Garante Nazionale
dei diritti
delle persone
private della libertà
personale

Relazione al Parlamento 2023

Mauro Palma *(Presidente)*
Daniela de Robert *(Componente)*
Emilia Rossi *(Componente)*

Garante Nazionale
dei diritti delle persone
private della libertà
personale

Relazione al Parlamento 2023

Credits

La stesura della Relazione è stata curata collettivamente dalle diverse Unità operative dell'Ufficio del Garante nazionale con il coordinamento del Collegio.

In particolare, la redazione dei paragrafi e la predisposizione dei dati sono state realizzate da: Alessandro Albano, Elena Adamoli, Massimiliano Bagaglini, Elisa Baruti, Mattia Mirko Bognanni, Daniela Bonfirraro, Emanuele Cappelli, Silvia Casiraghi, Nadia Cersosimo, Federico Cilia, Enza Coletta, Raffaele De Filippo, Daniela de Robert, Antonella Dionisi, Anna Rita Di Vittorio, Luca Faenzi, Tiziana Fortuna, Alba Frasca, Gaspare Giglio, Marco Gori, Maria Donatella Laricchia, Silvia Levorato, Rossella Liaci, Gilda Losito, Davide Lucia, Gianni Massaro, Mauro Palma, Dario Pasquini, Emilia Rossi, Domenico Schiattone, Corrado Spataro, Simona Staffieri, Giovanni Suriano, Enrica Vignaroli, Armando Vincenti.

Si ringraziano le Istituzioni dello Stato, centrali e locali, che contribuiscono con continuità a fornire dati al Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale.

Il progetto grafico e la sua realizzazione sono della *Fondazione Vincere Insieme*

Stampa: EUROLIT s.r.l.- ROMA

Indice

Nel corso di un anno 5

Il Collegio al Parlamento 33

Sette anni 55
Introduzione
Sette anni in Tibet; Fissare la mappa; Fragilità recluse; Sempre in vinculis; *In my name*;
La macchina.

Mappe 119

Persone nei numeri 185
Migranti; Penale; Salute; Polizia.

Sigle e acronimi Relazione al Parlamento 2023

Adir	Altro diritto
Ads	Amministratore di sostegno
Agenas	Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali
Anac	Autorità nazionale anticorruzione
Anft	Associazione nazionale funzionari del trattamento
Apt	*Association pour la prévention de la torture*
Atsm	Articolazion per la salute mentale
Cat	*Committee against Torture*
Cc	Casa circondariale
Ceep	Codice etico europeo di Polizia
Ced	Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata
Cedu	Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali
Cerc	*Centre for governmentality and disability studies*
Cesp	Centro studi per la scuola pubblica
Cespi	Centro studi di politica internazionale
Cidu	Comitato interministeriale per i diritti umani
Cie	Centro di identificazione ed espulsione
Cnf	Consiglio nazionale forense
Ct Edu	Corte europea dei diritti dell'uomo
Cpia	Centro provinciale per l'istruzione degli adulti
Cpr	Centro di permanenza per i rimpatri
Cri	Croce rossa internazionale
Cpt	Comitato europeo per la prevenzione della tortura
Cr	Casa di reclusione
Crpd	Convezione per i diritti delle persone con disabilità
Dap	Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria
Dcaf	*Geneva Centre for Security Sector Governance*
Dgmc	Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità
Dpcm	Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri
Dpo	*Data Processing Officer*
Dpr	Decreto del Presidente della Repubblica
Dudu	Dichiarazione universale dei diritti umani
EuroMed Right	*Euro-Mediterranean Human Rights Network*
Fami	Fondo asilo migrazione e integrazione
Fish	Federazione italiana per il superamento dell'handicap
Fra	*Fundamental Rights Agency*
Frem III	Forced return monitoring III
Frontex	Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera
Hrc	*Human Rights Council*
Icam	Istituto a custodia attenuata per detenute madri
Icmpd	*International Center for Migration Policy Development*
Iom	*International organization for migration*
Ipm	Istituto penale per minorenni
Iris	*Institutional Research Information System*
Iss	Istituto superiore di sanità
Msna	Minore straniero non accompagnato
Nhri	*National Human Rights Institution*
Npm	*National Preventive Mechanism*
Odihr	*Office for Democratic Institutions and Human Rights*
Oms	Organizzazione mondiale della sanità
Ong	Organizzazione non governativa
Onu	Organizzazione delle Nazioni unite
O.p.	Ordinamento penitenziario
Opcat	*Optional protocol to the convention against torture*
Opg	Ospedale psichiatrico giudiziario
Osce	Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa
Ospdh	*Observatori del Sistema Penal i els Drets Humans*
Pcd	Persone con disabilità
Pos	*Place of safety*
Ptpct	Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza
Rems	Residenza per l'esecuzione delle misure di sicurezza
Rpct	Responsabile della trasparenza e dell'anticorruzione
Rpd	Responsabile della protezione dei dati personali
Rsa	Residenza sanitaria assistenziale
Rsd	Residenza sanitaria per disabili
Rssa	Residenza socio-sanitaria assistenziale
Sai	Servizio di assistenza intensificata
Smop	Sistema informativo per il monitoraggio del superamento degli Opg
Sop	*Standard operating procedure*
Spdc	Servizio psichiatrico di diagnosi e cura
Spt	Sottocomitato per la prevenzione della tortura
Ssn	Servizio sanitario nazionale
Tso	Trattamento sanitario obbligatorio
Tsv	Trattamento sanitario volontario
T.U. Imm.	Testo unico sull'immigrazione
Ue	Unione europea
Uiepe	Ufficio interdistrettuale di esecuzione penale esterna
Unhcr	*United Nation high commissioner for refugees*
Uo	Unità operativa
Uoc	Unità operativa complessa

Nel corso di un anno

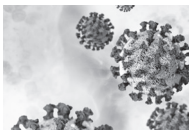
Nel corso
di un anno

Nel corso di un anno

2022

Maggio

Visita tematica alle sezioni ex articolo 41-bis o.p. della Casa circondariale di Terni e della Casa di reclusione di Spoleto



Allentamento delle restrizioni relative al Covid-19: decade l'obbligo di green pass per accedere ai luoghi di lavoro, nei bar e negozi senza mascherina.

3 **Il Presidente partecipa come relatore al IV Convegno nazionale dei Cappellani e degli operatori per la pastorale penitenziaria sul tema "La funzione del garante nella difesa della dignità e dei diritti della persona", Assisi.**

5-6 **Lezione del Garante presso la Scuola Allievi Carabinieri Marescialli e Brigadieri, Velletri.**

7 **Afghanistan:** i talebani impongono il burqa in pubblico alle donne.

Monitoraggio di un volo charter congiunto di rimpatrio forzato verso la Nigeria.

Sinn Féin

8 **Voto in Gran Bretagna:** svolta nell'Irlanda del Nord, i repubblicani dello Sinn Féin sono la prima forza.

Il Garante nazionale partecipa alla premiazione della "Gara nazionale di diritto internazionale umanitario 2022" della Croce Rossa Italiana.

9 **Il Presidente partecipa alla Celebrazione del Giorno della Memoria dedicato alle vittime del terrorismo e delle stragi, Palazzo Montecitorio, Roma.**

9-14 **Visita regionale in Toscana. Nel corso della visita il Garante ha effettuato una serie di incontri istituzionali con diverse autorità locali.**

11 **Lezione del Presidente ai Magistrati ordinari tirocinanti (Mot) presso la Scuola superiore Magistratura, Scandicci.**

11 e 12 **Il Garante nazionale incontra una delegazione delle Istanze indipendenti della Tunisia nell'ambito del progetto internazionale *Trust* del *Danish Institute for Human Rights,* Roma.**

Il Presidente partecipa come relatore al Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà ai Comandanti delle Unità territoriali dell'Arma dei Carabinieri, Perugia.

15 Il Presidente partecipa come relatore alla lezione finale del corso "Diritto dell'esecuzione penale e tutela internazionale dei diritti e delle libertà fondamentali" sul tema "Obblighi inderogabili e diritti inalienabili nella privazione della libertà personale" presso l'Università di Pavia.

16 Visita alle camere di sicurezza della Questura di Pavia.

18 Il Collegio partecipa all'incontro di presentazione del Progetto "Dal carcere alla libertà, lavorare in teatro" dell'Associazione Per Ananke Spazio Rossellini, Roma.

20 Intervento del Presidente al Convegno "L'articolo 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e l'Italia" nell'ambito del ciclo di lezioni del modulo Jean Monnet in "*European Criminal Justice*", organizzato dall'Università degli studi di Teramo, *online*.

21 Il Collegio partecipa al Seminario di formazione e aggiornamento "Carcere: il potere della cultura" promosso dal Cesp-Rete delle scuole ristrette al Salone del libro, Torino.

24 Il Collegio partecipa alla cerimonia di commemorazione del giudice Giovanni Falcone presso la Scuola di formazione dell'Amministrazione penitenziaria "Giovanni Falcone", Roma.

Lezione del Presidente al Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell'Arma dei Carabinieri, Catania.

Il Collegio partecipa all'incontro "*Promoting the effective protection of LGBTI+ persons deprived of liberty*", organizzato dall'*Association for the Prevention of Torture*, *online*.

25 Lezione del Presidente al Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell'Arma dei Carabinieri, Palermo.

Incontro del Presidente con Alessandra Sciurba del Dipartimento di giurisprudenza dell'Università degli studi di Palermo.

Visita alla Casa circondariale di Termini Imerese.

26 Il Garante nazionale partecipa all'incontro "Lgbt e riforma dell'ordinamento penitenziario. Il carcere alla prova della differenza sessuale e di genere", nell'ambito del XVIII Rapporto Antigone, Roma.

27 Intervento del Garante nazionale al Convegno "Sovraffollamento e crisi del sistema carcerario. Il problema irrisolvibile" sul tema "Circoscrivere il fenomeno per la via meno battuta: spunti dalle fonti nazionali e internazionali", organizzato dall'Università degli studi di Bergamo – Dipartimento di giurisprudenza, Bergamo.

Nel corso di un anno

2022

Intervento del Presidente al Corso "*Business and Human Rights*" organizzato dall'Unione Forense per la Tutela dei Diritti Umani presso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (Cnel), *online*.

30 Il Garante nazionale interviene all'iniziativa formativa "Rimpatri forzati: garanzie e rimedi", organizzata in collaborazione con il Garante territoriale della Sardegna e rivolta ai monitor e *stakeholder* regionali, Cagliari.

Il Presidente incontra il Procuratore generale di Napoli, Giovanni Melillo in ordine al Protocollo d'Intesa tra il Garante nazionale e la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Napoli.

Giugno

7 Il Presidente partecipa in qualità di relatore al Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell'Arma dei Carabinieri, Potenza.

8 Lezione del Presidente al Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell'Arma dei Carabinieri, Bari.

9 Lezione del Presidente al Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell'Arma dei Carabinieri, Ancona.

Monitoraggio di un volo charter di rimpatrio forzato verso la Tunisia.

Il Garante nazionale interviene al Convegno in materia di "Arresto, fermo per identificazione e normativa in materia di privazione della libertà: il punto della situazione" organizzato con la Regione Emilia-Romagna e la Scuola Internazionale di Polizia Locale Regioni Emilia-Romagna, Liguria, Toscana, Bologna

10 Intervento del Presidente al Convegno "Pena detentiva e misure alternative" con una lectio magistralis su "I diritti umani", organizzato dall'Università degli studi della Repubblica di San Marino, San Marino.

12 Visita alla Comunità terapeutica "Il Villino" di Firenze.

Intervento del Presidente al Corso annuale di aggiornamento pastorale per i Cappellani penitenziari, organizzato dall'Ordinariato militare per l'Italia, Assisi.

14 Il Collegio interviene al Webinar "*Role of NPMs in Monitoring Places where Migrants are Deprived of Liberty*", organizzato dalla *Subcommittee for the Prevention of Torture*, *online*.

16 **In Italia primo suicidio assistito legalmente autorizzato.** Federico Carboni, 44 anni, tetraplegico, aveva chiesto e ottenuto l'accesso al suicidio medicalmente assistito, reso possibile dalla sentenza della Corte costituzionale 242/2019.

17 **Ucraina e Moldavia candidate all'ingresso nell'Unione europea.** Il processo di riconoscimento ufficiale di questo status ha subito un'accelerazione a seguito dell'attacco russo all'Ucraina.

Intervento del Presidente al Convegno nazionale "Abitare il carcere. Gli spazi della pena nella società digitale" sul tema "Oltre il carcere che c'è", per un nuovo approccio all'esecuzione penale", organizzato dalla Fondazione Giovanni Michelucci e dall'Università degli studi di Roma "La Sapienza", Senato della Repubblica, Roma.

20 **Il Garante nazionale presenta la Relazione al Parlamento 2022 alla presenza del Presidente della Repubblica, Senato della Repubblica, Roma.**

22 **Terremoto tra Afghanistan e Pakistan.** Il sisma, di magnitudo 6,2 causa 1163 morti.

23 **Il Presidente partecipa alla presentazione del libro "Il diritto all'affettività delle persone recluse", Senato della Repubblica, Roma.**

Il Garante nazionale interviene al "*Workshop on Good Practices in Monitoring Fundamental Rights Compliance in Forced-Returns by Scheduled Flights*" con una relazione su "*Research report: Monitoring of Forced Returns in Europe. Strategies, Critical Issues and Best Practices*", Lisbona.

24 **La Corte suprema degli Stati Uniti cancella il diritto all'aborto.** I giudici revocano il diritto costituzionale di accedere all'interruzione di gravidanza, ripristinando la competenza dei singoli Stati a determinare i diritti delle donne in ambito riproduttivo, senza vincoli a livello federale.

Lezione del Presidente al Corso di formazione "Etica e Sicurezza: Coordinamento e gestione degli eventi critici" sul tema "La dignità della persona detenuta", presso la Scuola dell'esecuzione penale "Piersanti Mattarella", Roma.

25 **Intervento del Presidente al Convegno sul "Perché ne valga la pena – esperienze di reinserimento" Casa circondariale "Rocco D'Amato", Bologna.**

Visita alla sezione femminile della Casa circondariale San Vittore di Milano.

26 **Visita alla sezione femminile della Casa di reclusione di Bollate (MI).**

Nel corso di un anno

2022

27-30

Il Garante nazionale interviene alla "*1st World conference on health in detention*" sul tema "*What does visible mean?*", organizzata dal Comitato internazionale della Croce Rossa, Ginevra.

27

La Russia è inadempiente sul proprio debito estero. L'ultima volta era successo nel corso della Rivoluzione bolscevica.

Lezione del Collegio alla Summer School "*Management and Migration Flows*" sul tema "Migranti e libertà negata. Lo sguardo del Garante nazionale", organizzato dal Dipartimento di giurisprudenza dell'Università degli studi di Bari "Aldo Moro", Bari.

28

Il Collegio partecipa all'incontro alla presenza del Presidente della Conferenza delle Regioni e Province Autonome e del Presidente della Cassa delle Ammende in occasione della firma del Protocollo d'intesa "Per l'attuazione delle linee di indirizzo per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi per il reinserimento sociale delle persone sottoposte a provvedimenti privativi o limitativi della libertà personale", Roma.

Il Garante nazionale incontra una delegazione libanese che opera nell'ambito di un progetto di cooperazione internazionale coordinato dall'Arcs, Roma.

30

Ketanji Brown Jackson giura come giudice della Corte suprema Usa. È la prima donna afroamericana a ricoprire questo ruolo.

Lezione del Garante presso la Scuola formazione e aggiornamento personale penitenziario "G. Falcone", Roma

Luglio

4-6

Lezione del Collegio presso la Scuola allievi carabinieri, Reggio Calabria

6

Audizione del Presidente presso la Commissione consiliare della Città metropolitana di Roma sulla figura del Garante comunale.

8

Assassinato l'ex premier giapponese Shinzō Abe. Il delitto compiuto da un ex soldato durante un comizio.

Il Collegio partecipa alla VII Giornata nazionale del mondo che non c'è "Io è un altro" organizzata dal Cesp-Rete scuole ristrette, Spoleto.

Il Presidente partecipa alla presentazione della seconda edizione del volume "La giustizia e il senso di umanità. Antologia di scritti su carcere, opg, droghe e magistratura di sorveglianza" Casa circondariale Sollicciano, Firenze.

11 **Il Garante nazionale pubblica il Rapporto sulla visita alla Casa circondariale di Poggioreale.**

12 **Visita tematica alla sezione ex articolo 41-*bis* della Casa circondariale de L' Aquila.**

Processo per le violenze del 6 aprile 2020 nel carcere di Santa Maria Capua Vetere: tutti rinviati a giudizio gli accusati tra poliziotti penitenziari, funzionari del Dap e dell'azienda sanitaria locale. Dodici gli imputati di omicidio colposo per la morte di Lakimi Amine.

14 **Lezione del Presidente al Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell'Arma dei Carabinieri, Napoli.**

15 **Deferimento dell'Ungheria alla Corte di giustizia dell'Ue**. La decisione della Commissione europea contesta la legge sul 'divieto di promozione dell'omosessualità' ai minori, fortemente voluta dal premier Viktor Orban.

Omicidio Regeni, la Cassazione blocca il processo. Respinto il ricorso della procura di Roma. I genitori: «Una ferita per tutti gli italiani».

Intervento del Presidente al Convegno organizzato dalla Scuola superiore della magistratura sul tema "Tortura e abuso di autorità", Scuola superiore della magistratura, Napoli.

18 **Visita *ad hoc* alla Casa circondariale "Regina Coeli" di Roma.**

19 **Lezione del Presidente al Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell'Arma dei Carabinieri, Padova.**

Visita *ad hoc* alla Casa circondariale di Padova.

20 **Lezione del Presidente al Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell'Arma dei Carabinieri, Udine.**

Visita tematica alla sezione ex articolo 41-*bis* o.p. della Casa circondariale di Tolmezzo.

21 **Mario Draghi si dimette da Presidente del Consiglio.** L'astensione del Movimento Cinque Stelle, unita all'uscita dall'Aula di Forza Italia e Lega, al voto sul "decreto Aiuti *bis*" provoca la crisi di Governo.

Prima giornata di formazione della Rete dei Garanti territoriali sull'area della privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali, Bologna.

Nel corso di un anno

2022

Incontro del Garante Nazionale con i Magistrati di sorveglianza e i Garanti territoriali su "L'area penale nella Relazione annuale al Parlamento", Bologna.

Visita *ad hoc* alla Casa circondariale di Bologna.

25 **Lezione del Garante presso la Scuola Allievi carabinieri marescialli e brigadieri, Velletri**

26 **Giornata di formazione del Garante nazionale su "Profili di limitazione della libertà personale nei confronti dei minori nell'ambito dei procedimenti giudiziari in materia di affidamento e responsabilità genitoriale", Roma.**

31 **La Cia uccide con un drone il leader di al Qaida.** Ayman al-Zawahiri intercettato in Afghanistan.

Agosto

1 **Visita tematica alla sezione a regime speciale 41-*bis* o.p. della Casa circondariale de L' Aquila.**

2 **Il Presidente incontra la Ministra dell'interno Luciana Lamorgese.**

3 **Il Presidente incontra la Capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità Gemma Tuccillo**

4 **Il Presidente incontra il Ministro del lavoro e delle politiche sociali Andrea Orlando.**

8 **Perquisito il resort di Trump in Florida.** Sequestrati documenti top-secret che, secondo l'accusa, sarebbero stati lì illecitamente detenuti dall'ex presidente Usa.

