

ARCHEOLOGIA CRIMINALE

Le misure di sicurezza psichiatriche e non psichiatriche
La Rems di Volterra e la Casa di lavoro di Vasto

a cura di
Franco Corleone



ARCHEOLOGIA CRIMINALE

Le misure di sicurezza psichiatriche e non psichiatriche
La Rems di Volterra e la Casa di lavoro di Vasto

a cura di

Franco Corleone

Il presente volume trae origine dalla ricerca commissionata dal Garante regionale dei diritti dei detenuti della Toscana all'Associazione Volontariato Penitenziario (AVP) condotta da Giulia Melani ed Evelin Tavormina con il coordinamento di Katia Poneti.

Hanno collaborato:

Simona Bonatti, Filippo Gabbrielli, Luciano Moretti e Katia Poneti

Ufficio del garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale

Saverio Migliori, Alessandro Masetti

Fondazione Giovanni Michelucci

Si ringraziano: il Provveditore regionale dell'Amministrazione Penitenziaria Toscana e Umbria, Antonio Fullone, e il Provveditore regionale dell'Amministrazione Penitenziaria Lazio, Abruzzo e Molise, Carmelo Cantone, per le autorizzazioni concesse; il direttore della REMS di Volterra, Alfredo Sbrana, e la direttrice della Casa di lavoro di Vasto, Giuseppina Ruggero, per aver agevolato l'accesso alle strutture e il lavoro di rilevazione; il Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Firenze, Marcello Bortolato, per i dati forniti sulle misure di sicurezza in esecuzione in Toscana; il personale in servizio presso la matricola della Casa di lavoro di Vasto, presso la matricola della Casa di Reclusione di Volterra e presso la REMS di Volterra, per il supporto fornito nella rilevazione dei dati e nello spoglio dei fascicoli; Alessandro Masetti (Fondazione Giovanni Michelucci) per l'impaginazione.

In copertina: Gastone Novelli, *Per la libertà, 1957* - olio su tela.

Per gentile concessione dell'Archivio Gastone Novelli, Roma

Stampa

Tipografia Consiglio regionale della Toscana

© Copyright 2019, Consiglio regionale della Toscana

Fondazione Michelucci Press

via Beato Angelico 15 – 50014 Fiesole (FI)

www.michelucci.it

ISBN 9788899210168 (edizione cartacea)

Ufficio del Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale

Tel: 055-2387803

Fax: 055-2387985

e-mail: garante.dirittidetenuti@consiglio.regione.toscana.it

sito web: <http://www.consiglio.regione.toscana.it/garante-detenuti/default.aspx>

Sommario

Introduzione

- 9 Le misure di sicurezza tra occasioni mancate e impegni non rinviabili

Franco Corleone e Katia Poneti

Le misure di sicurezza tra imputabilità e non imputabilità, "delinquenza" (abituale, professionale e per tendenza) e incapacità

- 15 Capitolo I - Misure di sicurezza: il quadro normativo

Giulia Melani

- 29 Capitolo II - Le misure di sicurezza detentive per non imputabili o semi-imputabili per vizio di mente (totale o parziale) in Toscana

Giulia Melani e Evelin Tavormina

- 65 Capitolo III - Le misure di sicurezza detentive per imputabili

Giulia Melani e Katia Poneti

Riflessioni finali

- 100 Le misure di sicurezza per pazienti psichiatrici autori di reato

Franco Scarpa

- 104 L'esperienza della REMS di Volterra. Intervista ad Alfredo Sbrana

Giulia Melani e Evelin Tavormina

- 111 Una casa di lavoro vista da dentro: studio e riflessioni di un educatore

Lucio di Blasio

- 115 Riferimenti bibliografici

- 124 Gli autori
-

Introduzione

Le misure di sicurezza tra occasioni mancate e impegni non rinviabili

Franco Corleone e Katia Poneti

Le misure di sicurezza costituiscono uno degli ambiti più delicati su cui intervenire nella prospettiva di riformare il nostro ordinamento penitenziario e, a monte, il Codice penale, come gli Stati Generali dell'esecuzione penale avevano messo in evidenza nel 2015-2016, attraverso il lavoro di un Tavolo dedicato in modo esplicito a questo nodo assai controverso.

Com'è noto i suggerimenti del Tavolo 11 sono rimasti lettera morta, almeno dal punto di vista del diritto positivo: in parte ripresi dalla Legge delega in materia di riforma dell'ordinamento penale e penitenziario 103/2017, mentre la proposta complessiva aveva avuto una trasposizione in una bozza di decreto legislativo che però si era bloccato nella fase dell'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri. Una sorte comune ad altri temi qualificanti come il diritto all'affettività.

Il sistema delle misure di sicurezza è dunque restato in piedi nella sua integralità. Con le uniche, per quanto rilevanti, modifiche avvenute qualche anno prima contestualmente alla chiusura degli Ospedali psichiatrici giudiziari ad opera delle Leggi 9/2012 e 81/2014, attraverso le quali si è sostituito alla misura dell'internamento in OPG, prevista dall'art. 222 del Codice penale, un complesso di misure, dalla libertà vigilata alle misure di sicurezza detentive da scontare all'interno delle REMS.

Nonostante la chiusura degli OPG il sistema delle misure di sicurezza rimane dunque in piedi e continua a generare gli effetti per i quali era predisposto: sia le misure psichiatriche che quelle ordinarie, pur essendo teoricamente diverse nei presupposti e nella funzione, portano entrambe all'internamento. Questo risultato non è più accettabile in un ordinamento che afferma come propri principi il diritto alla salute per i pazienti psichiatrici e la finalità risocializzatrice della pena per i condannati. Il sistema delle misure di sicurezza richiede di essere riformato, innanzitutto nella sostanza, e poi a livello di linguaggio, in modo da ritrovare coerenza con i principi della Costituzione.

L'Ufficio del Garante per i diritti delle persone private della libertà personale della Regione Toscana ha ritenuto di togliere il velo che copre la questione

irrisolta delle misure di sicurezza attraverso uno studio del loro funzionamento attuale, successivo alla riforma per il superamento degli OPG.

La ricerca sulle misure di sicurezza per imputabili e non imputabili si è incentrata su due luoghi significativi, la Rems di Volterra e la Casa lavoro di Vasto.

La ricerca sulla REMS di Volterra si è fondata sull'esame dei fascicoli delle persone presenti alla data del 25 luglio 2019, e si è posta in continuità con le precedenti ricerche svolte sulla stessa REMS nel 2018 e sull'OPG di Montelupo nel 2014-2015. La ricerca ha evidenziato alcune caratteristiche della popolazione internata a Volterra: ha un'età maggiore rispetto alla popolazione detenuta, essendo la fascia d'età più rappresentata quella tra i 50 e i 59 anni; gli stranieri sono sovrarappresentati rispetto alla popolazione residente o comunque presente sul territorio italiano, ma in modo di molto inferiore rispetto a quanto accade negli istituti penitenziari; la provenienza geografica dei pazienti mostra il pieno rispetto del principio di territorialità, provenendo la quasi totalità dalla Toscana, uno dall'Umbria con cui è in vigore un accordo per l'accoglienza dei pazienti nella REMS di Volterra, e uno da fuori regione ma solo perché lì detenuto prima dell'ingresso in REMS; i pazienti toscani non sono distribuiti nelle diverse ASL in modo proporzionale alla popolazione residente ma si nota una sovrarappresentazione dei pazienti provenienti dal territorio pisano.

Quanto alle caratteristiche socio-culturali: sono aumentati i senza fissa dimora presenti in REMS (il 21%) rispetto a quelli presenti in OPG (il 15%), il livello di istruzione è simile a quello posseduto dai detenuti, con un lieve spostamento verso l'alto essendo di poco più numerosi i detenuti con diploma di scuola superiore; la condizione occupazionale sconta una rilevazione parziale poiché nel 30% dei casi non è stato possibile rilevarla, e per quanto riguarda quelli per cui è nota il 50% risulta disoccupato, il 20% occupato in lavori saltuari, il 30% occupato stabilmente.

Emerge il dato positivo della bassa percentuale di misure di sicurezza provvisorie: solo il 7%, in controtendenza con il dato nazionale che indica il 35% di provvisorie tra i presenti in REMS. Sono presenti, nonostante non dovrebbero trovarvisi, due pazienti a cui è stato applicato l'art. 148 c.p., perché hanno manifestato una patologia psichiatrica dopo la condanna. Vi è poi un'equa ripartizione tra semi-imputabili e non imputabili, essendo le misure della casa di cura e custodia (2019 c.p.) e dell'OPG (222 c.p.) applicate, rispettivamente, per il 48% e per il 52%.

Quanto alla provenienza, la gran parte dei presenti in REMS proviene dal carcere (43%), mentre il 25% proviene dall'OPG. Interessante notare che il 18% proviene dalla libertà vigilata per aggravamento della misura di sicurezza in quanto ha violato le prescrizioni. Quanto ai reati commessi questi sono nella gran parte reati gravi, con il 39% che ha commesso un omicidio volontario in alcune ipotesi aggravato.

Gli elementi su cui si fonda la motivazione della proroga della misura sono relativi in grande maggioranza allo stato patologico e alla gravità del/dei reato/i commesso/i, ed uno degli elementi che con più frequenza viene valutato è la consapevolezza della patologia e/o l'elaborazione di consapevolezza rispetto al fatto commesso. Tuttavia vi sono alcuni casi in cui le condizioni sociali, come la condizione di senza fissa dimora, pesano sul giudizio di pericolosità sociale.

La parte della ricerca sulle misure di sicurezza per i soggetti imputabili ha riguardato i detenuti internati in casa di lavoro. Al 31 dicembre 2018 le complessive misure di sicurezza detentive per imputabili in esecuzione erano 279 a livello nazionale, di cui 114 in esecuzione nella Casa di lavoro di Vasto, 84 nella Casa di lavoro di Castelfranco Emilia, questi i due istituti con i più alti numeri di presenze, a cui seguono 24 presenze a Isili, 28 a Biella, 19 a Barcellona Pozzo di Gotto, e chiudono i pochi internati a Tolmezzo (5) e le 5 donne internate nella Casa di reclusione della Giudecca.

La ricerca si è svolta nella Casa di lavoro di Vasto, nella quale sono internati più del 40% dei soggetti per i quali è in esecuzione la misura della casa di lavoro a livello nazionale.

La ricerca si è svolta nel mese di settembre 2019 e riporta la fotografia dei presenti al 19 settembre, ovvero di 108 internati. La gran parte dei quali (il 47%) supera i 50 anni di età, ed è di nazionalità italiana (l'83%). Gli stranieri sono sovrarappresentati rispetto alla loro presenza nella popolazione residente, o comunque presente sul territorio, ma più scarsamente rispetto a quanto avviene in carcere, fenomeno che si può spiegare con l'applicazione di preferenza agli stranieri della misura di sicurezza dell'espulsione dal territorio dello Stato, che nel 2017 è stata applicata in sentenza 1541 volte. Interessante rilevare che quasi la metà dei presenti sono campani, e tra i campani il 69% proviene da Napoli, fenomeno che richiederebbe ulteriore approfondimento sulle motivazioni. La gran parte dei presenti non è residente sul territorio di Vasto e questo fattore rende arduo mettere in piedi progetti con servizi che si trovano in un'area geograficamente distante dalla residenza e dal possibile luogo di reinserimento.

Il lavoro, o meglio la sua mancanza, è la questione più rilevante, e più paradossale, che si rileva nella Casa di lavoro di Vasto: su 108 internati lavorano solo 26, e di questi 26, ben 24 svolgono mansioni domestiche, ovvero servizi per il funzionamento dell'istituto, non professionalizzanti, ad eccezione degli addetti alla cucina, per il mondo esterno.

Le caratteristiche socio-economiche degli internati evidenziano la presenza di due categorie di soggetti: alcuni sono affiliati alla criminalità organizzata, gli altri, a prescindere dal curriculum criminale e dalla gravità dei reati commessi, sono per lo più soggetti con varie vulnerabilità sociali, privi di una abitazione di proprietà, disoccupati di lungo corso, privi di sostegno familiare, in condizioni economiche svantaggiate, persone qualificate come

tossicodipendenti o affetti da patologie psichiatriche, poco seguiti dai servizi territoriali.

Sembra dunque che la misura di sicurezza, contribuisca, oltre quanto già fanno il carcere e la pena detentiva, a riprodurre differenze sociali e rappresenti talvolta l'unico e ultimo luogo di confluenza di una popolazione che è tagliata fuori dalle opportunità lavorative, dalle possibilità economiche, dai servizi.

È emerso infine, ma non per importanza, il fenomeno del continuo reingresso in casa di lavoro, attraverso la proroga e la trasformazione di misure di sicurezza, in alcuni casi irrogate anche venti anni prima. Su 104 persone, ben 53 si trovano internate per sostituzione della libertà vigilata con la misura di sicurezza della casa lavoro. Di queste, alcune erano passate in precedenza dalla misura di sicurezza detentiva, che era stata attenuata, altre sono passate direttamente dalla libertà vigilata alla casa lavoro.

Emerge chiaramente che le misure di sicurezza per i rei ripropongono la realtà, o meglio lo scandalo, dell'ergastolo bianco che si realizza in una sorta di tragico gioco dell'oca tra perizie e proroghe. Siamo di fronte alla parodia della prevenzione. Lo stato sociale delega allo stato penale l'impossibile soluzione esistenziale di tali soggetti.

Per le misure di sicurezza psichiatriche altre contraddizioni emergono: sono rarissimi i casi di proscioglimento a cui non segua il giudizio di pericolosità sociale e quindi la comminazione di una misura di sicurezza, qui sempre detentiva, con il solo limite di durata legato alla pena massima edittale per il reato commesso.

Constatiamo dunque che al posto del carcere viene compiuta la scelta di misure obbligatorie terapeutiche. Insomma, la pena è la cura.

Dove è finito il motto basagliano secondo cui "la libertà è terapeutica"? È l'articolo 32 della Costituzione?

Una soluzione più limpida sarebbe quella di utilizzare lo strumento delle misure alternative, un affidamento terapeutico; per questo occorre colpire alla radice il doppio binario che nella ricerca è analizzato meticolosamente, ma in questa sede è sufficiente accennare al nodo teorico e ribadire che la responsabilità (anche affievolita) è terapeutica.

Il Tavolo 11 degli Stati Generali ipotizzava una riforma complessiva delle misure di sicurezza che riassumeva in quattro proposte, riguardanti sia i soggetti imputabili che i non imputabili. In particolare, per i soggetti imputabili suggeriva di limitare la misura di sicurezza ai soggetti che avessero commesso reati presupposti di rilevante gravità, per i quali si ipotizzava di applicare una misura non detentiva, consistente nella libertà vigilata a contenuto rivisitato, in modo da renderla più vicina alla concreta situazione del soggetto. In casi eccezionali, e a seguito di reiterate violazioni si ipotizzava di applicare misure custodiali, prima domiciliari, poi detentive, salvando come positiva l'esperienza delle colonie agricole. Per

i non imputabili, invece, rinominati come pazienti psichiatrici giudiziari, si suggeriva di ridisegnare le misure in modo che provvedessero anzitutto ai bisogni terapeutici e a rendere effettivo il principio dell'extrema ratio delle misure detentive. Si individuavano tre tipi di risposte trattamentali, per dare risposta a differenti esigenze nate dalla commissione di reati di diversa gravità, ma tutte improntate alle esigenze terapeutiche del paziente e denominate "misure di cura e controllo". Si proponeva di conseguenza un nuovo ordinamento per il Servizio psichiatrico dedicato al paziente giudiziario, che non si limiti e riproporre l'Ordinamento penitenziario, ma abbia una sua autonomia e ne sottolinei la funzione sanitaria. Il tavolo aveva dedicato attenzione anche ai cosiddetti disturbi di personalità, indicando di non ritenerli rilevanti in via generale ai fini dell'applicabilità degli artt. 88-89 c.p., ma potendo essere invece valutati nel caso abbiano inciso in maniera significativa sul funzionamento dei meccanismi intellettivi o volitivi dell'autore del reato e considerata la realizzazione del reato in connessione psicologica e funzionale con il disturbo grave.

La proposta che emerge dal nostro studio è quella dell'abolizione delle misure di sicurezza per i soggetti imputabili, mentre per le misure psichiatriche si suggerisce l'abolizione nell'ambito di una riforma complessiva del Codice penale, che elimini la non imputabilità e responsabilizzi anche i soggetti con patologia psichiatrica, dando nello stesso tempo gli strumenti e gli spazi per la cura.

A maggiore ragione tale proposta sembra adeguata nel caso dell'internamento femminile. Le donne internate, tutte nel carcere della Giudecca, rappresentano l'1,8% della popolazione internata, cifra esigua e ben al di sotto della percentuale di detenute rispetto alle complessive presenze in carcere, già comunque bassa (4%).

La ricerca condotta da Giulia Melani e da Evelin Tavormina, sostenuta dall'Ufficio del garante e gestita dall'AVP si inserisce in un percorso di approfondimento di molti anni. Rappresenta un patrimonio di riflessione teorica e offre un quadro di dati elaborati in modo raffinato che consentono scelte di riforma.

Il titolo "Archeologia criminale" e il disegno "Per la libertà" di Gastone Novelli utilizzato per la copertina rendono bene l'idea dello scavo e della messa in luce delle contraddizioni culturali e scientifiche di un mondo crudele legato a secoli passati.

La Regione Toscana può accogliere e apprezzare questo lavoro e compiere coerenti scelte di civiltà.

Il richiamo insistente e giusto, alle decisioni legate al pensiero illuminista del 1786 del Granduca Leopoldo, deve rappresentare non una pura celebrazione ma una spinta a nuove conquiste coraggiose nel segno dell'intelligenza.

Le misure di sicurezza tra imputabilità e non imputabilità, “delinquenza” (abituale, professionale e per tendenza) e incapacità.

Questa ricerca ha ad oggetto le misure di sicurezza: misure previste dal Codice penale come conseguenza della commissione di un reato¹ con funzione special-preventiva e di neutralizzazione della pericolosità sociale di alcune tipologie di autori. Nel sistema «a doppio binario», configurato dal legislatore del 1930, all'accertamento della commissione di un fatto dalla legge previsto come reato, possono seguire congiuntamente o disgiuntamente: pene e misure di sicurezza, due risposte diverse per funzioni e presupposti. Le prime funzionali allo scopo della retribuzione per il crimine commesso, a fungere da deterrenti per futuri reati, a reinserire nella società il reo, si fondano sull'accertamento della responsabilità e colpevolezza, hanno durata determinata e proporzionale alla gravità del fatto commesso e sottostanno ai principi dello stato di diritto e della Costituzione (legalità, non retroattività, tassatività). Le seconde hanno lo scopo di proteggere la società da soggetti ritenuti socialmente pericolosi, sono fondate sul presupposto della pericolosità sociale del reo, avevano – nell'originario assetto codicistico – durata potenzialmente illimitata e si sottraggono ai principi garantistici di un ordinamento penale liberale.

¹ Le misure di sicurezza, oggi riconosciute dalla giurisprudenza e dalla dottrina maggioritarie, come misure sanzionatorie, nell'originario disegno del legislatore del 1930 erano state pensate come misure amministrative di polizia *post delictum*. Si vedano: R. GAROFOLI, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, Giuffrè, Milano, 2003, pp. 1017-1019; C. PELUSO, *Misure di sicurezza (profili sostanziali)*, voce in AA.VV., *Digesto delle Discipline penalistiche*, UTET, Torino, 2002, Vol. VIII, pp. 145-166; F. ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale. Parte generale. XVI Ed.*, Giuffrè, Torino, 2003, pp. 808 e ss; V. MANZINI (a cura di), *Trattato di diritto penale italiano*, UTET, Torino 2003, Vol. III, pp. 233-248.

Capitolo I

Misure di sicurezza: il quadro normativo

Giulia Melani

1. Misure di sicurezza: categorie e specie

Il codice penale prevede dieci tipi di misure di sicurezza, distinguendole, in base al bene giuridico limitato, in personali e patrimoniali. Tra le personali, il codice prevede due specie: detentive e non detentive. Oltre a questa categorizzazione, operata dal Codice, le misure si possono distinguere, a seconda della capacità di intendere e di volere del soggetto a cui sono rivolte, in: misure per imputabili, semi-imputabili e non imputabili. Le misure per imputabili e semi-imputabili si applicano in aggiunta alla pena e di norma al termine dell'espiazione¹; le misure di sicurezza per non imputabili, sostituiscono la pena.

La tabella che segue offre una rappresentazione grafica delle categorizzazioni esposte.

Tabella 1: Categorie e specie di misure di sicurezza

		IMPUTABILI		SEMI-IMPUTABILI	NON IMPUTABILI	
PERSONALI	DETENTIVE	Assegnazione ad una colonia agricola o casa di lavoro (artt. 216-218 c.p.)		Assegnazione ad una casa di cura e custodia (artt. 219-221 c.p.)	Ricovero in un ospedale psichiatrico giudiziario (art. 222 c.p.) ²	
		Ricovero in un riformatorio giudiziario (artt. 223-227 c.p.)				
	NON DETENTIVE	Libertà vigilata (artt. 228-232 c.p.)				
		Divieto di soggiorno in uno o più Comuni o in una o più Province (art. 233 c.p.)		Divieto di frequentare osterie e pubblici spacci di bevande alcoliche (art. 234 c.p.)		Espulsione od allontanamento dello straniero dallo Stato (art. 235 c.p.)
PATRIMONIALI		Cauzione di buona condotta (art. 237 c.p.)	Confisca (art. 240 c.p.)			

- 1 Le misure di sicurezza per imputabili «sono eseguite dopo che la pena è stata scontata o è altrimenti estinta», ai sensi dell'art. 211 c.p. L'assegnazione ad una casa di cura e custodia può avere esecuzione anticipata «tenuto conto delle particolari condizioni di infermità psichica», ai sensi dell'art. 220 c.p.
- 2 Oggi gli OPG non esistono più, si ricorre all'espressione "ricovero in OPG", in quanto nel codice sono ancora rimaste le vecchie denominazioni. Sulla necessità di operare una "pulizia terminologica" del codice, si rinvia a: M. PECORINI, K. PONETI, E. TAVORMINA, *Dall'OPG alle REMS*, in F. CORLEONE (a cura di), *Carcere e giustizia ripartire dalla Costituzione*, Fondazione Michelucci Press, Firenze, 2019, pp. 155-163; K. PONETI, *Le misure di sicurezza e la modifica del Codice penale*, in F. CORLEONE (a cura di), *Manicomi criminali. La rivoluzione aspetta la riforma*, Quaderni del Circolo Rosselli, (2018), 1, pp. 60 -63.

1.1. Principi

Le misure di sicurezza costituiscono una duplicazione del sistema sanzionatorio e – come chiaramente delineato da Luigi Ferrajoli – afferiscono a quel *diritto penale e processuale amministrativo*, che diverge dal *sistema penale e processuale ordinario*, dominato, almeno in via di principio, dalla stretta legalità, dalla stretta giurisdizionalità e dalle connesse garanzie³.

Il legislatore penale ha operato una parziale estensione di alcuni principi alle misure di sicurezza. In particolare, l'art. 199 c.p. stabilisce che nessuno possa essere sottoposto ad una misura di sicurezza fuori dai casi previsti dalla legge e che non possa applicarsi una misura non espressamente prevista. La disposizione non garantisce il rispetto della stretta legalità, in quanto: i casi di applicazione non sono tassativi, le misure possono essere applicate anche a fatti che non sono previsti come reati (come i quasi-reati), la scelta sull'applicazione e sul tipo di misura lasciano un ampio margine di discrezionalità. Le misure, inoltre, non sono vincolate al principio di irretroattività, l'art. 200 c.p. sancisce, divergendo dalla disciplina generale sulla successione delle leggi penali nel tempo, che la misura di sicurezza possa applicarsi anche a fatti commessi prima dell'introduzione della normativa che la riguarda.

1.2. I presupposti applicativi

Le misure di sicurezza rispondono ad un modello di diritto penale dell'autore, piuttosto che del fatto, visto il «rilievo decisivo dato alla personalità del soggetto»⁴. Presupposto essenziale per l'applicazione – la modifica, la revoca o la proroga – delle misure di sicurezza è infatti rappresentato dall'elemento soggettivo della pericolosità sociale dell'autore, il quale rientri in determinati *status*: delinquente o contravventore abituale (artt. 102-104 c.p.); delinquente professionale (art. 105 c.p.); delinquente per tendenza (art. 108 c.p.); infermo di mente (art. 88 c.p.); seminfermo di mente (art. 89 c.p.); ubriaco abituale (art. 94 c.p.); intossicato da alcool o stupefacenti (art. 95 c.p.); sordomuto (art. 96 c.p.); minore (artt. 97-98 c.p.); condannato ad oltre 10 anni o liberato condizionalmente (art. 230 c.p.), straniero (artt. 235 e 312 c.p.). La pericolosità sociale è definita dall'art. 203 c.p. come probabilità di commettere nuovi fatti previsti dalla legge come reato.

Nell'originario disegno codicistico, la pericolosità sociale, di norma accertata giudizialmente, era in alcuni casi presunta (art. 204 c.p.)⁵.

3 L. FERRAJOLI, *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2008, pp. 796-797.

4 Ivi, p. 812.

5 L'art. 31 L. 663/1986 ha abrogato le presunzioni di pericolosità sociale, alcune delle quali erano già decadute, grazie alle sentenze della Corte Costituzionale. Originariamente, la presunzione operava

Tra le misure appartenenti al *sistema di diritto penale e processuale amministrativo*, le misure di sicurezza si distinguono quali misure *post-delictum*⁶ e presupposto oggettivo per la loro applicazione è la commissione di un fatto dalla legge previsto come reato, o la commissione di un quasi-reato (art. 49 c.p.)⁷.

1.3. Durata e proroghe

Le misure di sicurezza hanno una durata non predeterminata, né dalla legge, né dal provvedimento con cui sono applicate (essendo ammesse proroghe della misura, fintanto che la persona è ritenuta socialmente pericolosa). Originariamente, non avevano alcun termine di durata massima, ma soltanto una durata minima⁸. Questa previsione appariva coerente con la funzione difensiva, alla quale le misure risultano vocate, ma in netto contrasto con il principio di certezza, che dovrebbe informare un moderno sistema punitivo, nonché, come chiarito dalla Corte di Strasburgo, con le norme della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo⁹.

Decorso il termine minimo di durata della misura, il codice prevede un nuovo esame della pericolosità sociale (art. 208 c.p.), per stabilire se prorogare, trasformare o far cessare la misura di sicurezza.

nei confronti di:

- a. Minori condannati per un delitto commesso durante l'esecuzione di una misura di sicurezza disposta in precedenza (art. 225 co. 2);
 - b. Minori che avessero commesso delitti non colposi per cui la legge stabiliva la pena di morte, l'ergastolo o la reclusione non inferiore nel minimo a 3 anni (art. 224 co. 2);
 - c. Prosciolti per vizio di mente o cronica intossicazione da alcool o sostanze stupefacenti o sordomutismo salvo la commissione di delitti colposi, contravvenzioni, altri delitti con pena edittale inferiore nel massimo a due anni (art. 222 co. 1);
 - d. Condannati a pena diminuita per semi-infermità, cronica intossicazione da alcool o sostanze stupefacenti o sordomutismo che abbiano commesso un delitto per il quale la pena edittale non sia inferiore nel minimo a cinque anni (art. 219 co. 1).
- 6 Nel nostro ordinamento esistono anche misure *praeter delictum*: le misure di prevenzione.
- 7 I c.d. «quasi-reati» sono fatti penalmente rilevanti, che non integrano i presupposti del reato e sono perciò non punibili. Pur non essendo punibili, la loro commissione può dar luogo all'applicazione di una misura di sicurezza. Rientrano tra i quasi-reati: il reato impossibile; l'istigazione a commettere un reato, senza che venga perpetrato; l'istigazione cui non segua la commissione.
- 8 La L. 81/2014 ha stabilito un termine di durata massima, pari al massimo di pena edittale previsto per il reato commesso, si veda *infra* §2.1.
- 9 La Corte di Strasburgo ha statuito che una carcerazione di durata potenzialmente illimitata integra una violazione dell'art. 3 CEDU, in quanto configura una detenzione inumana e degradante (EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Jendrowiak vs. Germany, Strasbourg, 14.04.2011*). Nel caso M. contro Germania, la Corte ha inoltre rilevato che la mancanza di un termine espresso di durata massima della misura di sicurezza cela un intento punitivo anziché preventivo.

La revoca anzitempo della misura di sicurezza era originariamente ammessa soltanto in via eccezionale, con potere attribuito al Ministro di Giustizia (art. 207 c.p.)¹⁰. Oggi, la revoca anticipata è competenza del Magistrato di Sorveglianza (art. 69 co. 1 n. 4 L. 26 luglio 1975, n. 354).

1.4. Misure di sicurezza provvisorie

Per i non imputabili, l'applicazione delle misure di sicurezza può essere anticipata rispetto alla conclusione del giudizio. Il codice, infatti, all'art. 206, disciplina l'istituto delle misure di sicurezza provvisorie, stabilendo che durante l'istruzione o il giudizio può disporsi che il minore o l'infermo di mente o l'ubriaco abituale o la persona dedita all'uso di stupefacenti, o in stato di cronica intossicazione, siano provvisoriamente ricoverati in riformatorio giudiziario o in manicomio giudiziario o in una casa di cura e custodia.

2. Recenti riforme e disegni di legge

La dottrina penalistica italiana ha spesso annunciato la fine del doppio binario¹¹ o l'«inarrestabile declino»¹² delle misure di sicurezza, specie di quelle per imputabili, che rappresentano un mero aggravio di afflittività, non giustificabile da esigenze di prevenzione speciale, alle quali già assolve la pena detentiva¹³.

La disciplina codicistica originaria è stata, nel corso del tempo, modificata da alcune sentenze della Corte Costituzionale, che hanno rimosso delle rigidità del sistema (con interventi sulle presunzioni di pericolosità¹⁴ e sulla revoca anticipata della misura¹⁵). Il legislatore, dal canto suo, ha previsto

10 La Corte Costituzionale, con sentenza 23 aprile 1974, n. 110 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, dell'art. 207 c.p. laddove prevedeva che il potere di revoca fosse in capo al Ministro di Giustizia anziché al giudice di sorveglianza. Si rinvia a: G. COLLI, *Presunzioni di pericolosità e revoca delle misure di sicurezza*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", 1975, pp. 994 e ss.; G. DEAN, *La contestazione dell'accusa nel processo dei prevenzioni*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", 1989, 1, pp. 441 e ss.; G.U. RESCIGNO, *Note sulla giurisprudenza costituzionale del 1974*, in "Quale giustizia", 1975, pp. 728 e ss. R. RUSTIA, *La revoca delle misure di sicurezza: modifiche e prospettive*, in "Giurisprudenza di merito", 1977, IV, pp. 231 e ss.

11 Ad exemplum G. DE VERO, *Introduzione al diritto penale*, Giappichelli, Torino 2002, p. 90.

12 F. PALAZZO, *Corso di diritto penale. Parte Generale. III Edizione*, Giappichelli, Torino 2008, p. 574.

13 M. PELISSERO, *Pericolosità sociale e doppio binario. Vecchi e nuovi modelli di incapacitazione*. Giappichelli, Torino 2008, p. 210.

14 La Corte Costituzionale ha dapprima dichiarato illegittimo l'art. 224 c.p., nella parte in cui prevedeva l'applicazione automatica del ricovero in riformatorio giudiziario per il minore degli anni 14 (sentenza 20 gennaio 1971, n. 1). Successivamente, con sentenza 27 luglio 1982, n. 139, la Corte ha dichiarato illegittima la presunzione di persistenza della pericolosità sociale, di cui all'art. 222 c.p.

15 Corte Costituzionale, 23 aprile 1974, n. 110.

alcune puntuali modifiche, non di rado su impulso della giurisprudenza costituzionale¹⁶, senza però rivedere la configurazione generale del sistema a doppio binario.

La dottrina è da anni concorde sulla necessità di eliminare le misure di sicurezza per imputabili e i più recenti progetti di nuovo codice penale o di riforma del codice, non hanno contemplato questo tipo di misure¹⁷. Ciononostante, seppure poco applicate in termini percentuali, le misure di sicurezza per imputabili permangono.

La più recente riforma che ha toccato le misure di sicurezza, ha riguardato il solo ricovero in OPG e solo incidentalmente ha apportato una modifica alla normativa sulle misure per imputabili, fissando un limite massimo di durata per tutte le misure di sicurezza detentive, che la giurisprudenza costituzionale ha chiarito doversi ritenere applicabile anche alle misure per imputabili¹⁸.

2.1. Il superamento dell'OPG

A seguito di una densa attività d'inchiesta sulle condizioni degli ospedali psichiatrici giudiziari, condotta dalla Commissione sull'efficacia e l'efficienza del servizio sanitario nazionale della XVII Legislatura ed iniziata con la visita a sorpresa all'OPG di Aversa il 10 giugno 2010, i senatori membri della Commissione si sono fatti promotori di un disegno di legge - il n. S3036 - contenente "Disposizioni per il definitivo superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari e per la razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse del Servizio sanitario nazionale e dell'Amministrazione penitenziari", che viene presentato al Senato, il 9 dicembre 2011. I contenuti del DDL sono traslati in un emendamento alla legge di conversione del D.L. 211/2011, che è stato approvato il 17 febbraio 2012.

Per decenni gli OPG sono stati pressoché ignorati sia nella trattazione scientifica¹⁹ che dalla pubblica opinione, e grazie all'attività della commissione

16 Si pensi all'abrogazione dell'art. 204 c.p. sulle presunzioni di pericolosità sociale, ad opera della L. 663/1986, seguita all'importante sentenza della o all'abrogazione dell'art. 207 co. 3 c.p. ad opera della L. 26 luglio 1975, n. 354, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 110 del 1974. Entrambe reperibili sul sito della Corte Costituzionale, nella sezione ricerca pronunce.

17 Il disegno di legge di delega al Governo di riforma del codice penale elaborato dalla Commissione Pagliaro nel 1998 prevedeva soltanto - all'art. 48 - misure di sicurezza per non imputabili. L'art. 96 del disegno di legge elaborato dalla Commissione Grosso nel 2001 disciplinava "misure di sicurezza e riabilitative" da applicare «agli autori di delitto, che siano stati prosciolti perché non imputabili, quando la misura risponda a un bisogno di trattamento e di controllo, determinato dal persistere delle condizioni di incapacità che hanno dato causa al delitto». Analogamente, il Titolo VII del ddl Nordio del 2004, manteneva solo misure di cura e controllo per non imputabili. I lavori della Commissioni di riforma del Codice penale sono pubblicati sul sito del Ministero della Giustizia, nella sezione Strumenti alla voce commissioni di studi.

