

# Consuntivo dell'attività ANNO 2016



Con l'anno 2016 si è concluso il primo mandato quinquennale, della garante delle persone private della libertà personale Desi Bruno, sul finire dell'anno il 12 dicembre, l'Assemblea legislativa della regione Emilia-Romagna ha nominato quale nuovo garante regionale Marcello Marighelli, già garante delle persone private della libertà per il comune di Ferrara.

## La vigilanza e il rapporto con la popolazione ristretta

L'Ufficio del Garante delle persone private della libertà personale della Regione Emilia-Romagna istituito con legge regionale n. 13/2011, nell'ultimo anno di mandato della Garante avv. Desi Bruno, ha proseguito nell'attività di vigilanza e monitoraggio dei luoghi di detenzione, secondo la definizione di cui al co.2 dell'art.4 del protocollo opzionale sulla tortura, ratificato con legge 18 dicembre 2002 n. 195, che nell'ambito territoriale di competenza ricomprendono, non solo gli istituti penitenziari considerati in senso stretto, ma anche l'Istituto penale minorile, il Centro di prima accoglienza e la Comunità ministeriale per minori, oltre a 2 strutture sanitarie residenziali, le REMS e la casa lavoro di Castelfranco Emilia.

L'attività, ritenuta prioritaria dal garante, è pienamente riconosciuta dall'art.67 dell'Ordinamento penitenziario, in costanza del quale i garanti possono visitare, con riferimento al territorio di cui l'ente che lo ha istituito è espressione, gli istituti penitenziari senza necessità di preventiva autorizzazione, alla stregua dei membri del Parlamento, nonché dall'art. 18 dell'Ordinamento penitenziario, come modificato da recenti disposizioni normative, che prevede i colloqui con le persone detenute anche al fine di compiere atti giuridici, e da ultimo con la previsione del diritto di reclamo da parte dei detenuti e internati (ex art.35 o.p).

## I colloqui

In occasione dell'attività di vigilanza si realizzano anche numerosi colloqui sia con chi ne ha fatto richiesta presso la struttura carceraria, sia con chi ha scritto in precedenza al garante presso l'ufficio regionale. Questi momenti di contatto diretto sono di fondamentale importanza, per il singolo detenuto rispetto ai temi relativi al suo percorso individuale, ma lo sono anche per il Garante, in funzione dell'approfondimento e completamento dell'attività di vigilanza che i singoli colloqui offrono.

## Luoghi di detenzione in regione

Sono 18 i luoghi di privazione della libertà, che hanno sede nelle 9 province della regione e sono gli Istituti penitenziari, la Casa di lavoro di Castelfranco Emilia, le REMS strutture residenziali sotto i dipartimenti di salute mentale per le persone già in misura di sicurezza negli Ospedali psichiatrici giudiziari (la Regione Emilia-Romagna è stata la prima a trasferire tutti gli internati nei tempi dati dalla norma che ha portato al superamento degli opg) e i detenuti ancora presenti nell' Ospedale psichiatrico giudiziario di Reggio Emilia per sopraggiunta infermità mentale durante l'esecuzione di pena o gli istituendi Reparti di Osservazione Psichiatrica (ROP), oltre alle strutture per i minori.

Nello specifico i 9 Istituti Penitenziari, uno per ciascuno dei capoluoghi di provincia della regione, sono collocati: Piacenza, Parma, Reggio Emilia, Modena, Ferrara, Bologna, Forlì, Ravenna e Rimini.

Al 31 dicembre 2016 il numero dei detenuti nei 9 Istituti era pari a 3270 persone, a fronte di una capienza di 2797; di queste persone 1600 stranieri e 144 donne.