Il Presidente incontra il Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria Carlo Renoldi.

9 **Monitoraggio di un volo charter di rimpatrio forzato verso la Tunisia.**

11 **Monitoraggio di un volo charter di rimpatrio forzato verso la Tunisia.**

12 **Salman Rushdie accoltellato nel corso di un evento in Usa.** Arrestato il colpevole, un ventiquattrenne estremista islamico. Lo scrittore sopravvive ma soffrirà gravi danni permanenti.

Monitoraggio di un volo charter congiunto di rimpatrio forzato verso la Nigeria.

16 **Il Presidente visita la Casa circondariale di Firenze-Sollicciano insieme al Sindaco di Firenze Dario Nardella.**

22 **L'Europa viene colpita dalla più grave siccità in 500 anni.** Secondo un rapporto dell'Osservatorio globale sulla siccità più del 50% del territorio si trova a un livello di allarme e i livelli idrici hanno raggiunto uno stress senza precedenti.

23 **Visita *ad hoc* alla Rsa "Residenza Stella" di Roma.**

24-25 **Il Garante nazionale interviene al "*Fourth Regional Meeting on Torture Prevention for National Preventive Mechanisms (NPM) and Civil Society Organizations (CSOs)*" sul tema "*When does the use of force become excessive?*", organizzato da APT/ODIHR, Varsavia.**

30 **Muore Mikhail Gorbaciov.** Scompare l'ultimo leader dell'Unione Sovietica, protagonista della perestrojka e Premio Nobel per la pace nel 1990.

Monitoraggio di un volo charter di rimpatrio forzato verso la Tunisia.

Settembre

1 **Monitoraggio di un volo charter di rimpatrio forzato verso la Tunisia.**

5 **Il Garante nazionale interviene al "*Global detention project webinar: the Role of the OPCAT, the SPT and NPMs in monitoring places of migration-related detention*", *online*.**

Inizia il breve mandato di Liz Truss nel Regno Unito, dopo le dimissioni di Boris Johnson. La premier inglese lascerà il posto a Rishi Sunak, che entrerà in carica il 25 ottobre.

6 **Il Presidente interviene come relatore al Webinar "I luoghi della segregazione" nell'ambito del Progetto Genesi. Arte e diritti umani, organizzato dall'Università Cattolica del Sacro Cuore, *online*.**

Nel corso di un anno

2022

Monitoraggio di un volo charter di rimpatrio forzato verso la Tunisia.

7 **Lezione del Presidente al Corso di formazione per funzionari della professionalità pedagogica del Dipartimento della giustizia minorile e di comunità sul tema "Garante dei diritti delle persone private della libertà personale: l'organizzazione e le funzioni", Roma.**

8 **Muore Elisabetta II, le succede il figlio Carlo III.** La regina d'Inghilterra è stata sul trono 70 anni, diventando la seconda monarca più longeva della storia.

9 **Visita *ad hoc* alla Casa di reclusione di Bollate (MI).**

Monitoraggio di un volo charter di rimpatrio forzato verso l'Egitto.

13 **Lezione del Presidente al Corso di formazione "Etica e Sicurezza: Coordinamento e gestione degli eventi critici" sul tema "La dignità della persona detenuta", presso la Scuola dell'esecuzione penale "Piersanti Mattarella", Roma.**

14-15 **Intervento del Presidente su "Misure di sicurezza privative della libertà personale e tutela dei diritti" al Convegno organizzato dalla Summer School dell'Associazione Antigone e dal Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino su "Privazione della libertà e sui diritti fondamentali – i luoghi dell'incontro tra disagio psichico e privazione della libertà", Avigliana (TO).**

14 **Monitoraggio di un volo charter congiunto di rimpatrio forzato verso la Nigeria.**

16 **La polizia morale della Repubblica islamica dell'Iran uccide a bastonate Mahsa Amini**. La ventiduenne curdo-iraniana era stata arrestata a Teheran per non aver coperto i capelli con il velo: scoppia una protesta nel Paese, che il Governo reprime nel sangue, con decine di vittime fra i manifestanti.

Il Presidente del Garante nazionale e la Presidente dell'Unicef Carmela Pace firmano un Protocollo d'intesa per la promozione dei diritti dei bambini con particolare attenzione ai figli di genitori detenuti, Roma.

19 **Incontro del Presidente con Carlo Batini (Università Bicocca di Milano) e Marco Ruotolo (Università Roma Tre) per l'avvio della "Progettazione concettuale e logica Data Mart sul fenomeno della recidiva", coordinato dalle due università, Roma.**

20 **Corte costituzionale:** Silvana Sciarra, giuslavorista, è la nuova presidente della Consulta. È la seconda donna al vertice della Corte costituzionale, a tre anni dall'esperienza di Marta Cartabia.

Incontro del Garante nazionale con *Amnesty International Italia*, Roma.

21 **Intervento del presidente al Convegno "Nuove sofferenze, vecchi pregiudizi. Come tutelare i diritti delle persone con disagio psichico in contesti restrittivi", organizzato dal Dipartimento di Salute Mentale della Asl Napoli 1 Centro, Napoli.**

22 **Il Presidente partecipa all'evento finale del progetto "Ti Leggo" della Fondazione Treccani Cultura, Istituto penale per minorenni di Airola (BN).**

Visita all'Istituto penitenziario per minorenni di Airola (BN).

Monitoraggio di un volo charter congiunto di rimpatrio forzato verso la Georgia.

23 **Visita *ad hoc* alla Casa circondariale di Santa Maria Capua Vetere.**

24 **Visita *ad hoc* alla "Sezione nido" della Casa circondariale femminile di Roma-Rebibbia.**

25 **Vittoria del centro-destra alle elezioni politiche anticipate in Italia.** La coalizione capeggiata da Fratelli d'Italia, insieme a Forza Italia e Lega, vince la maggioranza dei seggi in Parlamento.

27 **Lezione del Collegio al Corso di formazione per dirigenti penitenziari sul tema "Garante dei diritti delle persone private della libertà personale: l'organizzazione e le funzioni", Scuola dell'esecuzione penale "Piersanti Mattarella", Roma.**

Monitoraggio di un volo charter di rimpatrio forzato verso la Tunisia.

28 **Il Garante nazionale incontra un gruppo di giuristi della Nigeria esperti di flussi migratori dall'Africa verso l'Europa, Roma.**

30 **Intervento del Presidente al Convegno internazionale di studi "Diritto funambolico: tra libertà personale e poteri dell'amministratore di sostegno e del giudice tutelare" sul tema "Le forme della totalità", Università degli Studi di Chieti.**

Ottobre

1 **Visita *ad hoc* alla Casa circondariale "Regina Coeli" di Roma.**

Nel corso di un anno

2022

Monitoraggio di un volo charter di rimpatrio forzato verso l'Egitto.

3-5 **Visita del Npm Sudafricano al Garante nazionale.**

4-5 **Lezione del Garante presso la Scuola allievi carabinieri marescialli e brigadieri, Velletri.**

5-6 **Il Collegio partecipa alla *European Npm Conference "Monitoring the rights of specific groups of people deprived of their liberty"*, organizzato dal Consiglio d'Europa e dall'Unione europea, Strasburgo.**

8 **Il Presidente partecipa, insieme alla Ministra della giustizia Cartabia, al sindaco di Milano Pisapia e al Dipartimento di Architettura del Politecnico di Milano alla inaugurazione della mostra fotografica "RI-SCATTI", organizzata dal Padiglione arte contemporanea (Pac) e da Ri-scatti Onlus, Milano.**

11 **Lezione del Presidente al Corso di diritto processuale penale ed esecuzione penale dell'Università "Carlo Guidi" (Luiss) di Roma, Roma.**

12 **Il Collegio del Garante nazionale interviene al Convegno "Don Luigi Di Liegro, l'attualità di una visione. 25° anniversario dalla morte", Campidoglio, Roma.**

13-14 **Il Presidente partecipa al "*Global Mental Health Summit*" organizzato dal Ministero della salute presso il complesso monumentale Santo Spirito in Sassia, Roma.**

14 **Il Presidente partecipa al 35° Congresso nazionale dell'Associazione nazionale magistrati sul tema "Diritti e giurisdizione al tempo della ripresa", Roma.**

17 **Visita *ad hoc* alla Casa circondariale di Roma-Rebibbia.**

18 **Intervento del Presidente al Convegno "50 anni di CIDI 1972-2022 per una scuola di tutti" con una *lectio magistralis* sul tema "Il sapere è plurale", Roma.**

Arrestato Pietro Ioia, **Garante dei detenuti del Comune di Napoli**,. L'accusa è di aver portato droga e cellulari in carcere.

20 **Alfredo Cospito inizia lo sciopero della fame.** L' anarchico abruzzese detenuto in regime di 41-***bis*** o.p. presso il carcere di Bancali (SS) intraprende uno sciopero della fame per protestare contro le condizioni detentive del regime 41-*bis*.

21 **Giorgia Meloni prima donna premier della storia italiana.** La leader di Fratelli d'Italia viene incaricata dal Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, di formare il nuovo governo.

Il Presidente incontra il capo unità del *Migration Management* della Commissione europea, Roma.

23 **Xi Jinping rieletto Segretario Generale del Partito Comunista Cinese.** Al 20° Congresso Nazionale del Partito il Comitato Centrale gli assegna il terzo mandato di leader supremo della Cina.

24-27 **Corso di Alta formazione dell'Ufficio del Garante nazionale, Scuola grande di San Rocco, Venezia.**

27 **Elon Musk acquisisce Twitter.** Non sarà un buono affare: il gigante dei social media dopo alcuni mesi si è fortemente svalutato.

28 **Paul Pelosi aggredito a martellate in casa.** Il marito della presidente della Camera Usa viene ricoverato in ospedale, arrestato il colpevole.

29 **Visita *ad hoc* al Cpr di Gradisca di Isonzo.**

Il Collegio incontra il Prefetto di Udine.

30 **Lula rieletto presidente del Brasile.** Il suo predecessore e avversario Luis Bolsonaro scappa all'estero.

Novembre

1 **Rinviata di due mesi l'attuazione della riforma della Giustizia**. Introdotto dal Governo il divieto di rave party, il carcere ostativo per i delitti di mafia, il reintegro dei medici no vax e la cancellazione dell'obbligo vaccinale per il personale medico e paramedico ospedaliero.

3 **Visita alla Casa circondariale "Regina Coeli" di Roma del Ministro della giustizia Carlo Nordio, accompagnato dal Presidente del Garante nazionale.**

5 **Monitoraggio di un volo charter di rimpatrio forzato verso l'Egitto.**

Nel corso di un anno

2022

6-12 **Visita regionale in Piemonte. Nel corso della visita il Garante ha effettuato una serie di incontri istituzionali con diverse autorità locali.**

6 **Si apre a Sharm el-Sheikh la Conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici**. Andrà avanti fino al 18 novembre.

7 **Intervento del Presidente all'inaugurazione della mostra fotografica "Disagio 'dentro' – come gli operatori vedono il carcere dei suicidi", Biblioteca dell'Ordine degli avvocati di Milano.**

11 **Lezione del Collegio presso la Scuola ufficiali carabinieri, Roma.**

12 **Il Presidente interviene alla formazione residenziale di Antigone onlus e alla tavola rotonda organizzata nell'ambito del medesimo evento formativo, Reggello (FI).**

13 **Nasce in Israele il terzo Governo Netanyahu.** La sua riforma costituzionale, ritenuta da diversi osservatori internazionali lesiva di principi fondamentali dello stato di diritto, sarà fortemente contestata nel Paese, tanto da essere successivamente sospesa.

14 **Intervento del Presidente a "I dialoghi del Farnese", incontri italo-francesi sul mondo di domani, con la partecipazione del *Contrôleur général des lieux de privation de liberté*, Ambasciata di Francia, Roma.**

Incontro del Garante nazionale con il *Contrôleur général des lieux de privation de liberté*, Roma.

15 **Lezione del Garante nazionale al Corso di aggiornamento per operatori della Polizia di Stato da abilitare all'impiego in servizi di scorta a persone da rimpatriare su "Codice di condotta Frontex e attività di monitoraggio dei rimpatri forzati", organizzato dalla Scuola di Polizia di Nettuno, Roma.**

15-16 **Lezione del Collegio presso la Scuola ufficiali carabinieri, Roma.**

16 **Intervento del Presidente al Convegno "Situazione attuale delle carceri italiane anche a seguito di quanto avvenuto con l'emergenza sanitaria e sul sovraffollamento carcerario" sul tema "La condanna intervenuta nei confronti dell'Italia per la violazione dell'art. 3 CEDU nel 2014 e sulle vicende intervenute all'interno del nostro ordinamento a seguito di tale pronuncia", Università Bocconi, Dipartimento di Giurisprudenza, Milano.**

17 **Deposizione del Presidente in udienza al Tribunale di Siena relativa al processo in corso per l'accertamento dei fatti denunciati al carcere di San Gimignano.**

18 ***Workshop*** **di formazione del Garante nazionale su "Le regole delle procedure di rimpatrio forzato nell'ambito della Direttiva del Ministro dell'interno del 19 maggio 2022", Roma.**

Lezione del Collegio presso la Scuola ufficiali carabinieri, Roma.

Il Presidente partecipa al XXIII Congresso nazionale SIMSPe onlus, organizzato da Agorà penitenziaria 2022, *online*.

19 **Visita *ad hoc* alla Casa circondariale Sassari-Bancali (SS). Il Collegio incontra Alfredo Cospito.**

21 **Lezione del Presidente al Corso di formazione per operatori della Polizia di Stato da abilitare all'impiego in servizi di scorta a persone da rimpatriare su "Codice di condotta Frontex e attività di monitoraggio dei rimpatri forzati", organizzato dalla Scuola di Polizia di Nettuno, Roma.**

22 **Audizione del Presidente presso la seconda Commissione del Senato nell'ambito dell'esame del disegno di legge n. 274 su benefici penitenziari e altre misure.**

Lezione del Presidente alla Scuola di giornalismo "Lelio Basso" sul tema "Diritti umani", Roma.

24 **Presentazione e firma del protocollo d'intesa tra il Garante nazionale e il Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università degli studi "Luigi Vanvitelli", Caserta.**

25 **Il Presidente partecipa all'inaugurazione dell'anno accademico presso l'Istituto Italiano degli Studi Filosofici di Napoli.**

26 **Una frana a Casamicciola Terme sull'isola d'Ischia**: 12 le vittime, 5 i feriti e 230 gli sfollati.

Il Presidente partecipa al Convegno "Errore e Pregiudizio – Percorsi di 'pericolosità sociale' con variante artistica di inclusione sociale, la dialettica tra cura e custodia", realizzato con il contributo del Garante Regionale della Puglia, Bari.

28 **Visita tematica alla sezione 41-*bis* o.p. della Casa circondariale de L'Aquila.**

29 **Lezione del Presidente alla Scuola di giornalismo "Lelio Basso" sul tema "Diritti umani", Roma.**

30 **Incontro del Garante nazionale con associazioni della comunità Lgbtqi+.**

Nel corso di un anno

2022

Dicembre

2 Intervento del Presidente alla tavola rotonda "Il diritto agli studi universitari nel contesto del sistema dei servizi dell'esecuzione delle pene. Presente e prospettive" all'interno della Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli Universitari Penitenziari e organizzata da Crui e Cnupp, Napoli.

Attentato a Susanna Schlein, prima consigliera dell'ambasciata italiana ad Atene.

3 Monitoraggio di un volo charter di rimpatrio forzato verso l'Egitto.

5 Fusione nucleare: esperimento storico in laboratorio Usa. Per la prima volta, gli scienziati della *National Ignition Facility* in California, producono una reazione di fusione nucleare che ha liberato più energia di quanta ne sia servita per innescarla.

Il Garante nazionale organizza insieme al Garante regionale dell'Emilia-Romagna il *workshop* "La barriera della residenza ai diritti delle persone sottoposte a limitazioni della libertà personale", che ha riguardato in particolare le persone straniere limitate della libertà e l'importanza dell'iscrizione anagrafica e dei diritti e doveri derivanti, Bologna.

Il Presidente interviene al Convegno "Le dimensioni della dignità nel lavoro carcerario", organizzato dal Cnel, Roma.

Lezione del Presidente alla Scuola di giornalismo "Lelio Basso" sul tema "Diritti umani", Roma.

6 Il Garante nazionale pubblica uno studio sui suicidi in carcere: 85 nel 2022, il dato più alto degli ultimi 10 anni.

Visita *ad hoc* alla Casa circondariale di Velletri.

Indonesia, approvata una legge che vieta il sesso fuori dal matrimonio, il divieto di aborto e reinserisce il reato di apostatsia

7 Il Parlamento peruviano rimuove il presidente Pedro Castillo. Gli succede la vicepresidente Dina Boluarte, prima donna a ricoprire questo ruolo nella storia del Paese. Scoppiano violentissime proteste popolari.

Il Presidente incontra gli ispettori coordinatori del Gruppo operativo mobile (Gom), Roma.

9 **Scandalo corruzione Qatar Ue**: un'inchiesta giornalistica accusa alcuni politici del Parlamento europeo di aver preso soldi dal Qatar. Coinvolta la vicepresidente Eva Kaili e tra gli italiani Antonio Panzeri, Luca Visentini, Francesco Giorgi, e il responsabile della ong ***No Peace Without Justice***, Niccolò Figà-Talamanca.

12 **Il Collegio interviene al Seminario del Cesp-Rete Scuole ristrette "Dieci anni con lo sguardo di dentro. Carcere: il potere della cultura", Casa Circondariale "Raffaele Cinotti", Roma.**

Il Garante nazionale partecipa all'evento finale del progetto "*Mapping on age assessment and voluntary guardianship and Psychological support to UAC in Catania, Milan and Turin*", in partnership con Unhcr, presso il Cnel, Roma.

12 **Il Presidente incontra il Ministro dell'interno Matteo Piantedosi.**

14-15 **Visita tematica alla sezione 41-*bis* della Casa circondariale di Novara.**

16 **Intervento del Presidente al Seminario "Il cantiere di via Spalato: Oltre i muri" sul tema "Il Punto sulla ristrutturazione del carcere", organizzato dal Garante dei diritti dei detenuti e delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale del comune di Udine, Udine.**

19 **Intervento del Presidente al Convegno "Malattia mentale, Rems e carcere: a dieci anni dal definitivo superamento degli opg", organizzato dall'Università degli studi Roma Tre, Dipartimento di Giurisprudenza, Roma.**

21 **Deposizione del Presidente in udienza al Tribunale di Campobasso relativa alle situazioni di detenzione nella sezione a regime speciale ex articolo 41-*bis* o.p. della Casa circondariale di L'Aquila.**

22 **Il Collegio partecipa alla cerimonia di saluto della Capo del Dipartimento della Giustizia minorile e di comunità, Gemma Tuccillo, Roma.**

25 **Evasione dal carcere minorile "Cesare Beccaria" di Milano.** Sette ragazzi che saranno ripresi nei giorni successivi.

27 **Decreto Sicurezza:** Il Governo approva, la stretta su Ong e migranti. Via libera del Consiglio dei ministri al nuovo Decreto Sicurezza che regola il nuovo codice di condotta per le navi delle Ong che effettuano soccorsi in mare.

29 **Israele**: Benjamin Netanyahu è premier per la sesta volta consecutiva, dopo esserlo stato per 12 anni di fila.

