione generale e comunque idonei a soddisfare le peculiari esigenze di una parte della società particolarmente debole, quale la comunità dei ristretti.

Si forniscono quindi le seguenti indicazioni, la cui concreta attuazione dovrà essere il frutto di accordi tra le Direzioni penitenziarie e le A.S.L. competenti.

In primo luogo, è opportuno che ogni Azienda Sanitaria renda disponibile la carta dei servizi attivati nell'istituto. Sarà, pertanto, cura dei direttori attivarsi presso le A.S.L. per concordare gli aspetti organizzativi che investono le competenze di entrambe le Amministrazioni (es. orari di servizio degli ambulatori specialistici...).

In secondo luogo, è necessario garantire più ampi margini di scelta al detenuto riguardo al medico dal quale essere curato. E' noto, infatti che il rapporto di fiducia fra il paziente detenuto e il medico costituisce uno dei nodi fondamentali dell'assistenza sanitaria in carcere. Il medico penitenziario, invero, soprattutto nell'attuale contesto, risulta essere una figura chiave, non solo per le sue prestazioni professionali, ma anche per il suo ruolo di interfaccia tra il detenuto, il Servizio Sanitario Nazionale e l'istituzione penitenziaria. Non di rado, nella quotidianità della vita detentiva il medico viene visto dal ristretto quale una figura professionale autorevole alla quale rivolgersi nei momenti di necessità, anche per esigenze non strettamente sanitarie.

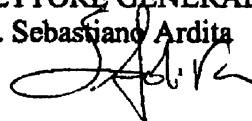
E' facilmente intuibile che negli istituti penitenziari – per ragioni di sicurezza, logistiche e organizzative - non è replicabile il sistema dell'assistenza territoriale di base, nel quale il cittadino può nominare il proprio medico di medicina generale. Tutto ciò non preclude la possibilità di perseguire nuovi modelli organizzativi che consentano ai detenuti la libertà di effettuare una scelta, sia pure nel solo ambito del personale medico operante nell'istituto. Ovviamente, nei giorni festivi e prefestivi, e negli orari in cui il medico prescelto non è in servizio, così come per ogni caso di

necessità e di urgenza, analogamente a quanto avviene per la generalità della popolazione sarà possibile rivolgersi al servizio di guardia medica, "interno" negli istituti medio grandi, con il ricorso a quello territoriale per le strutture di più limitata capienza.

Poiché questa seconda proposta rientra nell'ambito di competenza concorrente fra la nostra Amministrazione e le Regioni, si provvederà a sottoporla al Tavolo di consultazione permanente presso la Conferenza Unificata. Nondimeno, nello spirito di leale collaborazione e in considerazione dell'urgenza di provvedere a migliorare il livello di benessere psico-fisico della popolazione detenuta, si invitano i Signori Provveditori regionali a proporre agli Assessorati regionali alla Sanità di adottare protocolli di intesa volti ad attuare - anche in via provvisoria - quanto sopra indicato.

Al fine di non creare alcun intralcio di tipo amministrativo alla presa in carico dei detenuti da parte delle A.S.L. si rammenta la necessità che i direttori provvedano celermente alle dichiarazioni anagrafiche di cui sono responsabili ai sensi della legge 24 dicembre 1954, n. 1228, *Ordinamento delle anagrafi della popolazione residente*, e del D.P.R. n. 30 maggio 1989, n. 223 *Approvazione del nuovo regolamento anagrafico della popolazione residente*⁴.

IL DIRETTORE GENERALE
dott. Sebastiano Ardita



⁴ Si vedano, in particolare, gli articoli 5, comma 1, e 6, comma 2, del D.P.R. n. 223/1989.



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria DIREZIONE GENERALE DEI DETENUTI E DEL TRATTAMENTO



GDAP-0032296-2010

PU-GDAP-1a00-25/01/2010-0032296-2010

Ai Signori Provveditori Regionali
Loro Sedi

Ai Signori Direttori degli
Istituti Penitenziari
Loro Sedi

e, per conoscenza

Ai Signori Vice Capo del
Dipartimento
Sede

Ai Signori Direttori Generali
Sede

Al Signor Direttore
Dell'Istituto Superiore degli
Studi Penitenziari
Sede

Oggetto: Emergenza suicidi - Istituzione unità di ascolto di Polizia Penitenziaria.