18 Corte Costituzionale, sentenza n. 83 del 2017. Reperibile sul sito della Corte Costituzionale, nella sezione ricerca pronunce.

19 Guardando ai principali manuali di parte generale di diritto penale, sarà facile riscontrare che

sono stati per una breve stagione al centro di un dibattito vivace²⁰, che si è prevalentemente concentrato sulle indecorose condizioni delle strutture e sulle disumane condizioni di vita e che ha condotto ad una riforma che mirava –nella sua veste iniziale – ad adeguare le istituzioni in cui le misure di sicurezza venivano eseguite a canoni di maggior tollerabilità²¹.

La legge 9/2012 prevedeva infatti il definitivo superamento dell'OPG e la sostituzione di questi con le REMS (residenze per l'esecuzione di misure di sicurezza), più piccole, a completa gestione sanitaria, con sorveglianza limitata al perimetro esterno e con le ulteriori caratteristiche stabilite con successivo decreto ministeriale 1 ottobre 2012.

La L. 9/2012 non incideva sulla normativa in materia di misure di sicurezza. Con i successivi decreti di proroga del termine previsto per il superamento ed in particolare con la L. 81/2014 sono state introdotte novità significative: si è previsto il ricorso alla misura di sicurezza detentiva come *extrema ratio*, fissato un termine di durata massima per le misure di sicurezza detentive e statuito che l'accertamento della pericolosità sociale per l'applicazione del ricovero in OPG non potesse tenere conto delle condizioni di cui all'articolo 133, co. 2, n. 4 c.p. (ovvero condizioni di vita individuale, familiare e sociale del reo), al fine di porre rimedio alla pratica di applicazione e revoca del ricovero in OPG esclusivamente motivata dalla mancanza di una rete familiare/sociale di supporto, di progetti di presa in carico, di forme di sostegno al reinserimento sociale.

pochissime pagine sono dedicate alle misure di sicurezza e ancora meno alla misura di sicurezza del ricovero in OPG. Giusto per fare alcuni esempi, il *Corso di diritto penale. Parte generale* del 2016 di Francesco Palazzo dedica alle misure di sicurezza 2 pagine su 630; il *Manuale di diritto penale. Parte generale* del 2018 di Giorgio Marinucci, Emilio Dolcini e Gian Luigi Gatta, 11 su 788; il *Manuale di diritto penale* curato da Carlo Federico Grosso, Marco Pelissero e Davide Petrini, 30 su 685 (e Marco Pelissero uno dei curatori è tra gli studiosi contemporanei che si sono maggiormente occupati del tema). Effettuando una ricerca sul catalogo del Servizio Bibliotecario Nazionale (OPAC), il 06.08.2018, si è potuto riscontrare la presenza di:

- Soli 8 record per la ricerca di opere contenenti "OPG" nel titolo, tutte pubblicate tra il 2010 e il 2018;
- 10 record per la ricerca di opere contenenti "Ospedale psichiatrico giudiziario" nel titolo, pubblicate tra il 2010 e il 2018;
- 12 record per la ricerca di opere contenenti "ospedali psichiatrici giudiziari" nel titolo pubblicate tra il 2010 e il 2018;
- 0 record per la ricerca di opere contenenti "REMS" nel titolo pubblicate tra il 2010 e il 2018;
- 1 record per la ricerca di opere contenenti "residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza nel titolo".

20 La questione degli OPG è stata sottoposta all'attenzione dell'opinione pubblica, attraverso articoli di giornale, conferenze stampa e trasmissioni televisive dedicate. Una parte del video girato da Francesco Cordio durante le ispezioni negli OPG da parte della Commissione è stato trasmesso in prima serata nella trasmissione *Presa Diretta* su Rai 3, nella puntata del 20.03.2011. L'intera puntata è disponibile per la visione sul sito del Programma *Presa Diretta*. La parte di programma dedicata agli OPG è visibile sul canale youtube della RAI, ricercando "L'orrore degli ospedali psichiatrici giudiziari – Puntata del 20.03.2011".

21 C. TARANTINO, *La strategia della lumaca. Appunti sulla dismissione degli Ospedali psichiatrici giudiziari*, in C. TARANTINO e A. M. STRANIERO, *La bella e la bestia. Il tipo umano nell'antropologia liberale*, Mimesis, Fano, 2014; ID., *Il trattamento morale del manicomio criminale*, in "Minority Reports", 4, 2017, pp. 229 e ss.

La recente riforma, tuttavia, ha lasciato in piedi l'impianto codicistico, la previsione di misure di sicurezza detentive per il soggetto non imputabile, fondate sulla valutazione della sua pericolosità sociale, di durata indeterminata anche se con un limite massimo.

2.2. Lo schema Pelissero

Il 23 giugno 2017 è stata approvata la legge n. 103/2017 recante "Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario", che all'art. 1 co. 16 delegava il Governo ad adottare, nel termine di un anno dall'entrata in vigore (3 agosto 2018) decreti legislativi per la modifica del regime delle misure di sicurezza personali (oltreché delle norme in materia di procedibilità per alcuni reati) statuendo quali principi direttivi²²: l'introduzione del divieto di sottoporre a misure di sicurezza personali, per fatti non previsti come reato dalla legge del tempo in cui furono commessi; la revisione del doppio binario per i soggetti imputabili; l'introduzione di una durata massima delle misure di sicurezza personali; l'accertamento periodico di persistenza della pericolosità; la revisione del modello definitorio di infermità, attribuendo rilevanza ai disturbi di personalità; la previsione per i non imputabili di misure terapeutiche e di controllo determinate nel massimo, tenendo conto delle necessità di cura; l'abolizione del doppio binario per l'ipotesi di diminuita capacità di intendere e volere e previsione per il semi-infermo di un trattamento sanzionatorio con finalità terapeutiche, anche attraverso l'accesso a misure alternative; la destinazione alle REMS prioritariamente dei soggetti per i quali sia stata accertata in via definitiva l'infermità al momento della commissione; nonché dei soggetti per i quali l'infermità di mente sia sopravvenuta e degli imputati per i quali occorra accertare le condizioni psichiche, qualora le sezioni degli istituti penitenziari non siano di fatto idonee²³.

A dicembre 2017 la Commissione, nominata con D.M. Giustizia 19.07.2017 e presieduta da Marco Pelissero, presentava lo schema di decreto legisla-

22 Per alcuni commenti alla legge delega, si rinvia a: G.L. GATTA, *Riforma Orlando: la delega in materia di misure di sicurezza personali. Verso un ridimensionamento del sistema del doppio binario*, in "Diritto penale contemporaneo", 6, 2017, pp. 253 – 326; M. T. COLLICA, *La delega della Legge Orlando sulle misure di sicurezza*, in "Legislazione penale", 2017.

23 La previsione della "prioritaria" destinazione alle REMS dei soggetti sottoposti a misure di sicurezza, avrebbe rappresentato una preoccupante inversione di rotta, rispetto alla linea dettata dal complesso di riforma. Le nuove REMS avrebbero dovuto rappresentare il luogo – a gestione sanitaria – in cui eseguire le misure di sicurezza detentive, nella sola ipotesi di impossibilità di eseguire misure diverse e non il contenitore di ogni forma di disagio psichico del reo, non gestibile da altre istituzioni, come erano i vecchi OPG (Sul punto si rinvia a S. ANASTASIA, *Introduzione*, in F. CORLEONE (a cura di), *Manicomi criminali. La rivoluzione aspetta la riforma*, Quaderni del Circolo Rosselli, (2018), 1, p. 8). Aprire le porte delle REMS anche ai detenuti con disagio psichico sopravvenuto avrebbe potuto riprodurre, in dimensioni più piccole, la realtà dei vecchi OPG. Tanto che, nella fase in cui il D.L. delega approvato al Senato era in discussione alla Camera dei Deputati, l'associazione StopOPG ha lanciato "lo digiuno" uno sciopero della fame a staffetta. Si rinvia al sito di StopOPG.

tivo.

Lo schema Pelissero²⁴ – nei limiti dei principi di cui alla legge delega – prevedeva significative novità. Il doppio binario permaneva ed erano mantenute sia le misure di sicurezza per imputabili che per non imputabili (con una distinzione in tre specie: misure di controllo, terapeutiche e per minorenni), mentre veniva abolito il doppio binario per i semi-imputabili.

L'applicazione di misure di sicurezza per imputabili, ridenominate "misure di controllo", era limitata soltanto all'ipotesi di commissione di reati di una certa gravità. Le misure di controllo erano tre: la libertà vigilata, di cui era ridefinita la disciplina, con indicazione delle prescrizioni imposte e con una durata massima comunque non superiore a 10 anni; il controllo domiciliare, misura detentiva da eseguirsi presso l'abitazione o altro luogo idoneo di cura, accoglienza o assistenza; il controllo custodiale, da applicarsi solo come *extrema ratio*, limitatamente ai casi di commissione di delitti di maggior gravità e per un massimo di tempo comunque non superiore a 5 anni. Per quanto concerne le misure per non imputabili per vizio di mente, ridenominate "misure terapeutiche", lo schema "Pelissero" prevedeva, quale presupposto per l'applicazione, la rispondenza della misura ad un bisogno di cura e di controllo, determinato dalla persistenza delle ragioni che hanno causato il delitto ed era esclusa per le ipotesi di commissione di delitti con limite massimo edittale inferiore ai tre anni. Le misure terapeutiche erano due: la vigilanza terapeutica, misura non detentiva ed il ricovero in residenza terapeutica giudiziaria, applicabile solo per reati puniti con pena non inferiore nel minimo a quattro anni.

Le misure terapeutiche non potevano durare oltre il massimo di pena per il reato commesso, ridotto della metà per la misura detentiva e di un quarto per la non detentiva. Era mantenuta la possibilità di applicare le misure in via provvisoria.

24 La relazione della Commissione Pelissero è stata pubblicata sul sito del Ministero di Giustizia e su quello della rivista Penale Contemporaneo.

Riassumendo, se fosse stato adottato il testo elaborato dalla Commissione, le misure di sicurezza personali, sarebbero state le seguenti:

Tabella 2: Le misure di sicurezza nello schema Pelissero

		IMPUTABILI MISURE DI CONTROLLO		NON IMPUTABILI MISURE TERAPEU- TICHE
PERSONALI	DETTENTIVE	Controllo domiciliare Presso l'abitazione o altro luogo di cura, accoglienza e assistenza	Controllo custodiale	Ricovero in residenza terapeutica giudiziaria
	NON DETTENTIVE	Libertà vigilata		

Come noto, il d.lgs. non è stato approvato e sono spirati i termini previsti dalla legge delega. Ad oggi, dunque, rimane invariata la disciplina codicistica sulle misure di sicurezza.

3. Domande della ricerca

I recenti interventi normativi hanno condotto – seppure con ritardi e all'esito di un processo di attuazione complesso che ha visto la nomina di Franco Corleone Commissario per il superamento²⁵ – alla chiusura degli OPG, quei «fossili viventi»²⁶, eredità divenuta inaccettabile del positivismo giuridico. La riforma è stata sostenuta da un apparato discorsivo di tipo umanitario²⁷, da una critica molto centrata sulle «condizioni»²⁸ dei manicomi giudiziari e ben poco sul sistema che sostiene l'istituzione, sui presupposti per l'appli-

25 Si veda meglio, *infra*, Parte I, §1.3.

26 F. DELLA CASA, *Basta con gli OPG! La rimozione di un "fossile vivente" quale primo passo di un arduo percorso riformatore*, in "Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale, 2013", pp. 66 e ss.

27 Sul punto si permette di rinviare a: G. MELANI, *Riforma dell'internamento psichiatrico-giudiziario. Discorsi e pratiche di superamento degli OPG*, tesi di dottorato, Università degli Studi di Salerno a.a. 2017/2018.

28 In uno scritto sulla riforma degli OPG, Tarantino si concentra sulla distinzione tra una critica – come quella basagliana – che verte sulla «condizione» (singolare) manicomiale e una critica – come quella che ha sostenuto la riforma – concentrata sulle «condizioni» (plurale) delle istituzioni manicomiali. C. TARANTINO, *Il trattamento morale del manicomio criminale*, in "Minority Reports", 4, 2017, pp. 229 e ss.

cazione delle misure, sulle sue fondamenta giuridiche e sostanziali. Quello che Luigi Ferrajoli definisce sistema di *diritto penale sostanziale e processuale amministrativo* è rimasto in piedi, con quelle forme di privazione della libertà personale, sganciate dalla proporzionalità tra pena e fatto commesso, fondate sulla pericolosità sociale, concetto di dubbio valore scientifico e di difficile accertamento, svincolate dal rispetto dei basilari principi del garantismo penale.

In questo quadro e alla luce delle recenti riforme e dei progetti di revisione del codice, sembra quanto mai essenziale riprendere l'indagine su questo istituto, inserendoci nel solco tracciato da alcune precedenti ricerche condotte dall'Associazione di Volontariato Penitenziario ONLUS e dall'Ufficio del Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale della Regione Toscana. In particolare, nel 2014 l'associazione AVP e l'Ufficio del Garante avevano elaborato una ricerca sull'OPG di Montelupo fiorentino, prossimo alla chiusura, esaminando i fascicoli degli internati presenti in OPG all'8 novembre 2014 e i nuovi ingressi fino al 31 dicembre dello stesso anno, cercando di mettere in evidenza, oltre alle caratteristiche generali della popolazione detenuta, gli elementi della presa in carico da parte dei servizi sociali, i meccanismi di proroga delle misure di sicurezza, la durata della permanenza in OPG alla luce dei nuovi limiti di legge²⁹. In seguito, Evelin Tavormina, in collaborazione con l'Ufficio del Garante, ha prodotto una ricerca sulle persone transitate presso la REMS di Volterra dall'apertura fino a giugno 2018, finalizzata ad offrire un quadro generale della popolazione presente nella REMS di Volterra, nonché ad esaminare il flusso della popolazione in uscita dalla residenza³⁰.

La recente riforma ha costruito il nuovo sistema delle REMS che, insieme ai servizi della salute mentale sul territorio, accoglie le persone con patologia psichiatrica a cui sono applicate le misure di sicurezza. Le precedenti ricerche hanno mostrato un positivo flusso verso l'esterno delle persone transitate presso la REMS toscana e una riduzione della percentuale dei sottoposti a misura di sicurezza detentiva per reati lievi o bagatellari³¹. Questi dati hanno permesso di concludere per l'efficacia dell'attuazione della riforma a livello regionale, ove la REMS sembra davvero rappresentare un'*extrema ratio*, applicata solo nei casi di commissione di reati più gravi, e sembra essere nella maggioranza dei casi una misura transitoria.

29 I risultati della ricerca condotta da Saverio Migliori, Katia Poneti, Marianna Storri ed Evelin Tavormina sono stati presentati nel corso del Seminario "OPG. Addio, per sempre", il 04.03.2014 ed il rapporto è stato pubblicato ed è oggi disponibile sul sito del Garante delle persone detenute della Regione Toscana, nella sezione "Pubblicazioni".

30 Gli esiti della ricerca sono stati pubblicati, E. TAVORMINA, *Il quadro delle Rems in Italia e la fotografia di Volterra*, in F. CORLEONE (a cura di), *Mai più manicomi. Una ricerca sulla REMS di Volterra. La nuova vita dell'Ambrogiana*. Fondazione Michelucci Press, Firenze, 2018, pp. 27-47.

31 Ivi, p. 47.

Proseguire nel monitoraggio di queste istituzioni è utile per mantenere alta la soglia di attenzione e favorire la cristallizzazione di alcuni effetti positivi della riforma. Per questo, si è scelto di fornire una fotografia della popolazione internata nella REMS di Volterra, da poter confrontare con le precedenti. Ci è sembrato importante mettere a fuoco alcuni aspetti critici. La riforma non ha affrontato in modo specifico la questione delle misure provvisorie, applicate con funzione cautelare nel periodo precedente alla sentenza che decide sull'imputabilità. Quando l'OPG era il luogo di destinazione comune di tutti gli internati incapaci, la questione delle misure provvisorie non emergeva come problematica, ma con il passaggio al sistema delle REMS le contraddizioni di queste misure ibride, tra esigenza cautelare e tutela della salute, sono divenute visibili. Conoscere le misure provvisorie comminate in Toscana, la loro modalità e tempistica di esecuzione, è un elemento importante per affrontare questo nodo irrisolto della riforma per il superamento dell'Opg, si sono prese dunque in esame le modalità di applicazione delle misure stesse (durata, proroghe, motivazioni delle ordinanze), della loro esecuzione o non esecuzione (libertà, carcere, REMS, strutture psichiatriche). Verificati gli effetti prodotti dalla riforma, in termini di decremento della popolazione sottoposta a misura di sicurezza detentiva, di effettiva ricezione dei principi di extrema ratio, territorialità e numero chiuso, sembra opportuno interrogarsi sulle caratteristiche socio-economiche della popolazione presente nella REMS, per comprendere come e quanto i fattori socio-culturali incidano sulla sorte della persona incapace di intendere e volere che commette un reato, nonostante la limitazione degli elementi su cui il giudice può fondare le sue valutazioni circa la pericolosità sociale del reo, forniremo una fotografia della popolazione internata nella REMS di Volterra (provenienza geografica, età, reato commesso, titolo di studio).

Il doppio binario, però, non ha come unico portato, l'OPG e le misure di sicurezza per non imputabili, ma anche la colonia agricola e la casa lavoro. Le misure di sicurezza detentive per imputabili, non intaccate dai recenti mutamenti normativi, impongono una riflessione sul senso del mantenimento di questa duplicazione sanzionatoria per i soggetti etichettati delinquenti abituali, professionali o per tendenza, in un sistema costituzionale che pone al centro la persona e stabilisce come fine della pena la rieducazione del condannato. Il numero di persone sottoposte alle misure di sicurezza detentive, incomparabile rispetto al numero di detenuti, rende queste ultime una parte marginale del sistema punitivo³². Ciò non esime dall'interrogarsi su quali categorie di soggetti finiscano per rientrare nelle vetuste etichette coniate dall'antropologia positivista e sul se queste misure non finiscano per riprodurre le originarie diseguaglianze sociali. Appare essenziale, a questo

32 Si veda meglio *infra*, Parte I cap. II

fine, centrare l'indagine non solo e non tanto sulla normativa «*in books*»³³, quanto sulla concreta applicazione della stessa.

Riprendendo le critiche della dottrina penalistica, condurremo un esame sulle modalità di applicazione (durata e proroghe, anche in relazione alla gravità del reato commesso e alla pena edittale prevista) per comprendere come e quanto nelle prassi applicative le misure di sicurezza si distanzino dal principio di proporzionalità della pena. Inoltre, cercheremo di capire se sussista una concreta differenza tra carcere e casa lavoro, elemento fondante la giustificazione dell'esistenza della duplicazione di risposte sanzionatorie alla commissione del fatto reato, attraverso l'esame della quantità e qualità di lavoro e attività offerti agli internati. Infine, cercheremo di capire se il sistema a doppio binario e le misure di sicurezza per imputabili, in particolare, contribuiscano alla riproduzione delle differenze sociali. Partiremo dallo schema teorico di Fassin, secondo cui il sistema punitivo contemporaneo riproduce le discriminazioni strutturali attraverso il duplice processo di cancellazione del contesto sociale nella fase di accertamento del fatto e della responsabilità dell'autore e di messa in gioco dell'inserimento sociale del soggetto nella fase di commisurazione della pena e nell'esecuzione³⁴. A questo fine, ci proponiamo di studiare le caratteristiche della popolazione internata (provenienza geografica, età, reato commesso, titolo di studio).

33 L'ovvio riferimento è alla distinzione poundiana tra *law in books* e *law in action*, R. POUND, *Law in Books and Law in Action*, in "American Law Review", 12 (1910), pp. 44 e ss.

34 D. FASSIN, *Punir. Une Passion Contemporaine*, Edition du Seuil, 2017, tr. it., *Punire. Una passione contemporanea*, Feltrinelli, Milano 2018.

Capitolo II

Le misure di sicurezza detentive per non imputabili o semi-imputabili per vizio di mente (totale o parziale) in Toscana

Giulia Melani e Evelin Tavormina

Parte I. *Il superamento dell'OPG e i nodi irrisolti*

Giulia Melani

30

1. Breve storia della riforma

In sede di conversione del D.L. 211/2011 viene approvato un emendamento ed aggiunto l'art. 3 *ter* che – richiamandosi espressamente alla riforma della sanità penitenziaria – fissa dei termini per raggiungere l'obiettivo del definitivo superamento degli Ospedali psichiatrici giudiziari:

1. 31 marzo 2012 definizione dei requisiti delle strutture dove si sarebbero eseguite le misure di sicurezza del ricovero in OPG e dell'assegnazione ad una casa di cura e custodia;
2. 1 febbraio 2013 definitivo superamento degli OPG;
3. 31 marzo 2013: esecuzione delle misure di sicurezza del ricovero in OPG e dell'assegnazione ad una casa di cura e custodia esclusivamente nelle nuove residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza.

Le istituzioni che dovevano sostituire gli OPG, avrebbero dovuto uniformarsi ai seguenti criteri: gestione interna esclusivamente sanitaria; attività di vigilanza limitata al perimetro esterno e modalità di assegnazione alle strutture tale da garantire, di norma, la destinazione a strutture ubicate nel territorio regionale di provenienza.

Il decreto stanziava 120 milioni di euro per il 2012 e 60 milioni per il 2013, da assegnare alle Regioni per la costruzione e ristrutturazione delle residenze e 38 milioni per il 2012 e 55 milioni a decorrere dal 2013 per concorrere agli oneri per l'esercizio dell'attività.

In caso di mancata ottemperanza al termine previsto per il completamento del processo di definitivo superamento, il Governo avrebbe potuto provvedere in via sostitutiva come previsto dall'art. 120 della Costituzione.

L'art. 3 *ter* non modificava alcuna delle disposizioni del codice penale.

1.1. Prima proroga

Il 25 marzo 2013 viene approvato il D.L. 24/2013, convertito con legge n. 57

del 2013, con cui viene prorogato il termine per il superamento dell'OPG. Il decreto, non si limita a determinare la proroga, ma modifica alcune disposizioni, riarticolarlo, così, le fasi del superamento:

1. 15 Maggio 2013: presentazione programmi regionali;
2. 30 novembre 2013: relazione dei Ministri della Giustizia e della Salute al Parlamento sullo stato di avanzamento;
3. 1° Aprile 2014: le misure di sicurezza sono eseguite nelle nuove residenze. Per garantire il rispetto dei nuovi termini da parte delle Regioni, il potere sostitutivo del Governo è esteso anche alle ipotesi di mancata presentazione del programma. Il nuovo decreto specifica i contenuti dei programmi regionali che debbono definire prioritariamente «tempi certi e impegni precisi per il superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari».

Le novità più significative riguardano proprio i contenuti dei programmi regionali, in cui si prevede debbano essere presenti, oltre agli interventi strutturali, «attività volte ad incrementare i percorsi terapeutico-riabilitativi» e «provvedere alla dimissione dei soggetti per i quali l'autorità giudiziaria abbia già escluso la sussistenza della pericolosità sociale». A questa modifica consegue che i 120 milioni di euro stanziati per l'anno 2012 e i 60 per il 2013 debbano ritenersi destinati non più soltanto agli interventi strutturali, bensì anche a questi ultimi.

1.2. Seconda proroga

Il 31 marzo del 2014, alla vigilia del secondo termine per il definitivo superamento, è stato emanato un nuovo decreto che ha previsto la proroga di un ulteriore anno, facendo slittare al 31 marzo 2015 la data di chiusura degli OPG.

Come il precedente decreto di proroga, il D.L. 52/2014 prevede disposizioni atte a garantire il rispetto dei termini e riarticola le fasi del processo, come segue:

1. All'entrata in vigore del Decreto: comunicazione sullo stato di attuazione;
2. 15 Giugno 2014: modifica dei programmi regionali, per contenere il numero di posti letto e destinare quota dei fondi ai DSM;
3. Entro 30 gg dall'entrata in vigore della legge di conversione: costituzione di un organismo di coordinamento presso il Ministero della salute;
4. Entro 45 gg. dall'entrata in vigore della legge di conversione: elaborazione e presentazione al Ministero della salute e all'autorità giudiziaria competente di percorsi terapeutico-riabilitativi individuali di dimissione di ciascuno degli internati presenti in OPG;
5. Ogni 3 mesi: Relazione del Ministro della Salute e della Giustizia al Parlamento sullo stato di attuazione;
6. 31 Marzo 2015: chiusura OPG e le misure di sicurezza sono eseguite esclusivamente nelle nuove strutture.

Il D.L. 52/2014 e soprattutto la legge di conversione del decreto con modificazioni, 31 maggio 2014, n. 81 apportano modifiche significative.

In primo luogo, è introdotto per le Regioni, l'onere di presentare programmi terapeutico riabilitativi, finalizzati alla dimissione, di tutti gli utenti degli OPG, non più soltanto i *dimissibili*. Inoltre, viene sancita la natura di *extrema ratio* del ricovero in OPG. Si stabilisce che il giudice, sia in fase di applicazione provvisoria che in fase definitiva, debba ordinare una misura diversa, salvo che non ve ne sia altra idonea a far fronte alla sua pericolosità sociale.

Il legislatore prevede che l'accertamento della pericolosità sociale sia effettuato sulla base delle qualità soggettive «senza tenere conto delle condizioni di cui all'art. 133 co. 2 n. 4», ovvero «condizioni di vita individuale, familiare e sociale del reo» e chiarendo che l'assenza di programmi terapeutici individuali non sarà più condizione sufficiente a fondare una prognosi di pericolosità.

Infine, il legislatore introduce una durata massima delle misure di sicurezza detentive, pari al massimo di pena edittale previsto per il reato commesso.

1.3. Commissariamento

L'attuazione della riforma per il superamento dell'OPG è stata segnata da una serie di ritardi, che hanno condotto a ben due proroghe annuali del termine previsto per la chiusura. A pochi mesi dallo spirare del termine, previsto da ultimo dalla L. 81/2014, il Ministro della Giustizia ed il Ministro della Salute, nella Relazione al Parlamento, dichiaravano: «appare non realistico che le Regioni riescano a realizzare e riconvertire le strutture entro la predetta data [...] è quindi di nuovo auspicabile un ulteriore differimento del termine di chiusura degli OPG»³⁵.

Questo differimento non c'è stato e, a partire dal 1 aprile 2015, nessuna persona sottoposta a misura di sicurezza è stata internata in OPG. Ciononostante, gli OPG sono rimasti aperti, ospitando alcuni pazienti – già internati alla data di chiusura – che non riuscivano a trovare accoglienza nelle nuove residenze né ad essere destinatari di progetti all'esterno.

Per far fronte a questa situazione, il Governo, nel corso della riunione del Consiglio dei Ministri del 19 febbraio 2016, ha deciso di nominare Franco Corleone, «Commissario unico per le procedure necessarie al definitivo superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari con il completamento delle Rems (residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza)»³⁶. Il Commis-

35 MINISTRO DELLA SALUTE (LORENZIN), MINISTRO DELLA GIUSTIZIA (ORLANDO), *Relazione sullo stato di attuazione delle iniziative per il superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari (aggiornata al 30 settembre 2014)*, in Atti Parlamentari, XVII Legislatura, Doc. CCXVII, n. 1.

36 Comunicato Stampa della Riunione del Consiglio dei Ministri n. 104 del 19 Febbraio 2016, disponibile sul sito del Governo.

sariamento delle Regioni si è concluso dopo un anno, il 17 febbraio 2017 e l'ultimo internato ha lasciato l'ultimo OPG pochi mesi dopo, l'11 maggio 2017³⁷.

1.4. Questioni interpretative

Nel 2011 ha avuto avvio StopOPG, un cartello di oltre venti associazioni, che ha promosso campagne e si è confrontato con gli attori istituzionali, per la chiusura degli OPG. Negli anni, il movimento ha più volte rilanciato il dibattito su alcuni dei nodi problematici della normativa in materia di misure di sicurezza e delle sue applicazioni (la presenza di un'alta percentuale di cosiddetti «dimissibili», la mancanza di un tetto massimo di durata della misura di sicurezza e l'esistenza di persone prosciolte ma «condannate» ai cosiddetti «ergastoli bianchi», l'eccessivo ricorso alla misura detentiva anziché a quella non detentiva). In particolare, tra il 2013 ed il 2014, ha dialogato con Governo e Parlamento allo «scopo dichiarato di modificare la legge nello spirito delle sentenze della Corte Costituzionale del 2003 e 2004»³⁸.

Con la legge 31 maggio 2014, n. 81, il legislatore – pur proseguendo nella direzione del non intervento sugli assi portanti della misura di sicurezza – ha introdotto alcune modifiche significative alla normativa in materia di misure di sicurezza, che sembrano andare nella direzione di una risoluzione di quei problemi denunciati a più riprese da StopOpg e dalle altre realtà attive per la chiusura (per citarne alcuni: il forum salute mentale, psichiatria democratica, i radicali).

Queste disposizioni hanno prodotto un decremento del numero di persone sottoposte alla misura di sicurezza detentiva: la limitazione degli elementi di cui il giudice può tenere conto per la valutazione della pericolosità sociale, dovrebbe scongiurare l'applicazione della misura di sicurezza o la proroga della sua durata, per carenze dei servizi dello stato sociale; la previsione della misura detentiva come *extrema ratio* dovrebbe favorire le alternative; la durata massima della misura di sicurezza, cancellare gli ergastoli bianchi. Disegnando un sistema in cui la misura è l'opzione residuale e comunque ha una durata determinata.

Le disposizioni legislative, frutto di un'elaborazione più o meno accurata,

37 Per la ricostruzione delle tappe conclusive del processo di chiusura degli OPG e del lavoro svolto dal Commissario unico per il superamento, si rinvia alle due Relazioni semestrali al Parlamento, pubblicate sul sito del Garante dei diritti dei detenuti della Regione Toscana, nella sezione "ospedali psichiatrici giudiziari". Per un complessivo bilancio della riforma, l'indicazione di alcuni nodi irrisolti e la delineazione di future strade da percorrere, si rinvia a F. CORLEONE, *La fine degli OPG. Un bilancio della transizione*, in F. CORLEONE (a cura di), *Manicomi criminali*, cit., pp. 31-35 ; ID, *La rivoluzione gentile. La fine degli OPG ed il cambiamento radicale*, in F. CORLEONE (a cura di), *Manicomi criminali*, cit., pp. 11-17.

38 G. DEL GIUDICE e S. CECCONI, *Il caso StopOpg. Quando la partecipazione migliora il progetto politico*, in "Aut Aut", 2016, 370, p. 68.

debbono sempre essere interpretate e possono affermarsi nella giurisprudenza e nella prassi indirizzi consolidati oppure possono convivere interpretazioni contrastanti. Un panorama delle prime interpretazioni giurisprudenziali e dottrinali può darci un quadro degli elementi da tenere sotto controllo, per tracciare i futuri sviluppi.

1.4.1. Non più internamenti per le carenze dello stato sociale o affermazione di una concezione biologista della pericolosità sociale?

La legge 81/2014 ha previsto che l'accertamento della pericolosità sociale debba essere «effettuato sulla base delle qualità soggettive della persona», «senza tenere conto delle condizioni di cui all'art. 133, secondo comma, n. 4 del codice penale» e che non possa costituire «elemento idoneo a supportare il giudizio di pericolosità sociale la sola mancanza di programmi terapeutici individuali». Autorevole dottrina ha guardato con preoccupazione a questa modifica, leggendovi il favore per una concezione della pericolosità sociale «decontestualizzata», che contro la *ratio* garantista della norma, potrebbe condurre agli effetti negativi di un ritorno in auge di concezioni biologico-riduzioniste e che rivelerebbe profili di incostituzionalità, in quanto disciplina in modo irragionevolmente differenziato la valutazione della pericolosità sociale del folle autore di reato, rispetto alle altre ipotesi³⁹.

Contrariamente, Schiaffo sostiene che la nuova disposizione non precluda un accertamento della pericolosità situazionale, rimanendo intatta la possibilità di considerare la condotta e l'intera «vita del reo, antecedenti al reato» e dunque la componente ambientale, intesa in senso relazionale⁴⁰. I nuovi criteri legislativi sarebbero – per l'autore – idonei a scongiurare proroghe della misura esclusivamente fondate su fatti che non dipendono dal reo (quale la mancata presa in carico da parte dei servizi psichiatrici territoriali), garantendo il pieno rispetto del principio di personalità della responsabilità penale, di cui all'art. 27 Cost., anche nei confronti del non imputabile⁴¹ ed il superamento di quella «distorsione funzionale» per cui l'adempimento dei doveri di solidarietà politica, economica e sociale nei confronti del reo era assolto attraverso la privazione della libertà personale e la reclusione in OPG⁴².

39 M. PELISSERO, *Ospedali psichiatrici giudiziari in proroga e prove maldestre di riforma della disciplina delle misure di sicurezza*, in "Diritto penale e processo", 2014, 913 e ss.

40 F. SCHIAFFO, *La pericolosità sociale tra «sottigliezze empiriche» e 'spessori normativi': la riforma di cui alla legge n. 81/2014*, in "Diritto penale contemporaneo – Rivista online", 11 Dicembre 2014, pp. 25-27

41 Ivi, p. 18

42 ID., *Psicopatologia della legislazione per il superamento degli OPG: un raccapricciante acting out nella c.d. "riforma Orlando"*, in "Diritto penale contemporaneo – Rivista online", 21 Giugno 2017, p. 26

1.4.1.1. Il vaglio della Corte Costituzionale

Il Tribunale di Sorveglianza di Messina, con ordinanza 16 Luglio 2014, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 co. 1 lett. b L. 81/2014, proprio nella parte in cui disciplina e delimita l'accertamento della pericolosità sociale, ritenendo illegittima la preclusione di una valutazione a tutto tondo, che tenga in debita considerazione anche fattori esogeni e prefigurando il rischio che un «modello unifattoriale di tipo individualistico» possa condurre ad una concezione della «pericolosità rigida, statica ed autoconservativa», al rifiorire del «genetismo neuroscientifico»⁴³.

La Corte Costituzionale, con sentenza 24 giugno 2015, n. 186, ha dichiarato infondata la questione, in quanto mossa dall'erroneo presupposto interpretativo che la normativa abbia modificato la nozione di pericolosità sociale, mentre è intervenuta sull'accertamento ai soli fini dell'applicazione della misura detentiva⁴⁴.

La pronuncia della Consulta non fornisce chiavi per risolvere il principale nodo interpretativo: se la nuova formulazione dell'art. 3-ter imponga un accertamento unifattoriale, precludendo la valutazione di qualsiasi elemento non strettamente endogeno, compresa la vita del reo, a cui fa riferimento il contributo di Schiaffo.