Nel corso di un anno

2022

30 **Diventa legge il decreto Rave parties:** Convertito in legge dal Parlamento il decreto emanato nell'ottobre 2022 che contiene la normativa sui rave parties. Per aggirare l'ostruzionismo delle opposizioni è stato necessario applicare il cosiddetto espediente della "ghigliottina".

Il Garante nazionale pubblica un Nota sul decreto-legge dal titolo "Disposizioni urgenti per la gestione dei flussi migratori e la semplificazione procedimentale in materia di immigrazione".

31 **Muore il papa Emerito Benedetto XVI.** Pontefice dal 2005 al 2013, il primo dell'età contemporanea a dimettersi.

2023

Gennaio

1 **La Croazia adotta l'euro come moneta corrente.** È il ventesimo paese a entrare nell'area della moneta unica europea.

Messico: assalto, a bordo di veicoli blindati, a una prigione nella città settentrionale di Città Juarez, al confine con gli Stati Uniti: 14 morti e 24 detenuti evasi.

8 **Assalto ai palazzi del potere brasiliano**. Gli oppositori di Lula vicini a Bolsonaro, dopo giorni di assedio, sono riusciti a penetrare nel palazzo presidenziale di Planalto, in quello del Congresso e nella sede del Tribunale supremo di Brasilia.

10 **Visita *ad hoc* alla Casa circondariale Sassari-Bancali (SS). Il Collegio incontra Alfredo Cospito e ha un colloquio con lo staff medico.**

11 **Il Collegio partecipa alla cerimonia di saluto del Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria Carlo Renoldi, Roma.**

Intervento del Presidente al Congresso regionale della Cgil Funzione pubblica dell'Abruzzo, Francavilla al Mare (CH).

12 **Il Presidente incontra il Ministro della giustizia Carlo Nordio.**

13 **Visita tematica alla sezione femminile ex articolo 41-*bis* o.p. della Casa circondariale de L'Aquila.**

Pubblicato il parere del Garante nazionale sull'iscrizione anagrafica nei registri della popolazione residente di persone straniere detenute o internate prive di permesso di soggiorno.

16-18 **Seminario di studi organizzato dal Garante nazionale presso l'Istituto Italiano per gli Studi Filosofici di Napoli su "La misura dei diritti", Napoli.**

16 **Mafia, catturato Matteo Messina Denaro in una clinica palermitana**. Il boss dei boss di Cosa nostra, latitante da decenni, viveva indisturbato nel suo paese natale, Castelvetrano.

18 **Il Presidente interviene all'evento di presentazione del volume *Everyday Shoes*, organizzato dalla Unione forense per la tutela dei diritti umani, Roma.**

19 **Il Presidente partecipa come relatore alle giornate formative indirizzate ai Funzionari giuridico-pedagogici, Mediatori culturali e Direttori di Uepe in servizio presso le sedi penitenziarie della Regione Campania sul tema "… I diritti dei detenuti vivono ogni giorno", organizzato dal Dipartimento di giurisprudenza dell'Università degli studi di Caserta "Luigi Vanvitelli", Santa Maria Capua Vetere.**

20 **Intervento del Collegio alla Quarta Conferenza nazionale dell'Ordine degli Assistenti sociali "Violenza istituzionale", Firenze.**

Il Presidente partecipa come relatore al Corso di Alta Formazione sui "Profili teorici e pratici dell'esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza" sul tema "Gli strumenti di rigore. Il regime dell'articolo 41-bis o.p.", organizzato dall'Università degli studi di Milano Bicocca, Milano.

22 **Visita *ad hoc* all'Istituto penitenziario per minorenni di Bologna.**

22 **Il Presidente incontra il Capo di Gabinetto del Ministro della giustizia Alberto Rizzo.**

25 **Lezione del Collegio nazionale presso la Scuola Allievi Carabinieri, Torino.**

26 **Usa e Germania annunciano invio di carri armati all'Ucraina.** Si tratta di un forte incremento del supporto militare a Kiev.

Nel corso di un anno

2023

Il Presidente incontra gli ispettori coordinatori del Gruppo operativo mobile (Gom), Roma.

Il Presidente partecipa alle celebrazioni per la Giornata della Memoria, Camera dei Deputati, Roma.

27 **Caso Cospito: il Garante nazionale chiede il trasferimento urgente di Alfredo Cospito in una struttura in grado di garantire un immediato intervento sanitario.**

Il Presidente partecipa come relatore al Convegno di presentazione del volume *La privacy degli ultimi*, organizzato dal Dipartimento di giurisprudenza dell'Università degli studi di Roma Tre.

Il Presidente incontra il Ministro della salute Orazio Schillaci.

30 **Alfredo Cospito viene trasferito a Milano**. Il detenuto è stato trasferito nel carcere di Opera, la detenzione sarà alternata da periodi di ricovero nel reparto detentivo dell'Ospedale San Paolo di Milano a causa delle precarie condizioni di salute conseguenti allo sciopero della fame.

Il Presidente partecipa alla relazione sulla attività della giustizia amministrativa del Consiglio di stato per l'insediamento del nuovo Presidente Luigi Maruotti, Roma.

31 **Il Presidente incontra il Capo della Polizia Lamberto Giannini.**

Lezione del Garante nazionale presso la Scuola Allievi Carabinieri, Roma.

Febbraio

1-3 **Il Garante nazionale delega il Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà della regione Puglia, Piero Rossi, a visitare i Cpr di Bari e di Brindisi e l'*hotspot* di Taranto. Le visite sono condotte insieme ad alcuni esperti del Garante nazionale (progetto Fami) e a un membro del suo Ufficio.**

Il Presidente incontra ufficialmente il Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria Giovanni Russo.

3 **Visita *ad hoc* alla Casa di reclusione di Padova.**

Il Presidente incontra il sottosegretario di Stato al Ministero della giustizia Andrea Ostellari, Padova.

6-10 **Visita del Npm del Marocco al Garante nazionale.**

6 **Potente terremoto in Turchia e Siria provoca circa 57.000 morti.** Il cataclisma si è verificato con due diverse scosse, moltissimi i dispersi.

Intervento del Collegio al Seminario "Il tempo ritrovato", organizzato da "APS IPSilon", *online*.

7 **Il Garante nazionale delega il Garante dei diritti delle persone private della libertà di Torino Monica Cristina Gallo a visitare il Cpr di Torino. La visita è condotta insieme ad alcuni esperti del Garante nazionale (progetto Fami) e a un membro del suo Ufficio.**

8 **Visita *ad hoc* alla Casa di reclusione di Opera (MI). Il Presidente incontra Alfredo Cospito e ha un colloquio con lo staff medico.**

Lezione del Presidente aperta a più corsi del Dipartimento di giurisprudenza dell'Università degli studi statale di Milano su "41-bis e dintorni", dialogo insieme a Davide Galliani e ad Angela Della Bella, Milano.

Il Presidente partecipa come relatore al Seminario di studi sul tema "La forza di polizia - uno studio criminologico sulla violenza", organizzato dall'Università degli studi di Milano.

9 **Incontro del Presidente presso la Stampa estera sul tema del regime speciale 41-*bis* o.p..**

Il Presidente incontra l'ex Ministro del lavoro Andrea Orlando.

Il Garante nazionale partecipa all'evento internazionale "*20 Years of OPCAT and 15 Years of SPT*", organizzato dalla *Subcommittee for the Prevention of Torture*, Ginevra.

Caso Cospito: Il ministro della Giustizia Carlo Nordio respinge l'istanza di revoca del regime detentivo speciale 41-*bis* o.p. avanzata dall'avvocato difensore di Alfredo Cospito.

12-13 **Visita *ad hoc* alla Rsa Airoldi e Muzzi di Lecco. Il Presidente e un membro dell'Ufficio del Garante nazionale incontrano Carlo Gilardi. Sul caso, il Presidente è audito presso il Tribunale di Lecco.**

13 **Il Collegio partecipa alla cerimonia di inaugurazione dell'Anno Accademico della Scuola Ufficiali Carabinieri, Roma.**

13-14 **Lezione del Presidente al Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell'Arma dei Carabinieri, Reggio Calabria.**

Nel corso di un anno

2023

14-15 Il Garante nazionale interviene al *Workshop* "*Monitoring mental health care in prisons*" sul tema "*Approaching and treating mental disorders in prisons: the Italian NPM's observations*", organizzato dalla *Association for the Prevention of Torture*, online.

14 Il Garante nazionale delega il Garante regionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale della regione Puglia Luca Muglia a visitare il Centro governativo di accoglienza di Isola di Capo Rizzuto (KR). La visita è condotta insieme ad alcuni esperti del Garante nazionale (progetto Fami) e a due membri del suo Ufficio.

15 Il Governo italiano vara decreto anti Ong. Vengono definite nuove regole più stringenti per le organizzazioni non governative e i relativi soccorsi in mare.

Reddito di cittadinanza, procedure di infrazione Ue contro l'Italia: Il reddito di cittadinanza non è in linea con il diritto Ue in materia di libera circolazione dei lavoratori, diritti dei cittadini, residenti e protezione internazionale. È quanto sostiene la Commissione europea, che ha aperto una procedura di infrazione contro l'Italia.

17 Il Presidente e una delegazione del Garante nazionale incontrano il *Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings* (GRETA) per riferire sulla *list of issues* redatta dal Gruppo, Roma Palazzo Chigi.

20 Stati Uniti: trovato il cadavere di David O'Connell, vescovo ausiliare della città di Los Angeles. Nel 1992 fu tra i principali promotori della pace tra polizia e comunità dopo i disordini seguiti al pestaggio di Rodney King.

Il Presidente partecipa alla presentazione del Rapporto 2022 "La fiducia cresce nelle pratiche di comunità. Modelli ed esperienze di partecipazione condivisa tra cittadini, amministrazioni e imprese" di Italiadecide, Roma Camera dei deputati.

21 Il Presidente partecipa alla cerimonia di inaugurazione dell'anno accademico 2022-2023 e alla *lectio magistralis* "Educazione ai diritti e alla pace" di Sua Eminenza Cardinale Matteo Maria Zuppi, Presidente della Conferenza Episcopale Italiana, Roma Università degli studi di Roma Tre.

22 Usa: eseguita una condanna a morte in Florida, la prima in tre anni.

Il Garante nazionale delega il Garante dei diritti delle persone private della libertà personale di Milano Francesco Maisto a visitare il Cpr di Milano. La visita è condotta insieme ad alcuni esperti del Garante nazionale (progetto Fami) e a un membro del suo Ufficio.

Il Presidente incontra il Capo Gabinetto del Ministro della giustizia Alberto Rizzo.

24 La Cassazione respinge il ricorso di Cospito che rimane al 41-*bis*. Il suo legale aveva chiesto la revoca della misura contro la decisione del Tribunale di sorveglianza di Roma.

Lezione del Garante nazionale presso la Scuola Allievi Carabinieri, Campobasso.

25 **Evasione**: Un detenuto di alta sicurezza evade dal carcere sardo di Badu 'e Carros, Nuoro.

24 **Il Presidente incontra il sottosegretario di Stato al Ministero della giustizia Andrea Ostellari.**

Il Presidente incontra il Presidente della Repubblica Sergio Mattarella.

26 **Strage del mare a Cutro: 91 vittime.** Le persone migranti decedute erano su un'imbarcazione poi naufragata, polemiche tra l'Italia e Frontex per il mancato invio tempestivo di soccorsi.

28 **Finlandia**: iniziano i lavori per costruire il muro al confine orientale con la Russia.

Lezione del Collegio presso la Scuola Ufficiali Carabinieri, Roma.

Marzo

1 **Lezione del Presidente alla Scuola per una cittadinanza responsabile – Conoscere per decidere 2022/2023 "Il senso del limite", organizzata da Italiadecide, Roma.**

2 **Incontro del Garante nazionale con i Garanti territoriali, presso il Comando Legione Regione Lazio dell'Arma dei Carabinieri, Roma.**

3 **Il Presidente partecipa all'Assemblea della Conferenza dei Garanti territoriali, Roma.**

Il Presidente partecipa alla Conferenza "I diritti negati delle donne" Camera dei deputati, Roma.

Visita del sottosegretario di Stato al Ministero della giustizia Andrea Ostellari al Garante nazionale.

7 **Audizione del Presidente in qualità di esperto dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza per l'avvio della commissione per lo "Studio sulla condizione dei figli di genitori collaboratori di giustizia, con particolare riferimento a quelli ammessi allo speciale programma di protezione", *online*.**

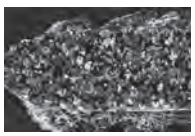
Nel corso di un anno

2023

8 **Intervento del Presidente alla presentazione del rapporto sulle donne detenute in Italia "Dalla parte di Antigone", Senato della Repubblica, Roma.**

9 **Condannati per tortura** cinque poliziotti del carcere di San Gimignano.

Intervento del Presidente all'evento "Diritti ristretti. Il ruolo del carcere e i diritti dei detenuti", organizzato dalla Cgil di Venezia e dal Movimento per la difesa della sanità pubblica veneziana Camera del lavoro metropolitana, Venezia.



10 **Approvato il decreto-legge sull'immigrazione**.

Visita *ad hoc* al reparto detentivo dell'Ospedale "San Paolo" di Milano. Il Presidente incontra Alfredo Cospito.

14-15 **Visita *ad hoc* alla Casa di reclusione "Giuseppe Panzera" di Reggio Calabria e alla Casa circondariale di Reggio Calabria-Arghillà.**

Il Presidente interviene al Seminario sul regime speciale 41-*bis* e il caso Cospito, organizzato dal Dipartimento di giurisprudenza economia e scienze umane dell'Università degli studi Mediterranea di Reggio Calabria in occasione dell'inaugurazione del Corso di diritto penitenziario, Reggio Calabria.

15-16 **Il Garante nazionale partecipa al "*Forced-Return Monitors' Network Spring Meeting*", organizzato dal *Fundamental Rights Officer* di Frontex, Varsavia.**

16 **Visita *ad hoc* alla Casa di reclusione di Laureana di Borrello (RC).**

17 **Mandato di arresto internazionale per crimini di guerra per il presidente russo Vladimir Putin.** Lo ha emesso la Corte penale internazionale dell'Aja, motivandolo con la deportazione illegale di bambini dalle aree occupate dell'Ucraina alla Russia.

Lezione del Collegio presso la Scuola Allievi Carabinieri, Iglesias (CA).

Visita *ad hoc* alla Casa circondariale di Reggio Calabria.

Il Presidente incontra il viceministro della giustizia Francesco Paolo Sisto.

20 **Visita in Russia del presidente cinese Xi Jinping.** Un evento dal forte impatto simbolico, nel quale sono stati firmati alcuni accordi bilaterali.

Il Presidente partecipa alla cerimonia di Inaugurazione dell'Anno giudiziario 2023 del Consiglio Nazionale Forense, Roma MAXXI.

Il Collegio incontra una delegazione del Centro Scientifico di Ricerca e Documentazione (Wodc) del Ministero della giustizia olandese per approfondire la conoscenza in tema di regime speciale ex articolo 41 *bis*.

21 **Intervento del Presidente alla Giornata dedicata alle attività di Roma Tre negli Istituti penitenziari della Regione Lazio "Missioni possibili": Roma Tre e il carcere", organizzata dal Polo Universitario Penitenziario (PUP) della Regione Lazio e dall'Università degli studi Roma Tre, Roma.**

Il Presidente partecipa alla Giornata della Memoria e dell'Impegno in ricordo delle vittime innocenti delle mafie, organizzata dalla Associazione Libera, *online*.

22 **Il Collegio partecipa alla cerimonia del 206° Anniversario di Fondazione del Corpo di Polizia Penitenziaria, Roma.**

Il Presidente incontra il nuovo Capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità Antonio Sangermano.

Lezione del Garante nazionale presso la Scuola Allievi Carabinieri, Taranto.

23 **Il Presidente incontra il senatore Ivan Scalfarotto.**

24 **Il Comitato per la prevenzione della tortura (Cpt) del Consiglio d'Europa pubblica il suo rapporto sulla visita periodica in Italia del 2022.**

Il Presidente incontra il nuovo Presidente della SIMSPe onlus Antonio Maria Pagano.

27-28 **Il Presidente interviene al Seminario di presentazione della Associazione *Observa* che monitora le carceri catalane, presso l'Ufficio europarlamentare di Barcellona.**

28 **La Cassazione francese conferma il diniego a estradizione in Italia di ex appartenenti alla lotta armata degli anni '70.** La motivazione fornita è che essi sono oggi socialmente e professionalmente ben inseriti nella società francese.

30 **La Corte europea dei diritti umani del Consiglio d'Europa condanna l'Italia.** La Corte ha condannato l'Italia per "trattamento inumano" dei migranti nell'*hotspot* di Lampedusa, privazione della libertà e respingimenti illegali sulla base del ricorso di quattro cittadini tunisini.

Nel corso di un anno

2023

Il Presidente interviene all'incontro organizzato dal Comune di Napoli nell'ambito di "Senza colpe", mostra fotografica sugli Icam, organizzata dal comune di Napoli, Palazzo delle Arti, Napoli.

31 **Il Garante nazionale incontra il Direttore Centrale per le politiche migratorie - Autorità Fondo Asilo Migrazione e Integrazione, Vice Capo Dipartimento Prefetto Maria Forte, Roma.**

Aprile

3 **Il Garante nazionale pubblica il Rapporto sul regime speciale ex articolo 41-*bis* co. 2 dell'ordinamento penitenziario dopo aver visitato tutte le sezioni 41-*bis* in Italia.**

Il Collegio presenta il Rapporto sul regime speciale ex 41-*bis* alla stampa, presso la Federazione nazionale stampa italiana, Roma.

4 **La Finlandia entra a far parte della Nato** diventando il 31esimo membro dell'Alleanza.

Il Presidente interviene alla presentazione del film "Nu juorno 'nzieme"" proiettato in anteprima nell'ambito del Festival del cinema dei diritti umani presso la Casa circondariale di Napoli-Poggioreale.

Il Presidente incontra il Presidente dell'Istituto Italiano per gli Studi Filosofici di Napoli Gerardo Marotta, Napoli.

5 **Il Presidente incontra il Ministro della giustizia Carlo Nordio e il sottosegretario di Stato al Ministero della giustizia Andrea Ostellari.**

7 **Ucciso un giovane romano in Israele:** Un attentato compiuto con l'auto lanciata sulla folla sul lungomare di Tel Aviv, provoca anche sette feriti, tra i quali altri due italiani.

11 Il **Governo italiano delibera stato di emergenza migranti** a seguito dell'eccezionale incremento dei flussi di persone migranti attraverso le rotte del Mediterraneo. Durerà sei mesi.

12 **Il Presidente partecipa al 171° Anniversario della fondazione della Polizia di Stato, Roma.**

15 **Colpo di stato in Sudan.** Le Forze di intervento rapido (Rsf) agli ordini del Vicepresidente di transizione Mohamed Hamdan Dagalo sferrano un attacco al Palazzo presidenziale

Il Garante nazionale pubblica il "Vademecum per le Forze di Polizia".

17 **Il Presidente partecipa all'iniziativa di confronto sull'apertura di un Cpr nella regione Toscana organizzato dal Comune di Firenze e la regione Toscana, Firenze.**

Il Collegio interviene al Seminario "Gli organismi di tutela dei diritti umani: Modelli a confronto tra Europa e America latina" promosso dal Dipartimento di Scienze politiche dell'Università di studi "Aldo Moro" di Bari, *online*.