L'analisi dei dati statistici relativi al tasso di mortalità in ambito penitenziario evidenzia nell'ultimo periodo il progressivo incremento del numero dei suicidi in misura direttamente proporzionale all'aumento della popolazione detenuta.

Peraltro, la consolidata esperienza ha dimostrato che, anche in condizioni di capienza regolamentare, il primo periodo di detenzione presenta un rilevante rischio suicidiario in quanto l'ingresso in carcere, che segna il passaggio dalla libertà al regime detentivo, rappresenta il momento più traumatico e difficile per detenuti ed internati, specie se alla prima esperienza di privazione della libertà.

Senza dubbio le condizioni di sovraffollamento in cui gravano gli istituti penitenziari italiani rendono difficile assicurare ogni intervento operativo puntuale ed immediato che possa efficacemente contrastare il drammatico verificarsi di episodi autolesionistici e, nella peggiore delle ipotesi, suicidiari.



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria DIREZIONE GENERALE DEI DETENUTI E DEL TRATTAMENTO

Ciò nonostante si rende indispensabile indirizzare ogni sforzo al fine di arginare l'attuale, impellente emergenza e, al tempo stesso, promuovere la vita come valore fondamentale ed irrinunciabile riconosciuto ad ogni detenuto in quanto essere umano.

La valutazione dell'eventualità e del grado di rischio che il soggetto possa rendersi protagonista di comportamenti estremi conseguenti al senso di frustrante abbandono e di distacco tipico della vita detentiva è, senza dubbio, il primo strumento a disposizione dell'Amministrazione per prevenire i suicidi in carcere e per tutelare l'integrità fisica e psicologica della persona umana.

Nella prassi, anche a causa delle note carenze, le figure professionali istituzionalmente deputate all'assistenza psicologica del detenuto risultano - nelle ore pomeridiane, serali e notturne in cui più di frequente si verificano gli eventi a maggiore criticità - per lo più assenti o, comunque, non prontamente reperibili.

La funzione di supporto psicologico e umano è spesso delegata al personale di polizia penitenziaria la cui assidua e costante presenza all'interno delle sezioni detentive nell'arco delle 24 ore rappresenta una risorsa utilmente spendibile e tale da assicurare ogni intervento di sostegno diretto ed immediato, sebbene non specificamente rientrante nel primario compito istituzionale di cui all'art. 5 della legge 395/90, secondo il quale il Corpo di polizia penitenziaria "*partecipa, anche nell'ambito di gruppi di lavoro, alle attività di osservazione e di trattamento rieducativo dei detenuti e degli internati*".

Al fine di dare idonea regolamentazione a quanto quotidianamente accade negli istituti penitenziari è necessario istituire un *servizio di ascolto* composto da personale di Polizia penitenziaria e dell'area educativa, ed integrato da appartenenti al volontariato.

Tale servizio avrà il precipuo compito di soccorrere il detenuto in situazioni di imminente criticità in cui non sia possibile l'intervento immediato di professionisti esperti, attraverso l'attivazione di dinamiche comunicative finalizzate al sostegno del soggetto in difficoltà, all'individuazione di problematiche specifiche e delle necessarie misure d'urgenza, secondo le linee guida che la direzione generale dei detenuti e del trattamento provvederà ad emanare.

Nell'ottica della progressiva evoluzione del sistema penitenziario e di una sempre maggiore qualificazione degli operatori negli istituti, è di tutta evidenza che l'istituzione del servizio di



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

DIREZIONE GENERALE DEI DETENUTI E DEL TRATTAMENTO

ascolto, presuppone l'acquisizione da parte del personale interessato di conoscenze e competenze specifiche nell'ambito di idonei percorsi formativi.

Data la specificità della materia, si invita il Signor Direttore dell'Istituto Superiore Studi Penitenziari a valutare tempi e modi di realizzazione del progetto formativo per il personale di Polizia penitenziaria all'uopo individuato.