La **Casa lavoro di Castelfranco Emilia**, in provincia di Modena, è tra i luoghi a cui è stata dedicata particolare attenzione. Nella casa ci sono ancora internati a cui è stata applicata la misura di sicurezza per gli imputabili. E' questa una struttura con importanti potenzialità lavorative, formative, da anni nel più assoluto abbandono, nonostante le denunce dell'ufficio del Garante, degli amministratori pubblici locali, le sollecitazioni venute dall'Assemblea legislativa che nel corso del mandato ha visitato la casa lavoro e condiviso preoccupazioni e interesse al suo superamento; già oggetto di una proposta di Legge alle Camere che nella VIII legislatura ha deliberato il progetto "Abrogazione di norme del libro primo del codice penale in materia di assegnazione a una colonia agricola o ad una casa di lavoro".

Il tema delle misure di sicurezza per imputabili e non imputabili è stato affrontato e analizzato dal Tavolo 11 degli Stati generali dell'esecuzione penale, a cui, per la sua specifica esperienza ha dato attivo contributo il garante regionale, fino alla realizzazione della relazione conclusiva consegnata al Ministro di Giustizia.

Altro "luogo" a cui è stata dedicata particolare attenzione, peraltro richiesta da molti detenuti, è stata la **struttura di Parma**, con particolare riferimento ai circuiti dell'Alta Sorveglianza, alle condizioni di vita dei detenuti infermi e alla problematica presenza di un Centro Diagnostici Terapeutico, oggi SIA, insufficiente, nonché per la costruzione di un ulteriore padiglione di ampliamento del carcere.

## Il Centro Giustizia Minorile

Il Centro Giustizia Minorile per l'Emilia Romagna è un organo decentrato del Dipartimento Giustizia Minorile (DGM) e ha sede a Bologna, in via del Pratello 34, ha il compito di garantire l'esecuzione dei provvedimenti emessi dal Giudice minorile nei confronti di minori autori di reato; inoltre, mette in atto una politica di prevenzione del disagio minorile, interagendo con gli Enti locali e la Regione.

E' competente nei confronti di minori di età compresa tra i 14 e i 18 anni e di giovani adulti, di qualsiasi nazionalità, residenti in Emilia-Romagna o inseriti in strutture residenziali penali. L'articolo 5 del decreto legge 26 giugno 2014 n. 92, come convertito dalla legge n. 117/2014, ha modificato l'articolo 24 del decreto legislativo n. 272/1989, innalzando, da 21 a 25 anni compiuti il limite massimo di età di coloro nei cui confronti dei quali l'esecuzione di provvedimenti limitativi della libertà personale avviene secondo le norme e le modalità previste per i minorenni.

Il Centro si articola in Istituto penale minorile (I.P.M.), Centro di prima accoglienza (C.P.A.), Ufficio servizi sociale per i minorenni e Comunità ministeriale per l'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria. L' Istituto penale minorile di Bologna è il carcere minorile "Pietro Siciliani". La struttura, pur garantendo le esigenze di custodia previste dalla normativa, si adopera per assicurare ai giovani ristretti attività e progetti educativi, formativi e di socializzazione. La Comunità Ministeriale di Bologna accoglie i minori sottoposti al provvedimento della misura cautelare del collocamento in comunità. Offre sostegno e accompagnamento verso un inserimento in famiglia o in altra comunità, in base a progetti individuali predisposti in équipe interprofessionale e interistituzionale.

Al 31 dicembre 2016 il numero di presenze in IPM era di 21 ragazzi. 98 sono stati gli ingressi totali nel corso dell'anno, con una presenza media di 22,6 giorni per ragazzo. In CPA gli ingressi nell'anno sono stati 63, con una media di presenza di 0,6 giorni. La comunità ministeriale ha visto 40 inserimenti nell'anno, a fianco di 133 ragazzi collocati in comunità private.

Per quanto riguarda invece l'attività dell'Ufficio Servizi Sociale per i Minorenni nel 2016 il Servizio ha avuto 1188 nuove prese in carico che vanno aggiunti ai 1876 ragazzi già assunti in carico negli anni precedenti, per un totale di 3064 ragazzi.

## Altri ambiti di attività

La **questione sanitaria e quelle connesse alle condizioni di vita dei detenuti** sono stati oggetto di plurimi interventi, tutti puntualmente riportati nei documenti e comunicati pubblicati sul sito della regione.