18 **Cospito: la Corte Costituzionale** dichiara illegittimo il divieto di bilanciamento delle circostanze attenuanti la la recidiva e rimette gli atti alla Corte d'Appello per la ridefinizione della pena.

20 **Il Presidente partecipa alla presentazione della seconda Relazione semestrale-Luglio/Dicembre 2022 del Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale della Campania, Napoli.**

21 **Il Presidente partecipa come relatore alla proiezione del film "Karpeta Urdinak" nell'ambito del Festival del rifiuto della tortura, organizzato dal comune di San Sebastian, Spagna.**

Lezione del Collegio su "La tutela dei diritti nell'esecuzione penale e la rieducazione come diritto soggettivo" nell'ambito del Corso "Il principio rieducativo della pena, tra teoria e prassi", presso la Scuola Superiore Sant'Anna, Pisa.

24 **Italiani rientrano dal Sudan.** 96 persone rientrano in italia rimpatriati per il pericolo di guerra civile nel paese africano.

27 **Visita *ad hoc* alla Rems di Calice al Cornoviglio (SP).**

28 **Visita *ad hoc* al reparto detentivo dell'ospedale policlinico San Martino di Genova.**

29 **Il Presidente partecipa al giuramento di fine corso della Scuola Ispettori e Sovrintendenti della Guardia di Finanza, L'Aquila.**

Il collegio al Parlamento

15.06.2023

Ringrazio il Presidente della Camera dei deputati che quest'anno ospita la *Relazione al Parlamento* del *Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale*. Ringrazio tutte le Autorità presenti e le persone che oggi sono qui ad ascoltare le mie parole nonché tutti coloro che partecipano a distanza grazie al contributo che fornisce a questo evento la Rai che lo trasmette attraverso la propria terza rete.

Ho avuto già modo di sottolineare negli anni passati quale privilegio sia per il Garante nazionale poter indirizzare il proprio pensiero una volta l'anno al Parlamento della nostra Repubblica; poter così dare voce a tutte quelle realtà che è istituzionalmente chiamato a vedere, osservare e considerare nella loro problematicità. Ho anche detto già nel passato che questa possibilità e questa voce non vogliono essere semplicemente l'espressione di una peculiarità che caratterizza l'esercizio del mandato assegnato all'Autorità di garanzia, ma vogliono essere l'evidenziazione delle tante voci che per molteplici ragioni non raggiungono la collettività esterna provenendo da luoghi a essa poco visibili e spesso da essa non visti. Luoghi dove la specifica vulnerabilità dovuta alla privazione della libertà personale si aggiunge frequentemente ad altre preesistenti fragilità dal punto di vista individuale e sociale.

Ho avuto già modo di sottolineare negli anni passati quale privilegio sia per il Garante nazionale poter indirizzare il proprio pensiero una volta l'anno al Parlamento della nostra Repubblica; poter così dare voce a tutte quelle realtà che è istituzionalmente chiamato a vedere, osservare e considerare nella loro problematicità.

Mi rivolgo anche alle persone di cui qui si parla e che devono, seppure a distanza, percepire la loro presenza in questo luogo. Riprendo un'immagine che – da laico – avevo richiamato nella mia seconda Relazione al Parlamento, esattamente cinque anni fa, tratta dalla narrazione negli *Atti degli Apostoli* della Pentecoste, dove si evidenzia lo stupore di ciascuno degli astanti in Gerusalemme, pur proveniente da nazioni lontane e diverse, nell'accorgersi che gli Apostoli della Galilea parlavano nella sua lingua nativa, così da essere a ciascuno comprensibile. Mi piace riferire questa immagine alla capacità che il Garante nazionale deve avere affinché ciascuna persona che è privata della libertà, qualunque ne sia la causa, possa riconoscere nel suo messaggio la propria lingua: comprensibile perché è la voce della tutela dei diritti di tutti che connota la nostra democrazia. E la voce dei diritti e dei simmetrici doveri in una collettività è la *lingua nativa* di ogni persona in uno Stato democratico.

Vorrei tuttavia far discendere oggi il dovuto saluto e il ringraziamento alle Autorità e alle Istituzioni da essere rappresentate, da un complessivo omaggio e un augurio di compleanno alla nostra Costituzione repubblicana che quest'anno ha compiuto 75 anni. È la Costituzione il baluardo del nostro essere qui oggi ed è stata e continuerà a essere il baluardo dell'azione del *Garante nazionale delle persone private della libertà personale* negli anni che verranno e nell'azione di coloro che sono chiamati ad assumere il ruolo che questo Collegio uscente ha esercitato nei sette anni del proprio mandato. Perché la nostra Costituzione non indica soltanto il limite dell'esercizio del potere che lo Sato, nelle sue articolazioni, deve assolvere e neppure soltanto l'elenco dei diritti fondamentali riconosciuti e tutelati a ogni persona all'interno della comunità sociale, nonché degli altri che da tale fondamento discendo-

Il Collegio al Parlamento

no, ma indica altresì il nostro compito – quello di ognuno di noi e di chi ha ruoli istituzionali in modo particolare – di rimuovere quegli ostacoli che limitano la possibilità di goderne a singoli e gruppi e che chiamano, quindi, tutti noi a una prospettiva d'impegno, per non lasciare nessuno indietro nel cammino collettivo. Una Carta che dà in tal modo una indicazione positiva all'agire politico, che deve essere sempre rivolto all'evoluzione della cultura dei diritti, alla loro concreta effettività e, quindi, alla costruzione di una tessitura culturale in positivo divenire. Non una politica che si accontenti di registrare l'esistente e, ancor meno, di percepire il proprio compito con la tendenza semplicemente ad assecondarlo.

Per questo il primo ringraziamento va certamente a chi è testimone attivo di tale linea d'impegno, il Presidente della Repubblica che con attenzione ha sempre seguito l'azione del Garante nazionale lungo questi sette anni. Così come voglio esprimere un ringraziamento specifico alla Corte costituzionale per la possibilità offerta, a supporto del suo costante operare in termini di legittimità, al contributo che realtà esterne, che realizzano il tessuto della società civile, possono da alcuni anni dare, a seguito della modifica regolamentare, nel presentare opinioni, in analogia di quanto già avviene in sedi internazionali e nella configurazione, seppure non formale, di *Amicus curiae*.

Un segnale che è stato colto dal Garante nazionale come indicativo della specifica volontà di far dialogare due sguardi. Lo sguardo strutturale della complessità sociale, con la elaborazione delle istituzioni, dei corpi intermedi e delle organizzazioni sociali costituisce un valore. Simmetrico a questo è lo sguardo di legittimazione di chi analizza la composizione legislativa nel contesto dell'insieme dei valori condivisi e fissati.

Un segnale che è stato colto dal Garante nazionale come indicativo della specifica volontà di far dialogare due sguardi. Lo sguardo strutturale della complessità sociale, con la elaborazione delle istituzioni, dei corpi intermedi e delle organizzazioni sociali costituisce un valore. Simmetrico a questo è lo sguardo di legittimazione di chi analizza la composizione legislativa nel contesto dell'insieme dei valori condivisi e fissati. Ma essenziale è, appunto, il dialogo tra questi due sguardi e il secondo ha bisogno, comunque, del primo affinché il contesto normativo si faccia effettivamente carico proprio di quell'insieme di diritti che la Carta pone come garanzia, come limite e come, appunto, costruzione culturale.

Il Garante nazionale ha così costruito una linea ideale di legame delle proprie visite, osservazioni e relative raccomandazioni non soltanto alla possibilità d'intervento nella fase di produzione normativa, ma anche al possibile contributo di realtà nel momento di valutazione della coerenza attuativa della norma alla Carta fondamentale. Un contributo di *soft law* non centrato sull'elaborazione teorica, bensì sull'esperienza dell'aver visto e del vedere, che fornisce così elementi di analisi e interpretazione all'impianto dell'*hard law*.

Come è noto, questa è la settima e ultima Relazione che l'attuale Collegio del Garante nazionale presenta al Parlamento, al termine del proprio mandato. Certamente la scadenza induce a non riferire soltanto su quanto avvenuto nell'anno trascorso dall'ultima volta che mi sono rivolto al Parlamento, ma anche a gettare uno sguardo lungo questi sette anni per evidenziare i mutamenti principali che si sono registrati nel variegato mondo delle istituzioni dove la libertà personale è sottratta sulla base di un mandato affidato dalla collettività.

Non solo, questa Relazione si rivolge al Parlamento di una nuova Legislatura ed è, quindi, importante renderlo edotto delle persistenti criticità, illustrare alcune attese, porre le necessità di intervento. Non è una situazione nuova perché questo Collegio si è misurato nel corso del proprio mandato con tre diverse Assemblee legislative e ha dialogato, con indipendenza e collaborazione, con sei diversi

Governi, sempre tenendo fermo il principio che la cooperazione delle diverse articolazioni che costituiscono l'ordinamento nazionale è essenziale anche quando i punti di vista e le analisi dei problemi possono essere diversi: ci si misura come parti di uno stesso organismo, quasi in una metafora organicista, pur nelle differenze di compiti – e a volte di impostazione culturale – nell'affrontare i problemi.

Lo sguardo del Garante nazionale è certamente uno sguardo intrusivo, deve penetrare al di là della superficie e porre cautele, formulare Raccomandazioni, per evitare più livelli di rischio. In primo luogo, il rischio d'indebolimento della tutela dei diritti delle persone meno visibili e che meno possono agire in proprio, ma anche l'abbassamento della consapevolezza collettiva che i problemi posti da esse richiedono soluzioni al livello della propria tradizione e propria storia di civiltà. Infine, il rischio dell'esposizione del Paese a possibili censure in ambito internazionale per il venir meno degli impegni presi in trattati, convenzioni, dichiarazioni comunemente sottoscritte.

Lo sguardo del Garante nazionale è certamente uno sguardo intrusivo, deve penetrare al di là della superficie e porre cautele, formulare Raccomandazioni, per evitare più livelli di rischio. In primo luogo, il rischio d'indebolimento della tutela dei diritti delle persone meno visibili e che meno possono agire in proprio, ma anche l'abbassamento della consapevolezza collettiva che i problemi posti da esse richiedono soluzioni al livello della propria tradizione e propria storia di civiltà.

Tre diverse e collimanti direzioni dello sguardo del Garante nazionale nell'esercitare la propria funzione chiaramente di *prevenzione*: deve, infatti, agire 'prima' che una violazione di diritti o un abbandono di impegni presi possano verificarsi. Ciò non soltanto perché così è stato delineato dal Legislatore, ormai dieci anni fa, nel contesto della risposta a quanto accertato e sanzionato dalla Corte di Strasburgo quale violazione dell'assoluto divieto di condizioni offensive della dignità personale nelle nostre istituzioni penitenziarie. Ma anche perché è stato designato dal nostro Paese quale *Meccanismo nazionale di prevenzione* del rischio di tortura o di altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, organismo indipendente richiesto dal Protocollo alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e i gravi maltrattamenti, ratificato dall'Italia nel dicembre 2012, insieme ad altri 91 Paesi, dopo un dibattito più che trentennale.

Da qui il dialogo, essenziale e fruttuoso, che si è sviluppato in questi anni con la Magistratura, a cui è affidato invece il compito *reattivo*, nell'accertamento delle violazioni avvenute, nel reprimerne il possibile ripresentarsi, nel definire un percorso di sanzione e consapevolezza dell'autore verso la possibile ricomposizione della lesione che la commissione di un reato sempre determina in chi lo ha subito e nella realtà sociale nel suo complesso; così contribuendo anch'essa alla funzione preventiva.

Nel corso dei sette anni, questo dialogo ha riguardato i diversi ambiti dell'azione della Magistratura. Con le Procure, sia nella segnalazione doverosa delle violazioni riscontrate o anche credibilmente riferite, offensive della dignità di ogni persona ristretta o della sua integrità fisica e psichica, sia nella discussione condivisa sulle criticità delle strutture del territorio e nella ricerca di azioni per risolverle – i Protocolli siglati con la Procura della Repubblica di Napoli e con quella di Bari sono stati costituiti proprio all'interno di questo dibattito. Ma poi, con la Magistratura di sorveglianza, a livello molecolare con i singoli magistrati nei diversi distretti e a livello più generale attraverso il confronto sui temi della detenzione e della sua rispondenza al dettato costituzionale. Infine, con la Magistratura della volontaria giurisdizione, per segnalazioni e analisi attorno a quel difficile compito della tutela delle persone necessitanti di particolare sostegno e pur sempre portatrici di una capacità, seppur ridotta, del proprio agire autonomo, da potenziare e mai da restringere o sostituire, anche se in funzione di una presunta maggiore tutela.

Il dialogo tra funzione preventiva e funzione reattiva, tra l'azione di un organismo indipendente non giurisdizionale dedicato alla prima e quella giurisdizionale esercitata dalla Magistratura, costituisce così un rafforzamento della tutela proprio delle realtà a rischio di maggiore vulnerabilità. E in questi

Il Collegio al Parlamento

sette anni si è progressivamente rafforzato. Le Raccomandazioni del Garante sono state sempre più frequentemente considerate, all'interno di disposizioni della Magistratura, anche della Suprema Corte, della Corte costituzionale e della Corte europea per i diritti umani.

Il punto essenziale è, tuttavia, che le Raccomandazioni del Garante nazionale non discendano da posizioni ideologiche – rispettabili, ma teoriche – o da mere analisi di studio, bensì dall'osservazione diretta dei luoghi, dal colloquio libero con le persone, dall'analisi degli atti regolativi locali che caratterizzano, spesso quasi totalmente, la quotidianità nelle strutture di privazione della libertà. Le Raccomandazioni devono essere un tassello di costruzione di *standard* basati sul monitoraggio diretto delle condizioni in cui la privazione della libertà si esplica.

Questo è stato il filo conduttore di tutte le osservazioni, Raccomandazioni, Rapporti che il Garante nazionale ha inviato alle Autorità nei sette anni del suo mandato; lungo questo filo ha avviato l'interlocuzione con chi assolve il difficile compito di amministrare la privazione della libertà di persone a loro affidate e di coniugare tale funzione con l'assoluta tutela dei loro diritti e con la necessaria percezione di rassicurazione da parte della collettività. In questo quadro, è essenziale il compito che il citato Protocollo delle Nazioni Unite attribuisce al *Meccanismo nazionale di prevenzione*, di interlocuzione durante il processo di approvazione di norme e di altri atti di rango inferiore che ineriscono alla privazione della libertà, formulando pareri, non vincolanti, ma certamente essenziali per valutare la possibile ricaduta di tali atti normativi. In questi anni, tale funzione è stata esercitata più volte dal Garante nazionale, con un andamento però alterno perché non sempre richiesta dal Parlamento, soprattutto nella fase di conversione dei decreti-legge – strumento eccezionale a cui si è fatto un ricorso invece quasi ordinario nel normare attorno agli ambiti di competenza del Garante nazionale.

Ho voluto sottolineare questa direttrice del percorso compiuto perché si realizza ora una tappa di tale cammino. Il Collegio che prenderà il nostro posto e garantirà la continuità, pur nelle differenze che il carattere e le culture di ognuno di noi può porre, del cammino avviato; proprio perché non si tratta di esprimere una posizione politica, bensì di adempiere a una funzione di garanzia. La politica aiuta, coopera, ma non detta regole alle Istituzioni di garanzia.

Sarà un cammino continuo, ma diverso perché come scriveva Italo Calvino «il camminare presuppone sempre che a ogni passo il mondo cambi in qualche suo aspetto e pure qualcosa cambi in noi». Calvino si riferiva, con questa frase, ai *Mille giardini giapponesi* e osservava che nel percorso «le metamorfosi che genera lo spazio si aggiungono a quelle del tempo»: il sentiero moltiplica il contesto ed è da esso reso più complesso, eppure continua a dirigere il passo. Credo che questa metafora si applichi alla direzione che chi ha una responsabilità istituzionale deve sempre tenere ben salda, anche quando i contesti mutano e la complessità si accentua: la direzione è quella della continua ricerca della maggiore inclusività e della maggiore coesione possibile. Una direzione che prescinde dal particolare sentiero scelto, dalle sue peculiarità e tortuosità. Perché la funzione di ogni istituzione pubblica deve essere vista come tassello compositivo di un'idea di Stato che non si caratterizza come criterio meramente ordinatore e regolatore bensì come concretizzazione dell'inclusione etico-politica della molteplicità delle forze sociali in un progetto nazionale. Così costituendo un'identità centrata proprio sulla capacità di saperne includere altre, grazie alla potenzialità dei propri organismi e al dinamismo della propria organizzazione sociale: una identità non negata come valore, ma mai assunta come fattore identitario escludente.

La funzione di ogni istituzione pubblica deve essere vista come tassello compositivo di un'idea di Stato che non si caratterizza come criterio meramente ordinatore e regolatore bensì come concretizzazione dell'inclusione etico-politica della molteplicità delle forze sociali in un progetto nazionale.

Questo è stato per la nuova Autorità di garanzia, sin dall'inizio, il principio in-

formatore delle attenzioni nei diversi ambiti in cui si è sviluppata la sua attività, sempre acuendo la capacità di cogliere differenze, ma soprattutto fondamentali analogie tra temi apparentemente distanti, accomunati però dalla necessità di un'accentuata tutela dei diritti proprio in virtù della impossibilità di decidere del proprio tempo, del proprio movimento, della propria azione.

Con questo approccio abbiamo relazionato al Parlamento nei diversi anni. Il primo anno centrando la Relazione sulla connotazione della nuova Istituzione, per renderla conosciuta e visibile; l'anno successivo, la centralità è stata data alle diverse soggettività delle persone private della libertà, sottolineando le differenze del ritrovarsi in tale situazione – chi in virtù di quanto commesso, chi per irregolarità amministrativa in attesa di essere rinviato nel luogo di provenienza, chi per problemi di fragilità e disagio mentale o comportamentale, chi per le vicissitudini della vita, perché anziano o non autonomo nell'espressione delle proprie abilità. Tutte leggibili uniformemente a partire dalla peculiarità dell'essere in luoghi chiusi, visti come altrove, rispetto ai luoghi della quotidianità. Successivamente, abbiamo centrato la nuova Relazione proprio sulla specificità di tali luoghi, anche nel loro dettagliato articolarsi, per poi passare all'analisi dell'esterno, cioè del linguaggio con cui di essi si parla e, da qui, nel nuovo anno, del linguaggio con cui le norme regolano tali vite. Lo scorso anno la Relazione ha riguardato il tempo e i suoi mutamenti quando si passa dall'attimo in cui il suo scorrere muta, alla sua nuova configurazione e al difficile ritrovarsi in un tempo esterno che intanto ha avuto una velocità propria, diversa. Quest'anno questi aspetti giungono alla riflessione del dove siamo e come questa Istituzione proseguirà, da un lato con un breve excursus delle molte informazioni e dei molti dati che il volume presenta – sempre con un'attenzione a cosa è mutato nei sette anni e del tanto che ancora richiede necessità di mutamento – e dall'altro con singoli capitoli curati, sempre in tale chiave narrativa, dalle Unità dell'Ufficio del Garante.