L'ordinanza del Tribunale di Sorveglianza di Messina, di cui pure non si condividono parte dei presupposti, non può essere etichettata come mera «giurisprudenza difensiva»⁴⁵ ed a nostro avviso pone, seppure incidentalmente, una questione che merita di essere affrontata: il rischio che un'interpretazione riduzionista e neo-biologista, che potrebbe affermarsi alla luce della nuova disciplina, possa dar luogo ad un «cronicismo psichiatrico» anziché ad una deistituzionalizzazione.

Lo spostamento di operatività dei nuovi criteri, dal piano dell'accertamento della pericolosità sociale in generale a quello per l'idoneità delle misure detentive, offre una garanzia rispetto ad ipotetiche applicazioni, che argomentando su una patologia "incurabile", dispongano proroghe su proroghe della misura detentiva, non altrettanto dal rischio di proroghe infinite della misura non detentiva della libertà vigilata, che a seconda delle prescrizioni che l'accompagnano, può essere una misura non poco afflittiva.

43 TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA DI MESSINA, Ordinanza del 16 luglio 2014 (SIUS 2014/430 TDS), pubblicata su "Diritto Penale Contemporaneo - Rivista online", con nota di R. BIANCHETTI, *Sollevata questione di legittimità costituzionale in merito ai nuovi criteri di accertamento della pericolosità sociale del seminfermo di mente*, in "Diritto Penale Contemporaneo - Rivista online", 14 Novembre 2014.

44 Corte Costituzionale, sentenza 24 Giugno 2014, n. 186. Commentata da A. PUGIOTTO, *La giurisprudenza difensiva in materia di OPG a giudizio della corte costituzionale*, in "Rivista AIC", 2015, 4

45 *Ibid*

1.4.2. Rems come *extrema ratio*?

Ai sensi dell'art. 3-ter, come modificato ad opera della L. 81/2014 «Il giudice dispone nei confronti dell'infermo di mente e del seminfermo di mente l'applicazione di una misura di sicurezza, anche in via provvisoria, diversa dal ricovero in un ospedale psichiatrico giudiziario o in una casa di cura e custodia, salvo quando sono acquisiti elementi dai quali risulta che ogni misura diversa non è idonea ad assicurare cure adeguate e a fare fronte alla sua pericolosità sociale».

Nel diritto penale, interventi atti a statuire il principio che la detenzione rappresenta l'*extrema ratio* (specie in materia di misura cautelare) si sono susseguiti, quasi mai raggiungendo lo scopo di deflazione della popolazione reclusa⁴⁶.

Dacché l'OPG, fino al 2003, era l'unica misura di sicurezza applicabile al prosciolto per vizio di mente autore di reato, oggi, dopo la riforma, dovrebbe rappresentare la misura residuale, applicabile solo dove ogni altra diversa risulti inidonea.

Il condizionale è d'obbligo, in quanto, dall'esame della giurisprudenza di merito, svolto su commissione del Tavolo 11 degli Stati Generali sull'esecuzione penale, nei primi 15 mesi dall'entrata in vigore della Legge n. 81/2014, risultava che circa il 40% delle applicazioni di misura di sicurezza detentiva, fossero comminate senza una effettiva valutazione dell'idoneità di altre misure, con il mero ricorso a clausole di stile come «rilevato che ogni misura diversa appare nel caso di specie inidonea a contenere la pericolosità sociale»⁴⁷.

Se un esame accurato ed un'argomentazione dettagliata sull'inidoneità delle misure non detentive, di per sé non garantisce un'applicazione a largo spettro delle alternative, il fatto che molti giudici ritengano sufficiente una clausola di stile, porta ad escludere la possibilità che tale disposizione produca un effetto deflattivo.

1.4.3. Durata massima misura di sicurezza

Le misure di sicurezza sono un tipico esempio di diritto penale dell'autore e non del fatto, e perciò non erano determinate nella loro durata massima. Potevano verificarsi situazioni paradossali, in cui alla commissione di un fatto di minima – o persino nulla – offensività, faceva seguito una misura di

46 Mi sia permesso rinviare ad un mio breve articolo sulle misure deflative introdotte nel periodo post-Torreggiani, G. MELANI, *Le misure con finalità deflattiva e il loro impatto*, in "Rassegna penitenziaria e criminologica", 2014, 3, pp. 129 - 154

47 Si rinvia agli atti del Tavolo 11 degli Stati Generali sull'esecuzione penale, pubblicati sul sito del Ministero della Giustizia

durata illimitata⁴⁸. L'art. 3-ter, nella versione attualmente in vigore, prevede che «Le misure di sicurezza detentive provvisorie o definitive, compreso il ricovero nelle residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza, non possono durare oltre il tempo stabilito per la pena detentiva prevista per il reato commesso, avuto riguardo alla previsione edittale massima».

La dottrina si è interrogata sulle misure che il giudice di cognizione (in caso di misura provvisoria) o il magistrato di sorveglianza (se definitiva) può adottare, contestualmente alla dichiarazione di cessazione della misura per decorso della durata massima, con una tendenza a ritenere che sia possibile applicare la libertà vigilata terapeutica⁴⁹.

Nella giurisprudenza di merito si rintracciano gli orientamenti più disparati: dalla libertà, alla libertà vigilata con prescrizioni, a quella da eseguirsi in comunità, al ricovero in SPDC, che pone grandi interrogativi, anche rispetto alla natura di queste strutture⁵⁰.

Occorre precisare, che anche laddove si ritenesse inapplicabile la misura non detentiva in sede di revoca, l'ostacolo potrebbe essere bypassato disponendo la sostituzione della misura di sicurezza detentiva con la libertà vigilata, prima dello spirare del termine⁵¹.

Molti – sia tra i magistrati che nella dottrina – pongono l'accento sulle carenze della nuova normativa rispetto all'obiettivo della difesa della collettività dalle future condotte criminose del folle reo nei casi di effettiva pericolosità sociale⁵².

48 Un caso emblematico, anche se il reato commesso in questo caso era grave, è quello di Vito De Rosa, rimasto internato per oltre 50 anni, F. MARANTA, *Vito il recluso. OPG: un'istituzione da abolire*, Sensibili alle foglie, Roma 2005.

49 Si veda, L. GATTA, *Aprite le porte agli internati! Un ulteriore passo verso il superamento degli OPG e una svolta epocale nella disciplina delle misure di sicurezza detentive: stabilito un termine di durata massima (applicabile anche alle misure in corso, a noi pare)*, in "Diritto penale contemporaneo", 06 Giugno 2014; ID., *Revoca del ricovero in opg per decorso della durata massima: un primo provvedimento*, in "Diritto penale contemporaneo", 16 giugno 2014. Si rileva, per inciso, che la Cassazione ha ritenuto che una tale tipologia di misura violi il principio di legalità delle misure di sicurezza (Cass., sentenza 8 Gennaio 2010, n. 9656). Ma non mancano nella giurisprudenza di merito applicazioni di misure di sicurezza "non detentive" con pesanti limitazioni della libertà personale.

50 Queste posizioni sono emerse nella partecipazione ai due eventi di formazione dei magistrati di sorveglianza presso la Scuola Superiore della Magistratura, cui si è fatto richiesta ed ottenuto l'autorizzazione a partecipare, ma che erano riservati ai soli magistrati. In quei contesti, ci sono stati degli scambi sul tema ed i magistrati hanno condiviso le loro decisioni. Firenze – Scuola superiore della Magistratura, Il procedimento di sorveglianza, 13-15 Luglio 2016 e Firenze – Scuola superiore della Magistratura, Problemi attuali della Giurisdizione di sorveglianza, Il Giornata, 9 febbraio 2017.

51 Nel corso di due eventi formativi organizzati dalla Scuola Superiore della Magistratura e diretti ai magistrati di sorveglianza (Firenze – Scuola superiore della Magistratura, Il procedimento di sorveglianza, 13-15 Luglio 2016 e Firenze – Scuola superiore della Magistratura, Problemi attuali della Giurisdizione di sorveglianza, Il Giornata, 9 febbraio 2017), alcuni hanno dichiarato che, dubitando della legittimità dell'applicazione di misura di sicurezza non detentiva contestualmente alla dichiarazione di cessazione della misura di sicurezza per decorso del termine massimo di durata, quando si avvicina il termine, provvedono a sostituire la misura di sicurezza detentiva con la non detentiva. Non sulla base della scemata pericolosità sociale, ma per una valutazione di convenienza.

52 G. L. GATTA, *Revoca del ricovero*, cit.; P. DI NICOLA, *La chiusura degli OPG: un'occasione mancata*, in "Diritto penale contemporaneo", 13 marzo 2015.

Il fatto stesso che si ponga, con tale insistenza, la tematica della protezione della collettività dalle condotte del folle reo, è sintomatico della persistenza e pervicacia del pregiudizio della maggior propensione a delinquere del folle, ormai superato dagli psichiatri forensi⁵³.

1.4.4. Quale sorte per i "148"?

Il primo manicomio giudiziario italiano fu istituito nel 1876, ad Aversa, presso la casa penale per invalidi, come sezione per maniaci, vocata ad accogliere i "detenuti impazziti". A partire dal 1891 (anno di emanazione del Regolamento Generale delle Carceri, R.D. 260 del 1 febbraio 1891) fu prevista – senza che ancora il codice penale disciplinasse le misure di sicurezza – la possibilità di recludere in queste strutture le persone prosciolte per vizio di mente. Sin da allora, il manicomio giudiziario ha ospitato tutti coloro che venivano etichettati "folli" e anche "rei", entro un ampio ventaglio di categorie giuridiche.

L'eterogeneità delle posizioni giuridiche della popolazione reclusa è stata spesso oggetto di critiche⁵⁴ ed il superamento di questa eterogeneità è stato posto come linea di intervento, necessaria per raggiungere l'obiettivo di superamento dell'OPG, dalla riforma della sanità penitenziaria. In particolare, l'allegato C al D.P.C.M. 1 aprile 2008 prevedeva tra le azioni: l'attivazione di sezioni specializzate per la tutela della salute mentale negli istituti penitenziari ed il trasferimento dei condannati con infermità psichica sopravvenuta dall'OPG al carcere. Da questo processo restavano esclusi i condannati affetti da infermità tale da impedire l'esecuzione della pena, ai sensi dell'art. 148 c.p. Dopo il 2008, la Conferenza Unificata Stato-Regioni ha adottato vari accordi, che hanno ulteriormente definito il percorso di attuazione, arrivando, con Accordo n. 3/CU del 22.01.2015, ad includere tra le persone da trasferire dall'OPG al carcere, i dichiarati affetti da infermità psichica sopravvenuta, ai sensi dell'art. 148 c.p. Le linee statuite dagli accordi della Conferenza Unificata non hanno però tenuto conto del fatto che le modalità di esecuzione di una misura privativa della libertà personale sono vincolate dalla riserva di legge e che l'art. 148 c.p., non modificato da altra fonte di rango primario, prevede alcune specifici modi di esecuzione: il ricovero in OPG o il ricovero in ospedali psichiatrici civili. A chiusura degli OPG attuata, nessuna delle modalità di esecuzione previste dall'art.148 è più perseguibile: gli OPG sono chiusi e sono stati sostituiti da strutture atte ad accogliere soltanto i sottoposti a misura di sicurezza; gli ospedali psichiatrici civili erano già stati chiusi nel 1978. D'altro canto, la reclusione in carcere risulta lesiva del diritto alla libertà

53 Si veda U. FORNARI, *Trattato di psichiatria forense*, Utet, Torino 2018.

54 *Ad exemplum*, A. MANACORDA, *Il manicomio giudiziario. Cultura psichiatrica e scienza giuridica nella storia di un'istituzione totale*, Bari, De Donato, 1982.

personale, come sancito dalla nostra carta costituzionale.

La questione è stata sottoposta alla Corte Costituzionale, che con sentenza n. 99/2019 ha sposato l'argomentazione fatta propria dalla Corte di Cassazione nell'ordinanza di remissione (Cass. Pen., sez. I, n. 13382/2018) e ritenuto sostanzialmente abrogato l'art. 148 c.p. ha dichiarato illegittimo l'art. 47 ter, co. 1-ter nella parte in cui non prevede l'equiparazione della patologia psichica a quella fisica.

Parte II. Effetti di riforma: il quadro nazionale

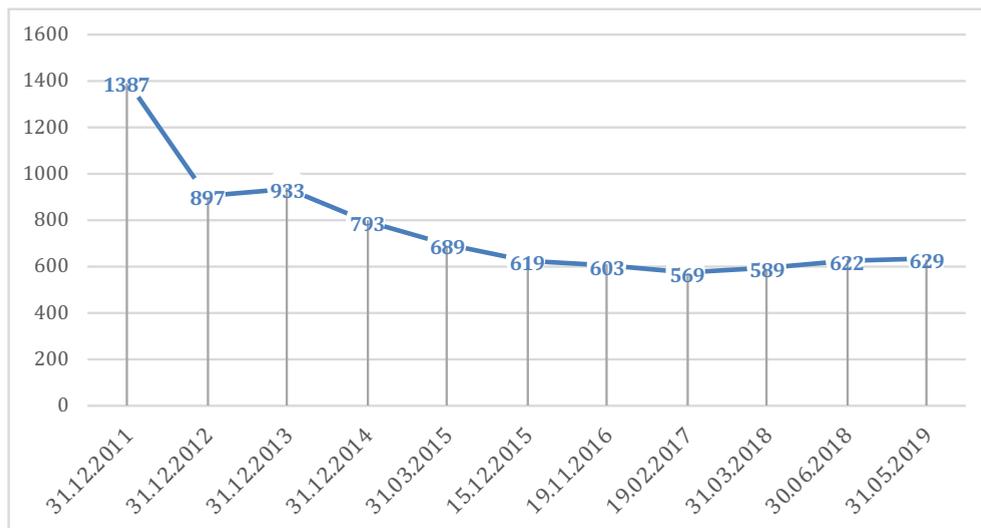
Giulia Melani e Evelin Tavormina

40

1. Dall'Opg alle Rems: i numeri

La riforma ha prodotto una significativa riduzione del numero di sottoposti ad una misura di sicurezza detentiva. A dicembre 2011, gli internati negli OPG erano 1387, al 19 febbraio 2017, i presenti nelle Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza erano 569. Una riduzione di più del 50% della popolazione nel giro di sei anni.

Tabella 3: Presenti in OPG/REMS andamento 2011-2018



Nella presente elaborazione grafica sono stati utilizzati dati provenienti da fonti diverse: i dati del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria per il periodo pre-riforma, i dati presenti nelle Relazioni del Ministro di Giustizia e della Salute al Parlamento sul superamento degli OPG per il periodo di attuazione della riforma, i dati presenti nelle Relazioni del Commissario Unico per il superamento degli OPG per il periodo del suo mandato, i dati estratti dal sistema SMOP e presenti nelle rapporto annuale sulle condizioni detentive presentato dall'associazione Antigone, per i periodi successivi.

Il decremento di persone sottoposte a misura di sicurezza detentiva potrebbe apparire come uno dei successi della riforma. I dati che abbiamo presentato sembrano confermarlo, ma non è dato sapere se si tratti di un effetto di breve o di lungo periodo.

Si osserva come da febbraio 2017, vi sia stato un lento incremento delle presenze in REMS (passando da 569 a 629 al 31.05.2019 – Tab. 3).

1.1. Le liste d'attesa tra problema reale e allarme costruito

A riforma attuata, si è verificata una situazione nuova: le misure di sicurezza detentive (sia provvisorie che definitive) applicate sono risultate superiori al numero di posti letto disponibili nelle strutture regionalmente competenti. Prima della sanitarizzazione dell'istituzione penitenziario manicomiale, il numero insufficiente di posti avrebbe prodotto sovraffollamento, problema endemico delle istituzioni penitenziarie italiane, più volte sanzionato dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo⁵⁵. Ma, come ribadito da Franco Corleone, nel suo ruolo di Commissario unico per il superamento dell'OPG, i principi di territorialità e numero chiuso delle nuove residenze non rappresentano indicazioni per buone pratiche bensì «pilastri» della riforma⁵⁶. Così, i Direttori sanitari delle REMS hanno opposto rifiuto ad accogliere persone in sovrannumero e alcuni dei sottoposti a misura di sicurezza sono stati inseriti in liste d'attesa per l'esecuzione.

Il mantenimento in libertà dei sottoposti a misura di sicurezza detentiva, sembra l'unica soluzione conforme a normativa, dal momento che le residenze, in quanto istituzioni sanitarie sono sottoposte a procedura di autorizzazione e sono autorizzate per un certo numero di posti. Sembra inoltre, l'unica soluzione che consente di garantire la dignità del sottoposto a misura di sicurezza ed un trattamento terapeutico adeguato (soluzione che sarebbe auspicabile anche per i detenuti che vivono in situazioni di sovraffollamento⁵⁷).

55 Da ultimo nella notissima sentenza sull'Affaire Torreggiani et. al. vs. Italie.

56 Si veda, ad esempio la Seconda Relazione Semestrale sulle attività svolte dal Commissario Unico sul superamento degli OPG, p. 6. Si veda inoltre, F. CORLEONE, *La fine degli OPG. Un bilancio di transizione*, in ID. (a cura di), *Manicomi criminali. La rivoluzione aspetta la riforma*, Quaderni del Circolo Rosselli, (2018), 1, p. 32

57 Questa soluzione al problema del sovraffollamento delle carceri è stata sottoposta al vaglio della Corte Costituzionale dai Tribunali di Sorveglianza di Venezia e di Milano che hanno sollevato questione di costituzionalità dell'art. 147 c.p., nella parte in cui non prevede che il rinvio facoltativo dell'esecuzione possa applicarsi alle ipotesi in cui la pena si svolga in condizioni contrarie al senso di umanità. La Corte Costituzionale, con sentenza 9 ottobre 2013, n. 279, dichiarando inammissibili le questioni sottoposte in ragione del fatto che l'intervento additivo della Corte è solo una delle possibili misure e che spetta al legislatore individuare la soluzione ritenuta idonea al problema, conclude affermando che «non sarebbe tollerabile l'eccessivo protrarsi dell'inerzia legislativa in ordine al grave problema individuato nella presente pronuncia», un chiaro monito al legislatore. Cfr. A. DELLA BELLA, *Il termine per adempiere alla sentenza Torreggiani si avvicina a scadenza: dalla Corte costituzionale alcune preziose indicazioni sulla strategia da seguire*, in "Penale Contemporaneo – Rivista online" 19 febbraio 2013. La sentenza a cui ci siamo appena riferiti si collocava temporalmente nella fase in cui il Governo italiano, a seguito di sentenza Pilota della Corte EDU, nell'Affaire Torreggiani c. Italie,

Il monitoraggio delle persone in lista d'attesa è effettuato dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

Tabella 4: Persone in lista d'attesa di un posto in REMS*

Data rilevazione	Persone in lista d'attesa
Settembre 2016	219
Febbraio 2017	290
Giugno 2018	468
Maggio 2019	603

* Dati rilevati dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria

Stando ai dati ufficiali, le persone in lista d'attesa sarebbero aumentate del 175% in meno di tre anni. La situazione sarebbe allarmante, non per la presenza di persone pericolose in libertà, dato che il giudizio di pericolosità si muove entro ampi margini di alea ed il concetto stesso è sottoposto a critica da decenni. Piuttosto, ciò che desterebbe preoccupazione è la crescita repentina e costante di questo numero, a fronte dell'aumento dei posti in REMS. Nell'ipotesi di presenza di sufficienti posti (o di mancanza di limiti), stando ai dati del dipartimento, in REMS a maggio 2019 si sarebbero trovate 1232 persone, numero ancora inferiore, ma non troppo distante dai 1510 internati in OPG a giugno 2011.

In tutto il paragrafo precedente, si è fatto ricorso all'uso del condizionale, in quanto da un riscontro effettuato dal Commissario unico per il superamento dell'OPG, durante il suo mandato, risultavano numerose incongruenze⁵⁸, che conducono a dubitare della piena attendibilità dei metodi di rilevazione.

doveva adottare misure atte a risolvere il problema endemico del sovraffollamento carcerario. Come noto, il Governo ha da prima approvato il D.L. 23 dicembre 2013, n. 146 e poi il D.L. 26 giugno 2014, n. 92. Sull'impatto di queste misure si rinvia a L'ALTRO DIRITTO, *Memoria al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sulla sentenza Torreggiani e altri contro Italia*. Il Consiglio dei Ministri ha valutato positivamente le misure adottate dall'Italia, Cfr. COUNCIL OF EUROPE - COMMITTEE OF MINISTER, *Resolution CM/ResDH(2016)28 Execution of the judgments of the European Court of Human Rights Two cases against Italy*, 8 marzo 2016

58 COMMISSARIO UNICO PER IL SUPERAMENTO, *Seconda Relazione Semestrale sulle attività svolte dal Commissario unico per il superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari*, 19 febbraio 2017, p. 45

1.2. Misure di sicurezza definitive e provvisorie

Come rilevato nella precedente ricerca condotta da Evelin Tavormina⁵⁹, al 26 giugno 2018, nelle REMS italiane erano presenti 622 pazienti, di cui 233 sottoposti a misura di sicurezza provvisoria e 283 a misura di sicurezza definitiva e 4 con posizione giuridica mista (sia misura di sicurezza definitiva che provvisoria, per diversi procedimenti).

Tabella 5: Presenti nelle REMS per tipo di misura al 31.03.2018

Regione	REMS	Capienza	Presenze	Mds Prov.	Mds Def.	Posizione mista
Abruzzo	Barete (AQ)*	20	19	10	8	1
Basilicata	Pisticci (MT)	10				
Calabria	Santa Sofia D'Epiro (CS)	20	20	9	11	
Campania	Mondragone (CE)	16	6	3	3	
Campania	Vairano Paternora (CE)	12	12	5	7	
Campania	Calvi Risorta (CE)	20	20	12	8	
Campania	San Nicola Baronia (AV)	20	20	6	14	
Emilia Romagna	Bologna (BO)	14	14	4	10	
Emilia Romagna	Parma (PR)	10	10	5	5	
Friuli Venezia Giulia	Aurisina (TS)*	2	2	2	0	
Friuli Venezia Giulia	Maniago (PN)*	2	2	0	2	
Friuli Venezia Giulia	Udine (UD)*	2	2	0	2	

59 E. TAVORMINA, *Il quadro delle REMS in Italia*, cit., p. 32

Lazio	Ceccano (FR)	20	19	4	15	
Lazio	Pontecorvo (FR)	11	11	4	7	
Lazio	Palombara Sabina (RM)	20	15	10	5	
Lazio	Palombara Sabina(RM)	20	19	4	15	
Lazio	Subiaco (RM)	20	18	14	4	
Liguria	Genova - Prà (GE)	20	20	4	16	
Lombar- dia	Castiglione delle Stiviere (MN)	120	159	64	95	
Marche	Montegrimano (PU)	15	20	5	15	
Piemonte	Bra (CN)	18	18	3	14	1
Piemonte	San Maurizio Canavese (TO)	20	20	6	14	
Puglia	Carovigno (BR)	18	17	8	9	
Puglia	Spinazzola (BT)	20	20	8	12	
Sardegna	Capoterra (CA)	16	16	4	12	
Sicilia	Caltagirone (CT)	40	28	10	12	
Sicilia	Naso (ME)	20	20	7	13	
Toscana	Volterra (PI)	30	26	7	15	2
Trentino Alto Adige	Perigine Valsugana (TN)	10	10	0	10	
Veneto	Nogara (VR)	40	39	15	24	
Totale		641	622	233	283	4

Tra i presenti in REMS, la percentuale di persone sottoposte a misura di sicurezza provvisoria, quindi ancora in attesa di un giudizio definitivo, è pari al 37,4%. Si tratta di percentuale molto alta, ma in decrescita, rispetto ai dati di marzo 2018.

Al 15 marzo 2018, in REMS, erano presenti 599 persone, di cui 274 (il 45,5%) in misura di sicurezza provvisoria⁶⁰. All'epoca di questa rilevazione, il dato aveva destato particolare allarme, anche per l'importante incremento dei presenti in misura provvisoria, rispetto al febbraio 2017: + 24,7% a fronte di un incremento delle presenze complessive pari al 3,6%.

Stando ai dati presentati dall'osservatorio delle REMS – relativi ad aprile 2019⁶¹ - sembra esservi stato un ulteriore decremento della percentuale di persone sottoposte a misura di sicurezza provvisoria (Tab. 5).

Tabella 6: Misure di sicurezza definitive e provvisorie

	MDS definitive	MDS provvisorie	Miste	Totale
N	347	167	12	526
%	66,0	31,7	2,3	100

60 Dati rilevati dal sistema SMOP e rielaborati e pubblicati nel XIV rapporto di Antigone "Un anno di carcere", reperibile sul sito dell'Associazione.

61 Questi dati sono stati elaborati da l'osservatorio sulle REMS che ha svolto l'indagine tra il 1 aprile 2015 e marzo 2019. Il metodo scelto è stato la sottoposizione di un questionario alle REMS, solo 24 delle 31 REMS esistenti ha risposto al questionario, quindi i dati, pur rappresentativi non sono esaustivi.

Parte III. La REMS di Volterra⁶²

Giulia Melani e Evelin Tavormina

46

Come nelle precedenti ricerche condotte dall'Ufficio del Garante e dall'associazione AVP, si è scelto di affiancare alla riflessione teorica e al quadro dei dati nazionali, un'analisi della popolazione internata presso la REMS di Volterra.

In un periodo compreso tra il 01.07.2019 ed il 25.07.2019, il nostro gruppo di ricerca ha effettuato tre ingressi alla REMS di Volterra, dove si è presa visione dei fascicoli dei pazienti presenti. I fascicoli comprendevano sia dati giuridici che dati di carattere sanitario, anche se non presentavano tutti analogo livello di completezza di informazioni.

I dati presentati offrono una fotografia della popolazione assegnata alla REMS alla data dell'ultimo dei tre ingressi: il 25.07.2019.

62 Si ringrazia il Direttore della REMS Alfredo Sbrana per aver concesso l'autorizzazione ad effettuare l'indagine e l'intero personale della REMS che si è messo a disposizione ed ha collaborato a questa indagine.

1. La popolazione a Volterra

Al 25.07.2019 nella REMS di Volterra erano presenti 26 pazienti. Le assegnazioni complessive alla REMS erano 29, 3 delle persone assegnate non erano presenti, perché si trovavano in licenza finale di esperimento, al momento della rilevazione. L'esame ha compreso i fascicoli relativi alle persone in licenza finale.

La REMS di Volterra è una struttura mista sia maschile che femminile, al momento in cui abbiamo condotto la nostra indagine, su 26 pazienti soltanto 2 erano donne (il 7,69%).

Tabella 7: Presenza maschile e femminile 2018/2019

	Giugno 2018	Luglio 2019
Uomini	24	24
Donne	2	2

I posti riservati alle donne, nella REMS di Volterra sono 2, dunque la rappresentazione femminile nell'istituto toscano, è rimasta invariata rispetto alla precedente ricerca a giugno 2018⁶³ ed è leggermente inferiore alla media nazionale rilevata ad aprile 2019, quando, dai dati forniti all'osservatorio sulle REMS, risultava che nelle REMS, che avevano volontariamente risposto al questionario, su 526 pazienti complessivi, le donne rappresentavano il 10,6%.

1.1. Persone in lista d'attesa

Al 12 novembre 2019, la lista d'attesa per Volterra supera il numero dei pazienti presenti. Complessivamente la lista d'attesa conta 33 persone.

Tabella 8: Persone in lista d'attesa a Volterra

	Definitivi	Provvisori	Complessivi
Toscani	3	22	25
Umbri	2	6	8
Totale	5	28	33

* Dati forniti dal Direttore della REMS Alfredo Sbrana

63 E. TAVORMINA, *op. cit.*, p. 35.

L'85% delle persone in lista d'attesa sono sottoposte a misura di sicurezza provvisoria. Nella REMS, come vedremo (§ 3.1.), questa proporzione è invertita e la gran parte dei pazienti si trova in misura di sicurezza definitiva. Ciò è frutto della politica di selezione in fase di inserimento operata nella REMS toscana. Stante il numero chiuso, il Responsabile della struttura e la Dirigenza medica hanno scelto di gestire gli ingressi, secondo i seguenti criteri:

Tabella 9: Criteri di accesso alla REMS di Volterra

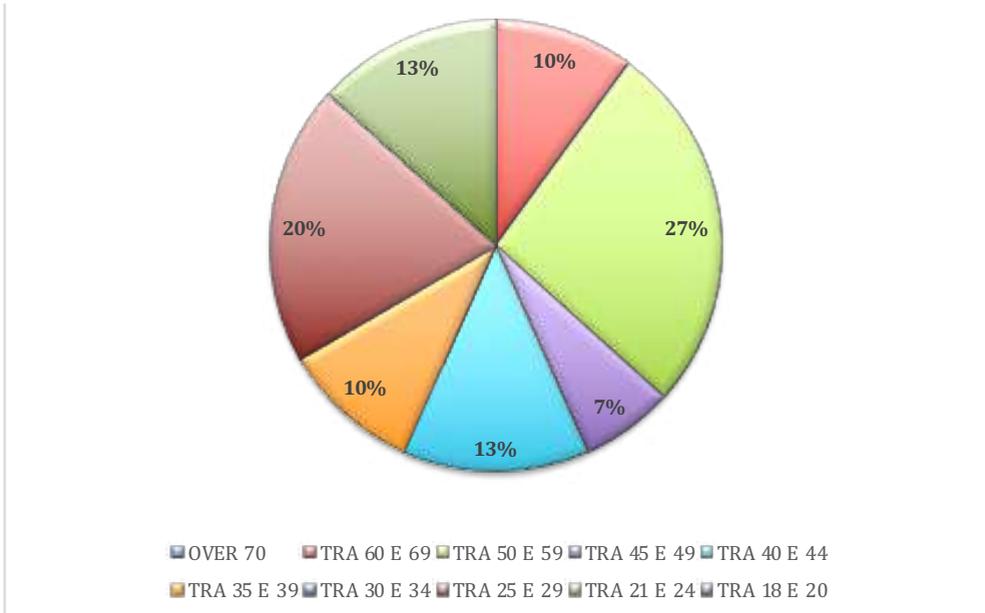
Criterio di provenienza	Tipo di misura di sicurezza	Criterio cronologico
Hanno la precedenza di ingresso i pazienti della lista d'attesa che provengono, nell'ordine: 1) dalla libertà, o dagli arresti domiciliari, o dal carcere; 2) da SPDC; 3) da strutture residenziali psichiatriche intermedie o Case Lavoro o da altre REMS.	A parità di provenienza, ha precedenza di ingresso il paziente la cui misura di sicurezza è definitiva.	A parità di provenienza e di tipo di misura di sicurezza ha la precedenza di ingresso il paziente la cui richiesta di inserimento in REMS-D è pervenuta prima.

* Tabella già presentata in E. TAVORMINA, Il quadro delle Rems, cit., p. 41

1.2. I pazienti per età

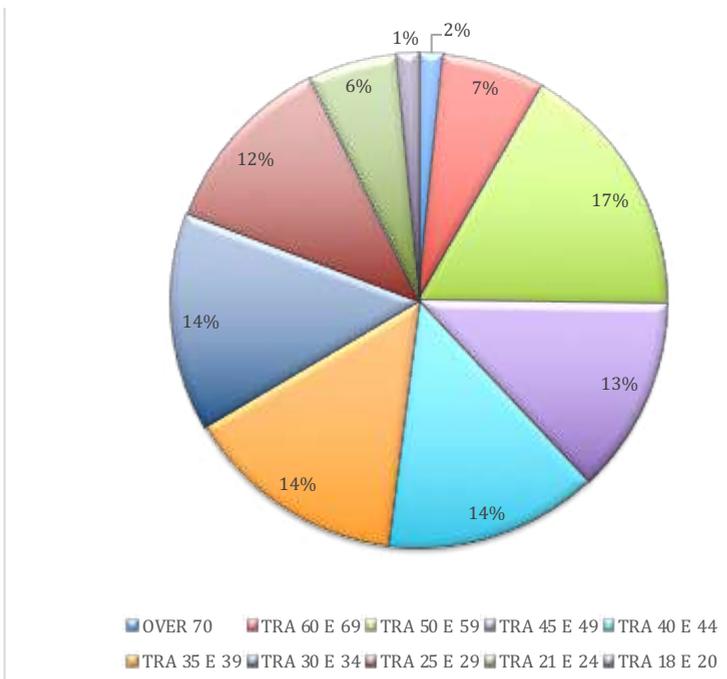
L'età media dei pazienti della REMS è di 41,6 anni. Tra i pazienti della REMS non sono rappresentate le due classi di età agli estremi: tra i 18 e i 20 anni ed oltre i 70 anni di età, nonché la classe tra i 30 e i 34 anni. La fascia di popolazione con una percentuale maggiore (27%) è quella tra i 50 e i 59 anni, anche se occorre osservare che si tratta dell'unica fascia, oltre a quella tra i 60 e i 69 anni, che comprende un decennio e non un quinquennio.

Tabella 10: Età pazienti nella REMS di Volterra al 26.07.2019



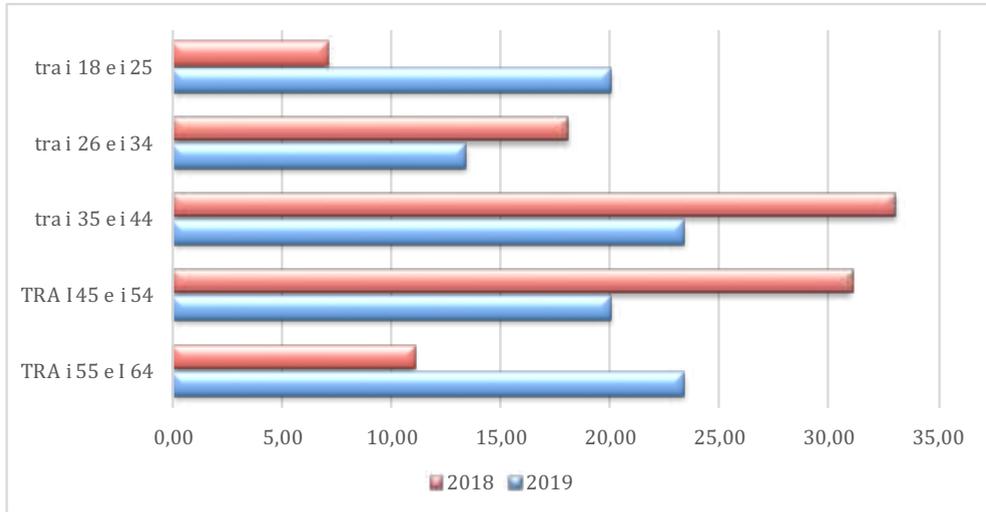
Se effettuiamo un confronto con l'età della popolazione detenuta si può osservare una maggiore rappresentazione delle fasce più giovani.