**Partecipazione e sostegno alla seconda edizione del corso in carcere Diritti Doveri Solidarietà. Dialogo fra Costituzioni e culture\***. L'attività nata da una idea di Fratel Ignazio islamista e volontario di AvoC, realizzato in collaborazione con il CPIA Metropolitano, si è rivolta a detenuti arabi/musulmani, iscritti ai corsi scolastici nel carcere Dozza di Bologna. La prima edizione, a.s. 2014-2015, ha avuto importanti riconoscimenti. Ne è stata prodotta una pubblicazione-diario di bordo "Diritti Doveri Solidarietà. Un'esperienza di dialogo tra Costituzioni e Culture al carcere "Dozza" di Bologna", esperienza portata anche nel docu-film DUSTUR del regista Marco Santarelli. Nel corso dell'anno 2016 si è realizzata una seconda edizione del progetto.

Stabili sono stati i contatti con gli **sportelli e i punti di ascolto negli istituti**, gestiti da associazioni del volontariato dell'area penale e dagli enti locali, questa rete di attività e di relazioni è utile anche al monitoraggio e alle successive iniziative del garante, anche relative ai luoghi di detenzione.

In questo ambito, particolare rilevanza ha avuto l'attività dello **Sportello di Informazione giuridica e consulenza extra-giudiziale per i minorenni o giovani adulti** di cittadinanza straniera e residenti nelle strutture del centro di giustizia minorile, frutto di un Protocollo d'Intesa biennale tra garante e Centro giustizia minorile.

**La Conferenza nazionale del volontariato giustizia**. Il progetto parte dal bisogno di conoscenza, anche specifica e pratica, espressa dal volontariato di essere adeguatamente formato per poter dare il suo migliore contributo, esigenza fondamentale e formalmente riconosciuta anche dal protocollo operativo sottoscritto dal DAP con la Conferenza nazionale del volontariato giustizia, sulle modalità di azione del volontariato in e per il carcere. Nel corso del 2016 si è avviata una stagione che possiamo definire formativa e informativa, di conoscenza e approfondimento delle norme, circolari e procedimenti.

Due i temi delle prime azioni organizzate, sostenute dalla Garante:

**La condizione giuridica del detenuto straniero**: 4 incontri sulla conoscenza delle norme per l'applicazione di misura cautelare, esecuzione di pena detentiva e permanenza sul territorio italiano.

**I diritti e la dignità nell'esecuzione della pena**, l'esperienza è nata da una idea della conferenza regionale del volontariato e giustizia: percorso formativo realizzato sui territori, un incontro plenario con la partecipazione della presidente della Conferenza nazionale volontariato e giustizia, Ornella Favero e un momento di formazione plenaria che ha visto partecipi i volontari e gli operatori dell'amministrazione penitenziaria.

Mentre il 7 novembre si è realizzato un momento formativo congiunto, tra personale del volontariato e operatori della giustizia, un confronto importante sulle parole dignità e diritti. La giornata ha fotografato un volontariato desideroso di fare delle proposte per migliorare il loro intervento nelle carceri, desideroso di lavorare - citando le parole di Franco Floris, che ha curato la formazione - "sull'esperienza di gruppabilità, mettendo al centro la partecipazione. La partecipazione è l'unico modo per ridare la dignità alle persone".

La mission del percorso è stata quella di promuovere ogni iniziativa utile ad assicurare il rispetto delle dignità delle persone private della libertà personale e l'esercizio dei loro diritti. Primariamente si sono valorizzate le attività rivolte ai detenuti per la corretta informazione sulla tutela e accesso ai diritti, sulle opportunità in materia di lavoro, diritto alla salute e accesso alle misure alternative alla detenzione. Gli strumenti e i materiali di lavoro sono e sono stati: opuscoli, note informative, pubblicazioni, tradotte anche in più lingue, fra quelli maggiormente diffuse in carcere, distribuiti con la collaborazione dell'amministrazione penitenziaria, tra la popolazione detenuta.