Proprio a partire dal lavoro delle Unità due premesse sono per il Collegio doverose nel riferire al Parlamento. La prima è che tutte le Unità hanno lavorato in questi anni con grande dedizione e professionalità; esse costituiscono ormai un patrimonio di conoscenza riconosciuto anche da interlocutori internazionali; un patrimonio che garantirà il supporto alla continuità dell'azione del Garante nazionale, ma che dovrà trovare nel nuovo mandato, dopo questa prima fase, caratterizzata dallo slancio volontaristico, un effettivo riconoscimento sul piano dell'inquadramento lavorativo con la definizione di uno specifico ruolo. Non solo – e questa è la seconda premessa – la modalità lavorativa che ha costituito la crescita professionale delle diverse Unità risiede nella non settorializzazione delle competenze; al contrario, nel saper leggere gli elementi di connessione tra le specificità per la costruzione di un tessuto che non separi il sapere disciplinare dalla lettura dei legami interdisciplinari.

Tale arcipelago di connessioni è centrale per occuparsi di diritti umani. Forse perché, come scrisse Hannah Arendt ne *Le origini del totalitarismo* «non [è] la perdita di specifici diritti, ma la perdita di una comunità disposta e capace di garantire qualsiasi diritto la sventura che può abbattersi su una società» e per questo il primo diritto che l'umanità deve garantire è l'appartenenza a essa. L'espressione concreta di tale affermazione rimanda a quel compito che la Costituzione assegna alla Repubblica non limitato al riconoscimento e alla garanzia di diritti, bensì esteso in positivo verso la rimozione «degli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana», oltre che la sua partecipazione alle forme organizzative e sociali. Questo comma dell'articolo 3, letto in congiunzione con il comma precedente di affermazione della pari dignità sociale e dell'uguaglianza davanti alla legge, e con l'articolo precedente in cui si nomina la «solidarietà» come valore e come dovere dà l'indicazione di quell'assoluta appartenenza di ciascuno alla collettività e del dovere di ogni spazio pubblico di costituirsi come spazio di tutti, ciascuno considerato nella sua individualità di persona; nessuno escluso.

Il Collegio al Parlamento

Al termine dell'anno 2022 le persone detenute in carcere sono 56195; includono 2365 donne, mentre ne includevano 2285 sei anni prima. Dati complessivamente comparabili, sebbene in aumento di più di millecinquecento persone detenute: la capienza, già allora carente, è aumentata nell'arco dei sette anni soltanto di mille posti regolamentari.

L'area penale

Nella prima Relazione al Parlamento di questo Collegio abbiamo riferito il dato di 54653 persone detenute, presenti al 31 dicembre 2016, con un aumento nei due anni precedenti, quando il numero complessivo era sceso a un livello inferiore di circa 2000 unità a seguito dei provvedimenti adottati dopo la sentenza pilota della Corte di Strasburgo nel caso *Torreggiani e altri v. Italia*. Il dato ha avuto negli anni successivi un'oscillazione, considerando la diminuzione risultante da provvedimenti adottati nel periodo dell'emergenza pandemica e la successiva ripresa di una tendenza al rialzo, quantunque meno importante di quanto si potesse supporre. Al termine dell'anno 2022 le persone detenute in carcere sono 56195; includono 2365 donne, mentre ne includevano 2285 sei anni prima. Dati complessivamente comparabili, sebbene in aumento di più di millecinquecento persone detenute: la capienza, già allora carente, è aumentata nell'arco dei sette anni soltanto di mille posti regolamentari.

Due dati indicano mutamenti: la percentuale delle persone straniere in carcere è diminuita dal 34 al 31,4 percento; particolarmente diminuita – e questo è un dato positivo – è la percentuale di coloro che sono in carcere senza alcuna condanna definitiva, passando dal 35,2 al 28,3 percento nel corso di questi anni.

Resta alto – ed è andato aumentando, nonostante le frequenti discussioni al riguardo – il numero di persone ristrette in carcere per scontare condanne molto brevi: 1478 persone sono oggi in carcere per scontare una pena – non un residuo di pena – inferiore a un anno, altre 2741 una pena tra uno e due anni. È evidente che una struttura complessa quale è quella carceraria non è in grado di predisporre per loro alcun progetto di rieducazione perché il tempo stesso di conoscenza e valutazione iniziale supera a volte la durata della detenzione prevista. Non solo, ma questi brevi segmenti di tempo recluso sono destinati a ripetersi in una sorta di serialità che vede alternarsi periodi di libertà e periodi di detenzione con un complessivo inasprimento della propria marginalità. Inoltre, la riduzione della finalità rieducativa a mera enunciazione a cui non corrisponde alcuna effettività finisce col proiettare il senso dell'inutilità delle norme, proprio nei confronti di persone che, avendole violate, dovrebbero essere aiutate a comprenderne il valore. Non solo, ma quell'insieme rappresenta quasi plasticamente l'immagine della marginalità sociale che oggi abita il carcere. L'ordinamento attuale presenta varie possibilità di accesso a misure diverse dalla detenzione per pene così brevi: il non accesso a esse è indicativo di una complessiva povertà. Povertà di supporto sociale, di assistenza legale, spesso di comprensione delle norme stesse; povertà anche materiale perché frequentemente l'assenza di una abitazione o la sua inadeguatezza sono alla base della riluttanza a concedere queste misure a persone che si presentano con tali caratteristiche.

La loro presenza in carcere, quindi, interroga il nostro tessuto sociale: sono vite connotate da una marginalità che avrebbe dovuto trovare altre risposte, così da diminuire l'esposizione al rischio di commettere reati. Non dobbiamo mai dimenticare che il diritto penale – e ancor più la privazione della libertà – deve avere un ruolo "sussidiario", intervenendo come misura estrema laddove altre forme di supporto e riduzione dei conflitti e delle difficoltà che abitano la collettività hanno fallito. Sono vite che avrebbero dovuto trovare altri supporti nell'istruzione, nel sostegno abitativo, nella possibilità di un reddito in grado di rendere la giustamente proclamata tutela della vita una effettiva tutela della vita dignitosa e non meramente biologica; lo avrebbero dovuto trovare anche nell'intervento di orientamento alla prima deviazione verso forme di criminalità.

Penso sia ormai il tempo di agire per togliere al carcere ciò che non è possibile che rientri nella sua capacità di azione. Per tali fragilità e conseguenti reati di minore rilevanza che determinano pene molto basse, occorre prevedere strutture diverse con un legame molto più denso con il territorio. Riandando indietro negli anni, Alessandro Margara, aveva prospettato la possibilità di strutture di responsabilità territoriale, dove persone con tali caratteristiche – per le quali egli parlava di «detenzione sociale» – potessero trovare supporto e anche controllo, ma soprattutto potessero trovare una presa in carico più attenta e una minore percezione del nulla a cui si era improvvisamente giunti: una sensazione spesso foriera di esiti tragici. Un progetto, quindi, di responsabilità territoriale e di previsione di strutture di tipo diverso dal carcere che credo debba essere ripreso. Perché altrimenti il rischio è quello di continuare a configurare il carcere come punto di arrivo di problemi soggettivi, stili di vita non omologati, emarginazioni che non trovano altrove strumenti di composizione e regolazione.

Il Collegio del Garante nazionale confida che su questo il Parlamento saprà impegnarsi, cogliendo lo stimolo che proviene anche da alcuni Sindaci e al fine di segnare un cambio di passo rispetto alla difficoltà e alla fragilità che oggi si vivono all'interno del carcere. A nessuno, infatti, può sfuggire la rilevanza che nell'ultimo anno e in quello attuale ha assunto il numero di suicidi delle persone ristrette, peraltro accompagnato da un numero anch'esso importante e in aumento rispetto al passato, di suicidi di coloro che lavorano negli Istituti di detenzione a diretto contatto con la drammaticità e l'intrinseca violenza all'interno di essi.

Oggi, 21 aprile, data della scrittura di queste pagine prima di inviarle alla stampa, mentre scorre la sedicesima settimana dell'anno, il numero di persone detenute che hanno scelto di togliersi la vita è già 20 con anche altri 9 decessi per cause da accertare – alcuni dei quali attendibilmente classificabili in futuro come suicidi. Il Garante nazionale ha condotto un'analisi dettagliata degli 85 suicidi dello scorso anno (i dati, classificati secondo diversi indicatori, sono riportati nella parte tabellare di questa Relazione e l'intera ricerca è nella sezione *Pareri e Raccomandazioni*): ne emerge un quadro di incidenza indubbia della tensione che soprattutto nel periodo recente pervade gli Istituti, ne emerge l'incidenza dell'affollamento dei luoghi e della sua ricaduta sulle condizioni materiali e sulla spersonalizzazione soggettiva; ma soprattutto emerge un quadro di fragilità individuali che interroga noi – la società esterna, anche più che l'Amministrazione penitenziaria. Perché spesso sembra che sia la funzione simbolica dell'essere approdati in quel luogo – il carcere – a costituire un fattore determinante per tali decisioni estreme: quella sensazione di essere precipitato in un 'altrove' esistenziale, in un mondo separato, totalmente ininfluente o duramente stigmatizzato anche nel linguaggio dei media e talvolta anche delle istituzioni, che caratterizza il luogo dove si è giunti. Anche perché spesso ci si è giunti dopo vite condotte con difficoltà e lungo il bordo del precipizio che separa sempre più concretamente il percepirsi parte della collettività e il collocarsi ai suoi limiti estremi.

Da qui, la necessità di un discorso pubblico diverso sulla pena, non ristretto ai pochi da sempre presenti su questo tema e soprattutto non connotato ideologicamente, ma riportato nel solco dell'utilità della funzione penale, dei suoi limiti, delle sue necessità in termini di qualità professionale e di capacità di allineamento con lo svolgersi della vita esterna. Tutto ciò ancor prima del tema, peraltro urgente, della riqualificazione materiale delle strutture. Perché, come già accennato, la loro non dignitosa fisionomia attuale è concausa di un senso di vuoto invivibile che può determinare la scelta estrema, ma non ne è la causa principale.

Da qui, la necessità di un discorso pubblico diverso sulla pena, non ristretto ai pochi da sempre presenti su questo tema e soprattutto non connotato ideologicamente, ma riportato nel solco dell'utilità della funzione penale, dei suoi limiti, delle sue necessità in termini di qualità professionale e di capacità di allineamento con lo svolgersi della vita esterna.

Il Collegio al Parlamento

Dobbiamo riflettere, infatti, come un discorso pubblico sbilanciato sul versante populista e applicato all'ambito penale abbia portato in anni recenti all'estensione dell'area del controllo penale, pur in presenza della riduzione numerica dei reati più gravi. Come già detto, il dato numerico della prima Relazione al Parlamento riporta circa 54600 persone detenute; accanto a esse le persone in varie tipologie di misura alternativa alla detenzione erano 34104 a cui si aggiungevano altre 10097 in misura di comunità: la cosiddetta "messa alla prova" allora di recente avvio. Oggi, sette anni dopo, le persone detenute sono più di 56000, ma a esse si sono affiancate altre 53113 in misura alternativa e quelle "messe alla prova" sono 25409. Complessivamente, osserviamo che le misure alternative e quelle di comunità non sono andate a diminuzione dell'area detentiva in carcere, ma si sono affiancate a essa portando l'area di intervento di natura penale da una estensione di 98854 persone alle attuali 135073, mentre i reati di maggiore gravità sono andati progressivamente diminuendo (gli omicidi volontari, per esempio, sono diminuiti nello stesso periodo del 25 percento, l'associazione mafiosa del 36 percento, le rapine del 33 percento; costanti o in leggero aumento i reati in materia di stupefacenti).

Ben diversi invece sono i dati relativi ai minori e ai giovani adulti in misura alternativa e messa alla prova, pari a 3802, e a quelli ristretti negli Istituti penali per minorenni pari a 382, cioè poco più del 10 percento. Un rapporto sbilanciato pesantemente a favore dei primi, che lascia alla detenzione in carcere una dimensione realmente residuale.

Ben diversi invece sono i dati relativi ai minori e ai giovani adulti in misura alternativa e messa alla prova, pari a 3802, e a quelli ristretti negli Istituti penali per minorenni pari a 382, cioè poco più del 10 percento. Un rapporto sbilanciato pesantemente a favore dei primi, che lascia alla detenzione in carcere una dimensione realmente residuale.

In ambito penale non è possibile dimenticare che il periodo lungo questi sette anni è stato segnato dalla drammaticità delle condizioni interne ai luoghi di restrizione della libertà durante l'applicazione delle misure anti-Covid. Una situazione sofferta da tutti noi al di fuori, ma ancor di più nei luoghi dove si era ristretti e negli Istituti minorili in particolare: nell'affrontare oggi alcuni segnali di difficoltà in Istituti minorili dove invece in passato si era sviluppato un positivo dinamismo progettuale, non ci si deve dimenticare proprio gli effetti del periodo recente di chiusura, soprattutto per la sua incidenza su giovani nell'età di identificazione della propria soggettività adulta ancora acerba. Questa considerazione può aiutare a capire e a evitare di assumere decisioni non in linea con la positiva tradizione della nostra giustizia minorile.

Il carcere degli adulti, in quel periodo, in particolare nei primi giorni della chiusura per il contenimento della trasmissione virale, ha affrontato rivolte, ha visto vite perse nei tentativi di rispondere all'implicita disperazione che l'ansia generale e quella specifica di ritrovarsi in un luogo chiuso difficilmente rispondente alle norme igieniche caldamente consigliate, determinavano. E ha visto anche denunce di gravi episodi di maltrattamento e di offesa della dignità delle persone ristrette rispetto ai quali la Magistratura sta attuando il proprio compito e che in taluni casi hanno portato anche all'accertamento di primo grado e alle relative sentenze. Sono momenti dolorosi che, come più volte sottolineato da questa Autorità di garanzia, non devono gettare un'ombra complessiva sull'operato di chi con diverse funzioni assolve al compito di amministrazione della sanzione con ordine, sicurezza e con la tutela dei diritti di tutti gli attori.

Se, come è doveroso, si deve trarre insegnamento positivo anche da tali episodi e dalle immagini che hanno giustamente colpito la collettività, dobbiamo guardare però anche agli aspetti positivi che essi hanno determinato in termini di complessiva consapevolezza. Innanzitutto, la capacità del nostro sistema ordinamentale di reagire, anche in molti casi con l'ausilio delle indagini sviluppate dall'interno della stessa Amministrazione penitenziaria. In secondo luogo, la possibilità offerta dalla nuova fatti-

specie penale introdotta nel 2017 nel nostro codice, in risposta non soltanto all'impegno assunto ormai molti anni fa in sede internazionale con la ratifica della Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura, ma anche a quello esplicitamente dettato dal terzo comma dell'articolo 13 della nostra Carta che – unico caso in tutto il testo – detta una prescrizione di natura esplicitamente penale.

Nella Relazione sono riportati anche alcuni Atti che il Garante nazionale ha compiuto in questi anni, relativamente agli aspetti più difficili della propria azione in questo campo. Sono quelli che toccano questioni sensibili e, a giudizio del Garante nazionale, ancora bisognosi di ripensamento e intervento.

Come sappiamo, si è recentemente diffuso un dibattito relativo alla possibilità di miglioramento di tale previsione normativa che, occorre ammettere, è stata oggetto di lunga discussione, di faticosa mediazione e di accordo su un testo che non ricalca strettamente la definizione internazionale del reato di tortura inserita proprio in quella Convenzione allora ratificata. Tuttavia, la sua vita in sede processuale, ponderata e densa di elementi interpretativi, sta dimostrando la positività della scelta allora fatta dal Parlamento – e sulla quale il Garante nazionale, interpellato ufficialmente, aveva espresso parere favorevole – e sta facendo emergere, per distinzione, come tale previsione tuteli nei fatti la dignità professionale della quasi totalità di coloro che agiscono con professionalità e dedizione, rispetto all'accertamento delle situazioni dove invece la logica dell'arbitrio è divenuta prevalente. Una norma da difendere proprio sotto questo profilo, osservando come talune pronunce giudiziarie, quale quella recente del Tribunale di Siena, abbiano evidenziato la specificità di un reato così grave commesso dal pubblico ufficiale nell'esercizio delle sue funzioni, rispetto al reato comune di uguale gravità, ma di differente connotazione; così sciogliendo i dubbi di chi nella discussione riteneva poco tipizzante la fattispecie introdotta. Certamente ogni tentativo di riportare tale gravissimo crimine compiuto da chi ha la responsabilità di persone affidate dalla collettività per l'esercizio di quella terribile potestà che è la privazione della libertà personale, a semplice aggravante di comuni reati di abuso o violenza non corrisponderebbe a quella civiltà giuridica che da Verri, Beccaria ai giorni nostri è carattere del nostro Paese.

Nella Relazione sono riportati anche alcuni Atti che il Garante nazionale ha compiuto in questi anni, relativamente agli aspetti più difficili della propria azione in questo campo. Sono quelli che toccano questioni sensibili e, a giudizio del Garante nazionale, ancora bisognosi di ripensamento e intervento. Sono così riportate le Raccomandazioni formulate all'indomani dell'emergere delle immagini della cosiddetta "perquisizione" effettuata nell'Istituto di Santa Maria Capua Vetere: tre Raccomandazioni relative, la prima, alla notifica riservata preventiva al Garante delle perquisizioni straordinarie generali – di un intera sezione, reparto o istituto – che si siano programmate; la seconda, all'estensione del sistema di videosorveglianza in tutti gli Istituti e del mantenimento delle immagini per un tempo compatibile con l'indagine di eventuali episodi successivamente riportati; la terza, alla effettiva identificabilità degli strumenti di equipaggiamento indossati in situazione di particolare gravità in modo tale da permettere una completa indagine di possibili comportamenti perseguibili penalmente. Troppe archiviazioni si registrano in questi casi per l'impossibilità di identificare l'autore, laddove il doveroso e necessario equipaggiamento è divenuto, nei fatti, una sorta di camuffamento. La prima Raccomandazione ha avuto una risposta immediatamente positiva da parte dell'Amministrazione; pure la seconda è stata positivamente accolta anche se tuttora è in corso, lento, di attuazione; la terza non è stata accolta. Il Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale ribadisce con la dovuta convinzione, la necessità che tale possibile identificabilità degli strumenti di equipaggiamento e, quindi, di chi in una determinata situazione li ha indossati, sia assunta come un criterio di fiducia e trasparenza per tutti i Corpi di Polizia, nelle modalità che sappiano anche tutelare tutti i soggetti che agiscono in contesti difficili, ma che al contempo diano effettività alle eventuali indagini di comporta-

Il Collegio al Parlamento

menti inaccettabili. L'annunciata introduzione delle *bodycam* rappresenta certamente un buon passo in avanti, ma non è ancora sufficiente.

Sempre nei *Pareri e Raccomandazioni* pubblicati vi sono poi i documenti redatti in occasione del dibattito sulla possibilità di accesso alla liberazione condizionale per persone detenute che rispondono di reati "ostativi", stimolato dall'indicazione della Corte costituzionale e dalla conseguente attività del Parlamento che ha portato al decreto-legge 31 ottobre 2022 n. 162. Vi è inoltre l'intero Rapporto sul regime speciale ex articolo 41-*bis* comma 2 dell'ordinamento penitenziario. Sono due temi che il Garante nazionale ritiene tuttora aperti.

L'area di azione del Garante nazionale in ambito penale non può concludersi senza una indicazione di massima: il primo intervento "trattamentale" non risiede nella a volte fantasiosa proposta di progetti e attività, bensì nel dare istruzione e formazione. Perché sono queste a costituire il sostegno della consapevolezza che è preliminare all'assunzione della responsabilità – anche di ciò che si è commesso.