Le Direzioni in indirizzo provvederanno, con la massima sollecitudine, ad individuare, nel ruolo degli Ispettori e/o dei Sovrintendenti impiegati all'interno delle sezioni detentive, nr. 4-5 unità da avviare alla frequentazione dei suddetti percorsi formativi in vista della messa a regime del servizio di ascolto.

Il gruppo di lavoro all'uopo costituito nell'ambito della Direzione Generale dei detenuti e del trattamento provvederà a fornire ogni adeguato supporto operativo.

Le SS. LL. vorranno dare assicurazione dell'immediata esecuzione della presente direttamente alla direzione generale dei detenuti e del trattamento.

Roma, 21 gennaio 2010

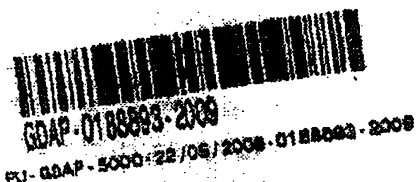
IL CAPO DEL DIPARTIMENTO



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
 DIREZIONE GENERALE DELLE RISORSE MATERIALI, DEI BENI E DEI SERVIZI
 UFFICIO CONTRATTI DI LAVORI, FORNITURE E SERVIZI

COMUNICATO URGENTE



Ai Provveditori Regionali
 dell'Amministrazione Penitenziaria
LORO SEDI

Oggetto: Fornelletti a gas in uso ai detenuti. -

Facendo seguito alla precorsa corrispondenza relativa a quanto indicato in oggetto, ed a seguito di ulteriori episodi verificatesi negli Istituti penitenziari, a causa dell'uso improprio dei fornelletti in argomento, si suggeriscono alcuni accorgimenti che, se non risolvono il problema relativo all'insita pericolosità degli oggetti in questione, tuttavia possono rivelarsi utili riguardo ai contenziosi per risarcimento dei danni, che risulta che i detenuti stessi avviano, nonché per rendere impraticabili alcuni usi impropri di detti oggetti.

Riguardo al primo punto accennato, si ritiene che possa costituire uno strumento idoneo a ridurre o addirittura eliminare la responsabilità dell'Amministrazione nel caso dei citati contenziosi la sottoscrizione da parte del detenuto, al momento in cui acquista il fornello e/o bomboletta, di un documento, che potrebbe essere a ciò predisposto, in cui questi si dichiara consapevole della pericolosità dell'uso improprio di detti dispositivi, quali ad esempio nell'accostare due o più fornelletti per creare un più ampio piano di cottura o, ancora il prolungare l'uso del fornello acquistato oltre un certo tollerabile periodo di tempo, al decorso del quale il fornello stesso dovrebbe essere sostituito (circa 3 mesi), l'inhalare il gas contenuto nella bomboletta, l'usare il fornello acceso in prossimità di oggetti o liquidi infiammabili.



Ministero della Giustizia

Riguardo al secondo punto accennato si ritiene possa essere utile emanare disposizioni che riguardino il divieto dell'acquisto al sopravvitto di pentole o tegami di dimensioni superiori a quelle idonee con l'impiego di un singolo fornello.

In altri termini non dovrebbe essere consentito l'acquisto di teglie, padella, tegami o pentole che per l'ampiezza della propria superficie di cottura necessitino di accostare più fornelli, dal momento che una delle cause di esplosione più frequente delle bombolette di cui trattasi è data proprio dalla contiguità di esse e quindi dal surriscaldamento degli involucri.

In proposito, si precisa che questa Direzione Generale si è pronunciata precedentemente, su conforme parere tecnico, circa il divieto di vendita al sopravvitto di fornelli muniti di involucri e/o supporti in plastica proprio perché questi, nel caso di uso dei fornelli in batteria, trasmettono più facilmente il calore tra le bombolette potendone determinare l'esplosione.

Tuttavia, talune Direzioni hanno segnalato che alcuni tipi di fornelli in metallo che sono dotati di un fermo delle bombolette costituito da una astina cilindrica piegata, sono pericolosi perché, raddrizzando detta astina, questa può costituire un'arma.

Si è del parere, comunque, che, qualora si adottino le misure limitative di cui sub B) e si riesca a scongiurare l'uso di detti fornelli accostati, si potrebbe anche rivedere il divieto della vendita di fornelli con sostegni in plastica.