Tabella 11: Detenuti per età



Mentre tra la popolazione detenuta, le persone con età compresa tra 21 e 24 anni rappresentano solo il 6% della popolazione complessiva, tra i pazienti di Volterra sono il 13% e mentre i giovani tra i 25 e i 29 sono il 12% dei detenuti nazionali, a Volterra rappresentano ben il 20%.

Tabella 12: Percentuale presenti per fasce di età 2015-2018/2019



Se confrontiamo i dati rilevati con quelli della precedente ricerca – che prendeva in esame un campione diverso relativo a tutti i transitati nella REMS di Volterra, tra la data di apertura il 01.12.2015 e giugno 2018 – si nota un livellamento delle classi d'età ed un incremento netto delle fasce d'età agli estremi. I giovani under 25 passano dal 7% al 20% e gli over 55 dall'11% al 23,33%.

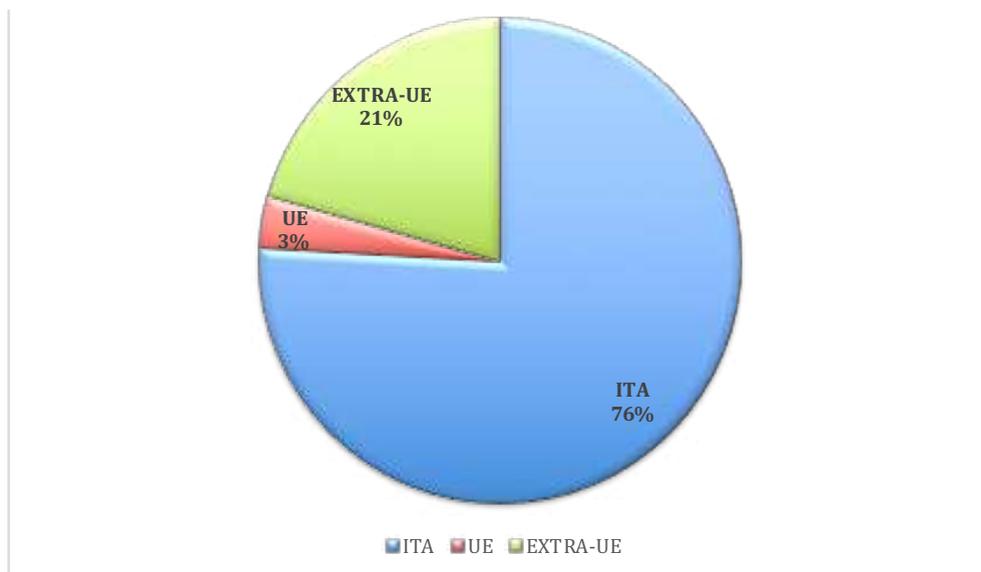
1.3. I pazienti per nazionalità

Una grandissima percentuale dei presenti nella REMS di Volterra (il 76%) è di nazionalità italiana, il 3% è comunitario, il 21% ha una nazionalità di un Paese non membro dell'UE (Tab. 22).

La popolazione straniera internata a Volterra è sovrarappresentata. Dai dati ISTAT, infatti, gli stranieri (tra regolari ed irregolari) sono poco superiori al 9% della popolazione complessiva presente in Italia⁶⁴.

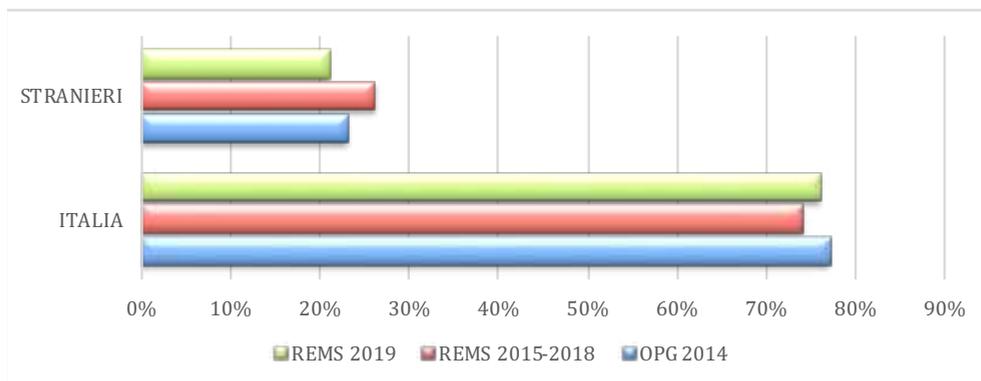
⁶⁴ Si rinvia alla parte II § 3.1.2. per una più attenta disamina della sovrarappresentazione degli stranieri detenuti

Tabella 13: Pazienti di Volterra per nazionalità



Questa sovra-rappresentazione non è pari a quella (di quasi 10 punti percentuali superiore) che si registra riguardo ai detenuti a livello nazionale.

Tabella 14: Confronto percentuale Stranieri/italiani in OPG e REMS tra 2014 e 2019



Confrontando i dati con quelli delle due ricerche precedenti, la percentuale di popolazione straniera sembra essere rimasta pressoché costante nel passaggio dall'istituzione pre-riforma alla nuova REMS e costante da quando esiste, stante che la percentuale di stranieri tra gli internati a Montelupo Fiorentino prima della chiusura, nel 2014, era del 23% stranieri a fronte di un 77% italiani⁶⁵ e quella dei transitati per la REMS di Volterra tra la data di apertura e giugno 2018, del 26% a fronte del 74% di italiani.

⁶⁵ Si rinvia alla ricerca OPG. *Addio per sempre*, cit.

1.4. I pazienti per provenienza

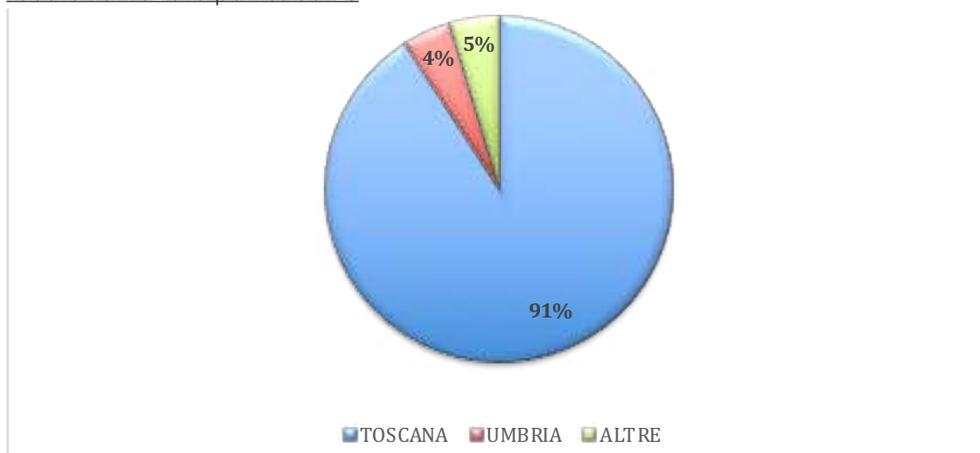
Il superamento dell'OPG – operando tra le altre cose un pieno trasferimento della competenza della gestione delle strutture ove si esegue la misura di sicurezza detentiva per non imputabili dall'amministrazione penitenziaria alla sanità regionale e prevedendo che le REMS debbano avere base regionale – ha posto le basi per rendere effettivo il principio di territorializzazione, già sancito dal complesso di riforma della sanità penitenziaria, che aveva disegnato per ciascuno degli OPG dei bacini di utenza⁶⁶.

La riforma ha previsto che nella progettazione e realizzazione delle REMS e per la successiva gestione dei pazienti di propria competenza, le Regioni potessero accordarsi, per la gestione unitaria, con ripartizione di fondi e risorse.

La Regione Toscana e la Regione Umbria, con accordo approvato con deliberazione Giunta regionale della Toscana 6 maggio 2013, n. 330 e deliberazione della Giunta regionale dell'Umbria del 22 aprile 2013, n. 365, si sono accordate per la gestione unitaria da parte della Regione Toscana.

Tra i presenti nella REMS di Volterra, 6 (il 21%) risultano senza fissa dimora e per questi non è riportato il Comune di residenza⁶⁷. Dei restanti 22 pazienti, il 71% risiede in Toscana, il 4,5% (1 persona) in Umbria ed il 4,5% (1 persona) risulta residente a Padova, residenza che però era stata acquisita nel corso della carcerazione presso l'istituto penitenziario della città.

Tabella 15: Pazienti per residenza



66 Si tratta della riforma che ha trasferito la competenza della sanità penitenziaria dal Ministero della Giustizia a quello della salute, avviata con il D.Lgs. 230/99 e conclusasi con il D.P.C.M. 1 aprile 2008.

67 Si ricorda che le persone senza fissa dimora hanno diritto ai sensi della L. 1228/1954 all'iscrizione all'anagrafe comunale, come tutti i cittadini. La persona senza dimora ai sensi del D.P.R. 223/1989 può stabilire la propria residenza nel Comune in cui vive di fatto, nel Comune di nascita, oppure anche (secondo la circolare Istat 29/1992 in una residenza fittizia. Ciononostante, molte amministrazioni frappongono ostacoli all'iscrizione anagrafica del senza fissa dimora e comunque – quale che sia la ragione – per i senza fissa dimora, nei documenti da noi consultati non risultava evidenziato il Comune di residenza.

Tra i pazienti residenti in Toscana non c'è una equa distribuzione per Province e si riscontra un'alta percentuale di provenienti dalla Provincia di Pisa. Dai dati relativi alla provenienza regionale, si evince il pieno rispetto del principio di territorialità.

È interessante capire, tra i pazienti toscani, quale distribuzione vi sia tra le diverse ASL di competenza.

Tabella 16: Pazienti in REMS per ASL di competenza

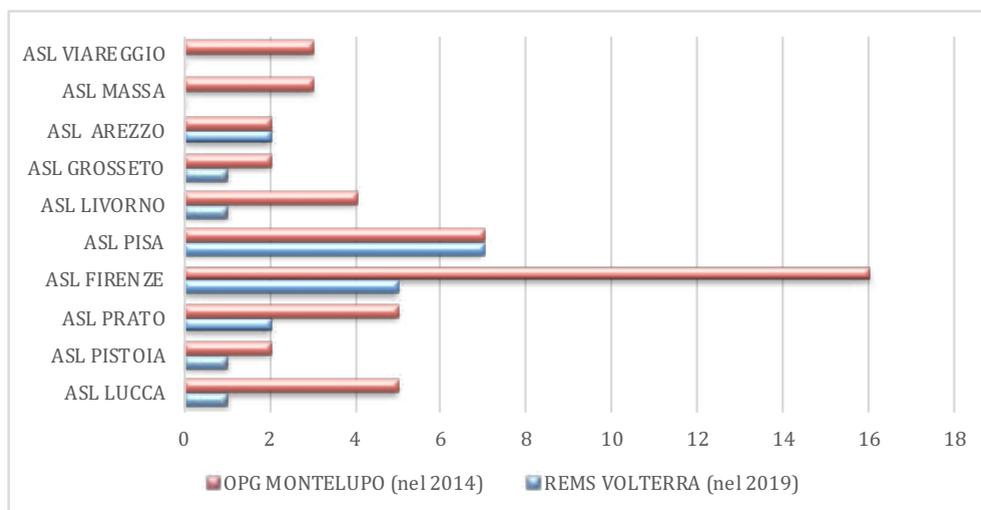
	REMS VOLTERRA
ASL LUCCA	1
ASL PISTOIA	1
ASL PRATO	2
ASL FIRENZE	5
ASL PISA	7
ASL LIVORNO	1
ASL GROSSETO	1
ASL AREZZO	2

I pazienti provenienti dalla ASL di Pisa sono il numero maggiore 7 pari al 31%, i pazienti provenienti dalla ASL di Firenze sono 5 pari al 22%, seguono la ASL di Prato e di Arezzo con 2 pazienti ciascuna, pari al 9%, infine, le ASL di Lucca, Pistoia, Livorno e Grosseto, tutte con un solo paziente, pari al 4,5%.

È interessante confrontare questo dato con la popolosità delle aree di competenza. Nella Provincia di Firenze risiede il 27% della popolazione regionale, nella Provincia di Pisa risiede il 11,23% della popolazione regionale, nella Provincia di Lucca il 10,40%, nella Provincia di Arezzo il 9,19%, nella Provincia di Livorno e in quella di Pistoia il 7,84%; nella Provincia di Siena il 7,16%; nella Provincia di Prato il 6,9%, nella Provincia di Grosseto il 6,76%; nella Provincia di Massa Carrara il 5,22%.

Dal raffronto con la popolazione residente, si può notare come la popolazione di competenza dell'ASL di Pisa sia ampiamente sovra-rappresentata. Altro elemento interessante da prendere in esame, può essere la ripartizione per ASL dei 52 pazienti toscani dell'OPG di Montelupo fiorentino prima della chiusura.

Tabella 17: Pazienti Montelupo (2014) - Pazienti Volterra 2019



Come si evince dal grafico (Tab. 11), la popolazione pisana è rimasta invariata, in termini assoluti, tra prima e dopo la chiusura, a fronte di una popolazione complessiva più che dimezzata.

L'esame di questi dati, potrebbe spingere a propendere (seppure si tratta di un'ipotesi che necessiterebbe di una approfondita verifica, dato il numero elevato di altre variabili in campo, come il tasso di commissione di reati o diversi tassi di patologie psichiatriche accertate) per una sovrarappresentazione della popolazione pisana nella REMS di Volterra, legata alle caratteristiche dei Servizi di salute mentale sul territorio oppure alle differenze nella cultura giuridica dei magistrati di sorveglianza di un determinato distretto. A seguito dell'entrata in vigore della riforma, infatti, tutte le ASL hanno elaborato progetti terapeutici individuali atti a favorire la dimissione dei pazienti dall'OPG e a limitare il ricorso alla misura custodiale, in favore di misure sul territorio.

Il ruolo giocato dalle ASL e dai DSM è diventato a maggior ragione cruciale. Fintanto che la misura di sicurezza detentiva non rappresentava l'*extrema ratio* per il malato di mente autore di reato pericoloso e comunque non vi erano limitazioni rigide dei posti disponibili, il magistrato poteva applicare la misura di sicurezza detentiva anche in caso di semplice mancata attivazione del Dipartimento e senza essere tenuto ad argomentare sull'incapacità delle alternative all'OPG di essere validi strumenti contenitivi. Oggi, le alternative messe in campo dal dipartimento, assumono ancor di più un ruolo cruciale. Per questo, abbiamo scelto di sottoporre il dato della sovrarappresenzione al Direttore della REMS nonché Direttore dell'UOC Psichiatria di Pisa e della UF SPDC e SMA pisana, Alfredo Sbrana, nel corso di un'intervista, pubblicata in appendice.

2. Caratteristiche socio-culturali dei pazienti a Volterra

Dalla documentazione presente nei fascicoli presso la REMS di Volterra, è stato possibile ricavare alcuni elementi relativi alla condizione socio-culturale, in particolare lo stato abitativo, il livello di istruzione e lo stato occupazionale.

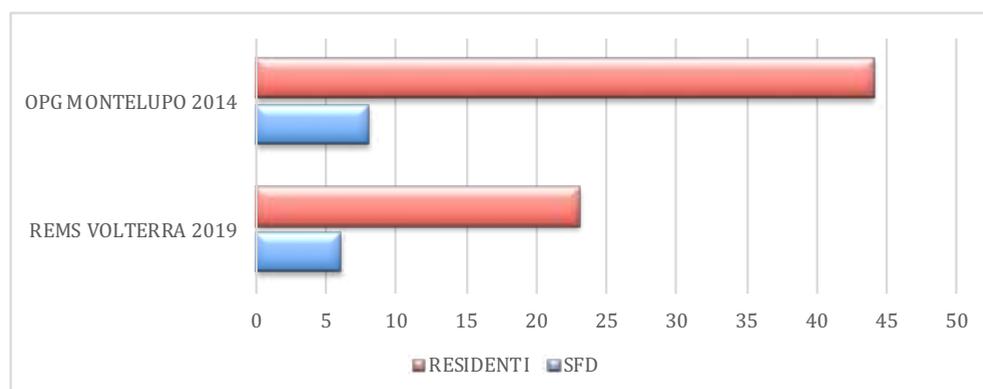
2.1. I senza fissa dimora

Come abbiamo precisato nel §1.3. nella REMS di Volterra sono presenti 6 persone senza fissa dimora, per una percentuale altissima, pari al 21%.

La precarietà abitativa è senz'altro un elemento che incide sulla valutazione di pericolosità sociale, seppure oggi – dopo la riforma – non possa più essere contemplato tra gli elementi a fondamento del giudizio di pericolosità tale da richiedere l'applicazione della misura detentiva (come gli altri elementi del contesto sociale e dell'ambiente familiare ed in particolare la mancanza di programmi terapeutici individuali).

Il numero di pazienti SFD è diminuito in termini assoluti dalla chiusura degli OPG (erano 8 i SFD nell'OPG di Montelupo), ma la percentuale di SFD è aumentata (dal 15% degli internati a Montelupo al 21% dei pazienti di Volterra)⁶⁸.

Tabella 18: SFD Montelupo 2014 - Volterra 2019

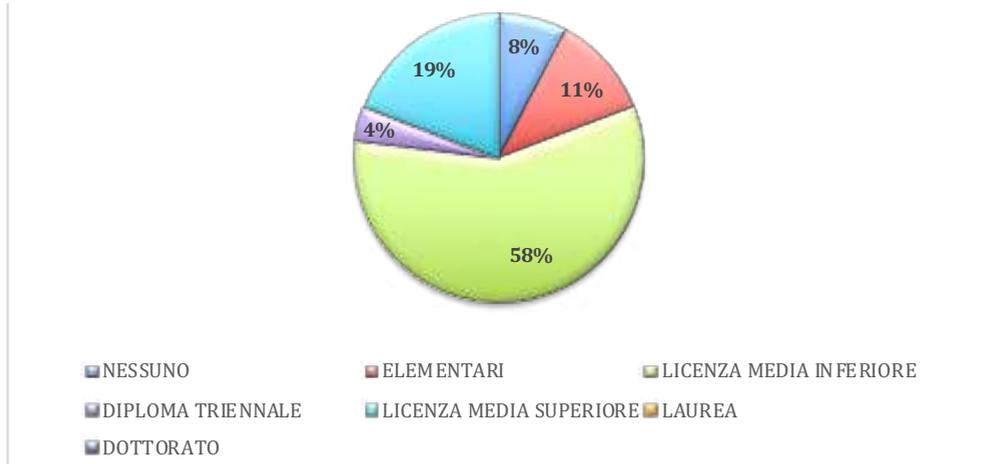


⁶⁸ I dati sono ricavati dalla ricerca OPG. *Addio, per sempre*, cit., p. 24.

2.2. Il livello di istruzione

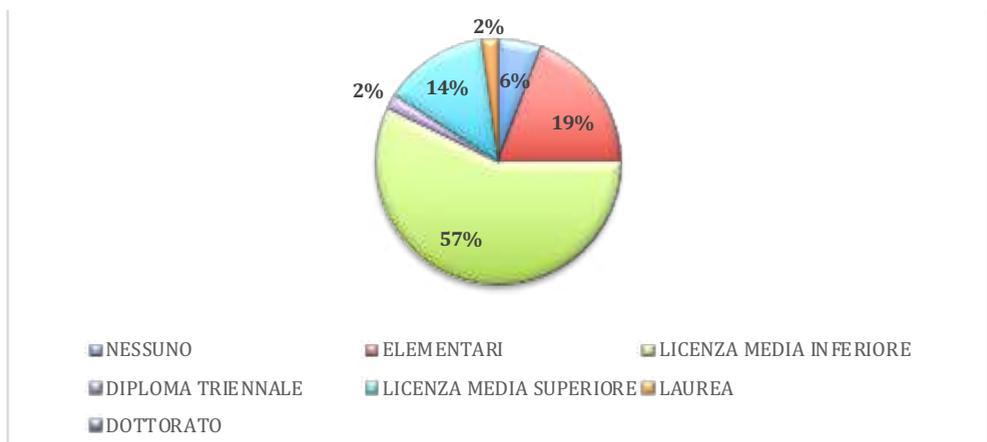
Il titolo di studio posseduto non è stato riscontrato in 4 dei 29 fascicoli esaminati. Negli altri casi è risultato un livello di scolarizzazione e di istruzione basso: nessuno ha conseguito la laurea né magistrale, né triennale. L'8% non ha conseguito alcun titolo di studio. L'11% ha la licenza elementare, ben il 58% la licenza media inferiore.

Tabella 19: Livello istruzione pazienti REMS di Volterra



Confrontando il dato con quello relativo alla popolazione detenuta al 30 giugno 2019⁶⁹ (Tab. 27), non si riscontrano differenze particolarmente significative.

Tabella 20: Titolo di studio detenuti 30 giugno 2019



⁶⁹ Il dato sulla popolazione detenuta è stato preso dalle Statistiche del Ministero della Giustizia, Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria – Ufficio statistica

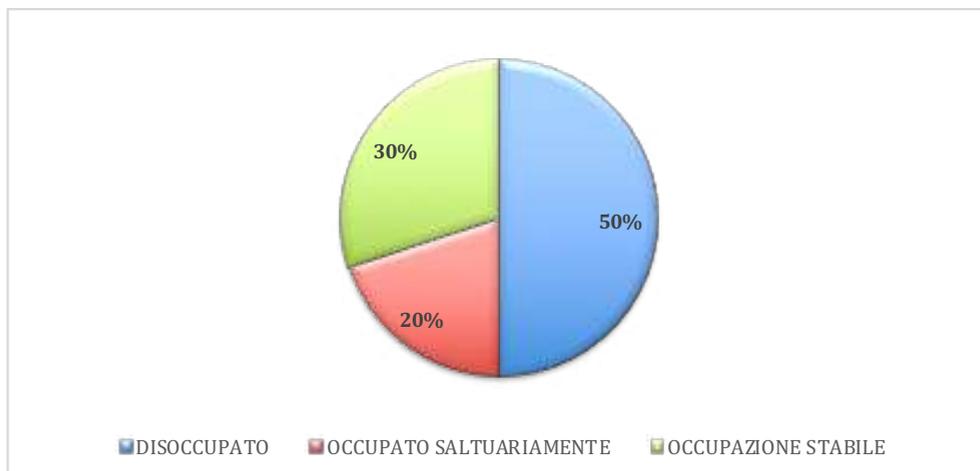
I presenti a Volterra presentano un livello di istruzione un po' più alto: a fronte di una percentuale inferiore di persone che posseggono soltanto la licenza elementare (11% sottoposti a misura di sicurezza detentiva 19% detenuti), è più elevata quella di chi possiede la licenza media superiore (il 19% contro il 14%).

2.3. Lo stato occupazionale

La rilevazione dell'occupazione ricoperta prima dell'internamento ha mostrato maggiori lacune: in ben 9 casi su 29 (quasi il 30%) non è stato possibile ricavare alcun elemento.

Per i 21 casi in cui è stato possibile conoscere l'occupazione prima dell'ingresso: il 50% risultava disoccupato, il 20% risultava aver avuto lavori saltuari, il 30% occupato stabilmente.

Tabella 21: Occupazione pazienti Volterra



Tra coloro che erano occupati stabilmente, risultano le seguenti professioni: due erano collaboratori domestici, un muratore, un operatore sanitario, un tecnico informatico ed un bracciante agricolo.

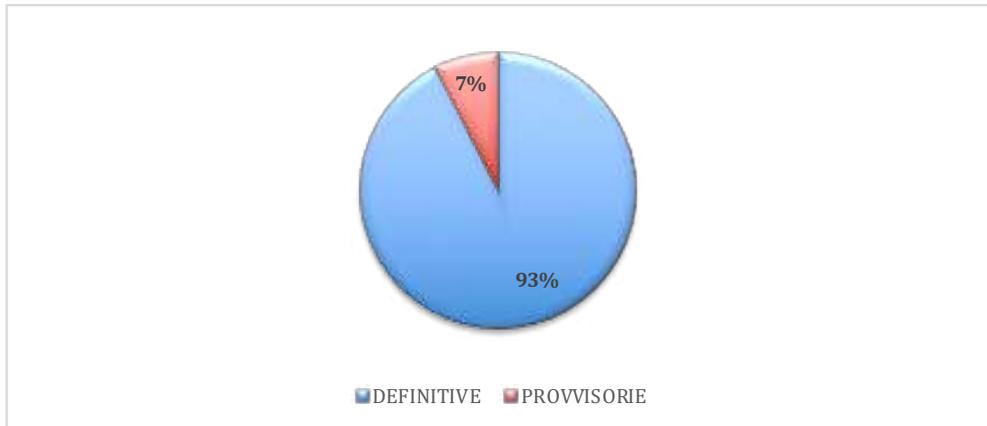
3. Le posizioni giuridiche dei pazienti di Volterra

3.1. Misura di sicurezza provvisoria e definitiva

Nelle REMS italiane, un'alta percentuale di pazienti, fin dall'immediato post riforma e con un trend in crescita fino al 2018 (ed in decrescita tra il 2018 ed il 2019) era sottoposta a misura di sicurezza provvisoria. Questa percentuale era ancora più alta se si aveva riguardo alle liste d'attesa.

Questo elemento spingeva e spinge a prestare particolare attenzione alla misura di sicurezza provvisoria, tanto più che per sua natura è una misura applicata prima della sentenza definitiva e dunque prima che si possa valutare con pienezza di strumenti ed elementi sia la commissione del fatto, che l'esistenza di una patologia, che la capacità di intendere e volere, che infine la pericolosità.

Tabella 22: Misure di sicurezza provvisorie e definitive



In controtendenza rispetto al dato nazionale (35,5%), nella REMS di Volterra, le misure di sicurezza provvisorie rappresentano oggi una percentuale bassissima (soltanto il 7%).

Il dato è ancora più significativo se si confronta con quello della REMS di Volterra a Gennaio 2017⁷⁰. Su 30 pazienti allora presenti, ben 10 erano sottoposti a misura di sicurezza provvisoria (il 33%).

Il decremento della percentuale di sottoposti a misura di sicurezza provvisoria presenti, potrebbe far pensare alla piena ricezione da parte dei giudici per le indagini preliminari del principio di *extrema ratio*, sancito dalla riforma e ad una inversione di tendenza, rispetto alla preoccupante crescita del numero di misure provvisorie. Se confrontiamo la percentuale di sottoposti a misura di sicurezza provvisoria in REMS con quella delle misure provviso-

⁷⁰ COMMISSARIO UNICO SUPERAMENTO, *Seconda Relazione*, cit., p. 45

rie in lista d'attesa (83%), sembra più plausibile ritenere che questa inversione sia il frutto della politica di selezione attuata dalla dirigenza della REMS.

3.2. L'art. 148 del Codice penale

La legge n. 9 del 17 febbraio 2012, si è concentrata prevalentemente sui soggetti sottoposti a misura di sicurezza, soggetti che non rappresentavano la totalità delle categorie internate nei vecchi manicomi giudiziari. Nelle vecchie istituzioni penitenziario manicomiali, erano presenti una serie di soggetti che, con posizioni giuridiche diverse e variegata, potremmo raggruppare sotto la macro-categoria dei *rei folli*, coloro che sono ritenuti capaci di intendere e di volere, al momento della commissione del fatto. Queste categorie sono state trascurate anche in ragione del fatto che la precedente riforma della sanità penitenziaria aveva, a riguardo, individuato una linea di intervento: ricondurre al carcere i soggetti che, a vario titolo (come vedremo con l'eccezione dei 148 c.p.), si trovavano in OPG, non sottoposti a misura di sicurezza.

Con la progressiva attuazione della recente riforma, si è iniziata a rilevare una problematica concernente alcuni di questi soggetti, rimasti ai margini della recente riforma: le persone dichiarate affette da infermità sopravvenuta ex art. 148 c.p., nell'attuazione della riforma trasferite nelle articolazioni per la salute mentale in carcere.

La scelta del trasferimento in carcere non pareva però pacifica, anzi presentava alcune criticità⁷¹. L'art. 148 c.p. infatti, stabilisce che i detenuti affetti da infermità psichica sopravvenuta, tale da impedire la prosecuzione dell'esecuzione, siano ricoverati in OPG, casa di cura e custodia o ospedale psichiatrico civile (quest'ultimo soltanto qualora la pena loro inflitta per il reato commesso sia inferiore a 3 anni di reclusione). Tale previsione è confermata dall'art. 111 D.P.R. 230/2000 - che, ai commi 3 e 4, prevede l'assegnazione ad un OPG o ad una casa di cura e custodia dei soggetti che si trovino nelle condizioni di cui all'art. 148 c.p., nonché dagli allegati A e C al DPCM 1° aprile 2008 che escludono i soggetti dichiarati infermi ex art. 148 c.p. dall'operazione di "trasferimento" dei non sottoposti a misura di sicurezza dall'OPG al carcere. La destinazione dei detenuti affetti da infermità psichica sopravvenuta e perciò soggetti ad un ordine di ricovero ex art. 148 c.p. ad un'apposita sezione di un istituto penitenziario, rappresenta una modalità di esecuzione diversa da quella legislativamente prevista, ed illegittima, in quanto produttiva di un pregiudizio grave alla libertà personale, così come garantita dall'art. 13 co. 2 della nostra Carta costituzionale, laddove prevede una riserva di legge assoluta e rinforzata in ordine all'indi-

⁷¹ K. PONETI, *Salute mentale in carcere: l'incerto destino dei rei folli*, in F. CORLEONE (a cura di), *Mai più manicomi. Una ricerca sulla Rems di Volterra. La nuova vita dell'Ambrogiana*, cit., pp. 85-111.

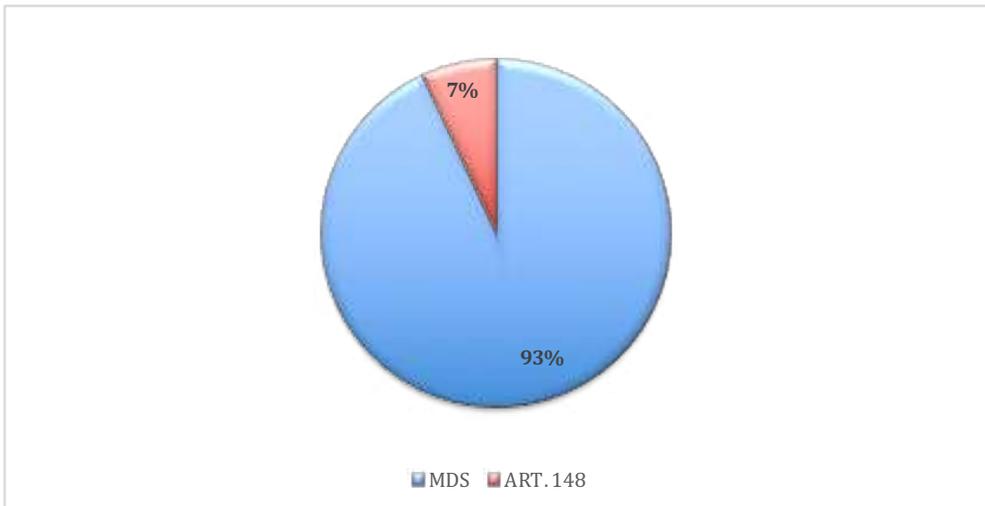
viduazione dei “modi” di restrizione della libertà personale.

Se la scelta di trasferire in carcere sembrava viziata, non pareva consone neppure l’opzione del trasferimento presso le REMS, strutture vocate ad accogliere soltanto i sottoposti a misura di sicurezza, anche per evitare di ripetere quella mescolanza di situazioni giuridiche diverse che aveva fatto muovere molte critiche ai vecchi OPG⁷².

Su questo argomento è intervenuta in un *obiter dictum* la Corte Costituzionale che nella sentenza 99/2019, con cui ha dichiarato illegittimo l’art. 47-ter, comma 1-ter, della legge 26 luglio 1975, n. 354, nella parte in cui non prevede che, nell’ipotesi di grave infermità psichica sopravvenuta, il tribunale di sorveglianza possa disporre l’applicazione al condannato della detenzione domiciliare anche in deroga ai limiti di cui al comma 1 del medesimo art. 47-ter, ha ricostruito l’iter normativo di riforma e ribadito che “i detenuti affetti da infermità psichica sopravvenuta, [...] non hanno accesso né alle REMS né ad altre misure alternative al carcere, qualora abbiano un residuo di pena superiore a quattro anni”⁷³.

Nonostante questo chiarimento ad opera del giudice delle leggi, tra i fascicoli da noi esaminati si è potuta rilevare la presenza di 2 pazienti della REMS, cui è stata dichiarata infermità psichica sopravvenuta ai sensi dell’art. 148 c.p.

Tabella 23: MDS - 148



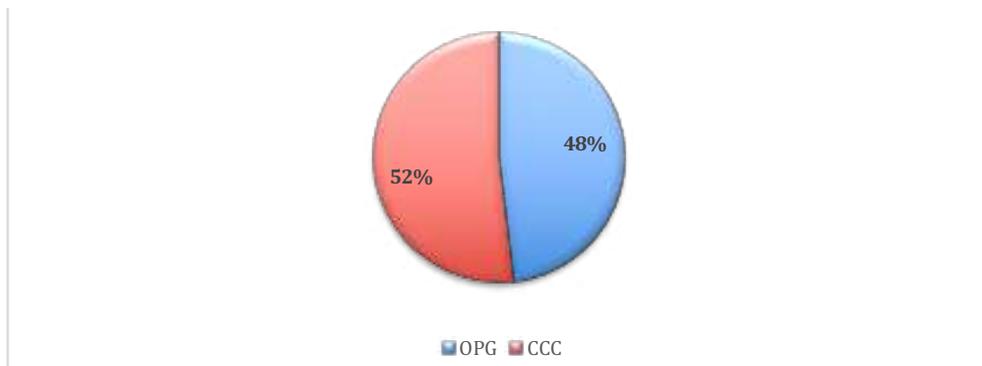
72 Si veda, ad esempio, A. MARGARA, *Le tipologie giuridiche dell'internamento in ospedale psichiatrico giudiziario e i loro presupposti*, in A. MANACORDA (a cura di), *Folli e reclusi. Una ricerca sugli internati negli ospedali psichiatrici giudiziari*, La Casa Usher, Perugia 1988, pp. 65-92.

73 Corte Costituzionale, sentenza 99/2019

3.3. Non imputabili e semi-imputabili

Esaminando il tipo di misura applicata (casa di cura e custodia o ricovero in OPG), risulta esservi un'equa ripartizione tra imputabili e semi-imputabili. I primirappresentano il 48% delle misure di sicurezza applicate, i secondi il 52%.