Nel 2016 è stata inoltre stampata la riedizione aggiornata e tradotta in cinque lingue di **Carcere e Dintorni** – prontuario della normativa di riferimento\*, compendio di norme, regole e disposizioni di vita penitenziaria, rieditato recentemente con gli aggiornamenti normativi del 2015.

**La Fondazione per le Vittime di reati della regione Emilia-Romagna.** In collaborazione con la Fondazione per le Vittime di reati è stato ideato e organizzato il convegno "Vittime e autori di reato: un incontro possibile?", sull'esperienza e utilità della mediazione penale, si cui sono disponibili gli atti\*. La giornata convegnistica è stata fortemente partecipata ed ha dato il via ad un importante confronto culturale e sociale sul tema della mediazione penale.

**Collaborazioni isituzionali.** Nel corso dell'anno 2016, si è data continuità all'attività di collaborazione con le Università. In particolare con i Dipartimenti di scienze giuridiche di Bologna e Ferrara, ma non solo, anche con le scuole superiori e gli enti formatori, per la diffusione e conoscenza dei temi del carcere e dei diritti umani. Si sono quindi realizzate docenze, interventi e partecipazioni ove richieste. Numerose sono state le lezioni e le partecipazioni attive realizzate dalla Garante in seminari/convegni.

**Rapporti interistituzionali.** Partecipazione della garante, e/o del suo Ufficio con delega, al **Coordinamento Nazionale dei Garanti**; al **Tavolo di lavoro tra Garanti e DAP**; relazione con **Autorità Garante nazionale**. Un primo approccio con il neo eletto Presidente, Mauro Palma, ha messo in luce la necessità di stretto raccordo tra Autorità nazionale e garanti regionali. Condivisa la necessità di omogenizzare le leggi istitutive i Garanti regionali, alla luce dei regolamenti attuativi per l'Ufficio del Garante nazionale, nonché della normativa internazionale.

Partecipazione a comitati, tavoli, gruppi di lavoro regionali e nazionali, nonché stretta collaborazione con l'AL, nell'accezione dell'**Assemblea dei diritti**, le commissioni e gli assessorati di riferimento, la commissione parità e diritti delle persone.

**Il rapporto con i media.** È stato considerato, per tutta l'attività di mandato, fondamentale in un impegno declinato come "dare voce a chi voce non ha", così da mettere a conoscenza, obiettivamente e oggettivamente, l'opinione pubblica sulle condizioni di vita dei ristretti. Le news e i comunicati, soprattutto in occasione delle visite dell'Ufficio negli Istituti, la newsletter **Notizie dal Garante** (7 nell'anno) e il sito sono stati considerati strumenti informativi e divulgativi indispensabili sia dai lettori che dagli operatori specializzati.

## Collaborazioni professionali

Per la cura dell'attività relativa alle segnalazioni e ai quesiti l'ufficio e la Garante si sono avvalsi della preziosa e qualificata collaborazione del dott. Antonio Ianiello, esperto della materia penitenziaria. Nel corso dell'anno 2016 ci si è avvalsi anche dell'apporto scientifico e del professor Davide Bertaccini specialista in Diritto penitenziario.

## L'agenda delle principali partecipazioni ed eventi

**29 gennaio 2016** – Bologna – Conferenza stampa di presentazione del Primo Festival del Cinema in Carcere “Cinevasioni. Non un festival sul carcere, ma un festival in carcere” promosso dall’Associazione Documentaristi Emilia-Romagna, Direzione Casa Circondariale di Bologna, Fondazione del Monte di Bologna e Ravenna. Partecipazione dell’ufficio.

**23 febbraio 2016** – Bologna – Convegno “Vittime e autori di reato: un incontro possibile? L’esperienza della Fondazione per le vittime dei reati e del Garante dei detenuti in Emilia-Romagna” – promosso dal Garante per le persone private della libertà personale e Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati.

**25 febbraio 2016** – Parma – Seminario di studi “La messa alla prova per gli adulti: scenari e strumenti per una nuova penalità” - promosso dall’Università degli Studi. Relazione della Garante.