Infine altra ipotesi, è quella di allestire un locale di sezione, adibito ad uso cucinino dotato di un certo numero di fornelli a gas utilizzabili da soggetti a rischio sotto adeguato controllo.

Su detta alternativa si sono espressi favorevolmente sia il Vice Capo del Dipartimento Vicario, sia la Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento; quest'ultima però ha anche rappresentato la difficoltà nell'attuazione di detta soluzione a causa del grave e generalizzato stato di sovraffollamento che induce a reperire qualsiasi spazio utile, disponibile ed idoneo per il contenimento dei detenuti.

Il Direttore Generale

enrico raiosa



Ministero della Giustizia
Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria
Direzione Generale dell'Esecuzione Servizi Esterni

LETTERA CIRCOLARE



GDAP-0410314-2009

PU-GDAP-1a00-09/11/2009-0410314-2009

Ai Signori Provveditori Regionali
Loro Sedi

Ai Signori Direttori
Uffici Esecuzione Penale Esterna
Loro Sedi

Oggetto: Legge 15 luglio 2009, n. 94 "Disposizioni in materia di sicurezza pubblica".

§ 1 La legge 15 luglio 2009, n. 94, come noto, ha modificato il Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e le norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 ed ha introdotto, all'articolo 1, comma 16, norme che configurano l'illiceità penale dell'ingresso e del soggiorno dello straniero nel territorio dello Stato.

§ 2 Si premette che, nell'ambito di competenza proprio degli interventi degli Uffici di esecuzione penale esterna, dovendo offrire un'informazione completa alla magistratura decidente, vengono confermate, in questa sede, tutte le indicazioni diramate in passato, soprattutto avuto riguardo all'adozione di *standard* di qualità per il processo e per il prodotto finale, nonché la necessità di indicare sempre nella relazione da fornire alla magistratura le fonti di informazione.

§ 3 Nella specifica materia, la Direzione Generale ha chiesto all'Ufficio Studi, Ricerche, Legislazione e Rapporti Internazionali di formulare un parere su procedure eventualmente modificative di quelle usualmente osservate dagli operatori penitenziari che, per ragioni inerenti alla propria attività, entrino in contatto con persone di nazionalità straniera.

L'Ufficio Studi ha ritenuto applicabile, in analogia, il parere, fornito alla Direzione Generale dei Detenuti e Trattamento, che qui si riporta integralmente, per opportuna conoscenza.

"La lettura d'insieme delle disposizioni contenute nella legge 15 luglio 2009 n. 94 (c. d. "pacchetto sicurezza") e della disciplina penale in tema di obbligo di denuncia per il pubblico ufficiale e l'incaricato di pubblico servizio, consente di escludere che questi ultimi siano obbligati a verificare che lo straniero che accede all'Istituto Penitenziario in visita ad un detenuto sia in possesso dei requisiti legittimanti la presenza sul territorio dello Stato. La legge 94/2009 ha parzialmente modificato la disciplina relativa all'obbligo di presentazione della documentazione attestante la sussistenza dei presupposti legittimanti la permanenza nello Stato da parte dello straniero.

In particolare l'articolo 6, comma 2, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, così

come novellato dalla legge 9/4/2009, prevede che per l'accesso agli atti dello stato civile e ai pubblici servizi è sempre necessaria l'esibizione di tale documentazione, salvo che per le prestazioni sanitarie erogate dalla P.A. e per quelle scolastiche obbligatorie. In sintonia con tale previsione, il legislatore ha lasciato immutata la disciplina in materia di accesso dello straniero alle strutture sanitarie.

Ed infatti, l'iniziale intento di abrogare l'eccezionale disciplina predisposta dall'articolo 35, comma 5 del decreto legislativo 286/98 a tutela del diritto alla salute, è stata abbandonata in seguito ad un acceso dibattito in sede di lavori parlamentari. Cosicché il sanitario continua ad essere esentato dall'obbligo di segnalazione all'autorità. Quanto sopra evidenziato comporta che in riferimento a tutti i pubblici servizi diversi da quelli sanitari, il pubblico ufficiale è sempre tenuto a denunciare la sussistenza del reato di cui all'articolo 10-bis del decreto legislativo 286/98, di cui sia venuto a conoscenza nell'esercizio delle sue funzioni e che l'accesso ai pubblici servizi, salvi quelli in materia sanitaria e di istruzione obbligatoria, comportano sempre per lo straniero l'obbligo di esibizione della documentazione comprovante la regolarità del soggiorno sul territorio dello Stato.