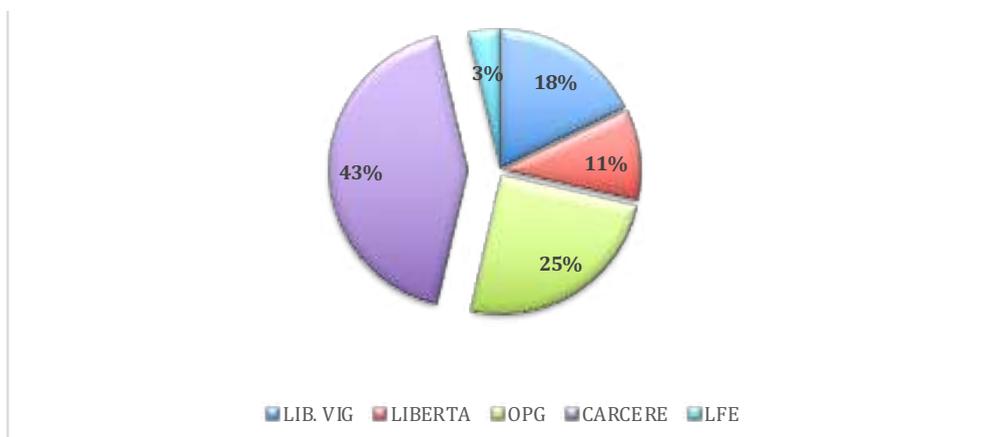
Tabella 24: CCC - OPG



3.4. Provenienza. in particolare: quanti "istituzionalizzati" o "cronizzati"

È sembrato essenziale esaminare la provenienza dei sottoposti a misura di sicurezza presso la REMS di Volterra. Sui 29 fascicoli esaminati, in 2 casi non è stato possibile capire da dove provenissero i soggetti.

Tabella 25: Provenienza pazienti Volterra



La gran parte dei pazienti nella REMS di Volterra proviene dal carcere (per sostituzione – all'epoca dell'ingresso – della custodia cautelare con misura di sicurezza provvisoria). Il 25% proviene dall'OPG, il 18% ha violato le pre-

scrizioni della libertà vigilata e subito un aggravamento della misura, l'11% proviene dalla libertà ed il 3% ha fallito la licenza finale di esperimento. Interessante porre l'accento sulla percentuale abbastanza alta (25%) di persone che provengono dall'OPG e che decorsi ormai 5 anni dalla data prevista di chiusura, non sono riusciti ad essere inseriti in progetti che prevedano una misura non detentiva. Questa fetta di popolazione può probabilmente considerarsi istituzionalizzata e cronicizzata.

3.5. I reati commessi

Anche tra i pazienti presenti nella REMS di Volterra, come era già stato rilevato nella ricerca condotta sugli internati in OPG nel 2014⁷⁴, la gran parte delle persone sottoposte a misura di sicurezza detentiva ha commesso reati gravi.

Nel caso di Volterra, su 28 casi (in uno dei fascicoli non è stato possibile rinvenire i capi di imputazione), ben 11 contengono tra i capi di imputazione l'omicidio volontario (39%), in talune ipotesi aggravato. A questi si aggiungono 2 omicidi tentati (7,1%). L'imputazione per lesioni, spesso gravi, è presente in 9 casi su 28 (32%) e solo in uno di questi è l'unica imputazione. In 2 casi, è presente l'imputazione di maltrattamenti in famiglia (7,1%), mai come unica imputazione. In un caso (3,6%) è presente l'imputazione di sequestro di persona ed in uno (3,6%) la circonvenzione di incapace, l'interruzione di pubblico servizio (come unico capo di imputazione) e la pubblicazione di atti di un procedimento penale.

Il furto è presente tra i capi di imputazione in 2 casi nella forma compiuta (7,1%) e in 2 casi nel tentativo. La rapina è presente in un solo caso (3,6%), così come la ricettazione.

La resistenza a pubblico ufficiale è imputazione presente in 4 casi (14,2%), mai come unico capo di imputazione. La violazione della legge sulle armi in 6 ipotesi (21,4%).

Evasione, danneggiamento ed incendio in un caso.

3.6. Per quali motivi applicata o prorogata la misura di sicurezza

La lettura delle ordinanze di applicazione o sostituzione della misura di sicurezza, o proroga ha permesso di individuare le linee argomentative seguite dai magistrati di sorveglianza nella valutazione della pericolosità sociale.

Come abbiamo già osservato, la valutazione non può ad oggi tener conto dei fattori di cui all'art. 133 co. 2 n. 4 c.p., ovvero delle condizioni di vita individuale, familiare e sociale del reo.

Ciononostante, le condizioni socio-familiari sono talvolta prese in conside-

⁷⁴ OPG: *addio, per sempre!*, cit., pp. 22-23.

razione e assumono un rilievo, anche se non risultano determinanti. Nei casi da noi esaminati, in 5 ordinanze tutte successive all'introduzione della L.81/2014 viene considerato qualche elemento della condizione sociale (in 4 casi essere senza fissa dimora). In 3 casi, anch'essi ordinanze successive all'entrata in vigore della L. 81/2014, assume rilievo l'assenza di un lavoro. Gli elementi su cui maggiormente si fonda la prognosi di pericolosità sociale, però, afferiscono allo stato patologico e alla gravità del/dei reato/i commesso/i. Uno degli elementi che con più frequenza viene valutato è la consapevolezza della patologia e/o l'elaborazione di consapevolezza rispetto al fatto commesso.

4. Libertà vigilata e numero di proroghe

La legge 81/2014 ha stabilito un limite di durata massima della misura di sicurezza detentiva, senza prevedere un analogo limite anche per la misura di sicurezza non detentiva della libertà vigilata.

L'introduzione di questo tetto ha rappresentato una soluzione all'annoso tema dei cosiddetti "ergastoli bianchi", senza introdurre la garanzia di una durata massima delle misure di sicurezza non detentive, comunque limitazioni della libertà personale, seppure in forme meno afflittive.

Dai dati ricevuti dal Tribunale di Sorveglianza di Firenze, risulta che alla data del 05.11.2019 nella sola area del distretto di Corte d'Appello di Firenze fossero in esecuzione di libertà vigilata 63 persone, di cui 22 al loro domicilio e 41 in forma comunitaria.

Tabella 26: Libertà vigilate nel Distretto di Corte d'Appello di Firenze al 05.11.2019

	In forma comunitaria	Al domicilio	Complessive
I esecuzione	14	15	29
I proroga	12	4	16
II proroga	8	1	9
III proroga	4	2	6
IV proroga	1	0	1
V proroga	0	0	0
VI proroga	0	0	0
VII proroga	0	0	0
VIII proroga	1	0	1
IX proroga	1	0	1
Totale	41	22	63

Ben 29 delle libertà vigilate (quasi il 50%) sono alla prima esecuzione. Ciononostante, si riscontrano ipotesi di libertà vigilate in forma comunitaria prorogate numerosissime volte, fino ad un massimo di 9.

Capitolo III

Le misure di sicurezza detentive per imputabili

Giulia Melani e Katia Poneti

Parte I. Misure di sicurezza per imputabili

Giulia Melani

66

Le misure di sicurezza per imputabili, che si cumulano alla pena, non trovano oggi il favore degli esponenti della dottrina penalistica. È spesso ribadita la violazione dei principi generali del sistema penale, non aggirabile dalla mera qualificazione codicistica delle misure come amministrative. Inoltre, mentre le misure di sicurezza per non imputabili applicandosi in sostituzione della pena, trovano una fonte di giustificazione in istanze di prevenzione speciale non altrimenti soddisfatte, le misure per imputabili si traducono in mero supplemento di afflittività. Già nel 1935, Delitala - sostenitore in generale del doppio binario e della configurazione di risposte diverse al reato (pene e misure di sicurezza), fondate su presupposti diversi (colpevolezza e pericolosità) e con differente funzione (retribuzione e special-prevenzione) - si mostrava critico nei confronti dell'applicazione cumulativa, ritenuta aggravio di pena di ardua legittimazione⁷⁵.

Il garantismo penale ha i suoi pilastri nei principi di retributività, stretta legalità e stretta giurisdizionalità. Il primo principio vuole che la pena sia conseguenza del reato secondo un nesso normativo biunivoco, dunque la pena deve seguire alla commissione di un reato e in assenza di questo non può esservi pena. Il secondo principio si articola in tre declinazioni: solo la legge può introdurre o modificare le pene, le pene sono tutte e soltanto quelle previste dalla legge, le pene devono essere predeterminate, dunque si possono applicare soltanto nelle ipotesi e nella misura previste dalla legge. Da quest'ultimo discendono tre corollari: l'irretroattività della legge penale, l'ultrattività della legge penale favorevole al reo, il divieto di analogia in *ma-lam partem*. Il terzo principio richiede che a comminare la pena ed a commisurarla sia un giudice con tutte le garanzie proprie di un giudizio penale⁷⁶. La disciplina delle misure di sicurezza risulta lesiva di tutti e tre i principi fondamentali. Da un lato, infatti, benché requisito essenziale per l'applicazione della misura di sicurezza sia la commissione di un fatto dalla legge previsto

⁷⁵ G. DELITALA, *Criteri direttivi del nuovo Codice penale*, in "Rivista italiana di diritto penale", 1935, pp. 593 e ss.

⁷⁶ L. FERRAJOLI, *op. cit.*, p. 797

come reato, l'art. 202 c.p. pone subito un'eccezione a questo principio, stabilendo che la legge penale possa determinare i casi in cui, anche in mancanza della commissione di un reato, sia possibile disporre una misura di sicurezza nei confronti del soggetto pericoloso.

In generale, le misure sono irrogabili al di fuori di una sentenza di condanna, sia in via preventiva, sia in fase di proroga. Le misure di sicurezza per imputabili, in particolare, non conseguono né sono commisurate alla gravità del reato, bensì allo status del soggetto, di cui il reato rappresenta sostanzialmente un sintomo o l'occasione per il suo accertamento.

Tali misure violano il principio di stretta legalità. Non sono rigidamente predeterminate né il tipo di misura, né la durata e talvolta è discrezionale persino l'applicazione. Il corollario di non retroattività è negato dall'art. 200 c.p. e neppure il principio di stretta giurisdizionalità risulta rispettato laddove l'applicazione della misura di sicurezza non richiede tanto un fatto da provare, quanto una qualità del soggetto da dichiarare. Qualità non affermata sulla base di fatti e di prove ma su indici e circostanze che facciano intuire la probabilità di ripetere una qualunque condotta criminosa.

Le misure di sicurezza sono dunque limitazioni della libertà personale illiberali, peraltro difficilmente distinguibili, sia sul piano dell'astratta configurazione, che su quello del concreto regime di vita, dalla pena detentiva.

Tali misure infatti non si distinguono in astratto né per funzione, né per contenuto dalla detenzione. Già nell'ottica compromissoria del Codice Rocco la pena tendeva ad assumere degli elementi propri della prevenzione speciale. Con l'entrata in vigore della Carta Costituzionale e il relativo art. 27 co. 3°, si affievoliscono le peculiarità delle misure di sicurezza sotto il profilo funzionale. Tali misure non hanno conservato il monopolio della funzione special-preventiva ed inoltre presentano un contenuto afflittivo equivalente alle pene, se non persino superiore⁷⁷. Sul piano concreto, tutte le misure risultano plasmate sul modello penitenziario, tanto più la colonia agricola e la casa lavoro, che spesso altro non sono che sezioni degli istituti penitenziari. Infine, anche il soggetto è lo stesso: il reo che ha già scontato la sua pena. L'identità di funzioni, l'impossibilità di distinguere pene e misure di sicurezza, le minori garanzie, portano a ritenere ancora del tutto valido il giudizio espresso da Kholrausch nel 1924 sul sistema dualistico quale illegittima «frode delle etichette»⁷⁸.

Questa frode risultava un ancor più grave compressione della libertà, quando la misura di sicurezza era indeterminata anche nella sua durata massima. La L. 81/2014 ha parzialmente posto rimedio a questa stortura, stabilendo un limite massimo di durata alla misura di sicurezza detentiva pari al mas-

77 Nel senso di un'afflittività maggiore delle misure di sicurezza, si è espressa anche la Corte Costituzionale nella sentenza 274/2009.

78 F. KOHLRAUSCH, *SicherungshaftEineBesinnungaufdenStreitstand*, in ZstE, 1924, 33

simo edittale previsto per il reato commesso. Tale limite è stato ritenuto applicabile dalla Corte Costituzionale anche alle misure di sicurezza diverse dal ricovero in OPG. Nell'argomentazione della sentenza 83/2017, infatti, la Corte sostiene che: «l'art. 1, comma 1-quater, del d.l. n. 52 del 2014 è diretto a porre fine al fenomeno dei cosiddetti ergastoli bianchi [...], che si verificava nelle ipotesi in cui a una condanna a pena anche lieve, in caso di dichiarazione di persistente pericolosità sociale, seguiva un internamento tendenzialmente senza fine. Si tratta di una situazione che, almeno astrattamente, si sarebbe potuta concretizzare anche con riguardo alle misure di sicurezza detentive diverse dal ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario e in una casa di cura e di custodia, e alla quale il legislatore ha inteso in ogni caso porre fine».

Il termine di durata massima è stato pensato ed inserito in una riforma che concerneva gli OPG e non per le misure di sicurezza per imputabili. La nuova disciplina non è congeniata per queste misure e lascia aperti alcuni dubbi interpretativi e rischia di non riuscire a rappresentare un rigido argine ai cosiddetti «ergastoli bianchi».

In primo luogo, nel computo della misura "espiata" ai fini del calcolo del tetto massimo di durata non è compresa la pena detentiva. La persona sottoposta a misura di sicurezza potrebbe trascorrere in stato detentivo (tra pena e misura) un periodo sino al doppio del limite edittale massimo. Inoltre, permangono questioni interpretative sull'individuazione stessa della durata massima. La persona sottoposta a misura di sicurezza ha per definizione commesso una serie di reati e la declaratoria di delinquenza abituale, professionale o per tendenza può essere fatta non nell'ambito del processo di cognizione, ma dal magistrato di sorveglianza in sede di esecuzione, ai sensi dell'art. 679 c.p.p.⁷⁹. In caso di declaratoria in sede di esecuzione, capita, non di rado, che il Magistrato di sorveglianza si riferisca genericamente al certificato penale e non a specifiche sentenze di condanna. In queste ipotesi occorre individuare dei criteri per selezionare le imputazioni a cui il magistrato dovrà riferirsi. Fiorentin, nell'unica pronuncia a noi nota sul tema, ha individuato il seguente criterio: prendere in considerazione il reato più grave commesso nella vita del reo⁸⁰. Tale pronuncia, salutata con favore da alcuni commentatori⁸¹, lascia perplessi: è equo prendere come riferimento per il termine di durata massima un reato che il reo potrebbe aver

79 L'art. 679 c.p.p. prevede che «il magistrato di sorveglianza, su richiesta del pubblico ministero o d'ufficio, accerta se l'interessato è persona socialmente pericolosa e adotta i provvedimenti conseguenti, premessa, ove occorra la dichiarazione di abitualità o professionalità nel reato». La giurisprudenza ha chiarito che in sede di esecuzione il magistrato di sorveglianza può procedere a dichiarare la delinquenza abituale o professionale (da ultimo Cass. Pen., sez. II, 17 ottobre 2011, n. 48314).

80 Mag. Sorveglianza Udine, ord. 22 marzo 2018 (dep. 27 marzo 2018), Est. Fiorentin.

81 G. ROMANO, *La durata massima della misura di sicurezza detentiva conseguente alla declaratoria di abitualità*, in "Salvis Juribus", Rivista online.

commesso finanche decenni prima? Non si incorre forse in una violazione dell'art. 3 Cost. laddove due persone che avessero commesso gli stessi reati, si troverebbero ad avere una diversa durata massima, in conseguenza solo del fatto – da loro non dipendente – di essere stati dichiarati delinquenti abituali o professionali in sentenza o in fase di esecuzione? E infine, anche a fronte di un'interpretazione di questo tipo, il tetto previsto dalla L. 81/2014 può davvero evitare la sottoposizione a misure di sicurezza di durata illimitata e sproporzionata rispetto alla gravità del fatto commesso? De jure condito, sembra difficile trovare una diversa soluzione ermeneutica convincente. Probabilmente, ferma restando la necessità di rivedere il sistema a doppio binario e di procedere alla cancellazione delle misure di sicurezza per imputabili, sarebbe auspicabile, almeno, introdurre un tetto massimo di durata fisso, come previsto dal disegno di legge Pelissero (mai superiore ai 5 anni per la misura detentiva, ai 10 per la non detentiva).

1. Misure di sicurezza per imputabili: una fotografia

Le misure di sicurezza per imputabili rappresentano indubbiamente un fenomeno marginale nel complessivo sistema penale. Nel 2018 a fronte di 59.655 detenuti presenti nelle carceri al 31 dicembre⁸², erano sottoposte alla misura di sicurezza della casa lavoro 279 persone (lo 0,5 %), percentuale rimasta pressoché invariata negli ultimi 4 anni.

Tabella 27: Detenuti presenti nelle carceri / Internati sottoposti a misura di sicurezza detentiva dell'assegnazione ad una colonia agricola o casa lavoro al 31.12

Anno	Detenuti	Casa lavoro	Percentuale
2015	52164	235	0,450502262
2016	54653	242	0,442793625
2017	57608	256	0,444382725
2018	59655	279	0,467689213

Anche la percentuale di applicazioni di misure di sicurezza rappresenta, da decenni, un dato irrisorio rispetto alle sentenze irrevocabili di condanna, con un andamento altalenante, ma con un rapporto che non supera mai la scala dei centesimi (si veda Tab. 3, in particolare la III colonna)⁸³.

82 I dati sono stati presi dal Ministero della Giustizia, Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, Ufficio Statistiche.

83 I dati presentati sono frutto di un'elaborazione dei dati ISTAT, presenti sul portale I.Stat. In particolare, il dataset Condannati con sentenza irrevocabile – caratteristiche delle sentenze.

Tabella 28: Applicazione di misura di sicurezza dell'assegnazione ad una casa di lavoro in sentenza / sentenze di condanna

Anno	Casa di lavoro/ colonia agricola	Sentenze irrevocabili di condanna	Percentuale misura/ sentenze di condanna
2000	193	324691	0,059
2001	161	265817	0,061
2002	187	229645	0,081
2003	135	252508	0,053
2004	152	255888	0,059
2005	112	251387	0,045
2006	84	229027	0,037
2007	150	270685	0,055
2008	123	292218	0,042
2009	187	292804	0,064
2010	151	254384	0,059
2011	116	266039	0,044
2012	114	259923	0,044
2013	96	246953	0,039
2014	79	226939	0,035
2015	39	220903	0,018
2016	78	209921	0,037
2017	91	207759	0,044

Il numero ridotto delle persone sottoposte a misura di sicurezza, può in parte spiegare la posizione marginale che ricoprono gli studi sul tema e la mancata adozione di una riforma, a fronte delle critiche consolidate al sistema.

1.0.1. Per quali reati?

La misura di sicurezza dell'assegnazione a una colonia agricola o ad una casa di cura e custodia è applicata a coloro che sono dichiarati delinquenti abituali, professionali o per tendenza, o a coloro che già dichiarati delinquenti abituali, professionali o per tendenza, e non sottoposti a misura di sicurezza commettono un nuovo delitto non colposo, nonché negli altri casi

previsti dalla legge (art. 216 c.p.).

Il delinquente abituale, secondo le disposizioni codicistiche, è colui che:

- a. ha commesso, nell'arco di 10 anni e non contestualmente, 3 delitti non colposi della stessa indole, per i quali è stato condannato ad una pena complessiva di 5 anni di reclusione e riporta un'altra condanna per un delitto non colposo della stessa indole, commesso entro dieci anni successivi dall'ultimo dei delitti precedenti (art. 102 c.p.);
- b. ha commesso due delitti non colposi, riporta un'altra condanna ed il giudice ritiene che sia dedito al delitto (art. 103 c.p.);
- c. ha riportato tre condanne all'arresto per contravvenzioni della stessa indole, viene condannato per un'altra contravvenzione, anch'essa della stessa indole ed il giudice ritiene sia dedito al reato (art. 104 c.p.).

Il delinquente professionale è colui che si trova nelle condizioni richieste per la dichiarazione di abitualità ed il giudice ritiene viva abitualmente dei proventi dei reati (art. 105 c.p.).

Il delinquente per tendenza è colui che commette un delitto non colposo contro la vita o l'incolumità individuale e che abbia rivelato particolare inclinazione al delitto (art. 106 c.p.).

La dichiarazione di abitualità, professionalità o tendenza a delinquere e la conseguente irrogazione in sentenza di misura di sicurezza (si ricorda che per l'esecuzione dovrà essere rivalutata la pericolosità sociale al momento dell'esecuzione della misura) non è limitata alle ipotesi di commissione di determinati reati, di maggiore gravità o allarme sociale o posti a tutela di beni giuridici di particolarmente rilevanti. La misura di sicurezza, fondata sulla pericolosità sociale e sulle qualità soggettive del reo, è disancorata dal fatto commesso e non rispondente al principio di proporzionalità. Ciò rende la misura, ancor più lontana da un modello di diritto penale liberale e garantista e favorisce una riproduzione di gerarchie e differenze sociali, che nell'applicazione di misure di sicurezza giocano un ruolo fondamentale, rischiando di trasformare la misura in una sorta di deposito, che colma le lacune dello stato sociale.

I dati sulle misure ordinate in sentenza (che non corrispondono alle misure applicate, dato che il magistrato può ordinare la misura di sicurezza in fase di esecuzione ed è chiamato per le misure ordinate a rivalutare la pericolosità sociale) restituiscono un quadro di applicazione per fattispecie eterogenee.

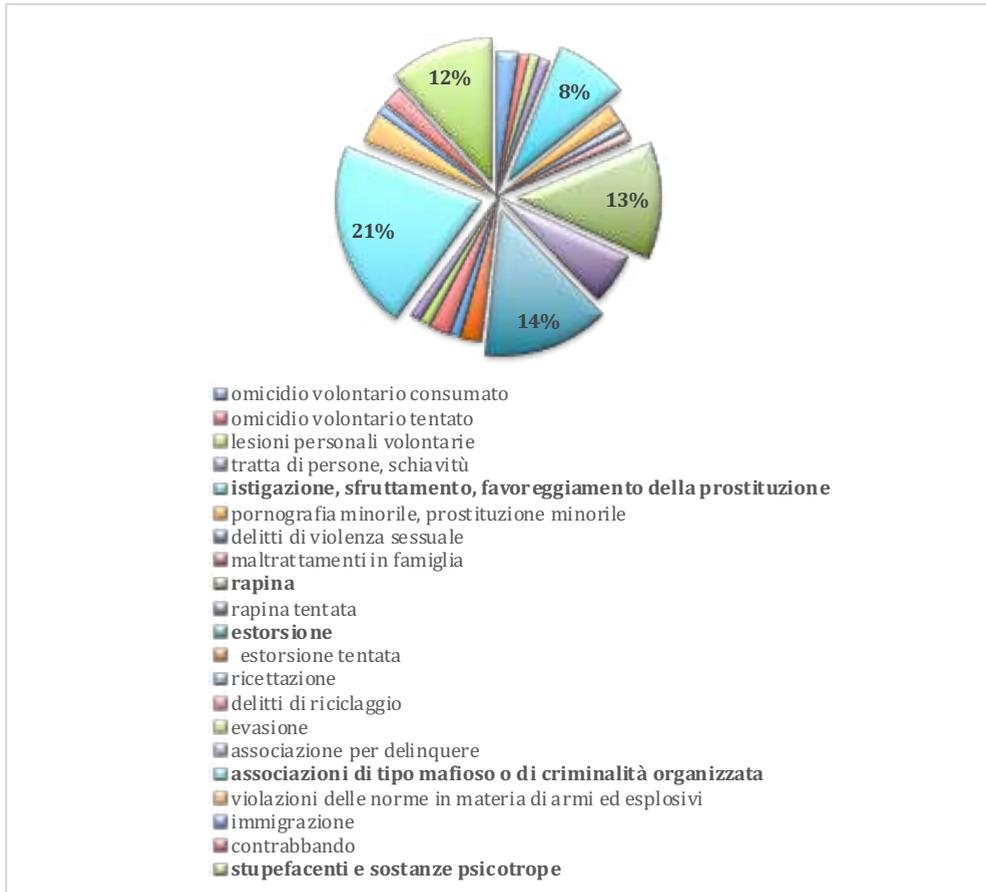
Tabella 29: Sentenze in cui è ordinata la misura di sicurezza della colonia agricola o della casa lavoro per reato commesso – anno 2017

Tipo dato	numero di condannati per delitto con sentenza irrevocabile
Territorio	Italia
Selezione periodo	2017
Principali misure di sicurezza	casa di lavoro/colonia agricola
Tipo di reato	
omicidio volontario consumato	2
omicidio volontario tentato	1
lesioni personali volontarie	1
tratta di persone, schiavitù	1
istigazione, sfruttamento, favoreggiamento della prostituzione	7
pornografia minorile, prostituzione minorile	2
delitti di violenza sessuale	1
maltrattamenti in famiglia	1
rapina	11
rapina tentata	5
estorsione	12
estorsione tentata	2
ricettazione	1
delitti di riciclaggio	2
evasione	1
associazione per delinquere	1
<u>associazioni di tipo mafioso o di criminalità organizzata</u>	18
violazioni delle norme in materia di armi ed esplosivi	3
immigrazione	1
contrabbando	2
stupefacenti e sostanze psicotrope	10
tutte le voci	91

Dati estratti il 09 Oct 2019 14:37 UTC (GMT) da I.Stat

Nel 2017, ultimo anno per cui è disponibile la rilevazione ISTAT, il 21% delle misure di sicurezza della casa di lavoro o colonia agricola era ordinate per la commissione del reato di associazione a delinquere di stampo mafioso, il 14% per estorsione, il 13% per rapina, il 12% per violazione delle norme del T.U. stupefacenti, l'8% favoreggiamento, sfruttamento della prostituzione.

Tabella 30 Colonia agricola e casa lavoro per reato commesso - anno 2017



La serie storica dal 2000 al 2017 (Tab. 31) mostra analoghe eterogeneità.

Tabella 31: Colonia agricola casa lavoro per reato serie storica 2000-2017

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Omicidio	3	1	4	0	0	0	2	4	0	2	3	1	0	1	2	1	0	2
Omicidio Tentato	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	3	0	0	0	1	1
Omicidio preintenzionale	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lesioni volontarie	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	2	1
Rissa	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
Stampa clandestina, oscena	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Tratta	0	0	1	2	1	0	0	0	3	1	1	1	2	0	2	0	0	1
Prostituzione (sfruttamento, etc...)	44	46	21	26	33	23	19	31	21	24	17	19	25	12	16	9	6	7

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pornografia minorile	0	0	0	2	1	3	0	3	0	2	1	0	0	1	2	3	0	2
Violenza sessuale	4	12	5	10	3	3	0	3	4	4	0	1	1	1	0	0	0	1
Violenza privata	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0
Intercettazioni abusive	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Maltrattamenti in famiglia	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Furto	18	23	33	20	21	15	14	16	15	28	22	13	8	5	10	7	12	7
Furto tentato	8	10	15	2	6	2	0	1	5	9	1	2	0	0	1	2	0	0
Rapina	20	10	26	17	19	17	12	24	24	48	30	21	28	18	11	6	21	16
Rapina tentata	2	2	3	2	2	1	1	5	2	3	2	3	0	2	1	0	5	5

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Estorsione	13	2	12	1	4	6	3	12	6	5	9	4	11	6	6	1	6	12
Estorsione tentata	2	1	1	0	0	0	0	2	1	2	1	1	1	0	1	0	1	2
Sequestro di persona scopo estorsione	0	0	2	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Danni a cose, animali, terreni	0	0	1	0	0	1	0	1	0	0	0	2	0	1	2	0	0	0
Truffa	2	0	3	0	1	1	1	2	1	2	0	0	0	2	0	0	1	0
Appropriazione indebita	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Ricettazione	8	14	13	7	6	9	9	6	7	11	6	3	2	3	3	4	5	1
Riciclaggio	0	0	0	2	0	0	0	3	1	4	1	0	1	0	0	0	1	2
Falso in monete	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Associazione per delinquere	1	4	7	5	1	1	1	6	4	1	4	14	4	1	1	1	0	1
Tutela arbitraria ragioni	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Evasione	1	1	3	2	2	0	0	2	1	1	1	0	0	0	0	0	0	1
Contro attività giudiziaria	0	2	0	1	1	1	0	0	1	1	0	1	0	0	0	0	1	0
Violenza, resistenza, oltraggio PU	3	2	1	2	0	1	2	4	5	4	2	2	2	1	1	0	1	0
Peculato	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Contro personalità stato	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Falsità personale	0	1	0	0	2	0	0	0	3	0	2	3	0	1	0	0	0	0
Falso in atti	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	2	1	0	0	0	0	0

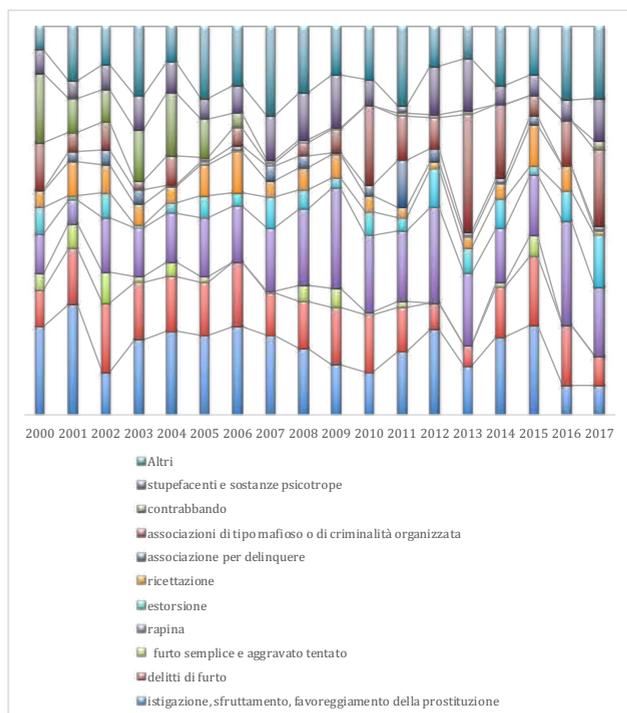
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Associazione di tipo mafioso	23	8	14	3	11	1	4	1	4	11	31	13	9	29	15	2	9	18
Incendio	0	0	2	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Armi ed esplosivi	1	3	4	0	1	0	0	6	1	3	2	6	0	0	0	1	3	3
Beni culturali	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Misure prevenzione antimafia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0
Immigrazione	0	2	3	0	4	7	6	6	5	8	1	0	0	0	1	1	2	1
Bancarotta	0	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Bancarotta fraudolenta	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Contrabbando	34	14	15	18	25	11	3	1	1	1	0	1	1	1	0	0	0	2

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Stupefacenti	12	7	12	12	12	6	6	17	15	25	10	2	14	13	4	2	4	10
Codice navigazione	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0

Si riscontrano, anche se in numero esiguo, ipotesi di misure di sicurezza ordinate per violazione delle norme del T.U. sull'immigrazione, delitti contro la pietà dei defunti, danni a cose, animali e terreni, peculato, resistenza a P.U, lesioni, furto e anche furto tentato.

Pur nell'eterogeneità delle applicazioni, se prendiamo in esame i soli delitti per cui la misura di sicurezza è stata ordinata almeno in uno degli anni di riferimento, in un numero di casi superiore a 10, si possono rilevare alcuni elementi interessanti.

Tabella 32: Percentuale reati-casa lavoro/colonia agricola serie storica 2000-2017



Le misure di sicurezza, con oscillazioni nel tempo, che non consentono di individuare costanti, nei 17 anni presi in esame, sono state ordinate in sentenza, prevalentemente per: il delitto di rapina che ha rappresentato una percentuale tra il 6,21% nel 2001 (picco minimo) ed il 26,92% nel 2012 (picco massimo), per i delitti di favoreggiamento, istigazione, sfruttamento della prostituzione tra il 7,69% nel 2016 e 2017 ed il 28,57% nel 2001; il delitto di furto tra il 5,21% nel 2013 ed il 17,95% nel 2015 (cui si potrebbero aggiungere i casi di furto tentato che oscillano tra lo 0% e l'8,12% nel 2012); estorsione con grandi oscillazioni, tra nessuna applicazione e il 13,19% nel 2017; ricettazione anche questa con oscillazioni tra nessuna applicazione ed il 10,71% nel 2001; associazione di tipo mafioso, che nel 2013 raggiunge il 30,21% delle misure ordinate (cui aggiungere l'associazione per delinquere che nel solo anno 2011 raggiunge il 12,07%); l'estorsione, particolarmente rappresentativa fino al 2005, con picchi del 17,62%, quasi non rilevata negli anni seguenti; violazione del T.U. sulle sostanze stupefacenti tra il 4,35% nel 2001 ed il 13,54% nel 2013.

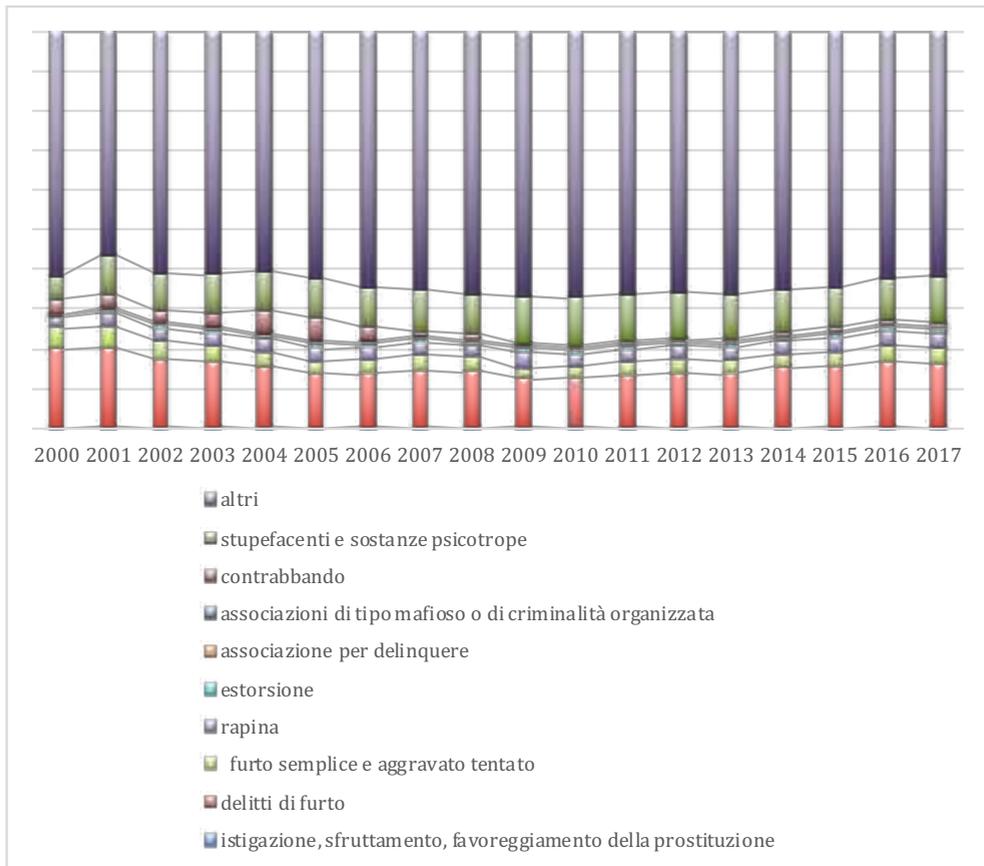
Se confrontiamo le percentuali relative alle misure di sicurezza ordinate (Tab. 7) con le percentuali relative alle sentenze di condanna (Tab 8), possiamo riscontrare una grande sovra-rappresentazione di tutte le classi di reati, rispetto alle condanne, con la sola eccezione del reato di furto e della violazione della normativa sulle sostanze stupefacenti e psicotrope.