**14 marzo 2016** – Roma – Incontro con il Garante nazionale dei diritti dei detenuti e tutti i Garanti regionali. Partecipazione della Garante.

**11 aprile 2016** – Bologna – Prima lezione del ciclo di quattro iniziative “La normativa in tema di immigrazione. Applicazione di misura cautelare, esecuzione di pena detentiva e permanenza sul territorio italiano” organizzato dall’ufficio del Garante. Intervento di apertura della Garante.

**14/15 aprile 2016** – Ferrara – Seminario “La lotta al sovraffollamento carcerario in Europa”. La Garante ha partecipato alla tavola rotonda del 15 aprile “Strutture carcerarie e trattamento penitenziario”.

**16 aprile 2016** – Bologna – Pranzo all’interno del Carcere offerto dai volontari ai detenuti con la partecipazione dell’Arcivescovo di Bologna Monsignor Matteo Zuppi.

**18/19 aprile 2016** – Roma - Evento conclusivo degli “Stati Generali dell’Esecuzione Penale” presso il Carcere di Rebibbia – Partecipazione dell’ufficio. Nel corso degli Stati Generali La Garante ha partecipato ai lavori del Tavolo tematico n. 11 dedicato a “Misure di sicurezza” e coordinato da Nicola Mazzamuto, Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Messina.

**22 aprile 2016** – Forlì – Decennale di Altremani, laboratorio di assemblaggio componentistica per l’illuminazione attivo presso il Carcere di Via della Rocca. Partecipazione della Garante.

**28 aprile 2016** – Bologna – Lezione della Garante dal titolo “I compiti dell’istituzione regionale e lo stato delle problematiche attuali che interessano le persone private o limitate nelle libertà personale” presso l’Università, Scuola di Giurisprudenza, Corso di Diritto penitenziario.

**13/14 maggio 2016** – Bologna – Convegno di studi “Il sistema penale messo in discussione, l’opera di Massimo Pavarini” promosso dall’Università di Bologna e dall’Associazione Franco Bricola. Relazione della Garante.

**17 maggio 2016** – Bologna – Presentazione rivista “Quaderni di Teatro Carcere 3” dedicata a “Gerusalemme liberata in carcere” di Torquato Tasso e realizzata da Coordinamento Teatro Carcere.

**27 maggio 2016** – Bologna – Cerimonia di primavera del Polo universitario presso il Carcere di Bologna promossa dall’Università.



**27 maggio**- Ferrara- Pranzo al Carcere di Ferrara organizzato e preparato dagli allievi e docenti del primo anno della Scuola alberghiera – partecipazione dell'ufficio.

**8 giugno 2016** – Bologna- Seminario all'interno del progetto Sa.Vi. (Servizi di aiuto alle vittime, attività di ascolto e sensibilizzazione sulla Direttiva 2012 /29 UE in materia di diritti di assistenza e protezione alle vittime di reato), rivolto agli operatori della Giustizia Minorile e dei Centri di mediazione penale.

**9 giugno 2016** – Bologna – Convegno “Il Promotore della Salute in carcere” – promosso dalla Regione Emilia-Romagna. Partecipazione dell'ufficio.

**10 giugno 2016** – Bologna- Seminario a conclusione del programma “Diritti e dignità nell'esecuzione della pena” promosso dalla Conferenza Nazionale Volontariato Giustizia.

**24 settembre 2016** – Ravenna – “Dante entra in Carcere. Soffia! Per correr migliori acque, alza le vele” - Mostra fotografica di Giampiero Corelli all'interno del Carcere di Ravenna, nell'ambito della rassegna “Settembre Dantesco 2016”.

**29 ottobre 2016** – Parma- “La Traviata” presso la Sala Teatro degli Istituti Penitenziari. Partecipazione della Garante e del suo ufficio. Dopo lo spettacolo una delegazione di detenuti dell'Alta Sicurezza ha incontrato il Garante nazionale alla presenza dei Garanti regionale e comunale.