Tale duplice obbligo (di presentazione della documentazione per lo straniero e di denuncia per il pubblico ufficiale e l'incaricato di un pubblico servizio) sembra tuttavia da escludere in riferimento all'accesso alle strutture penitenziarie da parte dello straniero in visita al detenuto, dovendosi escludere che tale tipo di attività si configuri come erogazione di un servizio pubblico, consistendo invece nell'esercizio di un vero e proprio diritto, del detenuto e del congiunto in visita. Da ciò discende che il personale appartenente alla Polizia Penitenziaria non dovrà richiedere allo straniero, per l'accesso alla struttura penitenziaria, l'esibizione di alcuna documentazione attestante la sussistenza dei requisiti legittimanti la permanenza sul territorio dello Stato, né lo straniero sarà tenuto a dimostrare in alcun modo la regolarità della sua posizione.

Ciò tuttavia non esclude che il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, in qualsiasi modo venuto a conoscenza della sussistenza del reato di immigrazione clandestina di cui all'articolo 10 bis del decreto legislativo 286/98 (ingresso e soggiorno illegale), non sia tenuto, in via generale in base al combinato disposto degli artt. 361 c.p. e 347 c.p.p., a denunciare tempestivamente il reato all'autorità giudiziaria, o ad altra che abbia a sua volta obbligo di riferire a quella."

§ 4 Da quanto riferito può desumersi che il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, operante in un Ufficio di esecuzione penale esterna, non è obbligato a verificare che lo straniero con il quale entra in contatto sia in possesso dei requisiti legittimanti la presenza di quest'ultimo sul territorio dello Stato, ma, qualora, nell'esercizio o a causa delle sue funzioni, dovesse venire a conoscenza, in qualsiasi modo, della sussistenza del reato di immigrazione clandestina di cui all'articolo 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, è tenuto a denunciare tempestivamente il reato all'autorità giudiziaria, o ad altra che abbia a sua volta obbligo di riferire a quella.

Confidando nella consueta attenzione, si porgono le espressioni della migliore considerazione.

IL DIRETTORE GENERALE

Riccardo Turroni Vira





Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
UFFICIO DEL CAPO DEL DIPARTIMENTO
SEGRETERIA VICE CAPO DIPARTIMENTO

LETTERA CIRCOLARE
GDAP - 0308424 - 2009

Roma, 25/08/2008

Al Signor Direttore Generale
dei Detenuti e del Trattamento
SEDE

Ai Signori Provveditori Regionali
dell'Amministrazione Penitenziaria
LORO SEDI

e p.c. Al Signor Capo del Dipartimento
Al Signor Vice Capo Vicario del Dipartimento

Al Signor Direttore Generale
del Personale e della Formazione

Al Signor Direttore Generale
delle Risorse materiali, dei beni e dei servizi

Al Signor Direttore Generale
dell'esecuzione penale esterna

Al Signor Direttore Generale
per il bilancio e la contabilità

Al Signor Direttore
dell'Ufficio per lo sviluppo e la gestione del
sistema informativo automatizzato
SEDE

Oggetto: capienze istituti di pena - standard minimi di vivibilità stabiliti dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Come noto, con sentenza del 16 luglio 2009 la Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato l'Italia al pagamento, a titolo risarcitorio, della somma di euro 1.000,00 in favore di un

soggetto detenuto in gravi condizioni di sovraffollamento ritenendo sussistente, nel caso in specie, la violazione del divieto di tortura e di pene o trattamenti degradanti sancito dall'art. 3 della "Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali".

La vicenda ha avuto molto risalto da parte degli organi di stampa che tuttavia, in alcune circostanze, hanno veicolato una informazione non del tutto esaustiva.