Il primo perché sarà la sua evoluzione in sede giurisprudenziale a chiarire l'effettività della risposta a quell'imperativo di impossibilità di una pena che non lasci margine effettivo e praticabile alla speranza. Il secondo perché, come evidenziato nello stesso Rapporto, è tempo di aprire un chiaro confronto sul regime speciale: sulla sua funzione necessaria per l'interruzione di connessioni, collegamenti e ordini tra le varie organizzazioni criminali, ma anche sulla sua attuale estensione numerica, sulla sua durata troppo spesso illimitata, sulle condizioni materiali di detenzione, sulle singole misure e sulla scrupolosa tutela dei diritti che attengono alla persona e che costituiscono il fulcro irrinunciabile di un ordinamento democratico. Ricordando poi che il comma 2 di quell'articolo 41-*bis* è stato una misura aggiuntiva introdotta per affrontare uno specifico problema e per affrontarlo in un'ottica di progressivo superamento del problema stesso. Altrimenti diventerebbe dirimente l'aporia di una situazione stabile di specialità che modifica concretamente la configurazione dell'esecuzione penale e incide sulla possibilità di «tendere alla rieducazione del condannato» adottata con provvedimento amministrativo e solo successivamente posta al vaglio giurisdizionale. Una incursione politica che incide sull'effettività di un principio costituzionale, pur oggetto nella sua formulazione in sede Costituente di lunga analisi e discussione.

La riflessione sull'area di azione del Garante nazionale in ambito penale non può concludersi senza una indicazione di massima: il primo intervento "trattamentale" non risiede nella a volte fantasiosa proposta di progetti e attività, bensì nel dare istruzione e formazione. Perché sono queste a costituire il sostegno della consapevolezza che è preliminare all'assunzione della responsabilità – anche di ciò che si è commesso. L'istruzione non può essere una variabile muta nel percorso detentivo, tale che la sua assenza in ingresso rimanga invariata negli anni se non soggettivamente stimolata da una richiesta della persona ristretta. Non è tollerabile che ci siano ancora quasi 5000 persone che non hanno completato l'obbligo scolastico e che, anche restringendosi ai soli italiani, ci siano 845 persone analfabete e altre 577 che non hanno concluso il ciclo di scuola primaria di primo livello (nel vecchio lessico, la scuola elementare).

Sull'istruzione chiediamo al Parlamento un investimento speciale, che non è soltanto di attuazione di corsi e di fornitura di relative risorse, anche e soprattutto col ricorso a ciò che le tecnologie dell'informazione e comunicazione possono offrire, ma è di indirizzo a una diversa organizzazione del tempo detentivo che l'Amministrazione dovrà conseguentemente attuare giacché ha competenze per rispondere a questa chiamata.

Simmetricamente, un segnale positivo su cui riteniamo doveroso informare il Parlamento è dato dai 1426 iscritti ai corsi universitari, di cui 166 stranieri, nei diversi Poli che si stanno diffondendo nella

penisola e che sono coordinati dalla Conferenza nazionale dei Rettori. Sono coinvolti 95 Istituti per adulti, tre Istituti penali minorili, una Rems e il carcere militare.

Un segno, questo, della non distanza del mondo detenuto dal mondo esterno, della loro complementarità effettiva che deve talvolta ancora essere colto dalle Istituzioni, incluse per alcuni aspetti la Magistratura di sorveglianza e l'Amministrazione penitenziaria, non come qualcosa di opzionale, come una possibile concessione o addirittura come un'attività da guardare con reticenza. No, la costruzione di conoscenze e l'espressione della cultura di cui ogni soggetto è in qualche modo portatore sono aree di strutturazione del sé individuale. Esse convergono verso l'obiettivo comune di ridare significato al tempo della detenzione, liberandolo dalla connotazione di tempo sottratto alla vita o di tempo di attesa, per farne occasione per l'acquisizione, quantunque limitata, di qualche elemento positivo per la propria soggettività e per l'avvio di un percorso di reinserimento sociale.

La privazione della liber tà dei migranti

Proprio quest'ultima affermazione non può applicarsi al tempo recluso dei migranti, in attesa del compimento del proprio fallimento. Perché il tempo della loro privazione della libertà nei Centri per il rimpatrio (Cpr) è inequivocabilmente vuoto e trascorre in spazi anch'essi vuoti. Una duplicità di assenza che si unisce a quella sensazione di essere giunti al termine negativo del proprio progetto – qualunque esso fosse – e di doversi misurare così con il terzo vuoto: quello interiore.

Il tema dell'estensione delle forme amministrative di trattenimento ha occupato una grande parte delle attività del Garante nazionale nel corso di questi sette anni e tuttora costituisce un terreno su cui il dibattito è spesso segnato da elementi di emotività e di minore attenzione alla razionalità dei provvedimenti e alla loro efficacia. Alcune premesse sono ampiamente condivise dagli osservatori più attenti e sono ormai ineludibili per affrontare questo tema.

La prima è che le migrazioni verso l'Europa soprattutto da parte di popolazioni provenienti dal Sud e dall'Est del mondo non costituiscono un evento contingente, destinato a ridursi drasticamente nel medio periodo e che, quindi, richiedono ai Paesi di destinazione, in primo luogo a quelli più esposti per posizione geografica, la capacità di una elaborazione prospettica degli scenari di interlocuzione, di coesione e di risoluzione delle criticità dell'integrazione; parallelamente richiedono ai governi l'adozione di politiche strutturali nell'affrontare le criticità e nell'individuare le potenzialità di tale processo. La seconda è che questa connotazione strutturale del fenomeno è sempre più confermata dagli scenari di conflitto, da quelli di crisi climatica e dal continuo riproporsi di politiche che non permettono a molti Paesi l'effettiva possibilità di contare sulle proprie risorse e che determinano sacche di povertà in territori potenzialmente ricchi di risorse naturali. La terza è che la stessa connotazione non episodica o emergenziale della necessità di migrare verso un 'altrove' europeo potenzialmente foriero di una vita diversa determina la necessità di una politica europea condivisa che sappia assumere una responsabilità comune.

Le migrazioni verso l'Europa soprattutto da parte di popolazioni provenienti dal Sud e dall'Est del mondo non costituiscono un evento contingente, destinato a ridursi drasticamente nel medio periodo e che, quindi, richiedono ai Paesi di destinazione, in primo luogo a quelli più esposti per posizione geografica, la capacità di una elaborazione prospettica degli scenari di interlocuzione, di coesione e di risoluzione delle criticità dell'integrazione; parallelamente richiedono ai governi l'adozione di politiche strutturali nell'affrontare le criticità e nell'individuare le potenzialità di tale processo.

Sono premesse fin troppo evidenti, che necessariamente comportano forme più articolate di protezione delle persone e di un loro inserimento in un contesto che ne potenzi le forme di stabilizzazione e miri a ridurne il senso di precarietà. Accanto alla tradizionale protezione offerta sin dall'indomani del

Il Collegio al Parlamento

secondo conflitto mondiale e inserita come obbligo nella nostra Costituzione, sostanzialmente centrata sullo scenario di provenienza, occorre elaborare pienamente quella che pone a rischio i singoli per proprio profilo personale nel Paese da cui arrivano e altresì quella che eviti l'interruzione di percorsi di inserimento avviati e che possono essere stati bloccati da fattori indipendenti dalla volontà del singolo. Credo sia giunto anche il momento per l'Europa di interrogarsi su quella definizione di «immigrazione economica» che, svincolata dai contesti che determinano l'economia, finisce col respingere coloro che sono vittime di modelli di mercato di cui l'Europa stessa porta responsabilità. Solo il rischio di introduzione di elementi di criminalità rimane il parametro equo per una politica difensiva.

I dati che vengono presentati nella parte tabellare di questa Relazione sono eloquenti perché indicano che delle 6383 persone che nel 2022 sono state ristrette nei Centri per il rimpatrio (Cpr) soltanto 3154 sono state effettivamente rimpatriate. Il totale dei rimpatri è stato peraltro molto limitato: 3916, principalmente in Tunisia (2308), in Albania (58), in Egitto (329), in Marocco (189) – numeri piccoli rispetto al clamore frequente delle intenzioni annunciate.

Sono però anche premesse che continuano a non trovare atti corrispondenti sia nel complessivo ambito delle Istituzioni europee, sia nelle posizioni politiche di ciascuno dei Paesi del vecchio continente, incluso il nostro. A parere del Garante nazionale, infatti, molte delle azioni intraprese in questi anni e tuttora in corso continuano a non essere caratterizzate dalla necessaria visione prospettica, per la centralità attribuita ai rimpatri e alle forme di privazione della libertà in direzione del respingimento e dell'espulsione o al supporto a Paesi terzi per il contenimento delle partenze, anche laddove tale contenimento viene più volte documentato come ulteriore carico di afflizione nei confronti di persone che provengono già da ambiti di sofferenza.

In Italia la scelta del trattenimento, di natura essenzialmente detentiva, viene portata avanti anche indipendentemente dalla valutazione dell'effettiva possibilità di allontanamento entro lo scadere dei termini di restrizione. I dati che vengono presentati nella parte tabellare di questa Relazione sono eloquenti perché indicano che delle 6383 persone che nel 2022 sono state ristrette nei Centri per il rimpatrio (Cpr) soltanto 3154 sono state effettivamente rimpatriate. Il totale dei rimpatri è stato peraltro molto limitato: 3916, principalmente in Tunisia (2308), in Albania (58), in Egitto (329), in Marocco (189) – numeri piccoli rispetto al clamore frequente delle intenzioni annunciate.

Quello che qui conta – nel contesto dell'assoluto principio che la privazione della libertà, bene definito «inviolabile» dalla nostra Carta, possa attuarsi solo nella prospettiva di una chiara finalità, legalmente prevista e sotto riserva di giurisdizione – è che circa la metà delle persone trattenute – esattamente il 50,6 percento – ha avuto un periodo di trattenimento detentivo senza il perseguimento dello scopo per cui esso era legalmente previsto. Spesso senza che tale scopo fosse già ipotizzabile al momento dell'inizio del trattenimento stesso. Si è trattato, quindi, di una sottrazione di tempo vitale non giustificata di fatto dalla finalità che il primo comma dell'articolo 5 della Convenzione europea per i diritti umani assume come previsione per la privazione della libertà e che la stessa Direttiva europea sui rimpatri del 2008 (la direttiva CE/115/2008) ritiene non accettabile perché non caratterizzata da una credibile possibilità di attuare il rimpatrio.

Del resto, il dato si è dimostrato non correlato alla possibile durata del trattenimento nei Cpr, perché, pur in periodi diversi in cui essa è oscillata considerevolmente, la percentuale di rimpatri non ha mai raggiunto il 60 percento delle persone ristrette anche per lungo tempo in tali strutture. Il Garante nazionale non intende con questa affermazione intervenire su scelte politiche che non sono di sua competenza, ma considera proprio dovere fornire questi dati al Parlamento e al Governo in un momento in cui l'ampliamento di strutture di questo tipo è stato avanzato come elemento strategico. Ciò premesso, credo sia importante tenere sempre presenti tre tutele fondamentali che devono essere

assicurate alle persone ristrette in strutture di questo tipo, siano esse i Cpr, gli *hotspot*, i cosiddetti "locali idonei" da utilizzare come una sorta di Cpr d'appoggio presso le Questure, fino alle navi quarantena che in anni recenti, nel periodo della necessaria cautela sanitaria per la crisi pandemica, sono divenute anch'esse luoghi di una privazione *de facto* della libertà.

La tutela giurisdizionale, laddove la libertà è privata, è la prima e fondamentale tutela e non può riguardare soltanto la convalida, da parte del Giudice di pace, del trattenimento in una di queste strutture, perché deve coprire anche la vigilanza sullo svolgersi di tale trattenimento – in analogia con quanto avviene nelle strutture della detenzione penale e diversamente da quanto è invece oggi normativamente previsto per il trattenimento amministrativo.

La tutela giurisdizionale, laddove la libertà è privata, è la prima e fondamentale tutela e non può riguardare soltanto la convalida, da parte del Giudice di pace, del trattenimento in una di queste strutture, perché deve coprire anche la vigilanza sullo svolgersi di tale trattenimento – in analogia con quanto avviene nelle strutture della detenzione penale e diversamente da quanto è invece oggi normativamente previsto per il trattenimento amministrativo.

La *fondamentalità* della tutela della salute per ogni persona è esplicita nella nostra Costituzione che, spesso avara di aggettivi, utilizza proprio tale qualificazione quando nell'articolo 32 tratta il diritto a tale tutela. La sua effettività risiede nel ruolo del Servizio sanitario nazionale, quale attore pubblico a cui tale compito è affidato dalla collettività: un ruolo che non può anch'esso limitarsi, come invece avviene, alla sola visita iniziale diretta a stabilire la compatibilità con il trattenimento in tali luoghi chiusi, per poi affidare l'evolversi della situazione sanitaria delle persone trattenute, comprese le sue necessità diagnostiche e terapeutiche e il mantenimento della misura restrittiva al medico dell'Ente privato che gestisce il singolo Centro.

La terza tutela riguarda la connessione relazionale che è proprietà di ogni persona e che determina la trasparenza dell'azione di trattenimento. Qui il diritto alla tutela è duplice: riguarda la persona ristretta che non può essere isolata da ogni contesto in virtù di una irregolarità amministrativa e che troppo spesso non è neanche informata circa il possibile esito della propria situazione neppure nei casi in cui il suo rimpatrio forzato sia sul punto di attuazione. Ma riguarda anche la collettività che ha diritto di porre il proprio sguardo all'interno di tali luoghi, che sono invece chiusi – anche in questo caso, contrariamente a quanto avviene per il carcere – alla possibilità di interazione con il volontariato, con le forme aggregate del territorio, con gli organi d'informazione. Questa assenza di connessione è plasticamente rappresentata dall'essere questi luoghi emblematici del vuoto, sia spaziale che temporale. Spazi spesso pensati solo per contenere, senza alcuna attività, né relazioni interne significative, in uno scorrere del tempo caratterizzato dall'indeterminatezza dell'esito del suo svolgersi. Una realtà in cui alberga fortemente la rabbia, il fallimento, il desiderio di distruzione e di autodistruzione.

Nel riportare, nelle pagine che seguono, l'azione della specifica Unità operativa del Garante nazionale che si occupa della privazione della libertà dei migranti e del monitoraggio dei voli di rimpatrio, saranno, quindi, considerati gli aspetti più specifici di questo tempo trattenuto: tali attività sono state oggetto di periodici Rapporti tematici pubblicati a seguito delle molte visite fatte e dei molti voli monitorati, anche in cooperazione con i Garanti territoriali sulla base della possibilità di delega che il Legislatore ha dato al Garante nazionale con il decreto-legge 21 ottobre 2020 n. 130.

Qui ho invece voluto soffermarmi su questi tre aspetti di tutela perché credo che le carenze di ciascuna di esse nel contesto presente diano la fisionomia dell'attuale forma di detenzione amministrativa: sempre più estesa, in luoghi sempre più variegati e poco o per nulla aperti allo sguardo esterno, sempre carente di tutele fondamentali. Il rischio è che tenda a legittimarsi più come misura rassicurante della collettività che non come tassello efficace per una strategia che, come più volte condivisibilmente affermato anche in tempi recenti, riesca a ridurre le situazioni di irregolarità di presenza nel territorio

nazionale e i rischi conseguenti anche sul piano delle possibili connessioni criminali.

Un aspetto è però doveroso riportare al Parlamento. Anche relativamente a quest'area tematica, caratterizzata da maggiore difficoltà e da più critica analisi da parte del Garante nazionale, l'Autorità amministrativa – in questo caso il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno – è sempre stata cooperativa, nel fornire dati, nel comunicare preventivamente le operazioni di rimpatrio programmate, nell'affrontare, anche se non sempre con posizioni coincidenti, le Raccomandazioni sollevate dal Garante nazionale a seguito di un'attività di visita o di monitoraggio. Non era scontato perché si tratta di un'area tematica molto esposta all'immagine e al consenso. Invece, si è riusciti sempre a lavorare in modo coeso, ognuno ovviamente con il proprio ruolo. Diversi sono stati invece, in taluni anni, la rappresentazione pubblica dei problemi e il linguaggio a tal fine utilizzato che certamente non hanno contribuito alla crescita della consapevolezza sociale della connotazione strutturale del tema delle migrazioni – in generale e verso il nostro Paese in particolare – e quindi a una consapevole declinazione della positività e dei problemi che tale fenomeno comporta.

In tema di salute

Forse la novità maggiore che ha comportato nel dibattito pubblico l'aver designato un Meccanismo nazionale di prevenzione di maltrattamenti e tortura è stata proprio la previsione di un organismo indipendente, forte di un mandato specifico, rivolto a tutte le aree e i relativi luoghi in cui le persone possono essere ristrette. Inclusi quelli di connotazione sanitaria e socio-assistenziale.

Forse la novità maggiore che ha comportato nel dibattito pubblico l'aver designato un Meccanismo nazionale di prevenzione di maltrattamenti e tortura è stata proprio la previsione di un organismo indipendente, forte di un mandato specifico, rivolto a tutte le aree e i relativi luoghi in cui le persone possono essere ristrette. Inclusi quelli di connotazione sanitaria e socio-assistenziale.

L'analisi di queste strutture si è articolata verso tre direzioni, con problemi dissimili tra loro, ma anche in questo caso con una linea di somiglianza concettuale e paradigmatica che incide sui diritti soggettivi delle persone accolte. Sinteticamente, si tratta delle strutture aventi connotazione penale, dei servizi psichiatrici ospedalieri e della residenzialità di natura sociosanitaria e assistenziale.

La prima direzione ha riguardato, quindi, in particolare, le Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza, in acronimo le Rems. Al momento di insediamento di questo Collegio, nel febbraio 2016, erano strutture del tutto nuove, in alcune regioni ancora non realizzate, in altre aventi carattere provvisorio – una caratteristica, questa, ancora oggi non del tutto superata.

Più volte è stato sottolineato il valore di una riforma che ha sanato l'incongruenza di un residuo manicomiale rimasto intoccato per oltre quarant'anni dopo la trasformazione dello stesso paradigma psichiatrico operata nel 1978 con la legge di chiusura dei manicomi e con il suo complemento nello stesso anno con l'istituzione del Servizio sanitario nazionale. Per questo, nonostante alcuni tratti rendano le Rems ancora acerbe nel dibattito pubblico, occorre guardare positivamente al percorso intrapreso, potenziando laddove necessario l'effettività della presa in carico delle persone e della delineazione per ciascuna di esse di un piano terapeutico riabilitativo, tuttora ancora definito soltanto per il 46 percento dei pazienti definitivi accolti.

Occorre però anche saper riconoscere le difficoltà che i singoli presentano e che si riflettono sul loro ambito affettivo e sull'aggregato sociale di loro riferimento, perché tale riconoscimento è premessa per dare strumenti operativi e risorse ai servizi territoriali per la piena attuazione del superamento di un'ottica meramente custodiale e per il reale sviluppo di un approccio relazionale che richiede tempi e investimenti: altrimenti la percezione di abbandono rischia di essere confermata dalla realtà e si riprospettano periodicamente tentativi di arretramento.