La sovra-rappresentazione di alcune classi di reati, potrebbe trovare spiegazione, sia in un maggiore tasso di recidiva accertata per alcune tipologie di delitti (si noti bene, il più alto tasso di recidiva accertata non corrisponde ad un maggiore tasso di recidiva effettiva per alcuni reati, rispetto ad altri, in quanto il numero di reati commessi non è mai equivalente a quello dei reati accertati e sull'accertamento pesano moltissimo altre variabili, come il dispiegamento di forze di polizia sull'accertamento di una determinata tipologia di fatti, piuttosto che su altri, o la maggiore propensione alla denuncia per determinati reati, o ancora la diversa qualità della difesa, per diversi imputati⁸⁴), che nel tipo di argomentazione che seguono i magistrati nel dichiarare l'abitualità o la professionalità a delinquere.

L'individuazione delle classi di reati, per cui è maggiormente ordinata in sentenza la misura di sicurezza, ci consentirà di fare un raffronto con le classi di reati maggiormente rappresentate nelle case lavoro.

84 Su questo si rinvia alla letteratura prodotta dalla scuola sociologica della *Labelling Theory*, tra tutti, H. BECKER, *The outsiders. Studies in the sociology of deviance*, The Free Press, New York 1963, pp. 147 – 164; tr. it. *Outsiders. Studi di Sociologia della devianza*, Meltemi Milano 2017.

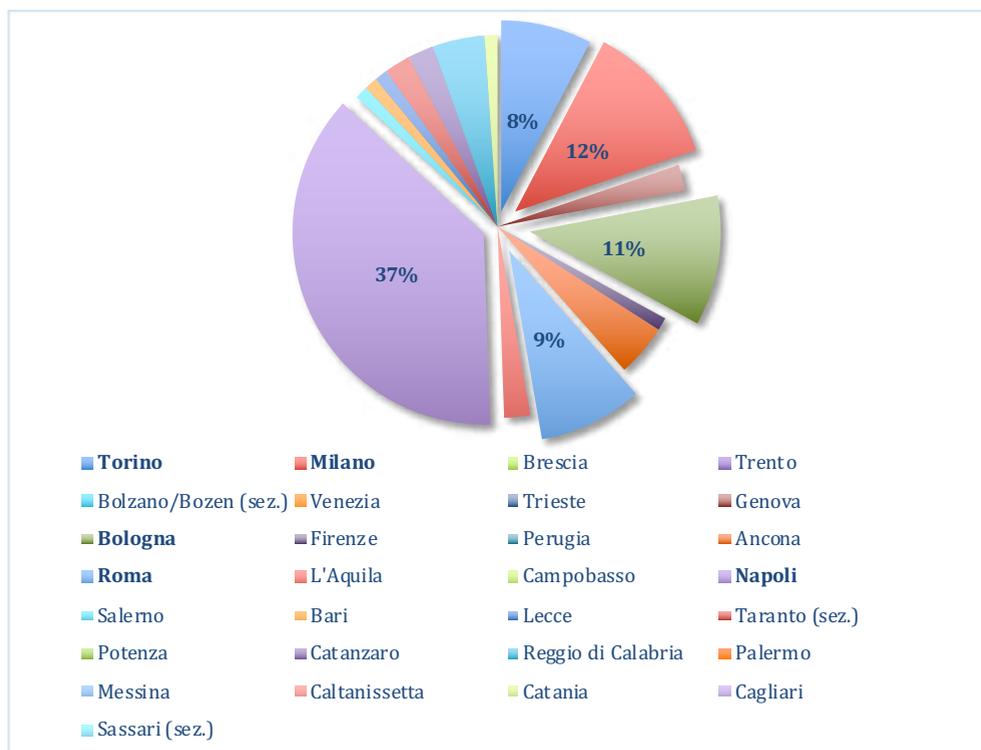
Tabella 33: Percentuale condanne/reati. Serie storica 2000-2017



1.0.2. Chi ordina le misure di sicurezza per gli imputabili?

Le misure di sicurezza non sono ordinate in sentenza con omogeneità sul territorio nazionale. Si riscontrano, infatti, grandissime differenze a seconda dei distretti di Corte d'Appello, differenze molto importanti nell'ultimo anno rilevato (il 2017), in cui nel solo distretto di Napoli si conta l'applicazione del 37% di tutte le misure ordinate in sentenza a livello nazionale (vedi Tab. 34).

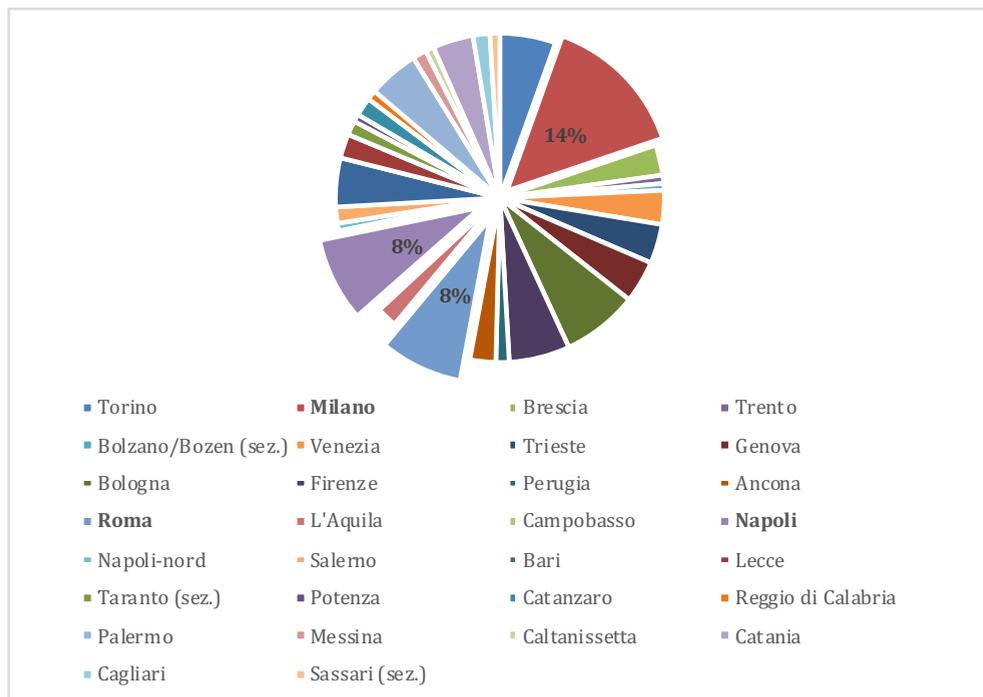
Tabella 34: Misure di sicurezza ordinate in sentenza/distretto di Corte d'Appello. Anno 2017



Il dato appare ancora più significativo se confrontato con le percentuali di sentenze di condanna per distretto di Corte d'appello nello stesso anno (Tab. 35). Nel 2017, infatti, nel distretto di Corte d'Appello di Napoli erano pronunciate l'8% delle sentenze di condanna dell'intero territorio nazionale, ed erano ordinate il 37% delle misure di sicurezza.

Se prendiamo il secondo distretto di Corte d'Appello per misure di sicurezza ordinate in sentenza, quello di Milano, notiamo una sostanziale omogeneità tra la percentuale di sentenze di condanna (il 14%) e la percentuale di misure di sicurezza (il 12%). Passando al III, Bologna, si rileva una differenza ma di pochi punti percentuali: le misure ordinate sono l'11% del dato nazionale, le sentenze di condanna il 7%.

Tabella 35: Sentenze di condanna/Corte d'Appello – Anno. 2017



È difficile offrire un quadro analitico in grado di spiegare questa disomogeneità, tante sono le variabili in gioco: si potrebbe immaginare una differenza nella cultura giuridica dei magistrati insediati presso i diversi distretti di Corte d'Appello⁸⁵, una distribuzione geografica disomogenea dell'accertamento di determinati reati che con maggior frequenza conducono alla dichiarazione di una persona come delinquente abituale o professionale e pericoloso socialmente (si pensi a reati connessi alla criminalità organizzata, ma anche allo spaccio di sostanze stupefacenti e psicotrope da parte di persone qualificate come tossicodipendenti o ai furti e alle rapine commesse da persone che non hanno un lavoro, né condizioni economiche vantaggiose) o ancora la particolare pervicacia ed influenza di alcune etichette e stigmatizzazioni della popolazione che vive in determinati territori (si pensi

85 Con cultura giuridica non ci si vuole assolutamente riferire ad un diverso grado di preparazione dei magistrati operanti nei diversi distretti, bensì, utilizzando i quadri analitici della prospettiva socio-giuridica che considera il diritto come una pratica sociale, attribuire importanza non solo alla coscienza giuridica formale (normativa scritta e teoria del diritto), ma anche a quell'ideologia normativa che guida gli operatori del diritto e che rappresenta uno "stile di pensiero", che si forma negli anni della formazione accademica, ma anche negli ambienti lavorativi dove la persona impara a mettere in pratica il diritto. La cultura giuridica può avere sfumature diverse in diversi ambienti. Per il quadro teorico di riferimento si rinvia a: E. SANTORO (a cura di), *Diritto come questione sociale*, Giappichelli, Torino, 2010.

al grave stigma che pesa sulla popolazione di Scampia⁸⁶), o anche una composizione di questi diversi fattori.

1.0.3. Dove sono eseguite le misure?

Gli istituti per l'esecuzione delle misure di sicurezza dovrebbero essere differenziati dagli istituti di esecuzione delle pene, sia per mantenere una coerenza con la distinzione funzionale tra pene e misure di sicurezza (a cui dovrebbe corrispondere una sostanziale), sia ai sensi dell'art. 62 dell'ordinamento penitenziario, che prevede distinte tipologie di istituti e dell'art. 64 dell'ordinamento penitenziario, che sancisce che ciascuno di essi debba essere organizzato con caratteristiche distinte in relazione alla posizione giuridica dei detenuti e degli internati.

Ciononostante, da sempre, le colonie agricole e le case di lavoro non presentano grandi differenze rispetto agli istituti penitenziari. Già nel 1973, Ghiara rilevava l'inconsistenza della distinzione tra pene e misure, eseguite in strutture in tutto identiche, con regolamenti analoghi ed analoghe attività trattamentali⁸⁷. Oggi, tutti i sette istituti in cui le misure trovano esecuzione sono case di reclusione, in cui una o più sezioni sono destinate ai sottoposti alle misure di sicurezza della casa di lavoro o colonia agricola.

Nonostante le case di lavoro e le colonie agricole siano inserite all'interno di case di reclusione (in dispregio evidente al principio di differenziazione) queste sezioni sono presenti in pochissimi istituti e non in tutte le Regioni italiane. La distinzione "su carta" produce dunque, da un lato l'assimilazione nelle caratteristiche architettoniche e organizzative ad un carcere e dall'altro una distribuzione territoriale che non rende possibile la vicinanza al luogo di residenza o a quello di residenza di familiari, con conseguenze in termini di maggiore difficoltà di ottenere una proficua attivazione dei servizi socio-assistenziali, funzionale ad una liberazione in tempi congrui e ad un reinserimento sociale, e maggiore afflittività della misura, a causa degli ostacoli materiali al mantenimento di relazioni familiari ed affettive.

Le sezioni di casa di lavoro e colonia agricola maschili sono presenti negli istituti di: Vasto, in Abruzzo, Castelfranco Emilia in Emilia Romagna, Tolmezzo in Friuli Venezia Giulia, Isili in Sardegna, Biella in Piemonte. L'unico istituto con sezione di casa lavoro femminile è "La Giudecca" a Venezia.

86 Memore di un esperimento eseguito nel corso di sociologia urbana, tenuto dal Prof. Gennaro Avallone, presso l'Università degli studi di Salerno nell'A.A. 2015/2016, ho provato a ricercare "Scampia" sul provider di ricerca Google, nella versione italiana, francese, tedesca, del regno unito, con i seguenti risultati: in tutte le ricerche appaiono immagini delle vele di Scampia, c'è una sezione notizie in evidenza, che riporta notizie relative al degrado (questione rifiuti) o gravi fatti di cronaca (faide), i primi 10 risultati della ricerca fanno riferimento alle vele o alla camorra, con appellativi come "inferno Scampia"; "Scampia Gomorra"; "Scampia Ghetto"; "Scampia Camorra".

87 A. GHIARA, *L'esecuzione delle misure di sicurezza secondo la legge e nella realtà*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", 197, pp. 272 e ss.

Tabella 36: Internati per istituto. Serie Storica 2015-2018

REGIONE	ISTITUTO	TIPO	2015	2016	2017	2018
ABRUZZO	L'AQUILA	CC	2	4	-	-
ABRUZZO	VASTO	CL	87	122	116	114
EMILIA ROMAGNA	CASTELFRANCO EMILIA	CR	77	71	84	84
FRIULI VENEZIA GIULIA	TOLMEZZO	CC	-	-	7	5
PIEMONTE	BIELLA	CC	-	-	25	28
PUGLIA	TRANI	CRF	1	3	-	-
SARDEGNA	ISILI	CR	23	14	18	24
SICILIA	BARCELLONA POZZO DI GOTTO	CC	-	-	-	19
SICILIA	FAVIGNANA "GIUSEPPE BARRACO"	CR	39	25	-	-
VENETO	VENEZIA "GIUDECCA"	CRF	6	3	6	5
TOTALE			235	242	256	279

Fonte: DAP - Ufficio del Capo del Dipartimento - Segreteria generale - SEZIONE STATISTICA

Come possibile riscontrare dai dati del Ministero della Giustizia, gli internati non sono distribuiti omogeneamente nei sette istituti, ma sono prevalentemente ospitati nei due istituti di Vasto (il 40,9% degli internati al 31.12.2018) e Castelfranco Emilia (il 30,1% degli internati al 31.12.2018).

Parte II. Focus: la casa lavoro di Vasto⁸⁸

Giulia Melani e Katia Poneti

86

Per poter meglio rispondere ad alcune delle domande di ricerca e poter calare le considerazioni teoriche ed astratte nella realtà della concreta applicazione, il nostro gruppo di ricerca si è recato presso la Casa Lavoro di Vasto, nei giorni dal 15 al 19 settembre 2019, ove abbiamo avuto accesso ai fascicoli degli internati ed estrarre una serie di dati, relativi alla popolazione internata, alle attività lavorative, scolastiche, culturali, svolte presso l'istituto, alla posizione giuridica e alla storia detentiva dei singoli internati.

88 Ringraziamo il Provveditore Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria del Lazio e dell'Abruzzo, Dr. Carmelo Cantone, per averci autorizzato all'ingresso e all'accesso ai fascicoli degli internati presenti nella casa lavoro. Ringraziamo la Direttrice della Casa Lavoro di Vasto, Dr.ssa Antonella Ruggero, per averci aperto le porte della struttura ed averci garantito la collaborazione di tutti gli Uffici. Ringraziamo tutte e tutti i componenti dell'area educativa che con grande entusiasmo ed accoglienza ci hanno guidate ed accompagnate nel nostro lavoro, offrendoci anche le loro osservazioni e notazioni. Un ringraziamento particolare va al personale in servizio presso l'Ufficio Matricola, all'Ispettore Superiore Responsabile dell'Ufficio Rosario Testagrossa, all'Ispettrice Elisa Cofini, all'assistente Capo Coordinatore Salvatore Delli Carri, che hanno fattivamente contribuito al nostro lavoro, con grande disponibilità.

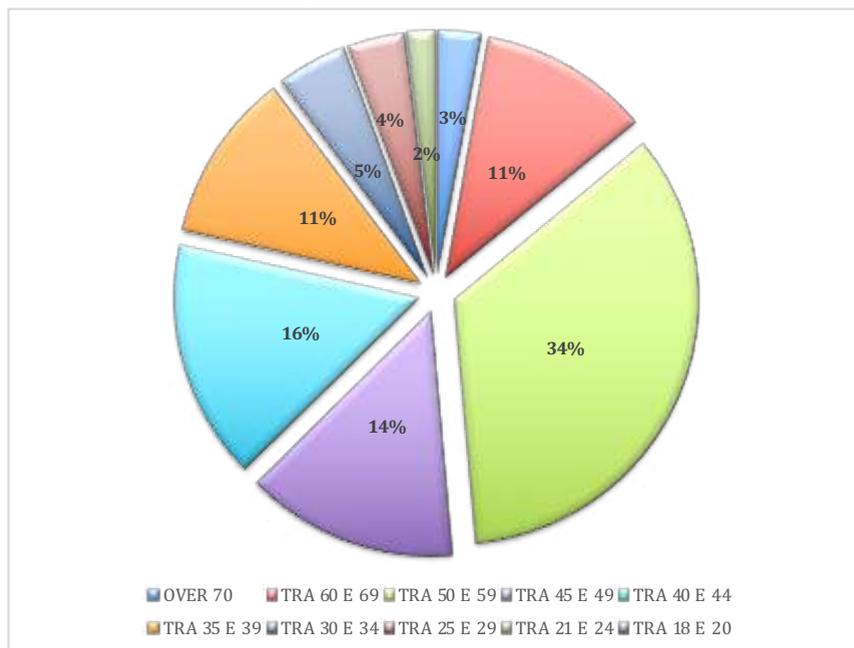
1. La popolazione internata a Vasto

Il 15 settembre 2019 a Vasto erano presenti (tra detenuti ed internati) 147 persone, tutte di sesso maschile. Tra queste, gli internati erano 110. Tra il 15 ed il 19 settembre 2019, ci sono stati un trasferimento ed una liberazione e al 19 settembre erano presenti 108 internati. Abbiamo esaminato i fascicoli (prestando particolare attenzione alle ordinanze di esecuzione, sostituzione e proroga delle misure di sicurezza e ai dati presenti nella scheda AFIS) di 104 dei 108 internati. Non tutti i fascicoli presentavano una ricchezza di dati omogenea, per cui, nella registrazione, si è sempre annotata la non disponibilità di alcuni elementi, che sarà segnalata.

1.1. Internati per fasce di età

La gran parte dei sottoposti a misura di sicurezza presenti nella casa di lavoro con sezione di casa circondariale di Vasto, appartengono alle più alte tra le classi di età utilizzate nelle rilevazioni statistiche dal Ministero della Giustizia⁸⁹. Il 47% dei sottoposti a misura di sicurezza a Vasto supera i 50 anni di età. L'età media, complice la presenza di due giovanissimi (23 e 24 anni rispettivamente) è di 48 anni.

Tabella 37: Internati a Vasto per fasce d'età



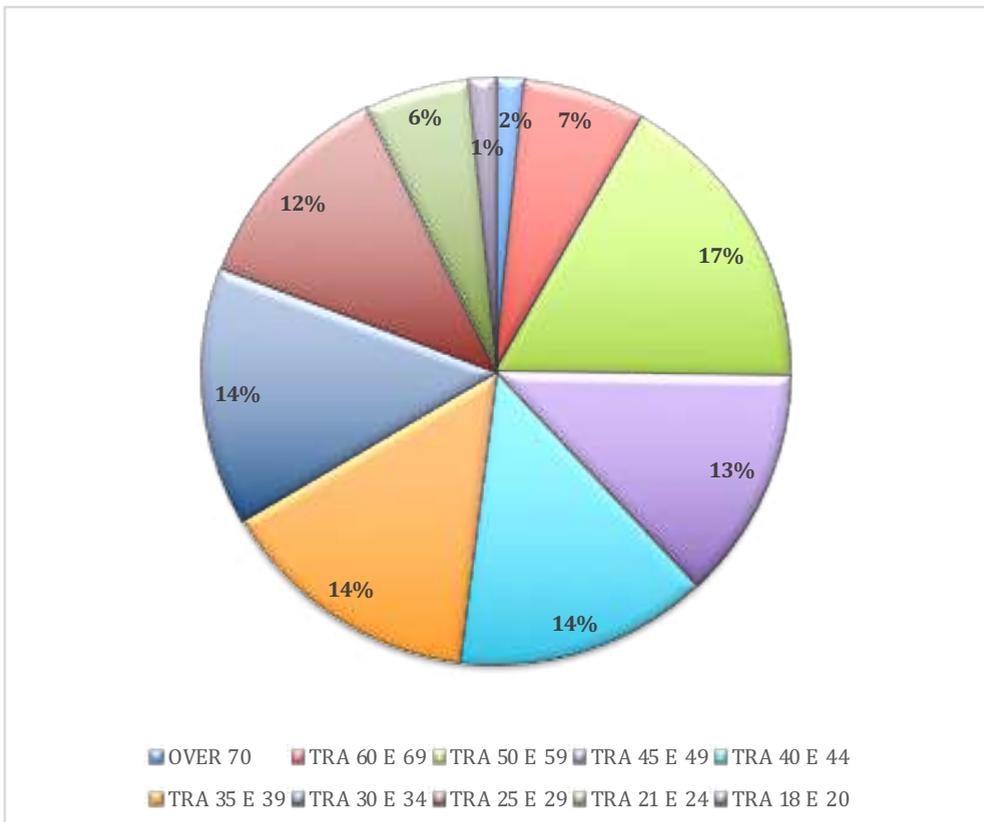
⁸⁹ Per poter effettuare un raffronto con la popolazione detenuta, si è scelto di utilizzare le stesse classi di età, utilizzate nelle rilevazioni statistiche dal Ministero della Giustizia, ovvero: tra i 18 e i 24 anni; tra i 25 e i 29 anni; tra i 30 e i 34 anni; tra i 35 e i 39 anni; tra i 40 e i 44 anni; tra i 45 e i 49 anni; tra i 50 e i 54 anni; tra i 55 e i 59 anni; 60 anni e oltre.

Confrontando questi dati con quelli elaborati dall'Ufficio Statistica del Ministero della Giustizia, relativi alla popolazione detenuta al 30 giugno 2019 (Tab. 30), risulta una maggiore rappresentazione della popolazione appartenente alle fasce più alte.

In particolare, a Vasto le persone con età compresa tra i 50 e i 59 anni rappresentano il 34% della popolazione, mentre tra i detenuti sono soltanto il 17%. La popolazione tra i 60 e i 69 anni è solo il 6% della popolazione detenuta, mentre rappresenta l'11% della popolazione sottoposta a misura di sicurezza presente a Vasto.

Il raffronto per le fasce intermedie di età (tra i 35 e i 39; tra i 40 e i 44; tra i 45 e i 49) e la fascia più alta non da grandi scarti. Mentre ci sono notevoli differenze per le fasce più basse: i detenuti tra i 30 e i 34 anni rappresentano il 14% a fronte del 5% degli internati a Vasto; i detenuti tra i 25 ed i 29 anni rappresentano il 12% a fronte del 4% degli internati a Vasto, gli under 24 il 7% a fronte del 2%.

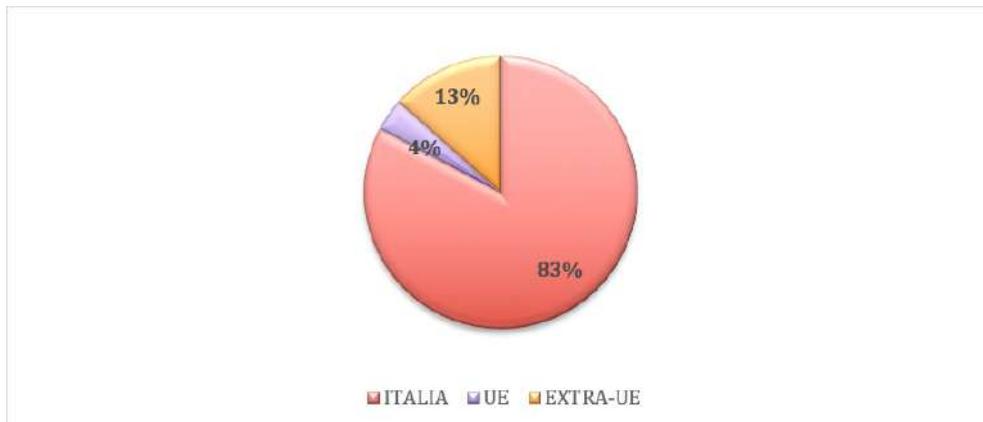
Tabella 38: Popolazione detenuta per fasce d'età



1.2. Internati per nazionalità

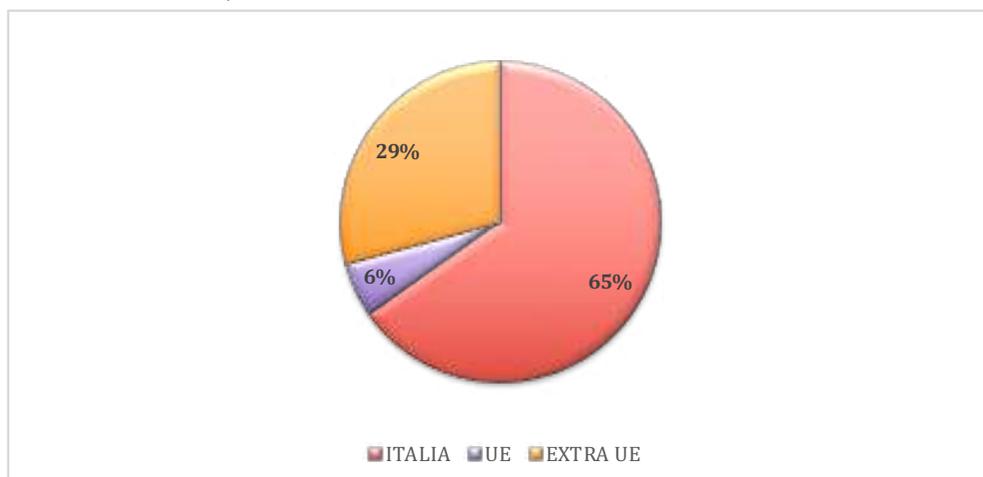
Una grande percentuale dei detenuti sottoposti a misura di sicurezza presenti a Vasto è di nazionalità italiana (l'83%), il 4% è di nazionalità di uno dei paesi dell'UE ed il 13% è extra-comunitario (vedi Tab. 14).

Tabella 39: Internati a Vasto per nazionalità



Il confronto con la popolazione detenuta al 30 settembre 2019 ci offre un quadro molto diverso, ove la sovrarappresentazione degli stranieri extra-comunitari rispetto alla popolazione complessiva è di gran lunga superiore (Tab 15).

Tabella 40: Detenuti per nazionalità al 30.09.2019



Dati del Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria – Ufficio Statistica.

Non sarà superfluo ricordare che le statistiche sulle presenze in carcere non ci dicono alcunché sulla commissione di reati e la sovrarappresentazione degli stranieri è causata sia dalla selettività su base etnica degli accertamenti, che alle maggiori difficoltà che gli stranieri – specie se irregolari – incontrano nell'accesso alle misure alternative⁹⁰.

Si potrebbe pensare, proprio per le maggiori difficoltà degli stranieri (soprattutto irregolari) ad accedere ai servizi e ai progetti esterni, di ritrovare un'analogia sovrarappresentazione anche tra la popolazione internata.

Al 1° Gennaio 2019, in Italia, gli stranieri residenti, secondo i dati ISTAT erano l'8,70% della popolazione a cui si aggiunge una stima (nel massimo) di stranieri irregolari pari allo 0,76% della popolazione italiana⁹¹. La sovrarappresentazione degli stranieri in misura di sicurezza a Vasto è di poco più del 4%, uno scarto che sembra non significativo.

Tra le varie possibili ragioni di questa sovrarappresentazione minima, specie se raffrontata a quella penitenziaria, si può forse individuare l'esistenza di una misura di sicurezza apposita per gli stranieri: l'espulsione dal territorio dello Stato (art. 235 c.p.), misura che nell'anno 2017 è stata ordinata in sentenza 1541 volte (a fronte delle 91 sentenze in cui è stata applicata la misura di sicurezza della colonia agricola o casa lavoro⁹²).

1.3. Internati per provenienza

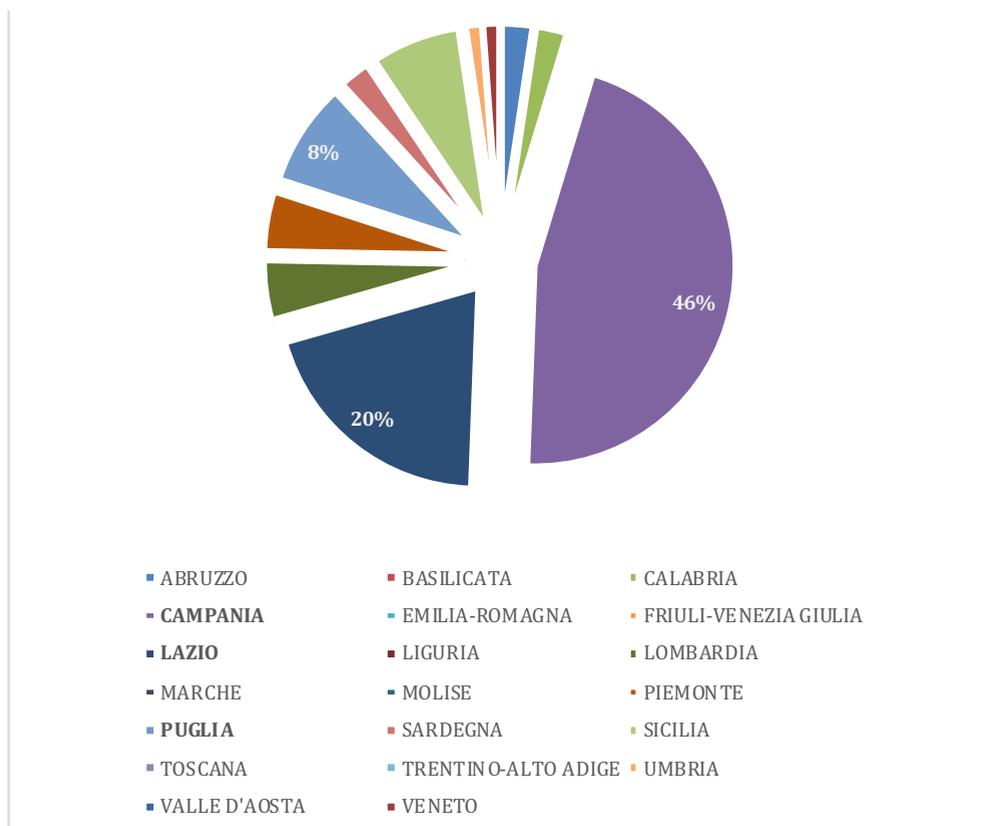
Per rilevare la provenienza regionale della popolazione internata, si è scelto di riferirci non solo alla residenza ufficiale ma anche alla dimora abituale. Il dato non era presente in tutti i fascicoli ed in 19 casi non è stato rilevabile da alcuno dei documenti esaminati. Tra gli 85 internati di cui si è potuta rilevare la provenienza geografica, risulta che quasi la metà (il 46%) sono campani (Tab. 16).

90 A. SBRACCIA, *Migrazioni e criminalità: nessi causali e costruzioni sociali*, in MEZZADRA e RICCIARDI (a cura di), *Movimenti indisciplinati. Migrazioni, migranti e discipline scientifiche*, Ombre corte, Verona, 2013, pp. 68-95.

91 Stime della popolazione straniera irregolare della Fondazione ISMU, pubblicate nel Rapporto Migrazioni, reperibile sul sito web della fondazione.

92 Dati Istat, presenti sul portale I.Stat.

Tabella 41: Internati a Vasto per provenienza geografica



Tra i campani, il 69% proviene da Napoli, il 15% da Avellino, il 13% da Caserta, infine, il 3% da Salerno.

La sovrarappresentazione della popolazione campana ed in particolare napoletana, potrebbe spiegarsi con la prossimità regionale (è la casa lavoro più vicina alla Campania), ma pare comunque macroscopica, specie se confrontata con altre Regioni prossime.

Non è possibile confrontare questo dato con quello della popolazione detenuta, in quanto non rilevato dal Ministero di Giustizia o dall'ISTAT (che rileva il diverso dato della città natale dei detenuti). È però possibile mettere in correlazione il dato, con quanto abbiamo visto riguardo alle misure ordinate in sentenza, di cui, nel 2017, il 37% risultavano ordinate dal Distretto di Corte d'Appello di Napoli. Il 36% di quegli tra gli internati a Vasto per cui è stato possibile rilevare il dato, provengono dall'area metropolitana di Napoli. Il confronto tra i due elementi può offrirci soltanto una suggestione. Non si vuole certo sostenere che il 100% delle misure di sicurezza ordinate dalla Corte d'Appello di Napoli vengano effettivamente eseguite, perché confermata la pericolosità sociale. Una tale affermazione sarebbe impossibile, in

quanto, non sappiamo quando le misure di sicurezza ordinate in sentenza nel 2017 sono state o verranno applicate (presumibilmente in anni diversi) e non sappiamo in che distretto di Corte d'appello una persona residente o dimorante a Napoli può essere stata giudicata. Si tratta soltanto di dati che danno conto di una duplice sproporzione, suggestiva, che potrebbe essere scandagliata con altri e diversi strumenti di indagine.

Il dato sulla provenienza, apre anche ad una riflessione diversa. Nella casa lavoro di Vasto si trovano soltanto 2 internati abruzzesi, mentre 4 sono lombardi, 4 piemontesi, 1 veneto, 1 umbro, 17 laziali, 6 siciliani, 2 sardi, 2 calabresi, 1 umbro e 7 pugliesi (oltre i già citati 39 campani). Una buona parte della popolazione presente a Vasto non risiede in aree vicine. Come abbiamo avuto modo di anticipare, la lontananza dall'area geografica di provenienza, produce effetti sulle concrete possibilità di ottenere un giudizio di pericolosità scemata. Come vedremo oltre, il magistrato di sorveglianza, specie nei casi ove non vi siano solidi riferimenti familiari o una buona posizione lavorativa ed economico-sociale, presta attenzione alla presenza di progetti che possano supportare il reinserimento sociale della persona internata.