**7 novembre 2016** – Bologna – Seminario “Formazione congiunta per operatori e volontari impegnati nel circuito dell'esecuzione penale” organizzato dalla Conferenza Regionale Volontariato Giustizia.

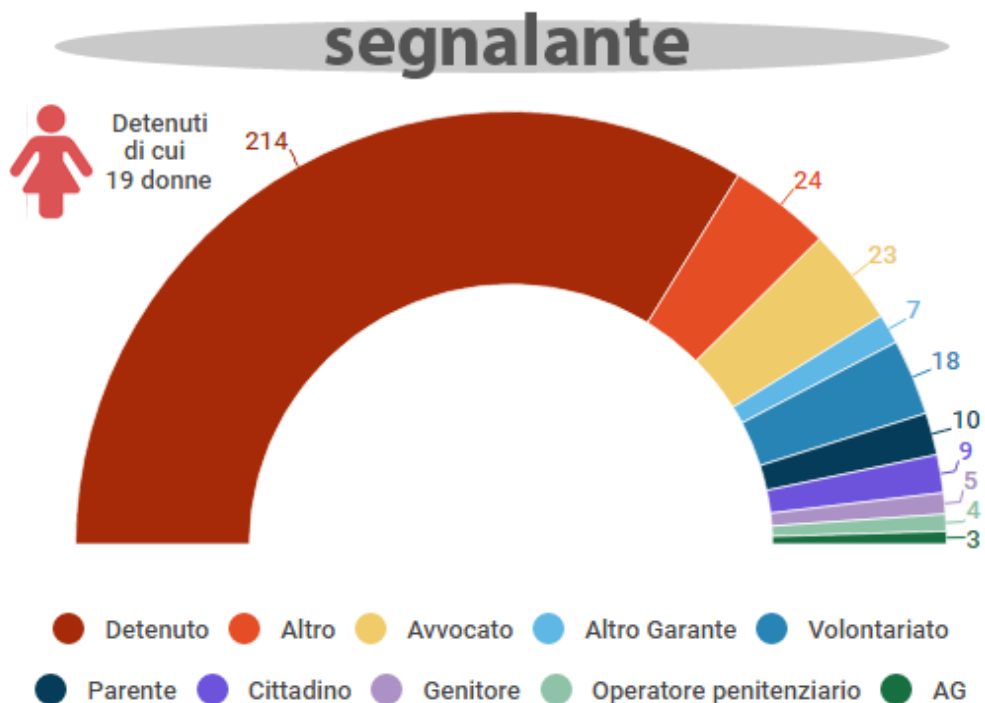
**17 novembre 2016** – Bologna- “Il telaio del teatro” Giornata di studi sul teatro e la giustizia minorile presso l'Istituto penale minorile. La Garante ha coordinato la prima delle quattro sezioni in programma, “Mettersi in gioco”.