Il Garante nazionale ha più volte auspicato un migliore coordinamento tra le diverse amministrazioni regionali e una maggiore capacità di rapportarsi alle difficoltà da parte del complessivo insieme dei servizi territoriali di assistenza e supporto alla salute, avendo riscontrato quanto scarsi siano tuttora gli investimenti verso i settori più marginali della collettività, in particolare nelle strutture detentive, ma non solo in esse, e quanto carente sia nei fatti la garanzia di continuità di presa in carico di persone oggettivamente difficili e dai percorsi tortuosi. Vi è una evidente necessità di maggiore investimento, perché il diritto alla salute nei luoghi della difficoltà e, in particolare, della privazione della libertà non può ridursi all'estemporaneo, episodico e a volte ritardato accesso a prestazioni sanitarie in caso di sintomatologie patologiche o alla risoluzione di momenti di acuta tensione, ma deve caratterizzarsi per la continuità sul piano della prevenzione, della cura e dell'accompagnamento verso il benessere possibile. Un percorso, questo, che può comportare maggiori costi nell'immediato, ma che determina una decisiva convenienza nel lungo periodo, oltre che una vera rispondenza al dettato costituzionale sulla fondamentalità del diritto alla salute di tutti. Anche di quelli percepiti come "ultimi".

Il Garante nazionale ha più volte auspicato un migliore coordinamento tra le diverse amministrazioni regionali e una maggiore capacità di rapportarsi alle difficoltà da parte del complessivo insieme dei servizi territoriali di assistenza e supporto alla salute, avendo riscontrato quanto scarsi siano tuttora gli investimenti verso i settori più marginali della collettività, in particolare nelle strutture detentive, ma non solo in esse, e quanto carente sia nei fatti la garanzia di continuità di presa in carico di persone oggettivamente difficili e dai percorsi tortuosi.

A partire da questa considerazione generale, lascia molta perplessità il collocamento in Rems fuori regione di pazienti, poiché in contraddizione con la necessaria presa in carico territoriale. Parallelamente, ferma è la critica del Garante nazionale, già espressa in passato, verso strutture formalmente polimodulari che di fatto rischiano di costituire un aggregato coeso di problematicità che può richiamare il paradigma manicomiale. Positivamente va invece valutato l'impegno portato avanti dall'Osservatorio stabilito in anni recenti dal Ministero della salute nel risolvere asperità tra le diverse realtà regionali.

Due aspetti destano preoccupazione nell'esaminare in dettaglio il panorama delle 632 persone internate nelle attuali 31 Rems funzionanti.

Il primo riguarda la percentuale delle persone accolte in misura di sicurezza provvisoria: il dato del 46,7 percento del totale ha certamente incidenza sul numero di coloro che pur in misura definitiva non trovano adeguata sistemazione e conseguente attenzione.

Il secondo riguarda il numero complessivo di persone che sono state dichiarate destinatarie di tale misura e che supera di molto il numero di coloro che al momento della chiusura erano ospitati negli Ospedali psichiatrici giudiziari. Erano 698 a quella data (precisamente al 25 marzo 2015, secondo il Rapporto ufficiale del Ministero della salute e del Ministero della giustizia) i pazienti ancora reclusi in quelle inaccettabili strutture e comprendevano non soltanto coloro che erano in misura di sicurezza, ma anche coloro che avevano elaborato disagio o malattia di tipo psichiatrico e che vi erano collocati in virtù dell'articolo 148 del nostro codice penale; e, ancora, coloro che erano in osservazione psichiatrica. Un insieme indistinto di situazioni soggettive, ingiustificato da alcun fondamento di natura medica o giuridica – e purtroppo da taluni qua e là rimpianto – che tuttavia è incomparabile rispetto al dato attuale che, oltre alle persone già accolte in Rems, ne indica altre 675 in lista di attesa e di esse 42 illegalmente recluse all'interno di ben 25 carceri, senza titolo detentivo. Oltre a ciò, da più parti si levano denunce di difficoltà negli Istituti penitenziari relativamente a coloro che mostrano significativi problemi di natura comportamentale e anche di acclarato disturbo psichico non adeguatamente gestiti nelle cosiddette "Articolazioni per la tutela della salute mentale" presenti in taluni di essi.

Non è qui il caso di analizzare le ragioni di questo aumento o di individuare quanto esso sia dovuto a

maggiore ricorso a misure di sicurezza reclusive – perché l'assegnazione, seppure temporanea, a una Rems è tale – o a una effettiva sottovalutazione dell'aumento delle difficoltà e del disagio nella società contemporanea, certamente segnata da maggiore incertezza e da conseguente rischio della evoluzione della fragilità soggettiva in comportamenti non omologabili e anche auto o etero aggressivi. Resta il fatto che il processo anche culturale di graduale responsabilità territoriale di tali difficoltà non può avere momenti di cammino all'indietro; deve essere incoraggiato e incrementato; superando quel rimpianto della non-visibilità delle situazioni complesse che spesso prende forza nel dibattito pubblico.

In fondo, la collocazione in un universo 'altro' quale era rimasto l'Ospedale psichiatrico giudiziario aveva una non visibilità rasserenante per chi pensa che la complessità non debba disturbare e si affida alla caratteristica *falsamente* rassicurante che il concetto di *totalità* porta con sé: gestione totale del tempo di una persona, dei suoi spazi, dei suoi movimenti, della sua quotidianità. Questi sono in fondo il rischio e spesso la fisionomia di tutte le istituzioni, penali, amministrative, sanitarie, verso cui il Garante nazionale deve rivolgere la propria attenzione. Perché la *totalità* porta con sé sempre la riduzione dei diritti e l'affievolimento della responsabilità soggettiva, così determinando maggiore difficoltà e maggiore ricorso a criteri ulteriormente totalizzanti.

L'essermi soffermato sulle Rems non indica che l'attenzione del Garante nazionale si sia concentrata prevalentemente su di esse. Al contrario, come del resto è espresso nelle pagine di questa Relazione, l'attenzione ai Servizi psichiatrici di diagnosi e cura (Spdc) è stata continua e si è estesa alle procedure di trattamento sanitario obbligatorio, non certo per indicare che tali trattamenti portino con sé l'attuazione in luoghi specificatamente designati e connotati da restrizione, ma per indicare che è l'aggettivo stesso «obbligatorio» a richiedere un controllo indipendente.

Con questa chiave il Garante nazionale ha letto la previsione di una Rems dove i pazienti sono accolti indipendentemente dalla regione di provenienza, realizzata con il fine di risolvere l'illegalità della presenza in carcere di persone non detenute, ma internate per ragioni di natura psichiatrica. Una sistemazione prevista temporaneamente, ma chiaramente sottratta alla possibilità di relazione territoriale per la sua specifica collocazione difficilmente raggiungibile e che, al di là della professionalità di chi vi opera e dalla dedizione del personale contraddice in sé la finalità della collocazione in una Rems come tappa di un percorso. Il Garante nazionale e il Garante della Regione Liguria hanno visitato questa Rems di Calice al Cornoviglio ove erano ospitati nel giorno della visita 13 pazienti e dove erano stati effettuati lavori di accentuata sicurezza per l'accoglienza di pazienti più problematici; ha formulato alcune Raccomandazioni e auspica che essa non costituisca un passo né per una de-territorializzazione delle persone più gravi, né per un'impropria organizzazione delle Rems sulla base dei presidi di sicurezza da ciascuna di esse previsti.

L'essermi soffermato sulle Rems non indica che l'attenzione del Garante nazionale si sia concentrata prevalentemente su di esse. Al contrario, come del resto è espresso nelle pagine di questa Relazione, l'attenzione ai Servizi psichiatrici di diagnosi e cura (Spdc) è stata continua e si è estesa alle procedure di trattamento sanitario obbligatorio, non certo per indicare che tali trattamenti portino con sé l'attuazione in luoghi specificatamente designati e connotati da restrizione, ma per indicare che è l'aggettivo stesso «obbligatorio» a richiedere un controllo indipendente.

La novità dell'impegno è stata l'attenzione alle situazioni residenziali, laddove queste assumano, appunto, quel paradigma di totalità come criterio informatore. Questa attenzione, su cui il Garante nazionale ha già negli anni precedenti ampiamente relazionato, si è così estesa alle diverse strutture ove persone anziane o con disabilità sono ospitate e dove a volte permangono per periodi indefiniti non sempre corrispondenti alla previsione iniziale nel momento d'ingresso, né alla volontà allora espressa o a quella in seguito affermata. Sono situazioni di cui si sono talvolta interessati anche gli

organi d'informazione e che si sono accentuate nel periodo di chiusura di tali residenze per motivi di profilassi nel periodo del Covid. Ma, come sappiamo e come si è verificato dal punto di vista scientifico e da quello dell'accertamento giudiziario, sono stati luoghi ove la sofferenza dell'isolamento non ha neppure determinato l'impermeabilità al rischio di contagio; bensì il contrario.

Nel rivolgermi al Parlamento due anni fa, ho sottolineato come sia «doverosa una complessiva riflessione sul sistema in sé delle *residenze sanitarie assistenziali* che sono nella maggior parte dei casi strutture private accreditate; nonché sui criteri di accreditamento che proprio perché calibrati sull'organizzazione a stanze e relativo numero di letti, a cui si aggiunge qualche ambiente comune, hanno finito col configurarsi nel periodo dell'impossibilità di attività comuni per il rischio di contagio, in qualcosa di simile a piccoli reparti ospedalieri, dove il letto diveniva il 'luogo' della giornata, peraltro trascorsa in assenza di figure esterne». È una raccomandazione che mi sento di dover rinnovare.

Ancora lo scorso anno, nell'analoga occasione, ho osservato come l'area della residenzialità protetta, accudita, sconfina, in talune circostante, finendo col configurarsi come privativa della libertà *de facto* soprattutto per coloro che non hanno figure di accudimento da loro riconoscibili. Da qui la necessità che il Garante nazionale ha avvertito di individuarla come un'area di proprio intervento, in piena collaborazione con il mondo associativo molto attivo e reticolare che da tempo opera in questo settore. Con la previsione di una funzione specifica di garanzia per le persone con disabilità, introdotta con il Piano di Ripresa e Resilienza, si dovrà realizzare una interazione tra una tutela d'ordine generale e una specifica per coloro che sono all'interno di strutture potenzialmente chiuse. Ciò lascia sperare in un rafforzamento complessivo e il Garante nazionale è pronto a dare il proprio contributo in tale senso.

La sfida è sempre il «sostegno all'autonomia», del resto enunciato come principio dalla legge 8 novembre 2000 n. 238 e ripreso nell'affermazione programmatica così espressa: nell'affermazione di proposito: «La Repubblica assicura alle persone e alle famiglie un sistema integrato di interventi e servizi sociali, promuove interventi per garantire la qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione e diritti di cittadinanza, previene, elimina o riduce la condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare […] in coerenza con gli articoli 2, 3 e 38 della Costituzione».

La sfida è sempre il «sostegno all'autonomia», del resto enunciato come principio dalla legge 8 novembre 2000 n. 238 e ripreso nell'affermazione programmatica così espressa nell'affermazione di proposito: «La Repubblica assicura alle persone e alle famiglie un sistema integrato di interventi e servizi sociali, promuove interventi per garantire la qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione e diritti di cittadinanza, previene, elimina o riduce la condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare [...] in coerenza con gli articoli 2, 3 e 38 della Costituzione». Tutti devono contribuire al potenziamento dell'autodeterminazione, anche di quel margine limitato che in taluni casi può apparire meramente residuale, ma che costituisce il germe del riconoscimento dei diritti di ogni persona.

La custodia delle Forze di Polizia

La custodia da parte delle Forze di Polizia è stata storicamente uno dei primi – se non il primo – temi attorno a cui si è consolidata negli ultimi decenni del secolo scorso, l'attenzione degli organismi di difesa dei diritti fondamentali delle persone, soprattutto durante quel periodo difficile e a volte meno trasparente che segue un arresto, un fermo, un trattenimento nelle strutture delle Forze dell'ordine.

Il primo ambito d'azione del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e dei trattamenti o pene inumani o degradanti, immediatamente dopo l'avvio della sua operatività, nel 1989, sulla base della Convenzione istitutiva, ha riguardato proprio le visite dei Commissariati dei diversi Paesi che l'avevano ratificata, così iniziando a definire sia standard di accettabilità minima dei locali dove le perso-

ne fermate o arrestate potevano essere trattenute, sia regole procedurali che consentissero lo sguardo esterno in quei luoghi e in quel particolare periodo.

Così sono stati definiti i diritti fondamentali che devono essere garantiti a ogni persona sin dall'immediatezza di quel periodo. Questi consistono innanzitutto nella possibilità di notifica a una persona del proprio ambito affettivo dell'avvenuta privazione della libertà, salvo specifiche e definite controindicazioni dovute al mantenimento della riservatezza su un'indagine in corso; inoltre, la possibilità di accesso a un medico, soprattutto in considerazione della concitazione che a volte l'operazione di arresto può comportare, e, infine, la possibilità di accesso a un avvocato al fine di avere una persona che possa valutare con sguardo tecnico e di supporto la situazione in atto e intervenire se necessario, ciò ancor prima dell'esercitare una funzione più direttamente di difesa legale rispetto alle specifiche contestazioni. Questi diritti, uniti a quell'ulteriore diritto che opera come 'perimetro' del loro insieme ed è espresso dall'essere informato dei propri diritti in una lingua effettivamente comprensibile, hanno costituito nel corso degli anni la base dell'attenzione degli Organismi internazionali di controllo della privazione della libertà da parte delle Forze di polizia e sono stati assunti dal Garante nazionale come fondamento di ogni ulteriore osservazione e valutazione degli spazi, delle regole procedurali seguite, del controllo delle corrette registrazioni, dell'individuazione di ogni oggetto impropriamente presente laddove una persona fermata o arrestata possa essere trattenuta o ancor più interrogata.

Sono principi condivisi con i responsabili sia dell'Arma dei Carabinieri che della Polizia di Stato e della Guardia di finanza e sono stati più volte ribaditi, spiegati nel loro significato anche di tutela di chi opera nel corso della vasta attività di formazione reciproca e comune che si è sviluppata in questi sette anni.

Sono principi condivisi con i responsabili sia dell'Arma dei Carabinieri che della Polizia di Stato e della Guardia di finanza e sono stati più volte ribaditi, spiegati nel loro significato anche di tutela di chi opera nel corso della vasta attività di formazione reciproca e comune che si è sviluppata in questi sette anni. Il particolare Protocollo d'intesa sottoscritto con i Comandanti generali dell'Arma dei Carabinieri che si sono susseguiti in questi anni ha trovato espressione concreta sia in una serie di venticinque incontri con tutti i responsabili territoriali ai diversi livelli in tutte le regioni condotti dal Presidente del Garante nazionale, sia nell'attività formativa di Marescialli e di giovani al primo ingresso condotti dalla specifica Unità operativa dell'Ufficio del Garante. Parallelamente sono state realizzate attività formative comuni con la Polizia di Stato a livello generale, soprattutto nei primi anni quando era più impellente diffondere la conoscenza della nuova Autorità di garanzia, e a livello specifico relativamente ai corsi per coloro che operano le scorte delle persone straniere da rimpatriare. Va sottolineata l'importanza di questa attività comune, dove il Garante nazionale non ha soltanto tenuto alcune lezioni, ma ha anche visto le persone del proprio staff, a gruppi successivi, partecipare direttamente ai corsi stessi, come osservatrici. L'importanza di questa attività congiunta è nella sintesi che si realizza tra comprendere attraverso la diretta conoscenza e saper osservare quando si esercita la funzione di monitor di una determinata operazione.

Certamente la connessione tra punti di vista diversi giova nell'esercitare l'attività 'intrusiva' in quest'area problematica. Molte sono state le raccomandazioni formulate e diverse ancore richiedono sforzo per la loro completa attuazione: nel settore della riconoscibilità in ogni momento di coloro che operano, anche al fine di poter individuare le responsabilità individuale e non far cadere sui molti un'ombra generale di dubbio; nel settore della dignità degli ambienti, pur riconoscendo i passi avanti compiuti in questi anni; nella puntuale registrazione di ogni evento, fino alla possibilità di non trovare più in futuro – come invece in qualche episodio di questi anni è capitato – impropri e pericolosi oggetti in luoghi dove le persone possono essere trattenute e interrogate. Sono tutti obiettivi condivisi che potranno trovare proprio nel prosieguo della cooperazione sul piano formativo la migliore possibilità di essere raggiunti. Resta la positività del cammino avviato.

Una nota conclusiva

Come è chiaramente evidente da quanto questa Relazione conclusiva del mandato di questo Collegio presenta al relativamente giovane Parlamento, tutte le attività hanno trovato il proprio sostegno in una continua attività di studio e di relazioni con Associazioni e Organismi istituzionali nazionali e internazionali, che ogni Unità ha costruito, ma che hanno avuto il momento di coordinamento, propulsione e sistemazione, in una Unità specifica a tal fine predisposta sin dall'inizio dei sette anni. Oltre che ovviamente dal supporto solido dell'impianto di Segreteria che ha curato anche la realizzazione di quest'ultimo tratto di percorso, che è stato, appunto, la predisposizione della presentazione odierna.

Per questo la riflessione e l'analisi dei sette anni dal punto di vista della crescita nello studio e nella costruzione di relazioni è proposto nelle pagine che seguono quale primo contributo tra quelli delle diverse Unità dell'Ufficio, affidato all'Unità studi, Relazioni nazionali e internazionali.

Rinnovo, al termine del mandato un ringraziamento a tutti gli operatori delle Amministrazioni coinvolte – delle diverse Forze di Polizia, dell'assistenza sociale e del supporto educativo, della presa in carico e della cura delle persone con disagio – ai Garanti che operano territorialmente, nonché agli operatori delle Organizzazioni non governative e ai volontari che dedicano intelligenza e tempo in questi settori. Contributi diversi, senza i quali ben poca sarebbe l'azione del Garante nazionale. Questo ringraziamento si unisce all'assicurazione a coloro che hanno la responsabilità della decisione politica e della sua traduzione normativa e amministrativa, che l'interlocuzione con il Garante nazionale continuerà a essere, come è stata in questi anni, puntuale, forse a volte scomoda, ma certamente sempre collaborativa e volta alla ricerca condivisa di soluzioni ai problemi.

Mi limito a un pensiero finale, riprendendo letteralmente quello che avevo già svolto nel presentare la precedente Relazione al Parlamento della XVIII Legislatura che stava concludendo il suo percorso. È il pensiero che rivolgo alle vittime di molte delle storie che sono dietro queste pagine e a coloro che quotidianamente assolvono per noi tutti il difficile compito di indagare, sanzionare e gestire l'esecuzione delle sanzioni; a coloro che affrontano viaggi impervi nella speranza di un 'altrove' migliore e a coloro che soccorrono queste persone nelle difficoltà di questi viaggi, nonché a coloro che devono accoglierle positivamente e regolarmente all'interno delle comunità locali o a chi deve svolgere il triste compito di rimpatriare correttamente e professionalmente coloro che non hanno titolo a restare: anch'essi svolgono un compito in nome di tutti noi. Il pensiero va anche a chi quotidianamente agisce nei territori per dirimere i conflitti che affliggono il corpo di ogni società complessa e, in particolare della nostra.

È il pensiero che rivolgo alle vittime di molte delle storie che sono dietro queste pagine e a coloro che quotidianamente assolvono per noi tutti il difficile compito di indagare, sanzionare e gestire l'esecuzione delle sanzioni; a coloro che affrontano viaggi impervi nella speranza di un 'altrove' migliore e a coloro che soccorrono queste persone nelle difficoltà di questi viaggi, nonché a coloro che devono accoglierle positivamente e regolarmente all'interno delle comunità locali o a chi deve svolgere il triste compito di rimpatriare correttamente e professionalmente coloro che non hanno titolo a restare: anch'essi svolgono un compito in nome di tutti noi. Il pensiero va anche a chi quotidianamente agisce nei territori per dirimere i conflitti che affliggono il corpo di ogni società complessa e, in particolare della nostra.