Come ci è stato confermato da una serie di colloqui con lo staff dell'area educativa, è particolarmente arduo mettere in piedi dei progetti con servizi che si trovano in un'area geograficamente distante. Il caso delle tossicodipendenze può essere emblematico. Se una persona detenuta era già in carico presso un Ser.D. esterno, al suo ingresso in carcere, sarà preso in carico dal Ser.D. interno all'istituto che svolgerà un ruolo di ponte, con il servizio esterno che aveva già in carico il detenuto. Se il detenuto volesse fruire di un progetto comunitario, questo dovrebbe essere elaborato e anche e soprattutto finanziato dal Ser.D. che già aveva in carico il detenuto. Risulterà evidente come un servizio – probabilmente chiamato a far fronte a varie ristrette finanziarie legate al costante taglio di fondi alla sanità pubblica – difficilmente potrà destinare quota delle sue risorse per avviare un progetto con un soggetto con cui, per la distanza geografica, nessuno degli operatori può avere colloqui preliminari.

2. Il lavoro nella casa lavoro di Vasto

La misura di sicurezza della casa di lavoro, si fonda sull'idea che il lavoro possa rappresentare uno strumento di rieducazione o quanto meno un utile mezzo di reinserimento sociale.

La casa di lavoro dunque, come il nome stesso suggerisce, dovrebbe essere caratterizzata dalla presenza di lavoro, possibilmente un lavoro specialistico, che possa consentire al soggetto di acquisire qualifiche o di costruirsi un curriculum spendibile nel mondo libero. Gli ex detenuti, per quanto possano avere acquisito qualifiche nel loro percorso penitenziario, una volta in li-

bertà scontano il loro status di ex detenuti e difficilmente riescono a mettere a frutto le abilità acquisite⁹³. Ma, a prescindere dall'effettiva capacità del lavoro penitenziario di essere mezzo di reinserimento, è indubbio che senza lavoro, la casa lavoro manca di fondamento, di una parte così essenziale della sua natura da essere stata inserita nella sua stessa denominazione.

Orbene, nella casa di lavoro di Vasto su 108 internati, ne lavorano 26. Di questi 26, ben 24 lavorano per svolgere mansioni "domestiche", ovvero di servizio al funzionamento dell'istituto. Si tratta, ad eccezione dei compiti di cucina, di professioni per cui non è richiesta alcuna specializzazione o qualifica, poco retribuite e svolte dagli internati per poche ore giornaliere e a rotazione mensile o quindicinale. Gli impiegati in lavori diversi dalle mansioni strettamente funzionali all'andamento della struttura, sono 2, impiegati nell'azienda agricola (vedi Tab. 17).

È del tutto evidente, come la casa lavoro manchi totalmente di lavoro, tanto più di quel lavoro all'esterno, qualificato, che potrebbe essere uno strumento di reinserimento.

93 Basti prendere come indice, l'avanzo delle risorse accantonate per finanziare la legge nota come Smuraglia, che dimostra come, anche a fronte di un grande vantaggio fiscale, molti datori di lavoro siano restii ad assumere ex detenuti e come molti detenuti preferiscano immettersi sul mercato del lavoro tenendo nascosta la propria storia detentiva, piuttosto che offrendola a chi potrebbe trarre vantaggi fiscali dall'assunzione.

Tabella 42: Lavoro alla C.L. di Vasto

Tipo attività	N° posti	Rotazione
Mansioni di servizio alla struttura interne		
Cucina	4	NO
Portavitto	6	SI
Scopino	4	SI
Pulizie uffici	1	NO
Magazzino	1	NO
Pulizie passeggio	1	NO
Pulizie aree verdi	3	2 FISSI
Totale mansioni di servizio	20	
Art. 21		
Per mansioni di servizio alla struttura		
Pulizia parcheggi	2	NO
Lavori edili nelle caserme	2	PROVVISORIO
Tot. art. 21 per mansioni servizio	4	
Per lavori esterni effettivi		
Azienda agricola	2	NO
Tot. Art. 21 lavori esterni effettivi	2	
Totale lavoratori	26	

3. Alcune categorie di internati

Dalla lettura dei fascicoli, la prima impressione che si ricava è che alcuni degli internati siano affiliati alla criminalità organizzata, gli altri, a prescindere dalla curriculum criminale, dalla gravità dei reati commessi, sono per lo più soggetti con varie vulnerabilità sociali, privi di una abitazione di proprietà, disoccupati di lungo corso, privi di sostegno familiare, in condizioni economiche svantaggiate, persone qualificate come tossicodipendenti o affetti da patologie psichiatriche, poco seguiti dai servizi territoriali.

Questa impressione sembra confermare l'ipotesi avanzata all'inizio che la misura di sicurezza, contribuisca, oltre quanto già fa il carcere e la pena detentiva, a riprodurre differenze sociali e rappresenti talvolta l'unico e ultimo luogo di confluenza di una popolazione che è tagliata fuori dalle opportunità lavorative, dalle risorse economiche, dai servizi.

Uno degli educatori che ci hanno accompagnato nella nostra visita, Lucio Di Blasio, che ha dedicato uno studio alle criticità della casa lavoro⁹⁴, nel corso di vari colloqui ci ribadisce che la popolazione presenta criticità maggiori di quella detenuta. Si tratta, ci dice, in prevalenza di senza fissa dimora, tossicodipendenti di lungo corso, persone affette da disturbi psichiatrici, abbandonate dalla famiglia, prive di supporto sociale.

Nel nostro lavoro abbiamo esaminato le ordinanze di esecuzione e/o sostituzione e/o proroga della misura di sicurezza detentiva e ove presenti i riferimenti abbiamo annotato il reato commesso nella sentenza con cui era ordinata la misura di sicurezza, oppure il generico riferimento a tutti i precedenti annotati nel certificato (talvolta, specie in caso di dichiarazione in fase di esecuzione, riportato in luogo di una singola condanna).

Sui 104 fascicoli esaminati in 37 casi non siamo riusciti a ricavare alcun elemento sulle imputazioni nelle condanne, se non un generico riferimento ad un curriculum criminale importante o ai precedenti.

Confrontando i reati commessi⁹⁵ con la durata della misura di sicurezza non si ottengono nessi significativi di alcun genere. Ci sono ipotesi in cui alla condanna per furto con applicazione della misura di sicurezza segue una misura prorogata più e più volte, così come vi sono casi in cui la misura perdura da anni ma per reati molto gravi, quali l'omicidio o il sequestro di persona a scopo di estorsione.

Dunque, anziché concentrarci sul tipo di reati commesso, abbiamo scelto di focalizzare l'attenzione sui provvedimenti e sulle argomentazioni, per comprendere quanto influiscano, determinati fattori sociali.

3.1. Appartenenti alla criminalità organizzata

Come abbiamo anticipato, alcuni dei sottoposti a misura di sicurezza hanno commesso reati in ragione della loro appartenenza o frequentazione di famiglie della criminalità organizzata.

Gli appartenenti ai clan o vicini ad ambiti malavitosi, sono in realtà in numero esiguo. I condannati per associazione a delinquere di tipo mafioso risultano 4 e i condannati per associazione a delinquere 2.

94 L. DI BLASIO, *Una casa lavoro vista da dentro*, in "Le Due città". Un estratto è pubblicato in questo volume nella sezione "Riflessioni"

95 I reati commessi (ultima condanna o vari precedenti richiamati nell'ordinanza di dichiarazione della delinquenza abituale) sono: 1 falsità materiale; 1 produzione di monete false; 1 favoreggiamento della prostituzione; 2 estorsioni e 4 tentativi di estorsione; 6 omicidi ed un omicidio tentato; 23 furti; 1 violazione delle misure di prevenzione; 12 violazioni del T.U. sugli stupefacenti; 1 danneggiamento; 1 minaccia; 16 rapine ed 1 rapina tentata; 5 violenze sessuali compiute, una tentata ed una a danno di minore, 7 ricettazioni, 1 contrabbando; 8 lesioni; 1 violazione del TU immigrazione; 14 violazioni del TU sulle armi; 7 resistenze o oltraggio a pubblico ufficiale; 12 evasioni; 1 rissa; 4 associazioni a delinquere di stampo mafioso; 2 associazioni a delinquere; 1 percosse; 3 sequestro di persona; 1 falso materiale; 3 maltrattamenti familiari; 1 violazione delle norme sull'obiezione di coscienza; 3 violazioni della sorveglianza speciale; 1 violenza privata; 1 violazione degli obblighi di assistenza familiare

Leggendo le ordinanze dei magistrati di sorveglianza, soltanto in 9 casi si fa riferimento all'appartenenza della persona a famiglie mafiose o al sospetto di vicinanza ad alcuni clan.

3.2. Dipendenza da sostanze stupefacenti o psicotrope e alcol dipendenza

Nella struttura di Vasto, la responsabile dell'area sanitaria ci comunica che i tossicodipendenti accertati ed in terapia sostitutiva sono 16 su una popolazione internata di 108 persone (il 14,8% ca.). Questo dato non rappresenta, a nostro avviso, l'intera popolazione con problematiche afferenti alla tossicodipendenza. Se si leggono le ordinanze, infatti, risultano ben 25 casi, in cui la tossicodipendenza è stata presa in considerazione come aspetto rilevante da cui desumere la permanente pericolosità sociale del soggetto. Di questi 25, 11 si sono visti confermata o aggravata la pericolosità sociale per mancanza di progetti esterni con il servizio competente.

3.3. Indigenza e povertà di risorse esterne

Nella gran parte delle ordinanze che non sono di aggravamento della misura per violazione delle prescrizioni della libertà vigilata (che rappresentano il 38% dei casi), o di nuova decorrenza della misura ex art. 214 c.p. (il 7% ca), gli elementi del contesto sociale (come la mancanza di un'abitazione), del contesto lavorativo e del contesto familiare, hanno grande peso nella pronuncia sulla pericolosità sociale.

Nelle 60 ordinanze di proroga della misura di sicurezza o di esecuzione o di dichiarazione in fase di esecuzione dell'abitudine o professionalità nel reato: in 29 casi il magistrato dà rilievo ad elementi del contesto sociale, tra questi, ci sono 9 casi in cui è espressamente dichiarato che la persona è senza fissa dimora (il 15% delle ordinanze); in 26 casi il magistrato pone l'accento su elementi del contesto familiare, quali la mancanza di un supporto emotivo-affettivo o la pessima influenza di un nucleo familiare composto da pluripregiudicati; in 19 casi il giudice sottolinea la mancanza di prospettive lavorative e la necessità di vivere dei proventi dell'attività delinquenziale per mantenersi o mantenere il nucleo familiare. Inoltre, vi sono 8 casi in cui si da conto di un quadro psico-patologico e della mancanza di programmi e supporti esterni.

3.4. Le patologie psichiatriche: la "supplenza alla carenza di posti in Rems"

Una delle prime osservazioni che ci presentano gli operatori della Casa di lavoro di Vasto è la presenza di un numero elevato di persone affette da patologie psichiatriche, frutto secondo la loro opinione, della chiusura degli

OPG e della carenza di posti in REMS. Questa criticità ci è sottoposta sia dall'area educativa, che dalla direzione, che dall'ufficio matricola, che dalla polizia penitenziaria, che dagli agenti in servizio all'ufficio matricola, che dal responsabile dell'area sanitaria. Insomma, sembra essere una convinzione consolidata di tutti gli operatori della struttura, a prescindere dalla professionalità e dal ruolo ricoperti.

A livello teorico, la chiusura degli OPG, non dovrebbe aver influito, in alcun modo sulla popolazione internata nella casa lavoro. Le misure per imputabili e per non imputabili dovrebbero infatti avere funzioni diverse, essere eseguite in luoghi diversi e seguire percorsi su binari paralleli, senza possibilità d'incontro.

Dall'esame delle ordinanze, abbiamo però constatato che – seppure in casi numericamente ridotti – la vicenda della chiusura degli OPG e la carenza di posti in REMS ha incrociato le misure di sicurezza per imputabili e prodotto effetti sulla popolazione internata nella casa lavoro di Vasto.

Nella casa lavoro si trovano infatti 3 persone prosciolte per vizio totale di mente. In un caso, il magistrato di sorveglianza – contravvenendo le previsioni normative – ha sostituito la misura di sicurezza del ricovero in OPG con la casa lavoro, in conseguenza della mancanza di posti in REMS. Negli altri due casi, le persone non imputabili sono passate dalla misura di sicurezza per non imputabili alla libertà vigilata all'aggravamento con la misura della casa lavoro. Questo secondo tipo di percorso, non tiene conto della previsione di cui all'art. 232 co. 3 c.p., relativa alle trasgressioni della libertà vigilata da parte di minori ed infermi di mente.

Oltre a questi tre casi, si sono riscontrate tre ipotesi di soggetti condannati a pena ridotta per semi-imputabilità da vizio parziale di mente, cui la misura è stata trasformata in casa lavoro. In due casi, a pena espiata ed in fase di valutazione della pericolosità sociale, si è trasformata la misura di sicurezza dell'assegnazione ad una casa di cura e custodia in assegnazione ad una casa di lavoro, ritenendo persistente la pericolosità sociale, ma scemata la patologia. In un caso, la persona sottoposta a misura di sicurezza ha seguito il percorso dall'attenuazione della misura al successivo aggravio.

3.5. Le porte girevoli

La misura di sicurezza della casa lavoro non è applicabile soltanto a quelle persone che sono dichiarate delinquenti abituali o professionali e a cui è ordinata in sentenza o in fase di esecuzione. La misura detentiva può infatti essere conseguenza dell'aggravio dell'originaria misura non detentiva della libertà vigilata, per violazione delle prescrizioni, ai sensi dell'art. 231 co. 2 c.p.

La libertà vigilata può essere ordinata in un amplissimo spettro di casi. Se l'art. 230 c.p. prevede infatti che debba essere ordinata nel caso di condan-

na non inferiore ad anni 10 di reclusione, nel caso di condannato ammesso alla liberazione condizionale, nel caso di contravventore abituale o professionale che commette un nuovo reato, l'art. 229 c.p. prevede che possa essere ordinata ogniqualvolta una persona sia condannata alla pena della reclusione non inferiore ad anni 1.

La combinazione delle due previsioni (l'aggravio e l'ampio spettro di casi in cui è ammessa l'applicazione della libertà vigilata) permette che la misura di sicurezza della casa lavoro diventi in molti casi la mera sanzione per la violazione delle prescrizioni della libertà vigilata.

Su 104 persone, ben 53 si trovano internate per sostituzione della libertà vigilata con la misura di sicurezza della casa lavoro. Di queste, alcune erano passate in precedenza dalla misura di sicurezza detentiva, che era stata attenuata, altre sono passate direttamente dalla libertà vigilata alla casa lavoro.

Il meccanismo della sostituzione per violazione delle prescrizioni funziona sia come forma per l'accesso alla casa lavoro in assenza delle condizioni per essere dichiarato delinquente abituale o professionale, sia come ingranaggio di un meccanismo delle porte girevoli, in cui il soggetto, scontata la pena, trascorso un periodo in casa lavoro, trascorso un ulteriore periodo in libertà vigilata, per varie ragioni (tra cui anche solo la frequentazione di pregiudicati, che potrebbero anche essere le persone che il soggetto frequenta da un'intera vita) viola le prescrizioni e ritorna in casa lavoro, innescando un circuito di difficilissima interruzione.

Riflessioni finali

Le misure di sicurezza per pazienti psichiatrici autori di reato

Franco Scarpa

100

Allo stato attuale, Novembre 2019, il numero di sentenze e di ordinanze della Magistratura, Tribunale, Giudici Indagini Preliminari, Giudici di Sorveglianza, che prevedono l'invio di pazienti in misura di sicurezza in REMS, provvisorie o definitive, è in aumento. La risposta garantita dal sistema regionale è attualmente ancora garantita dall'unica struttura allestita, la REMS di Volterra, la cui dotazione di posti non appare sufficiente ad assorbire in tempi adeguati l'accoglienza delle persone.

In essa, per quanto riguarda la USL Centro Toscana (Firenze, Prato, Pistoia e Circondario Empolese Valdelsa, sono presenti n. 11 pazienti che risultano residenti nel territorio della USL Centro, o risultano ad essa attribuiti per competenza territoriale. Risulta inoltre ancora presente in una REMS extra-regionale 1 paziente della USL Centro.

L'insufficienza di posti a Volterra, ed altrove nel nostro Paese, determina la presenza, come in altre USL regionali ed in quasi tutte le Regioni del nostro Paese, la persistenza della cosiddetta "lista di attesa", misure temporaneamente "ineseguibili" per insufficienza di posti in REMS, per cui vi sono a tuttora persone, dichiarate socialmente pericolose e destinate ad essere inserite in una REMS; liberi nel territorio o in soluzioni "provvisorie".

Da notare purtroppo che in alcuni casi, laddove la misura di sicurezza venga applicata a persone in carcere, in mancanza di una sollecita disponibilità di posto nella REMS, la persona sia trattenuta in Carcere, mantenendo il provvedimento di restrizione, fin quando non sia reso disponibile un posto nella REMS.

L'entrata in funzione della seconda REMS, individuata nel territorio del comune di Empoli utilizzando una struttura già esistente nella località Pozzale, nonostante siano stati completati i lavori di adattamento, è slittata fino all'inizio del 2020. Tale struttura accoglierà inizialmente 9 persone. La struttura può successivamente essere ampliata, con la realizzazione di ulteriori lavori

di adattamento, e potrà arrivare fino ad un massimo di 23 posti letto, inclusi 3 per donne.

Il numero di misure applicate nel corso del procedimento giudiziario, laddove il CTU, Consulente Tecnico designato dall'Ufficio, Psichiatra forense, ed il Giudice stesso, ritengono il grado di pericolosità sociale così elevato da non richiedere una misura "diversa da quella detentiva", come prevederebbe la Legge 81-2014, resta ancora superiore al numero dei posti disponibili ed il turnover, seppure elevato e significativo, non riesce a garantire una soluzione per tutte le richieste ed un tempo di attesa ragionevole (allo stato attuale non inferiore a 6 mesi). Il turnover della REMS funziona in maniera egregia ma la domanda di applicazione di misure di sicurezza, anche di invio in REMS, è sensibilmente cresciuta in questa prima fase di applicazione.

1. Il livello delle strutture intermedie della USL Centro

Il Livello delle strutture intermedie della USL Centro, composto da la Residenza Le Querce con 8 posti letto, e la Residenza Villa Guicciardini, con 10 posti letto, ospita le persone cui è stata applicata una misura di sicurezza di libertà vigilata o persone temporaneamente dimesse dalla REMS con una Licenza Finale Esperimento.

I posti di tali strutture sono costantemente al completo con un tasso di occupazione dei 18 posti letto del 100%, tranne per il breve periodo, determinato dal mancato sincronismo, non sempre attuabile, tra gli indispensabili provvedimenti della Magistratura, di uscita per altre sedi e di ingresso provenienti da altre sedi,

Le strutture hanno avuto, nel corso del 2019, un regolare turnover di dimissioni ed accoglienza:

- la SRP Le Querce ha avuto n. 3 dimessi e n. 3 nuovi ingressi, dei quali due provenienti dalla REMS di Volterra, garantendo pertanto un adeguato ricambio.

- la SRP Villa Guicciardini ha avuto n. 2 dimissioni e n. 3 ammissioni delle quali 2 pazienti provenienti dal territorio ed uno dal carcere di Firenze Sollicciano, per il quale si è evitato l'invio in REMS diposto in precedenza.

Le due strutture offrono percorsi terapeutico riabilitativi, a valle del periodo trascorso in REMS o in alternativa all'invio in essa ma la costruzione di un passaggio ulteriore verso una soluzione abitativa residenziale o assistita e, dove possibile, anche basata sull'autonoma collocazione abitativa e/o

lavorativa, è spesso rallentata, rispetto ai tempi massimali di permanenza in tali luoghi (12 mesi per Le Querce, 18 mesi per Villa Guicciardini) per la difficoltà di reperire soluzioni alternative residenziali nella rete dei Servizi o autonome.

2. Livello delle strutture della Rete territoriale dei Servizi di Salute Mentale

Allo stato attuale permane elevato il numero di pazienti, con misura di libertà vigilata, sono inseriti nelle strutture territoriali dei DSM, o in regime domiciliare, fruendo del regime di misura di sicurezza non detentiva di libertà vigilata. La maggior parte di essi è in Comunità Terapeutiche, Strutture Residenziali con vario livello di intensità di cura.

Nel complesso, nei tre livelli testé descritti, nella sola USL Centro, risultano in misura di sicurezza oltre 60 persone con un costo per i percorsi di cura e riabilitazione notevolmente elevato e specifico poiché le sole REMS e strutture di sicurezza superano i 300,00 € al giorno.

Restano immutati, ed irrisolti, gli aspetti critici del sistema, già segnalati in precedenza, per i quali sono necessari interventi organizzativi e programmatici, da un lato, per il miglioramento e la messa a disposizione di risorse e percorsi specifici, e dall'altro, interventi di integrazioni e modifiche della normativa del sistema penale, sia del codice penale che dell'ordinamento penitenziario: per quest'ultimo, nonostante il carcere non abbia più alcuna funzione sulle REMS, sussistono norme dell'OP riguardano ancora la gestione delle misure di sicurezza da parte della Magistratura di Sorveglianza e la persistenza del Regolamento penitenziario anche per quanto riguarda le misure di sicurezza.

Notevoli passi si sono fatti nella Regione Toscana nel rapporto con la Magistratura attraverso il lavoro del Tavolo Inter-istituzionale che ha prodotto, in primis, reciproca conoscenza delle procedure di lavoro, e degli obiettivi, e forme di collaborazione finalizzate, in specifico, ad ipotesi di accordo per gestire al meglio le relazioni e le fasi che caratterizzano i procedimenti giudiziari e le relazioni con i Dipartimenti di Salute Mentale.

In tal senso, appare sempre più importante stabilire un efficace modalità di rapporto con i Consulenti Tecnici (CTU) per evitare difformità di interpretazione e di opinione rispetto alla diagnosi e soprattutto rispetto alla valutazione del grado di pericolosità. E' indispensabile che sia attuata una precoce comunicazione, e collaborazione, tra il consulente nominato dal

Giudice ed i Servizi territoriali.

Sempre più urgente la necessità di risolvere il problema degli stranieri, per gran parte privi di permesso di soggiorno, irregolarmente immigrati e senza alcun riferimento familiare o sociale sul territorio, resta irrisolto e non si hanno percorsi specifici e risorse di accoglienza e trattamento, indispensabili a dare al Giudice una soluzione in grado di rispondere alla richiesta di attenuazione di pericolosità, per la mancanza di pregressi contatti con i Servizi del territorio, di validi legami familiari, di documenti personali.

Una citazione a parte, ma strettamente collegata alle misure di sicurezza, spetta al Carcere. La presenza di un numero elevato di persone detenute, con problemi psichici, di varia gravità e consistenza, richiede una costante presenza dei Servizi di Salute Mentale. La messa in funzione dell'Articolazione per la Salute Mentale in Carcere, nell'Istituto di Firenze Sollicciano, dotata di 8 posti per persone con infermità sopravvenuta o minorazione psichica, e 2 per osservazione psichiatrica, risolve solo in parte il problema, per insufficienza di offerta rispetto alla sempre più pressante richiesta di trattamento, e soprattutto di gestione in spazi diversificati rispetto alle sezioni ordinarie, di persone detenute che presentino problemi psichici.

Tale aspetto, nonostante quanto prevede la sentenza della Corte Costituzionale n. 99 del 2019, richiede un profondo intervento di ripensamento delle modalità di organizzazione di spazi detentivi che siano concretamente in grado di fornire un supporto alle persone detenute che non possono fruire della misura della detenzione domiciliare, prevista dalla predetta pronuncia della Corte Costituzionale.

L'esperienza della REMS di Volterra

Intervista ad Alfredo Sbrana

Giulia Melani e Evelin Tavormina

104

L'intervista è stata registrata la mattina del 07.11.2019 nell'ufficio del Dr. Sbrana, presso il Dipartimento di Salute Mentale dell'Ospedale Santa Chiara di Pisa.

Questo colloquio è bene iniziarlo dando alcuni numeri che offrano il senso del lavoro fatto dall'apertura ad oggi...

Il dott. Sbrana riferisce che dall'apertura della REMS di Volterra, avvenuta a dicembre 2015, alla data odierna (07/11/2019) sono entrati in REMS 83 pazienti e ne sono stati dimessi 55. I presenti sono attualmente 28. Tutti i pazienti usciti sono stati dimessi in sicurezza ossia con un progetto. Alcuni sono rientrati presso la loro abitazione, altri sono stati inseriti in strutture di secondo livello. Sbrana afferma: "Noi abbiamo due esigenze fondamentali, la più forte è quella riabilitativa, quindi dobbiamo cercare di ricostruire le capacità delle persone di gestirsi nel contesto sociale. A volte si tratta di ricostruire, altre di crearle ex novo perché succede che facciano ingresso in REMS persone che non hanno mai acquisito alcuna abilità sociale. Abbiamo però anche una seconda importante istanza, quella di sicurezza sociale. È chiaro che qualunque nostro progetto riabilitativo calibrato sulla persona che prevede un percorso di uscita dalla REMS deve essere vagliato dal Magistrato di Sorveglianza che è comunque il *peritus peritorum* a cui spetta l'ultima parola. Il nostro compito è quindi quello di costruire dei Piani terapeutici riabilitativi individuali (PTRI) come previsto dalla legge, che siano poi approvati dal Giudice perché se non sono convincenti per il Giudice il lavoro fatto sarebbe inutile. Noi seguiamo un criterio clinico e psicopatologico, il Giudice è attento a questi aspetti ma è attento anche a un criterio più criminologico (es. se un malato mentale relativamente grave sta meglio e può essere prevedibile una uscita però in qualche modo fa ancora parte di una

associazione di stampo mafioso, il giudice deve tener conto anche di questo aspetto e problema). Noi dobbiamo cercare di armonizzare queste due opposte tendenze in maniera da creare un progetto che sia praticabile anche in termini di sicurezza sociale.”

Il percorso di dimissione di un paziente e che viene inserito in strutture intermedie viene seguito dal Dipartimento di Salute Mentale di afferenza? Il DSM monitora anche il percorso successivo?

Assolutamente sì perché il PTRI è fatto di concerto con il DSM di provenienza. In REMS viene fatto un PTRI appena la persona arriva ma poi contattiamo i servizi che vengono prima possibile al fine di decidere insieme come procedere”

Interessante che sia sottolineata questa collaborazione. I rapporti con i servizi territoriali quindi può essere definita buona? In una ricerca condotta in OPG nel 2014 il rapporto tra OPG e servizi territoriali era fortemente problematico.

Sì, era una tragedia. Io ho lavorato in OPG all’inizio degli anni ‘90 e quando i servizi venivano contattati vi era una fuga generale. Non voglio gettare la croce sulle spalle dei servizi di quei tempi perché la Legge 180 era applicata a quei tempi a macchia di leopardo. C’erano dei servizi assolutamente sguarniti, ad esempio a Pisa che ora ha strutture come il Centro Basaglia, Santissima Annunziata e altre strutture che sono recettive per questa tipologia di pazienti, che a quei tempi non c’erano. Ora i servizi più virtuosi si fanno un vanto di non avere pazienti in REMS.

Noi facciamo un primo PTRI poi bisogna rivederlo alla luce delle caratteristiche del servizio di riferimento perché è necessario creare un percorso, nella massima concretezza, che sia realizzabile.

A proposito della realtà Pisana, nella ricerca condotta presso la REMS di Volterra, abbiamo notato che c’è, rispetto al periodo in cui avevamo condotto la ricerca in OPG, una forte presenza di pazienti provenienti dall’ASL di Pisa. Sembra che ci sia una sovra rappresentazione anche rispetto alla popolazione pisana.

Non so a cosa attribuire questo aspetto. Posso dire che la composizione è un po’ oscillante. Ora, ad esempio, sono presenti più pazienti afferenti all’ASL centro (13), dell’ASL di Pisa ce ne sono 9 e 3 dell’ASL Sud Est. La REMS di Volterra è situata nella nord ovest ma assorbe pazienti da tutta la Toscana e quindi è sì una struttura dipartimentale ma tutta la Toscana fa capo alla REMS di Volterra. Presto aprirà la REMS di Empoli, sembra a febbraio. A quel punto, per un accordo con i Giudici, la REMS di Empoli prenderà le persone in misura di sicurezza provvisoria e la REMS di Volterra i

definitivi. A Volterra per un lungo periodo abbiamo avuto più provvisori che definitivi, ora sono tutti definitivi. Le misure di sicurezza provvisorie però premono alla porta.

Bisogna considerare anche, per concludere il discorso sulla maggiore presenza di pazienti afferenti dall'ASL di Pisa (che ripeto è variabile in base ai periodi) è che dalla stazione di Pisa spesso arriva gente particolare con problematiche di salute mentale e non solo.

Qual è la situazione delle liste di attesa?

Al momento risultano essere in attesa circa 25 persone toscane e circa 8 umbre. I pazienti con un quadro complesso sono però un numero minore.

Le richieste di inserimento da chi provengono?

Dai Giudici, dal carcere, dai P.M, dal DAP.

Il tavolo tecnico interistituzionale che dovrebbe monitorare il protocollo d'intesa tra ASL e Magistratura si riunisce e funziona oppure no?

Il tavolo sta iniziando a riunirsi a cadenza mensile. Il prossimo incontro è previsto per il 25 novembre. Noi stiamo cercando al tavolo con i Giudici, i Servizi e la Regione di creare dei criteri di inserimento in REMS condivisi. Sino ad ora noi abbiamo usato i nostri criteri sui quali nessuno ha voluto mettere mano affermando che dovessi essere io a decidere. Questa cosa non ha senso perché io questi pazienti non li conosco. Sarebbe giusto avere tutta la documentazione relativa alle persone che dovrebbero entrare in REMS. A volte semplicemente arrivava un'Ordinanza e dovevamo essere noi poi a ricostruire la storia della persona. Spero che siano formulati dei criteri condivisi di modo che io possa rifarmi a questi quando un giudice mi telefona minacciandomi di farmi arrivare degli avvisi di garanzia se non procedo con l'inserimento di una persona. Vi informo che ho già due avvisi di garanzia per questo e un accordo sui criteri sarebbe necessario.

Questo tavolo rappresenta anche una stretta interfaccia tra REMS, Magistratura e Servizi e all'interno di questo rapporto può e deve passare il messaggio che la REMS deve essere una extrema ratio, come affermato nella Legge 81. Al momento questo non avviene. Ad esempio, per il danneggiamento di beni materiali in un bar può succedere che i carabinieri arrestino la persona, il giudice lo reputi strano e chiedi una perizia; il perito non si confronta con nessuno e lo dichiara incapace di intendere e volere, oltre che pericoloso, e il giudice dispone una misura di sicurezza provvisoria in REMS. Il perito, o il giudice, dovrebbe invece sempre prendere i contatti con i servizi poiché nel caso in cui si trattasse di una persona conosciuta da loro, sarebbero i servizi territoriali, a suggerire eventuali misure alternative alla REMS e questo ridurrebbe anche gli ingressi. La REMS, è bene ricordarlo, non è un contenitore estensibile. Abbiamo 30 posti e quelli sono,

io il 31esimo non lo prendo nonostante le pressioni che ho. Questa è una difficoltà che alcuni Giudici gestiscono male perché erano abituati al contenitore estensibile di Montelupo Fiorentino. Quando c'ero io lì si arrivavano a contare anche 280 persone. Il Giudice, quando ravvisava una situazione critica e delicata, prevedeva che la persona fosse inserita in OPG. Ora questo non è possibile. Noi non possiamo gestire le urgenze perché dobbiamo intendere la REMS per quello che è, ossia una struttura terapeutica riabilitativa e per tale ragione non possono essere inserite al suo interno persone senza alcun tipo di criterio poiché questo romperebbe i delicati equilibri interni. Gli ingressi non possono essere fatti in massa ma devono essere preparati e programmati. Comprendo anche la difficoltà dei Giudici che a volte si ritrovano a non sapere dove inserire persone che hanno messo e potrebbero rimettere a rischio la sicurezza sociale.

I criteri a cui Sbrana faceva riferimento sono stati riportati nella Tabella. 9 a pag. 48. Detti criteri sono stati ideati dalla REMS di Volterra e sono attualmente utilizzati per decidere come procedere con gli ingressi in REMS di persone in lista di attesa.

Sbrana riferisce che quando è stata inaugurata la REMS di Volterra, nel dicembre del 2015, si sono trovati nella delicata situazione di gestire gli ingressi.

“Noi non avevamo personale di custodia. Subito con il dott. Scarpa siamo stati presso l'OPG di Montelupo Fiorentino e abbiamo visto le 25 persone che dovevano entrare. Io mi sono ritrovato in mezzo a tre fuochi:

- 1) Gli internati che avevano presentato ricorso per detenzione illegale in OPG;
- 2) Gli internati di origine toscana ma che si trovavano fuori regione;
- 3) Le persone libere ma che dovevano essere sottoposte a misura di sicurezza del ricovero in REMS.

Abbiamo deciso di procedere progressivamente e di iniziare con le situazioni più gestibili perché bisognava creare un clima interno gestibile. Poi abbiamo avuto problemi terribili con persone che avrebbero dovuto stare in carcere perché delinquenti senza patologie psichiatriche.

I Magistrati di Sorveglianza si recano spesso in REMS?

Poche volte.

È alto il numero di casi definiti a “porta girevole”?

Pochissimi casi.

Si sono verificate situazioni per cui è stato richiesto di contenere un paziente?

Dall'apertura della REMS ad oggi sono state effettuate due contenzioni, nella stessa giornata e sulla stessa paziente, poiché aveva assunto comportamenti etero aggressivi verso il personale medico sanitario della REMS. Le sono state applicati polsini, cavigliere e fascia. È stata poi anche sottoposta a contenzione farmacologica. La persona ha poi fatto un percorso che l'ha portata a stare meglio e ad essere dimessa dalla REMS per essere inserita presso Villa Aeoli.

Abbiamo potuto notare che presso la REMS di Volterra vi è un significativo turnover, questo che effetto ha sui pazienti?

Sì, vi è un elevato turn over e questo dona fiducia ai pazienti e li stimola a impegnarsi per portare avanti il proprio progetto riabilitativo. Innalza anche la motivazione. E' bene specificare che il Progetto, d'altronde, viene fatto non solo insieme ai servizi ma anche insieme alle singole persone interessate.

Cosa succede quando un paziente preparato per le dimissioni, si trova ad avere l'ennesima proroga?