Considerata la rilevanza della questione e la possibilità di trarre spunto dalle valutazioni della Corte per definire, nell'attuale contingenza di generalizzato sovraffollamento, strategie di gestione degli spazi detentivi disponibili coerenti con il mandato costituzionale (art. 27 Cost.: "...le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità...") e con gli obblighi assunti a livello internazionale (art. 3 CEDU: "Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti"), si ritiene pertanto opportuno partecipare alle SS.LL. i contenuti della sentenza, onde assicurarne una più compiuta intelligenza.

Come possibile evincere dallo stralcio della sentenza allegato in copia¹, la Corte muove dai parametri individuati dal Comitato Europeo per la prevenzione della tortura (CPT) ai fini della determinazione delle dimensioni di una cella singola (7 mq), per evidenziare la difficoltà di stabilire, in maniera precisa e definitiva, la misura dello spazio personale che deve essere concesso ad ogni detenuto in base a quanto previsto dalla Convenzione.

Rilevando la mancanza, anche a livello internazionale, di regole certe utili a definire i requisiti minimi cui devono rispondere i locali di detenzione², i giudici di Strasburgo ritengono infatti che lo spazio vitale minimo da assicurare a ciascun soggetto vada determinato in ragione di vari fattori, quali la durata della privazione della libertà personale, le possibilità di accesso al passeggio all'aria aperta, le condizioni mentali e fisiche del detenuto.

¹ Il testo integrale della sentenza (Affaire Sulejmanovic c. Italie, requete n. 22635/03), disponibile soltanto in lingua francese, può essere acquisito tramite il sito www.echr.coe.it.

² Le Regole penitenziarie europee, adottate con Raccomandazione Rec(2006)2 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa del 11 gennaio 2006, sul punto prevedono che:
"I locali di detenzione e, in particolare, quelli destinati ad accogliere i detenuti durante la notte, devono soddisfare le esigenze di rispetto della dignità umana e, per quanto possibile, della vita privata, e rispondere alle condizioni minime richieste in materia di sanità e di igiene, tenuto conto delle condizioni climatiche, in particolare per quanto riguarda la superficie, la cubatura d'aria, l'illuminazione, il riscaldamento e l'aerazione.

Nei locali in cui i detenuti devono vivere, lavorare o riunirsi:

- a. le finestre devono essere sufficientemente ampie affinché i detenuti [fresano leggere e lavorare alla luce naturale in condizioni normali e per permettere rapporto di aria fresca, a meno che esista un sistema di climatizzazione appropriato;
- b. la luce artificiale deve essere conforme alle norme tecniche riconosciute in materia;
- c. un sistema d'allarme deve permettere ai detenuti di contattare immediatamente il personale.

La legislazione nazionale deve definire le condizioni minime richieste relative ai punti elencati ai paragrafi 1 e 2. Il diritto interno deve prevedere dei meccanismi che garantiscano il rispetto di queste condizioni minime, anche in caso di sovraffollamento carcerario.

Le condizioni di alloggio dei detenuti devono soddisfare le misure di sicurezza meno restrittive possibili e proporzionali al rischio che gli interessati evadano, si feriscano o feriscano altre persone".

Pur tuttavia, **individuano in uno spazio disponibile inferiore ai 3 mq a persona la circostanza tale da giustificare, di per sé stessa, la constatazione di violazione dell'art. 3 CEDU.**

In assenza di situazioni di tale gravità, la Corte sostiene infine che il problema della sussistenza di eventuali trattamenti proibiti dalla Convenzione debba essere risolto, di volta in volta, prendendo in considerazione diversi aspetti delle condizioni detentive, tra i quali la possibilità di utilizzare i bagni in maniera privata, l'aerazione disponibile, la qualità del riscaldamento, il rispetto delle condizioni sanitarie di base.

A prescindere dalla condivisione o meno delle allegare considerazioni critiche formulate dal giudice di minoranza Zagrebelski in ordine alle conclusioni cui è pervenuta la Corte nel caso in specie, si ritiene che la sentenza abbia avuto il merito di richiamare l'attenzione sulla necessità di rispettare standards minimi di vivibilità anche in condizioni di sovraffollamento e sulla opportunità di individuare meccanismi di compensazione utili ad attenuare gli inevitabili disagi connessi al fenomeno.