**18 novembre 2016** – Bologna- Conferenza stampa di fine mandato.

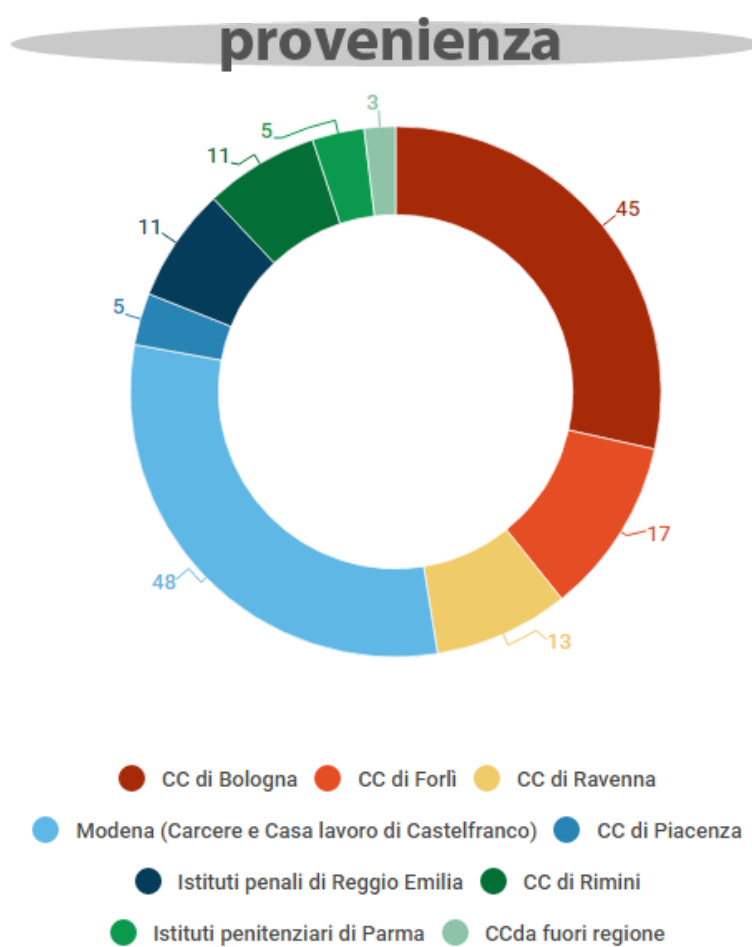
## Le segnalazioni e i quesiti

Buona parte dell'attività 2016 è stata dedicata ad accogliere e gestire le segnalazioni, sia individuali che collettive, inviate al garante su presunte situazioni di violazione dei diritti, principalmente nella forma di rapporto diretto con il detenuto e con i loro familiari. Le segnalazioni sono ricevute prioritariamente attraverso lettere che possono essere indirizzate direttamente al garante in busta chiusa, inviate o dal detenuto, o dai familiari, dai volontari, dagli avvocati, o anche dalle associazioni o da chiunque altro sia portatore di un interesse. L'attività si è sostanziata in un lavoro di raccolta e gestione delle segnalazioni e quesiti in merito a criticità o richieste di intervento in forma individuale o collettiva, e quindi anche per questioni considerate di interesse diffuso. La successiva analisi e verifica delle segnalazioni porta poi alla valutazione sull'attivazione di interventi, invio di segnalazioni successive e/o raccomandazioni, alle autorità e organi competenti atti a rimuovere gli ostacoli che impediscono o ritardano l'esigibilità dei diritti delle persone ristrette o compromettono la qualità della vita all'interno delle strutture.

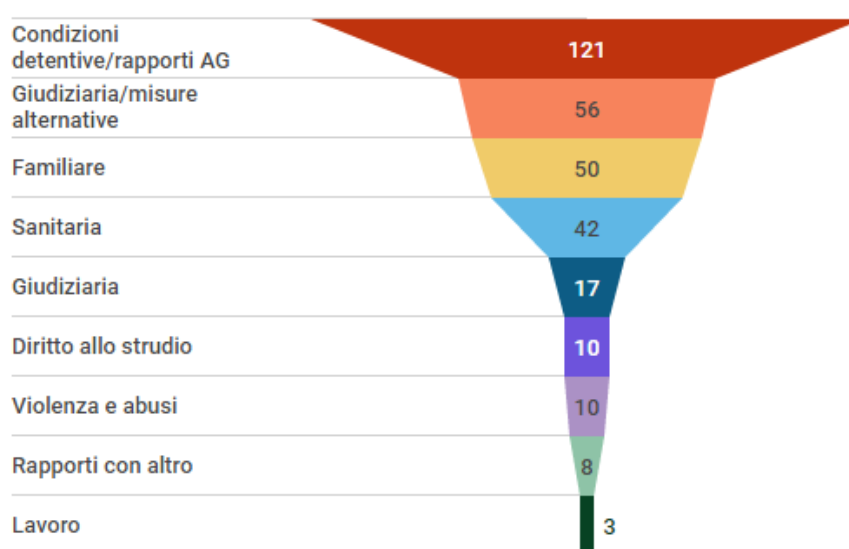
Le segnalazioni ricevute nell'anno 2016 sono state 317.