In realtà evitiamo che questo accada. La REMS cerca di concordare con il Magistrato il percorso da percorrere per evitare che il paziente rimanga deluso. Le risposte sono quindi condivise e costruite insieme ai Giudici.

La REMS di Volterra e la struttura definitiva

Prima che aprisse la REMS ho fatto diverse riunioni con il sindaco, la giunta e la popolazione. È stata l'unica realtà che ha accettato la REMS e questo penso sia avvenuto anche per motivi storici; i volterrani c'erano abituati a questa tipologia di problematiche. Pensate che in Toscana altre nove realtà, prima che fosse individuata Volterra, hanno aderito e poi si sono ritirate. Proprio per tale ragione è stato necessario poi arrivare al commissariamento della Regione Toscana.

Nonostante le cancellate e le misure di protezione siano ritenute da molti eccessive io credo che sia giusto lasciarle. Nonostante l'aspetto strutturale infatti faccio presente che la struttura è molto aperta e proiettata al territorio. Si organizzano le uscite, i pazienti vanno in licenza, una persona lavora in un ristorante, un'altra in una pasticceria. Probabilmente saranno anche assunte. Questo a Volterra succede! Ora con Armando Punzo si sta organizzando uno spettacolo, dopo quello bellissimo fatto l'anno scorso, in cui partecipano tutti i pazienti.

Altra cosa importante è quella di integrare la REMS con tutto il resto del DSM. Non può essere un corpo estraneo, il flusso è bidirezionale. I colleghi del territorio quando vedono che in REMS vengono risolti dei problemi con

persone che venivano definite ingestibili, iniziano a considerare la REMS come un possibile passaggio all'interno dell'articolazione dei servizi di salute mentale.

Il raccordo con il territorio è fondamentale per questi pazienti. Il medico che lo segue deve poter venire qui a visitarlo per decidere insieme come procedere. Ci deve essere una stretta collaborazione tra medici. Tanto è vero che ho voluto che i medici del territorio facessero le guardie in SPDC, di modo che si rendano conto della situazione.

Se si vogliono trovare soluzioni alternative alla REMS, poi, bisogna mettersi in contatto con i colleghi del territorio e sensibilizzarli poiché a loro volta potranno sensibilizzare i Giudici proponendogli di collocare la persona in strutture del territorio che reputano adatte per la persona in questione evitando inserimenti inopportuni in REMS. I Giudici vogliono delle soluzioni ed è necessario che queste siano percorribili. Le soluzioni devono provenire dal territorio perché la REMS non conosce il paziente ma il territorio sì.

Certe volte capita anche che arrivi in REMS della documentazione e che io, dopo averla visionata prenda contatti con i servizi proponendo soluzioni alternative sulla base di quanto ho letto. Grazie alla buona collaborazione a volte queste soluzioni vengono anche sposate dai colleghi del territorio. E per tanti pazienti viene evitato l'inserimento in REMS.

Bisogna ricordare anche che gli inserimenti in REMS sono molto costosi, 400 euro al giorno a persona, 500 euro a persona a Castiglione delle Stiviere. Si tratta di strutture molto costose. Per gli OPG si prevedeva una spesa annua di 25 milioni, per le REMS la spesa si attesta sui 70/80 milioni annui, d'altra parte si tratta di una assistenza più complessa, più articolata e anche più efficace. E' una scelta politica. C'è chi accusa impropriamente di avere tolto soldi alla salute mentale destinata a pazienti non "delinquenti" al fine di destinarli ai "delinquenti".

Del binomio delinquenza/devianza-salute mentale cosa ne pensa?

C'è una tendenza a volere attribuire alla psichiatria la gestione della devianza. Ci sono situazioni in cui le persone sono delinquenti e non si tratta di mandarli in SPDC perché non è fatto per questo l'SPDC. Si finisce per scaricare sui servizi tutte le persone che non si riescono a gestire. Questa è devianza sociale, e la devianza sociale non può e non deve essere gestita dalla psichiatria.

Esaminando i fascicoli in REMS abbiamo notato che in alcuni sono presenti le perizie in altri no. La presenza della perizia viene vista come un elemento importante?

Finora molti non le mandavano e poi toccava a noi prendere contatto con i servizi e ricostruire. E' assolutamente importante invece averle subito.

L'OPG, contrariamente alla REMS era ed è stato da lei definito come un contenitore espansibile. I Giudici si sono abituati a questa nuova modalità organizzativa?

Nella riforma del '78, il legislatore non toccò gli OPG perché l'istanza di sicurezza sociale fu più forte dell'istanza garantista per cui si pensò che ci sarebbe stata una pleora di pazienti in OPG, questo non successe perché rimasero 1100/1400 e negli anni successivi non c'è stata una invasione mentre invece l'invasione è avvenuta nel carcere che è divenuto un contenitore inopinato di psicopatologia, di patologia psichiatrica spesso non conosciuta dai servizi. Quando un sistema non funziona, o funziona a macchia di leopardo, si instaurano sempre dei sottosistemi. In questo caso il sottosistema non è stato l'OPG ma il carcere che con immigrazione, disturbi dell'adattamento, disturbi psicotici, il dilagare dell'abuso di sostanze, è diventato un ospedale psichiatrico misconosciuto. Il 40 - 50% dei detenuti assumono terapia psichiatrica. Il carcere si deve attrezzare senza ingorgare gli SPDC.

In OPG era impensabile immaginare dei progetti per i Senza fissa dimora. In REMS si riesce?

Gli Stranieri SFD dovrebbero essere presi in carico dal Comune dove hanno commesso il reato ma non sempre ci si riesce con conseguenti difficoltà nella creazione del PTRI.

Il quadro toscano

Al momento in Toscana ci sono 30 posti ma sono pochi. In Veneto hanno 40 posti, nel Lazio 90, in Toscana se si arrivasse a 60/70 posti sarebbe a mio parere la dimensione giusta. Quello che conta sarebbe sensibilizzare Magistrati e servizi in modo che si cerchino più possibili misure alternative. Anche se è vero che adesso le problematiche sono ancora più complesse e stratificate di quelle di prima.

Aprando la REMS di Empoli si arriverebbe prima a 40 posti, poi a 50. A Volterra si sta lavorando per l'apertura della REMS definitiva. Ci saranno due moduli. Un modulo da 20 uomini e un modulo per 15 uomini e 5 donne. Rispetto ai tempi vi dico che i lavori inizieranno nella prossima primavera e che poi serviranno circa 3 anni per completare l'intera struttura. Sarà molto bella. [Segnaliamo che nel volume *Mai più manicomi* è stato pubblicato un saggio di Giancarlo Paba, Presidente della Fondazione Michelucci, recentemente scomparso, dedicato a questa soluzione, con il titolo "Architettura, cura e sicurezza nel concorso di progettazione della Rems di Volterra", ndr]

Una casa di lavoro vista da dentro: studio e riflessioni di un educatore⁹⁶

Lucio di Blasio

Conclusioni

Chi ha ragguagliato rappresenta una delle figure-chiavi di una politica penitenziaria orientata ad un effettivo reinserimento dei soggetti condannati. A distanza di più di 5 anni dall'apertura della Casa di Lavoro una riflessione circa il ruolo che la funzione della misura di sicurezza dovrebbe assumere, affinché questa non rappresenti solamente uno strumento di ulteriore rottura nella vita e nell'esperienza della persona, pareva doverosa.

Quella che piace definire "parentesi detentiva" dovrebbe rappresentare per l'internato la vera occasione di riprendersi in mano e recuperare il filo spezzato della propria storia e ricominciare nel suo cammino di cambiamento e di ri-partenza fosse anche solo nel suo processo di crescita e di maturazione personale.

Invero, però, le Case di Lavoro, sono accomunate da una serie di elementi sfavorevoli e tra loro correlati. In primis la mancanza di lavoro. Ma, il volto più drammatico, a sommeso parere, riguarda la tipizzazione di soggetti ospitati.

I più, tossicodipendenti, alcool-dipendenti, soggetti cc.dd. a doppia diagnosi, si collocano tra i gruppi degli emarginati la cui integrazione è resa ancora più problematica, sia per lo status di internato, che per essere segnati da diversi altri negativi fattori correlati. Persone condannate ad un meccanismo di vita incentrata sulla totale assenza di forme significative di assistenza.

Di fronte a queste forme di povertà che vuol dire soprattutto isolamento, degrado di sé, mancanza di ogni supporto di affettività, incapacità di provvedere a sé stessi, dove anche le famiglie ed i servizi sul territorio hanno patito il fallimento e dove anche l'approccio educativo diventa arduo di quali strumenti può disporre la Magistratura di Sorveglianza perché decida sull'attualità della condizione della pericolosità sociale?

⁹⁶ Su questo volume è riportato un estratto del lavoro di ricerca pubblicato sulla Rivista "Le Due città": L. DI BLASIO, *Una Casa di Lavoro vista da dentro: studio e riflessioni di un educatore*, disponibile on-line alla pagina: <https://www.leduecitta.it/index.php/630-libri-e-giornali/3811-una-casa-di-lavoro-vista-da-dentro-studio-e-riflessioni-di-un-educatore>

Gli operatori che esercitano funzioni differenti (Direttori, Funzionari Giuridici Pedagogici, personale di Polizia Penitenziaria, Medici, psichiatri, psicologi, infermieri) sono accomunati dalle difficoltà di affrontare l'insieme dei fenomeni impliciti di soggetti che il più delle volte si presentano refrattari a ogni forma di aiuto.

Persone usurate dalla recidiva tossicomantica, con evidenti sindrome astinenziali che, pur in presenza di protocolli operativi validi ricadono immancabilmente sia nella recidiva nell'uso della sostanza che in quella dei reati correlati. Soggetti che, forse più del carcere, avrebbero bisogno di strutture più adeguate alla cura delle patologie.

La misura di sicurezza della casa di lavoro a sommosso parere dovrebbe prevedere:

1. l'obbligatorietà del lavoro con la possibilità di accesso negli ultimi 6 mesi a percorsi di recupero lavorativi esterni;
2. l'esecuzione nel territorio di residenza e non in Istituti tanto lontani dal luogo ove gli internati vivono. Ciò in funzione di una maggiore partecipazione alla strutturazione del programma esterno da parte dei servizi sociali territoriali che possono, in tal modo, avviare e monitorare contatti con la giurisdizione di provenienza. Non di meno per il consolidamento degli affetti familiari che, in considerazione delle poche risorse economiche e materiali, talvolta rinunciano anche ad effettuare colloqui visivi con il proprio congiunto;
3. l'esecuzione ove esiste una rete territoriale capace di offrire opportunità concrete di reinserimento;
4. la differenziazione, al suo interno, con i cosiddetti circuiti penitenziari. Ciò al fine di evitare di riprodurre quelle logiche perverse, che alimenta la promiscuità di ammettere nello stesso reparto, l'appartenente ad associazioni mafiose e soggetti tipicamente più fragili e facilmente plagiabili;
5. la piena disponibilità dei servizi pubblici del Sistema Sanitario Nazionale dedicati alla cura, prevenzione ed alla riabilitazione alla presa in carico dei soggetti che presentano problemi conseguenti all'abuso ed alla dipendenza di sostanza psicoattive come droghe alcool o affetti da disturbi psichiatrici;
6. la piena disponibilità della Case famiglia e di accoglienza ai soggetti senza fissa dimora, senza riferimenti parentali e senza progettualità.

La collaborazione delle risorse sul territorio risulta quanto mai indispensabile per rendere concreto il fine risocializzativo. E', infatti, necessario che il cammino di recupero, iniziato all'interno dell'Istituto, possa trovare espressione in una ri-appartenenza attiva all'esterno nel contesto in cui si va ad inserire.

L'approccio e la complessità che richiede l'interazione con persone che ritengono di aver già scontato, in tutto o in parte, il proprio debito con lo Stato, non è affatto un compito agevole.

Contenere il sentimento di ribellione di chi, come l'internato, si fa forte

dell'ingiustizia nel dover subire una siffatta forma di privazione di libertà personale, non per ciò che si è commesso, ma per ciò che si potrebbe in astratto, commettere, è davvero ostico.

Le riflessioni di chi coinvolto professionalmente osserva vogliono essere solo un contributo. Qui non si ha la pretesa di modificare l'impianto normativo delle misure di sicurezza, piuttosto porre un interrogativo per cui riflettere e cioè se queste, frutto di un indirizzo di una parte del pensiero in voga ormai oltre un secolo fa, così come vengono applicate, abbiano ancora un senso.

L'elaborato, che è frutto dell'esperienza personale, è condiviso, modellato ed arricchito, da alcune persone con cui ho avuto l'onore di lavorare ed intessere rapporti profondi oltre all'istituzionale compito di Funzionario Giuridico Pedagogico e di Capo Area Educativa.

Non di meno guarnito dall'osservazione diretta di quelle persone che si è onorati di educare, di custodire e di proteggere.

Riferimenti bibliografici

Bibliografia

- ANASTASIA S., *Introduzione*, in F. CORLEONE (a cura di), *Manicomi criminali. La rivoluzione aspetta la riforma*, Quaderni del Circolo Rosselli, (2018), 1, pp. 7-9.
- ANTOLISEI F., *Manuale di diritto penale. Parte generale. XVI Ed.*, Giuffrè, Torino, 2003, pp. 808 e ss;
- BECKER H. S., *The outsiders. Studies in the sociology of deviance*, The Free Press, New York 1963, pp. 147 – 164; tr. it. *Outsiders. Studi di Sociologia della devianza*, Meltemi, Milano 2017.
- BIANCHETTI R., *Sollelevata questione di legittimità costituzionale in merito ai nuovi criteri di accertamento della pericolosità sociale del seminfermo di mente*, in "Diritto Penale Contemporaneo – Rivista online", 14 Novembre 2014;
- COLLI G., *Presunzioni di pericolosità e revoca delle misure di sicurezza*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", 1975, pp. 994 e ss.;
- COLLICA M.T., *La delega della Legge Orlando sulle misure di sicurezza*, in "Legislazione penale", 2017;
- CORLEONE F., *La fine degli OPG. Un bilancio di transizione*, in ID. (a cura di), *Manicomi criminali. La rivoluzione aspetta la riforma*, Quaderni del Circolo Rosselli, (2018), 1, pp. 31-35;
- *La rivoluzione gentile. La fine degli OPG ed il cambiamento radicale*, in F. CORLEONE (a cura di), *Manicomi criminali*, cit., pp. 11-17;
- DE VERO G., *Introduzione al diritto penale*, Giappichelli, Torino, 2002;
- DEAN G., *La contestazione dell'accusa nel processo di prevenzione*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", 1989, 1, pp. 441 e ss.;
- DEL GIUDICE G., CECCONI S., *Il caso StopOpg. Quando la partecipazione migliora il progetto politico*, in "Aut Aut", 2016, 370, p. 68;
- DELITALA G., *Criteri direttivi del nuovo Codice penale*, in "Rivista italiana di diritto penale", 1935, pp. 593 e ss.
- DELLA BELLA A., *Il termine per adempiere alla sentenza Torreggiani si avvicina a scadenza: dalla Corte costituzionale alcune preziose indicazioni sulla strategia da seguire*, in "Penale Contemporaneo – Rivista online", 19 febbraio 2013;
- DELLA CASA F., *Basta con gli OPG! La rimozione di un "fossile vivente" quale primo passo di un arduo percorso riformatore*, in "Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penale, 2013", pp. 66 e ss.;
- DI NICOLA P., *La chiusura degli OPG: un'occasione mancata*, in "Diritto penale contemporaneo", 13 marzo 2015;
- FASSIN D., *Punir. Une Passion Contemporaine*, Edition duSeuil, 2017, tr. it., *Punire. Una passione contemporanea*, Feltrinelli, Milano, 2018;
- FERRAJOLI L., *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2008;

- FORNARI U., *Trattato di psichiatria forense*, Utet, Torino, 2018;
- GAROFOLI R., *Manuale di diritto penale. Parte generale*, Giuffrè, Milano, 2003;
- GATTA G. L., *Riforma Orlando: la delega in materia di misure di sicurezza personali. Verso un ridimensionamento del sistema del doppio binario*, in "Diritto penale contemporaneo", 6, 2017, pp. 253 – 326;
- *Aprite le porte agli internati! Un ulteriore passo verso il superamento degli OPG e una svolta epocale nella disciplina delle misure di sicurezza detentive: stabilito un termine di durata massima (applicabile anche alle misure in corso, a noi pare)*, in "Diritto penale contemporaneo", 06 Giugno 2014;
- *Revoca del ricovero in opg per decorso della durata massima: un primo provvedimento*, in "Diritto penale contemporaneo", 16 giugno 2014;
- GHIARA A., *L'esecuzione delle misure di sicurezza secondo la legge e nella realtà*, in "Rivista italiana di diritto e procedura penale", 1973, pp. 272 e ss.;
- GROSSO C. F., PELISSERO M., PETRINI D., *Manuale di diritto penale. Parte generale*, Giuffrè, Milano, 2018.
- KOHLRAUSCH F., *SicherungshaftEineBesinnungaufdenStreitstand*, in ZstE, 1924, 33
- MANACORDA A., *Il manicomio giudiziario. Cultura psichiatrica e scienza giuridica nella storia di un'istituzione totale*, Bari, De Donato, 1982
- MANZINI V. (a cura di), *Trattato di diritto penale italiano*, UTET, Torino, 2003, Vol. III, pp. 233-248;
- MARANTA F., *Vito il recluso. OPG: un'istituzione da abolire*, Sensibili alle foglie, Roma 2005.
- MARGARA A., *Le tipologie giuridiche dell'internamento in ospedale psichiatrico giudiziario e i loro presupposti*, in A. MANACORDA (a cura di), *Folli e reclusi. Una ricerca sugli internati negli ospedali psichiatrici giudiziari*, La Casa Usher, Perugia 1988, pp. 65-92
- MARINUCCI G., DOLCINI E., GATTA G. L. *Manuale di diritto penale. Parte generale*, Giuffrè, Milano, 2018.
- MELANI G., *Le misure con finalità deflattiva e il loro impatto*, in "Rassegna penitenziaria e criminologica", 2014, 3, pp. 129 – 154;
Riforma dell'internamento psichiatrico-giudiziario. Discorsi e pratiche di superamento degli OPG, tesi di dottorato, Università degli Studi di Salerno a.a. 2017/2018;
- PALAZZO F., *Corso di diritto penale. Parte Generale. III Edizione*, Giappichelli, Torino, 2008;
- PECORINI M., PONETI K., TAVORMINA E., *Dall'OPG alle REMS*, in F. CORLEONE (a cura di), *Carcere e giustizia ripartire dalla Costituzione*, Fondazione Michelucci Press, Firenze, 2019, pp. 155-163;
- PELISSERO M., *Ospedali psichiatrici giudiziari in proroga e prove maldestre di riforma della disciplina delle misure di sicurezza*, in "Diritto penale e

processo", 2014, 913 e ss.;

- *Pericolosità sociale e doppio binario. Vecchi e nuovi modelli di incapacitazione*. Giappichelli, Torino, 2008;

- PELUSO C., *Misure di sicurezza (profili sostanziali)*, voce in AA.VV., *Digesto delle Discipline penalistiche*, UTET, Torino, 2002, Vol. VIII, pp. 145-166;

- PONETI K., *Salute mentale in carcere: l'incerto destino dei rei folli*, in F. CORLEONE (a cura di), *Mai più manicomi. Una ricerca sulla Rems di Volterra. La nuova vita dell'Ambrogiana*, cit., pp. 85-111;

- *Le misure di sicurezza e la modifica del Codice penale*, in F. CORLEONE (a cura di), *Manicomi criminali. La rivoluzione aspetta la riforma*, Quaderni del Circolo Rosselli, (2018), 1, pp. 37 – 79;

- POUND R., *Law in Books and Law in Action*, in "American Law Review", 12 (1910), pp. 44 e ss.;

- PUGIOTTO A., *La giurisprudenza difensiva in materia di OPG a giudizio della corte costituzionale*, in "Rivista AIC", 2015,4

- RESCIGNO G. U., *Note sulla giurisprudenza costituzionale del 1974*, in "Quale giustizia", 1975, pp. 728 e ss.;

- ROMANO G., *La durata massima della misura di sicurezza detentiva conseguente alla declaratoria di abitualità*, in "Salvis Juribus", Rivista online.

- RUSTIA R., *La revoca delle misure di sicurezza: modifiche e prospettive*, in "Giurisprudenza di merito", 1977, IV, pp. 231 e ss.;

- SANTORO E. (a cura di), *Diritto come questione sociale*, Giappichelli, Torino, 2010;

- SBRACCIA A., *Migrazioni e criminalità: nessi causali e costruzioni sociali* in MEZZADRA e RICCIARDI (a cura di), *Movimenti indisciplinati. Migrazioni, migranti e discipline scientifiche*, Ombre corte, Verona, 2013, pp. 68-95;

- SCHIAFFO F., *La pericolosità sociale tra «sottigliezze empiriche» e 'spessori normativi': la riforma di cui alla legge n. 81/2014*, in "Diritto penale contemporaneo – Rivista online", 11 Dicembre 2014, pp. 25-27;

- *Psicopatologia della legislazione per il superamento degli OPG: un raccapeggiante acting out nella c.d. "riforma Orlando"*, in "Diritto penale contemporaneo – Rivista online", 21 Giugno 2017, p. 26

- TARANTINO C., *Il trattamento morale del manicomio criminale*, in "Minority Reports", 4, 2017, pp. 229 e ss.;

- *La strategia della lumaca. Appunti sulla dismissione degli Ospedali psichiatrici giudiziari*, in C. TARANTINO e A. M. STRANIERO, *La bella e la bestia. Il tipo umano nell'antropologia liberale*, Mimesis, Fano, 2014;

- TAVORMINA E., *Il quadro delle Rems in Italia e la fotografia di Volterra*, in F. CORLEONE (a cura di), *Mai più manicomi. Una ricerca sulla REMS di Volterra. La nuova vita dell'Ambrogiana*. Fondazione Michelucci Press, Firenze, 2018, pp. 27-47.

Documenti

- ANTIGONE, *Un anno in Carcere. XIV Rapporto sulle condizioni di detenzione*;
- COMMISSARIO UNICO PER IL SUPERAMENTO DEGLI OSPEDALI PSICHIATRICI GIUDIZIARI – F. CORLEONE, *Prima Relazione Semestrale sulle attività svolte dal Commissario Unico per il superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari*, 19 agosto 2016;
Seconda Relazione Semestrale sulle attività svolte dal Commissario unico per il superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari, 19 febbraio 2017;
- COUNCIL OF EUROPE – COMMITTEE OF MINISTER, *Resolution CM/Res-DH(2016)28 Execution of the judgments of the European Court of Human Rights Two cases against Italy*, 8 marzo 2016;
- FONDAZIONE ISMU, *XXIV Rapporto sulle migrazioni*, 2018;
- ISTAT, *Anagrafe della popolazione. Avvertenze, note illustrative e normativa AIRE*, circolare, Metodi e norme, serie B, n. 29, 1992;
- MIGLIORI S., PONETI K., STORRI M., TAVORMINA E., *OPG: addio, per sempre!*, Rapporto di ricerca, pubblicato sul sito del Garante delle persone private della libertà personale della Regione Toscana, 2014;
- MINISTRO DELLA SALUTE - B. LORENZIN, MINISTRO DELLA GIUSTIZIA – A. ORLANDO, *Relazione sullo stato di attuazione delle iniziative per il superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari (aggiornata al 30 settembre 2014)*, in Atti Parlamentari, XVII Legislatura, Doc. CCXVII, n. 1;

Normativa

- Costituzione della Repubblica Italiana, approvata dall'Assemblea Costituente il 22 dicembre 1947.
- Provvidenze per l'assistenza psichiatrica, legge 18 marzo 1968, n. 431.
- Ordinamento delle categorie di personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenenti ai ruoli organici dell'Amministrazione penitenziaria, legge 9 ottobre 1970, n. 740.
- Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure private e limitative della libertà, Legge 26 Luglio 1975, n. 354.
- Regolamento esecutivo della Legge 26 Luglio 1975, n. 354, Decreto del Presidente della Repubblica del 29 Aprile 1976, n. 431.
- Accertamenti e trattamenti sanitari volontari e obbligatori, Legge 13 Maggio 1978, n. 180.
- Istituzione del Servizio sanitario nazionale, Legge 23 Dicembre 1978, n. 833.
- Modifiche al sistema penale, legge 24 novembre 1981, n. 689.

- Modifiche alla Legge sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà, legge 10 ottobre 1986, n. 663.
- Codice di procedura penale, Decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 447.
- Delega al Governo per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale e per l'adozione di un testo unico in materia di organizzazione e funzionamento del Servizio sanitario nazionale. Modifiche al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, legge 30 novembre 1998, n. 419.
- Riordino della medicina penitenziaria a norma dell'articolo 5, della legge legge 30 novembre 1998, n. 419, decreto legislativo del 22 giugno 1999, n. 230.
- Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà, decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230.
- Disposizioni correttive del decreto legislativo 22 giugno 1999, n. 230, recante il riordino della medicina penitenziaria, a norma dell'articolo 5, comma 2, della legge 30 novembre 1998, n. 419, decreto legislativo 22 dicembre 2000, n. 433.
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008), legge 24 dicembre 2007, n. 244.
- Modalità e criteri per il trasferimento al Servizio sanitario nazionale delle funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria, decreto del presidente del consiglio dei ministri del 1 aprile 2008.
- Interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri, Decreto legge 22 dicembre 2011, n. 211.
- Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211, recante interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri, legge 17 febbraio 2012, n. 9.
- D.M. salute 1 ottobre 2012;
- Disposizioni in materia sanitaria, decreto legge del 25 marzo 2013, n. 24.
- Conversione in legge con modificazioni del decreto-legge del 25 marzo 2013, n. 24, legge 23 maggio 2013, n. 57.
- Disposizioni urgenti in materia di superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari, decreto legge 31 marzo 2014, n. 52.
- Conversione in legge con modificazioni del decreto legge 31 marzo 2014, n.52, legge 30 maggio 2014, n. 81;
- D.M. 9 ottobre 2013 (G.U. Serie Generale 5 dicembre 2013, n. 285);
- D.M. 9 ottobre 2013 (G.U. Serie Generale 06 dicembre 2013, n. 286);
- D.M. 9 ottobre 2013 (G.U. Serie Generale 09 dicembre 2013, n. 288);

- D.M. Salute 17 dicembre 2013 (G.U. Serie Generale 20 febbraio 2014, n. 42);
- D.M. Salute del 19 dicembre 2013 (G.U. Serie Generale, n. 19 del 24 gennaio 2014);
- D.M. Salute 9 ottobre 2013 (G.U. Serie Generale 6 dicembre 2013, n. 286);
- D.M. 22 ottobre 2013;
- D.M. 19 dicembre 2013 (G.U. Serie Generale 03 febbraio 2014, n. 27);
- D.M. 19 dicembre 2013 (G.U. Serie Generale 29.01.2014, n. 23);
- D.M. Salute 14 Gennaio 2014 (G.U. Serie Generale 25 febbraio 2014, n. 46);
- D.M. Salute 5 febbraio 2015 (G.U. Serie Generale 13.03.2015, n. 60)
- D.M. 28 gennaio 2015 (G.U. Serie Generale 20 febbraio 2015, n. 42);
- D.M. 31 marzo 2015 (G.U. Serie Generale 26 maggio 2015, n. 120);
- D.M. Salute 07 dicembre 2016 (G.U. Serie Generale 09.01.2017, n. 7);
- D.M. Salute 14 novembre 2017 (G.U. Serie Generale 30 gennaio 2018, n. 24);

Giurisprudenza

- CORTE COSTITUZIONALE

- sentenza 03 marzo 1966 (Ud. 15 dicembre 1965), n. 19;
- sentenza 01 giugno 1967 (Ud. 15 febbraio 1967), n. 68;
- sentenza 20 Gennaio 1971, n. 1, in "Giurisprudenza Costituzionale", 1971, I
- sentenza 05 aprile 1974 (Ud. 20 febbraio 1974), n. 110;
- sentenza 08 luglio 1982 (Ud. 10 febbraio 1982), n. 139,;
- sentenza 02 luglio 2003 (Ud. 07 maggio 2003), n. 253, pubblicata in "Giurisprudenza Costituzionale", 2003, 48, 2, pp. 2109 e ss.;
- sentenza 29 ottobre 2009, n. 274;
- sentenza 9 ottobre 2013, n. 279;
- sentenza 24 giugno 2015, n. 186;
- sentenza 13 aprile 2017, n. 83;
- sentenza 20 febbraio 2019, n. 99;

- EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS ECHR

- Affaire Torreggiani et autres c. Italie*, Strasbourg 8 janvier 2013, (Requêtes n. 43517/09, 46882/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10, 37818/10);
- Case Jendrowiak v. Germany*, Strasbourg, 14 April 2011 (Application n. 30060/04);
- Case M. v. Germany*, Strasbourg, 17 December 2009 (Application n. 19359/04);

- MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA DI UDINE,

- ord. 22 marzo 2018 (dep. 27 marzo 2018), Est. Fiorentin;

- TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA DI MESSINA,
Ordinanza del 16 luglio 2014 (SIUS 2014/430 TDS), pubblicata su "Diritto Penale Contemporaneo - Rivista online"

- SUPREMA CORTE DI CASSAZIONE,
pen., sez. I., 13382/2018;
pen., sez. II, 17 ottobre 2011, n. 48314;
sentenza 8 Gennaio 2010, n. 9656.

Sitografia

- Associazione Antigone per i diritti e le garanzie nel sistema penale, www.antigone.it
- Catalogo Sistema Bibliotecario Nazionale, www.opac.sbn.it;
- Corte Costituzionale, www.cortecostituzionale.it;
- Garante dei diritti dei detenuti della Regione Toscana, www.consiglio.regione.toscana.it/garante-detenuti;
- L'altro diritto, Centro di ricerca interuniversitario su carcere, devianza, marginalità e governo delle migrazioni, www.adir.unifi.it;
- L'altro diritto, Centro di documentazione su carcere, devianza, marginalità e governo delle migrazioni, www.altrodiritto.unifi.it;
- La Società della Ragione onlus, www.societadellaragione.it;
- Ministero della Giustizia, www.giustizia.it;
- Presa Diretta, www.presadiretta.rai.it;
- StopOPG, www.stopopg.it;

Videografia

- CORDIO F. (regia di), *Documento video realizzato dalla Commissione nei sei Ospedali Psichiatrici Giudiziari*, Senato della Repubblica, 2011, reperibile sul sito del Senato della Repubblica nell'area dedicata alle Commissioni e Giunte della XVI Legislatura e, nello specifico, alla Commissione d'inchiesta sull'efficacia e l'efficienza del sistema sanitario nazionale, www.senato.it;

- IACONA R. (programma di), *Corrotti, "Presa Diretta"*, Rai 3, 20.03.2011, programma televisivo. L'intera puntata del 20.03.2011 è disponibile per la visione sul sito del Programma Presa Diretta, www.presadiretta.rai.it. La parte di programma dedicata agli OPG è visibile sul canale youtube della RAI, con il titolo *L'orrore degli ospedali psichiatrici giudiziari – Puntata del 20.03.2011*.

Gli autori

124

Franco Corleone

Garante dei diritti dei detenuti della Regione Toscana. Deputato e senatore per più legislature, è stato Sottosegretario alla Giustizia dal 1996 al 2001. È stato Commissario unico nominato dal Governo per la chiusura degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari.

Lucio di Blasio

Funzionario giuridico-pedagogico della Casa Lavoro di Vasto, già responsabile dell'area educativa.

Giulia Melani

Dottoressa di ricerca in Scienze del Linguaggio, della Società, della Politica e dell'Educazione, ricercatrice presso il Centro interuniversitario di ricerca su carcere, devianza, marginalità e governo delle migrazioni "L'altro diritto".

Katia Poneti

Dottoressa di ricerca in Teoria e Storia del Diritto, ricercatrice presso il Centro interuniversitario di ricerca "L'Altro diritto". Lavora presso l'Ufficio del Garante dei diritti dei detenuti della Regione Toscana.

Franco Scarpa

Psichiatra, Psichiatra Forense e Criminologo. Direttore SOC Riabilitazione pazienti psichiatrici autori di reato e Referente Salute Mentale in Carcere per il DSM della USL Toscana Centro. Già Direttore OPG di Montelupo Fiorentino. Già rappresentante per l'Italia di progetti europei nel settore psichiatrico forense.

Evelin Tavormina

Criminologa e Assistente Sociale. Ha condotto una ricerca all'OPG di Montelupo Fiorentino nel 2014/2015 e collabora da anni con l'ufficio regionale del Garante dei diritti dei detenuti, con particolare riferimento alla tematica OPG/REMS. Già Coordinatrice del centro diurno per detenuti e ex detenuti "Attavante" AVP Onlus. Esperta di servizio sociale presso l'Ufficio di Esecuzione penale Esterna di Firenze.

Finito di stampare
Novembre 2019



Questa ricerca ha ad oggetto le misure di sicurezza: misure previste dal Codice penale come conseguenza della commissione di un reato con funzione special-preventiva e di neutralizzazione della pericolosità sociale di alcune tipologie di autori. Nel sistema «a doppio binario», configurato dal legislatore del 1930, all'accertamento della commissione di un fatto dalla legge previsto come reato, possono seguire congiuntamente o disgiuntamente: pene e misure di sicurezza, due risposte diverse per funzioni e presupposti.

La proposta che emerge è quella dell'abolizione delle misure di sicurezza per i soggetti imputabili, mentre per le misure psichiatriche si suggerisce l'abolizione nell'ambito di una riforma complessiva del Codice penale, che elimini la non imputabilità e responsabilizzi anche i soggetti con patologia psichiatrica, dando nello stesso tempo gli strumenti e gli spazi per la cura.

A maggiore ragione tale proposta sembra adeguata nel caso dell'internamento femminile. Le donne internate, tutte nel carcere della Giudecca, rappresentano l'1,8% della popolazione internata, cifra esigua e ben al di sotto della percentuale di detenute rispetto alle complessive presenze in carcere, già comunque bassa (4%).

La ricerca condotta da Giulia Melani e da Evelin Tavormina, sostenuta dall'Ufficio del garante e gestita dall'AVP si inserisce in un percorso di approfondimento di molti anni. Rappresenta un patrimonio di riflessione teorica e offre un quadro di dati elaborati in modo raffinato che consentono scelte di riforma.

Il titolo "Archeologia criminale" e il disegno "Per la libertà" di Gastone Novelli utilizzato per la copertina rendono bene l'idea dello scavo e della messa in luce delle contraddizioni culturali e scientifiche di un mondo crudele legato a secoli passati.



REGIONE TOSCANA
Consiglio Regionale



GARANTE DEI DIRITTI
DEI DETENUTI



ASSOCIAZIONE
VOLONTARIATO
PENITENZIARIO
ONLUS