In tale ultima prospettiva non si può omettere di segnalare che già con la circolare n. 3620/6070 del 6 luglio 2009 il Signor Capo del Dipartimento, preso atto della condizione di sovraffollamento riscontrabile su tutto il territorio nazionale, era intervenuto per tracciare indirizzi e linee operative volte a favorire una qualità della detenzione più accettabile, pur nel rispetto delle ineliminabili esigenze di sicurezza.

Ci si riferisce in particolare agli sforzi richiesti ai Signori Provveditori Regionali per la razionalizzazione dell'uso dei locali detentivi, da attuarsi anche attraverso la individuazione di strutture "a gestione aperta" idonee ad ospitare i soggetti di minore pericolosità sociale, ove i minori spazi destinati alle camere di detenzione potrebbero essere compensati con una maggiore protrazione della permanenza all'aperto e con una più consistente offerta trattamentale.

Nella medesima prospettiva si pongono anche le direttive rivolte ai Signori Direttori d'istituto affinché sia prestata la dovuta attenzione ai regolare svolgimento dei servizi utili alla soddisfazione dei bisogni, primari e non, della popolazione detenuta e non vi siano indebite compressioni di quegli "spazi vitali" che possono contribuire a ridurre i disagi indotti dal sovraffollamento.

Fermo restando il più generale impegno richiesto alle diverse articolazioni dell'Amministrazione per il perseguimento degli obiettivi istituzionali, **l'intervento della sentenza citata in premessa impone, nell'attuale contingenza di sovraffollamento, l'ulteriore onere di vigilare affinché non si verifichino, ed eventualmente non si protraggano, situazioni analoghe a quelle sanzionate dalla Corte di Strasburgo.**

A tal fine si invitano i Signori Provveditori Regionali a sollecitare le strutture periferiche ad assicurare, in occasione della ubicazione delle persone detenute, il rispetto degli standards minimi individuati dalla Corte (spazio detentivo non inferiore a 3 mq a persona) e ad adottare misure correttive per le ipotesi in cui siano riscontrate situazioni non conformi ai parametri da questa stabiliti.

Ancora, e con l'obiettivo di rendere realmente efficaci gli strumenti di monitoraggio predisposti dall'Amministrazione centrale, si sottolinea la assoluta necessità che sia portato a compimento il censimento degli spazi detentivi già richiesto alle strutture periferiche dall'Ufficio

per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato e che sia garantito sul sistema SIAP/AFIS il costante aggiornamento dei dati relativi alla superficie delle celle ed ai detenuti registrati in ciascuna di esse.

L'attendibilità dei dati assunti attraverso la predetta modalità di rilevamento costituisce infatti il presupposto ineliminabile per poter fruire utilmente di applicazioni informatiche che, essendo già disponibili all'uso, possono consentire sin d'ora una piena conoscenza ed una rappresentazione dinamica della situazione delle singole strutture detentive e favorire, tanto a livello regionale quanto centrate, politiche di gestione più mirate e quindi più efficaci.

Le medesime rilevazioni costituirebbero in tal modo un agevole strumento di controllo e monitoraggio della situazione interna anche ai fini dell'osservanza degli standards minimi stabiliti dalla Corte di Strasburgo, permettendo di individuare nell'immediato situazioni di criticità che richiedono interventi correttivi.

Appare pertanto indispensabile che i Signori Provveditori Regionali, nell'ambito delle responsabilità e delle attribuzioni proprie della funzione svolta, si facciano garanti della corretta applicazione delle direttive impartite dall'Amministrazione centrale, seguendone e verificandone costantemente l'attuazione anche da parte delle strutture periferiche del distretto di competenza.

I Signori Provveditori Regionali dovrebbero altresì impegnarsi a sollecitare le singole direzioni per la formulazione di proposte migliorative ed ampliative degli spazi detentivi esistenti utili al recupero di ambiti attualmente non utilizzati, fornendo l'eventuale supporto tecnico necessario alla presentazione di progetti, da realizzarsi preferibilmente con oneri di spesa contenuti e per lotti funzionali idonei a consentire interventi in amministrazione diretta.

Confidando, come sempre, nella piena e fattiva collaborazione delle SS.LL., si invitano i Signori Provveditori a partecipare i contenuti della presente agli istituti dipendenti.

*Il Vice Capo del Dipartimento
Santi Consolo*