Per quanto riguarda l'Istituto penitenziario di provenienza le segnalazioni ricevute nel corso dell'anno 2016 si suddividono come segue:

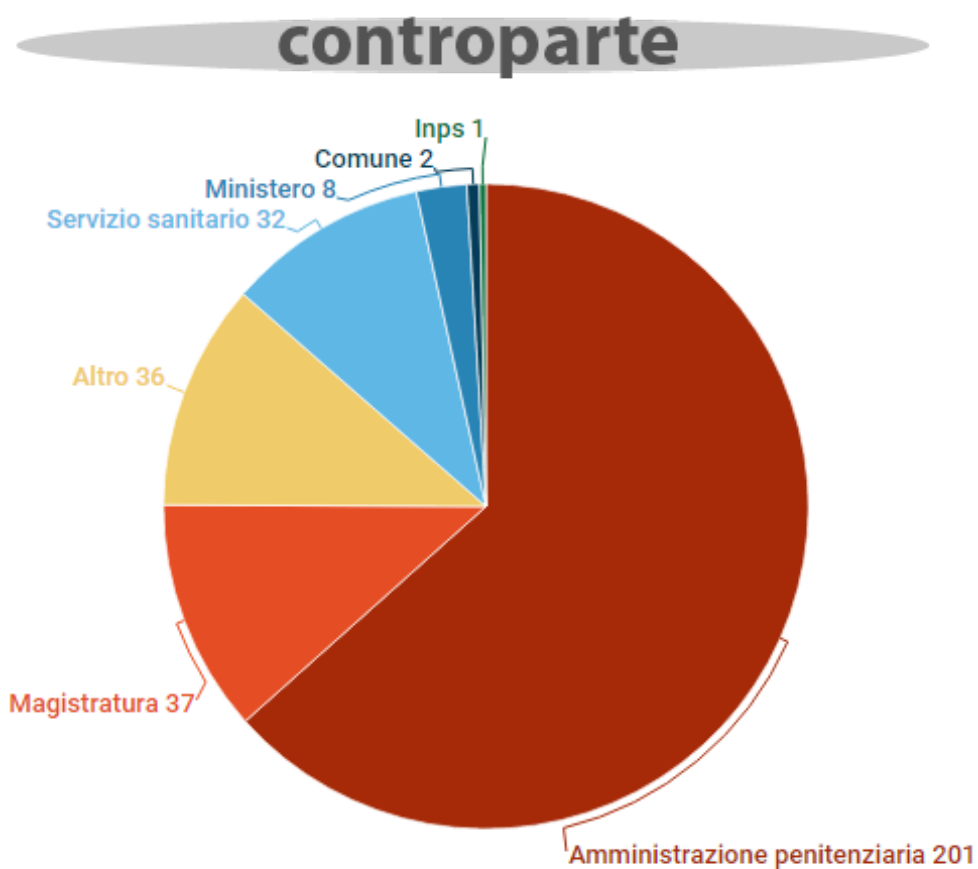


## segnalazioni per materia



I principali temi trattati, anche in continuità con quanto già avvenuto negli scorsi anni, sono stati per la maggior parte relativi alle condizioni detentive, fra questi diverse richieste di trasferimento, a seguire: le misure alternative, le questioni sanitarie e i rapporti con la famiglia e la Magistratura di sorveglianza.

Ultimo elemento oggetto di analisi è la “controparte” ovvero l’interlocutore, in alcuni casi soggetto pubblico in altri informale, verso cui il detenuto muove le sue note di segnalazione; si evidenzia subito un netto prevalere dell’Amministrazione penitenziaria.



\*Tutte le pubblicazioni relative sono consultabili e scaricabili all’indirizzo [www.assemblea.emr.it/garanti/i-garanti/detenuti/pubblicazioni/pubblicazioni-e-relazioni-annuali](http://www.assemblea.emr.it/garanti/i-garanti/detenuti/pubblicazioni/pubblicazioni-e-relazioni-annuali)