Ma voglio aggiungere un pensiero e un augurio a voi, membri dell'ancora giovane Parlamento, che siete chiamati a rappresentare questi desideri di ricomposizione e di crescita culturale attraverso il difficile compito che vi attende.

Questo testo che riassume, seppure in modo incompleto, i tratti principali del cammino compiuto dal Garante nazionale in questi anni, non è l'espressione di una elaborazione personale; è rappresentativo dell'intero Collegio che ha trovato il modo di armonizzare i propri diversi punti di vista, nell'ottica di

Il Collegio al Parlamento

dotare pienamente il Paese di una Istituzione solida, non di parte e riconosciuta anche internazionalmente. Per questo ringrazia tutte le Istituzioni che hanno cooperato con lo stesso atteggiamento e per lo stesso fine. Con altri ruoli, altre funzioni, i componenti di questo Collegio continueranno la propria azione per i diritti di tutti.

Mauro Palma

Sette anni

Ugo Rondinone, *Seven Magic Mountains*, Las Vegas, Nevada, 2016

Le Relazioni al Parlamento che si sono succedute in questi anni hanno sempre voluto offrire una chiave di lettura delle diverse realtà che rientrano nel mandato del Garante nazionale: ambiti e contesti diversi, uniti tutti dalla intrinseca vulnerabilità di chi è privato della libertà personale, a prescindere dalla causa che la ha determinata.
Luoghi, parole, persone, norme, tempo sono stati alcuni dei fili che hanno guidato il nostro sguardo.
Quest'anno, in conclusione del mandato del primo Collegio, abbiamo scelto una lettura diacronica dell'Autorità di garanzia, raccontandone la nascita e il suo sviluppo fino a divenire una Istituzione riconosciuta e accreditata sia nel panorama nazionale che in quello sovranazionale. Una sorta di viaggio nel tempo a partire da quel febbraio del 2016, con la nomina del Collegio del Garante.
A ripercorrere questi sette anni sono le Unità operative del Garante nazionale che hanno costruito i tasselli di una istituzione per il nostro Paese innovativa nel suo essere di carattere preventivo, complessa a partire dal triplice mandato nazionale, europeo e globale in ambito Onu, pionieristica nel metodo delle visite sistematiche.
Una sfida che ha aperto una strada che ha bisogno ancora di molti passi e molte gambe che la percorrano.

Sette anni in Tibet

a cura
dell'Unità Studi, Relazioni nazionali e internazionali

Il 2023 è anno climaterico[1] per il Garante nazionale. Basta un'incursione nella rete per rendersi conto di quanti significati e contenuti siano associabili al numero sette. Numero «archetipico» per eccellenza, «è la luce emergente dal fuoco, il limite della conoscenza, ovvero del significabile [...]. Numera le note essenziali, anteriori alla prima ripetizione; conteggia i movimenti fondamentali, le sette stelle polari e le sette aperture del cuore, i mesi della gravidanza minima, i giorni delle malattie fino alla crisi, gli intervalli musicali fino alla prima dissonanza [...], i pianeti fino all'infausto»[2].

Il settimo pianeta del sistema solare è Urano, scoperto da un musicista che lo aveva inizialmente scambiato per una cometa. Frederick William Herschel compie la sua scoperta una manciata d'anni prima della Rivoluzione francese e della pubblicazione della *Fondazione della metafisica dei costumi*, opera capitale in cui Immanuel Kant avvia un'importante riflessione su come l'essere umano non debba essere considerato solo

1. «Termine astrologico usato anticam. per indicare i momenti critici di passaggio nella vita umana (periodi c.), che l'antica medicina faceva coincidere con ogni settimo anno della vita, considerati pericolosi perché in essi si sarebbe chiuso un ciclo fisiologico e iniziato uno nuovo». Così, la voce *climatèrico*, in www.treccani.it/vocabolario.

2. Così E. Zolla, *Archetipi*, Marsilio, Venezia 2005, p. 53, il quale chiosa anche «che nella memorizzazione il limite di 7 elementi è l'ottimo».

come mezzo, sul rispetto della persona e della sua dignità[3].

Nella mitologia greca Urano è una divinità primordiale che personifica il "cielo stellato"[4] ed è anche il padre di Crono[5], che tanto peso ha avuto nella sesta Relazione al Parlamento, il cui «filo d'Arianna» scelto per aiutare «a comprendere ciò che» era «avvenuto» nell'anno trascorso e «per costruire la direzione del proprio percorso», era proprio «quello del tempo»[6]. Riprendiamo a svolgere il filo *à rebours*, da Crono a Urano, nel segno del sette, tanti quanti sono gli anni del mandato fondativo[7] del Garante nazionale[8].

Lo facciamo ripercorrendone la storia attraverso il filtro dell'Ufficio Studi, il quale tiene anche le Relazioni,

3. I. Kant, *Fondazione della metafisica dei costumi*, a cura di Vittorio Mathieu, Rusconi, Milano, 1994. Pubblicato nel 1785 (dopo l'accidentale scoperta del pianeta Urano del 1781 e prima della Rivoluzione francese del 1789) dal pensatore di Königsberg (oggi divenuta una *exclave* russa con il nome di Kaliningrad), anticipa la cosiddetta rivoluzione della dignità. Kant osserva: «l'uomo, e ogni essere razionale in genere, *esiste* come scopo in se stesso, e *non solo come mezzo* perché sia usato da questa o quella volontà; in tutte le sue azioni, dirette, sia verso se stesso, sia verso altri esseri razionali, esso dev'essere sempre considerato, *al tempo stesso, anche come un fine*» (ivi, p. 141); «gli esseri razionali son chiamati *persone*, perché la loro natura li designa, già essa, come fini in sé, cioè come qualcosa che non può venire adoperato esclusivamente quale mezzo: e pertanto, tale natura pone un limite all'arbitrio (ed è oggetto di rispetto)» (ivi, p. 143). «L'imperativo pratico sarà, dunque, il seguente: *agisci in modo da considerare l'umanità, sia nella tua persona, sia nella persona di ogni altro, sempre anche al tempo stesso come scopo, e mai come semplice mezzo* [...] l'uomo non è una cosa, e, perciò, non è qualcosa che si possa adoperare *solo* come mezzo: in tutte le sue azioni egli deve essere considerato, al tempo stesso, come un fine in sé. Io non dispongo quindi dell'uomo, nella mia persona, per mutilarlo, danneggiarlo o distruggerlo» (ivi, p. 144 ss.); «tutti gli esseri razionali si trovano sotto la legge secondo cui ciascuno di loro deve trattare sé stesso, e tutti gli altri, *mai come un semplice mezzo*, ma sempre anche *al tempo stesso come un fine* [...] Nel regno dei fini, tutto ha un *prezzo* o una *dignità*. Ha un prezzo ciò, al cui posto può esser messo anche qualcos'altro, di *equivalente*; per contro, ciò che si innalza al di sopra di ogni prezzo, e perciò non comporta equivalenti, ha una dignità [...] ciò che costituisce la condizione a cui soltanto qualcosa può essere un fine in sé ha, non soltanto un valore relativo, cioè un prezzo, bensì un valore intrinseco, cioè una *dignità*», concetto che colloca la persona «infinitamente al di sopra di ogni prezzo», individuandosi «il fondamento della dignità» stessa «della natura umana e di ogni natura razionale» nella «*autonomia*» (ivi, pp. 155 ss.). Non è esagerato ritenere che su questa impalcatura filosofica, poggi non solo il successivo sviluppo del concetto di dignità della persona, ma anche, in generale, la cultura dei diritti umani, di cui la protezione dalla tortura è significativo baluardo.

4. Qui il riferimento a Kant è di nuovo d'obbligo. Non si può, infatti, non pensare a uno dei testi più noti del «principale filosofo della modernità», che «pare racchiudere in sé compiutamente i termini fondamentali dell'intera riflessione filosofica e scientifica occidentale: l'io e il mondo, l'universo e la morale, la fisica e la metafisica» (così M. Grimaldi, *Stelle. Dodici parole. Un anno con Dante*, 11 febbraio 2022, in www.treccani.it), in cui Kant icasticamente osserva che «[d]ue cose riempiono l'animo di ammirazione e di reverenza sempre nuove e crescenti, quanto più spesso e più a lungo il pensiero vi si ferma su: "il cielo stellato sopra di me e la legge morale in me"» (parole che compaiono anche sulla sua tomba a Kaliningrad). Si veda I. Kant, *Critica della ragion pratica*, 1788, p. 97 in https://nowxhere.files.wordpress.com/2016/11/critica-ragprat-2.pdf.

5. Cfr. K. Kerényi, *Gli dèi e gli eroi della Grecia. Il racconto del mito, la nascita della civiltà*, il Saggiatore, Milano 2009, pp. 31 ss.

6. Garante nazionale, *Relazione al Parlamento 2022*, Roma, 2022, p. 5.

7. Cfr. A. Albano, *Lo sviluppo del paradigma preventivo. L'esperienza del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale (GNPL). Seconda parte*, in *Studium iuris*, 2021, n. 11, p. 1300.

8. Per un bilancio del mandato settennale, si rinvia a M. Palma, *Il Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale*, in Rivista della Corte dei Conti - Quaderno n. 1/2022 - Le Autorità Amministrative Indipendenti, pp. 149 ss.

Sette anni

L'istituzione del Garante nazionale da una parte, ha dato risposta alle istanze di consolidamento della rete dei Garanti territoriali, rispetto alla quale deve «promuovere e favorire rapporti di collaborazione»; dall'altra parte, ha favorito la chiusura della procedura *Torreggiani* da parte del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa che ha riconosciuto positivamente la sua istituzione quale «meccanismo interno indipendente di supervisione delle strutture di detenzione che consenta alle autorità competenti di adottare tempestivamente le misure correttive necessarie», ha consentito all'Italia di designare un Npm indipendente e accreditato a Ginevra presso l'Onu e di individuare un meccanismo di monitoraggio efficace dei rimpatri forzati, permettendo l'archiviazione della procedura d'infrazione per la parte relativa al non corretto recepimento della direttiva rimpatri dell'Unione europea.

nazionali e internazionali, che tanto dicono d'una Istituzione che si pensava inizialmente essere solo il Garante dei detenuti (e non sarebbe stato comunque poco).

Non è un caso che la prima Relazione al Parlamento si apra con un capitolo (*Una Istituzione di garanzia*) che introduce e spiega cosa sia la nuova Istituzione, diviso in quattro parti, con la prima che suona un po' come un manifesto ed è intitolata proprio così: *L'ambito internazionale*[9]. Questa prima parte chiarisce nell'*incipit* il percorso generativo della nuova Authority scandito in quattro tempi: le proposte di costituzione di un difensore civico nazionale per le persone detenute lanciate nel seminario internazionale padovano di metà novembre del 1997[10], uno dei cui esiti concreti è stata l'istituzione, nel 2003, del primo Garante locale italiano – nominato dall'Amministrazione comunale di Roma[11] – seguita dalla costituzione, negli anni successivi, di altri Garanti territoriali; la necessità di archiviare la procedura aperta nei confronti del nostro Paese con le sentenze *Sulejmanovic* e *Torreggiani*, con cui la Corte Edu (quindi il Consiglio d'Europa), aveva stigmatizzato le gravi violazioni sistemiche dell'articolo 3 Cedu *sub specie* di pene o trattamenti inumani o degradanti; l'obbligo assunto dall'Italia con la ratifica di Opcat (quindi a livello Nazioni Unite) di costituire un meccanismo nazionale di prevenzione della tortura (Npm); l'obbligo del nostro Paese di costituire un sistema di monitoraggio efficace dei rimpatri forzati, sottolineato dall'avvio di una procedura d'infrazione da parte della Commissione europea (quindi a livello di Unione europea).

Quattro vicende concatenate, confluite nell'istituzione del Garante nazionale che, da una parte, ha dato risposta alle istanze di consolidamento della rete dei Garanti territoriali, rispetto alla quale deve «promuovere e favorire rapporti di collaborazione»[12] (come con qualsiasi altra Istituzione che si occupi dei medesimi temi); dall'altra parte, ha favorito la chiusura della procedura *Torreggiani* da parte del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa che ha riconosciuto positivamente la sua istituzione quale «meccanismo interno indipendente di supervisione delle strutture di detenzione che consenta alle autorità competenti di adottare tempestivamente le misure correttive necessarie»[13], ha consentito all'Italia di designare un Npm indipendente

9. Garante nazionale, *Relazione al Parlamento 2017*, Roma, 2017, p. 20.

10. *Ibidem*. Si veda A. Cogliano (a cura di), *Diritti in carcere. Il difensore civico nella tutela dei detenuti*, I quaderni di Antigone n. 1, Roma, 2000; v. anche anche P. Gonnella, *Un'importante vittoria per i diritti umani*, maggio 2017, in www.antigone.it.

11. Il primo garante comunale viene nominato dal sindaco di Roma Walter Veltroni, «sulla base di una delibera del Consiglio comunale» (G. Meroni, *Comune di Roma: Luigi Manconi garante dei detenuti*, 13 ottobre 2003, in www.vita.it).

12. Articolo 7 comma 5 del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146 convertito con modificazioni in legge 21 febbraio 2014, n. 10 (la legge istitutiva del Garante nazionale).

13. Resolution CM/ResDH(2016)28.

e accreditato a Ginevra presso l'Onu[14] e di individuare un meccanismo di monitoraggio efficace dei rimpatri forzati[15], permettendo l'archiviazione della procedura d'infrazione per la parte relativa al non corretto recepimento della direttiva rimpatri dell'Unione europea[16].

Ognuno di questi quattro aspetti ha implicato e implica profili cruciali dei complessi mandati del Garante nazionale che sottendono un lavorio continuo di tessitura di relazioni istituzionali, nazionali e internazionali oltre che, naturalmente, di approfondito studio. Non a caso la «chiave» di lettura più adatta per una corretta comprensione del Garante nazionale è quella «internazionalistica»[17].

Impossibile in questa sede esaminare nel dettaglio[18] tutte le attività dei tre filoni afferenti all'Unità Studi (che, neanche a farlo apposta, in gergo burocratico è la "numero sette"). È più utile (e anche più interessante) vedere quelle salienti (che più dicono del Garante), con un occhio rivolto anche alla piccola storia dell'Unità, che cresce da una a tre persone e poi mantiene la stessa composizione, frutto d'una armonia interna, naturale antidoto al *turn over*; che nel periodo della pandemia inverte l'ordine degli addendi divenendo "Unità Studi, Relazioni nazionali e internazionali" a sottolineare la complessità delle Relazioni in epoca Covid; che da Unità di *line* diviene più propriamente di *staff* (cioè in sostanza che riporta direttamente al Collegio) come si addice all'architettura interna d'una Authority.

Con la premessa d'obbligo d'una certa impostazione interdisciplinare del Garante nazionale basata su un'organizzazione dalla gerarchia *soft* (come si confà alle *équipe* non militari altamente professionalizzate), conferite entrambe dal Collegio in carica, che rendono molti temi del Garante non esclusivi d'una singola Unità organizzativa e che consentono un efficace lavoro di rete. Tale approccio, in particolare agli inizi, è stato anche necessario, se si pensa che a marzo 2016 eravamo solo in otto componenti dell'Ufficio (gradualmente poi cresciuti a 25): considerata la complessità dell'attività da impostare e da svolgere non si poteva che adottare un approccio in cui tutti fossero consapevoli e partecipi non solo dell'ambito formalmente assegnato che costituiva la funzione principale, ma anche di tutti i risvolti delle altre aree, in favore di un'interscambiabilità nelle funzioni che non andava a discapito della conoscenza specialistica, ma consolidava la crescita professionale dei singoli e del gruppo, nel contempo accrescendo la consapevolezza dell'appartenenza a un'Authority *sui generis*.

Vediamole queste attività salienti, partendo dalle Relazioni nazionali, i cui principali *partner* sono i Garanti territoriali. Il complesso – e mai del tutto ricomposto – equilibrio dei rapporti tra centro e periferia[19], ha comunque prodotto reti cooperative dagli sviluppi interessanti e in fase di assestamento. Consideriamone cinque.

14. Cfr. la *Note verbale* 25 aprile 2014 indirizzata dalla Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Onu e le Organizzazioni internazionali a Ginevra, l'articolo 41-*bis* comma 2-quater 1 e l'articolo 7 comma 1-*bis* della legge istitutiva del Garante nazionale (questi ultimi due commi introdotti nel 2020).

15. Cfr. nota della Presidenza del Consiglio dei ministri del 12 marzo 2015 (DPE0002621P-4.22.23).

16. Si veda *Infrazioni, aggiornamento del 13 luglio 2017*, in www.politicheeuropee.gov.it/it/attivita/procedure-dinfrazione/stato-delle-infrazioni/infrazioni-aggiornamento-del-13-luglio-2017.

17. A. Albano, *Lo sviluppo del paradigma preventivo. L'esperienza del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale (GNPL). Prima parte*, in *Studium iuris*, 2021, n. 10, p. 1163.

18. Le attività dell'Unità Studi sono ricostruibili dalle pubblicazioni del Garante nazionale, a partire dalle Relazioni al Parlamento 2016-2022.

19. Lo notavamo in Garante nazionale, *Relazione al Parlamento 2020*, Roma, 2020, pp. 284 ss.

Sette anni

Rispetto alla prima forma di collaborazione, occorre sottolineare che nel disegno iniziale del nostro Paese, il Npm avrebbe dovuto essere costituito dalla rete dei Garanti territoriali coordinata dal Nazionale. Tale costruzione originaria presentava varie criticità, la più rilevante legata alla conformità dei Garanti territoriali agli standard Onu, che ha consentito a tale assetto di ricevere accreditamento a Ginevra solo per la parte riguardante il Garante nazionale. La "rete Npm" è stata quindi la prima forma sperimentale di collaborazione fra Garante e Garanti. Tale sperimentazione si è risolta nel 2020, quando il Legislatore ha preso atto di come il Npm dovesse essere costituito dal solo Garante nazionale, eventualmente coadiuvabile dai Garanti territoriali attraverso un meccanismo di delega che ha generato due ulteriori forme di cooperazione (la seconda e la terza)[20].

All'inizio del 2023 sono stati formalizzati accordi con alcuni Garanti regionali e comunali per procedere a visite da parte dei territoriali delegati, con delegazioni composte da questi ultimi e da esperti del Garante nazionale, che hanno già proficuamente effettuato le prime visite congiunte.

La seconda forma di cooperazione è la rete delle deleghe (quelle previste dalla legge del 2020) in ambito *migranti*. All'inizio del 2023 sono stati formalizzati accordi con alcuni Garanti regionali e comunali per procedere a visite da parte dei territoriali delegati, con delegazioni composte da questi ultimi e da esperti del Garante nazionale, che hanno già proficuamente effettuato le prime visite congiunte.

La terza forma di collaborazione è una rete *in fieri* che riguarda le strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali per cui il Garante nazionale ha avviato ad aprile 2022 una ricognizione, preannunciando a tutti i Garanti territoriali la volontà di procedere all'esercizio della delega prevista dalla legge del 2020 in tale area. Considerata la complessità di queste strutture, la loro diffusione capillare su tutto il territorio e il loro complessivo numero, il Garante nazionale ha chiesto di esprimere la disponibilità a effettuare attività di monitoraggio su propria delega, nelle strutture in questione presenti sul territorio di competenza. Per i Garanti che hanno espresso tale volontà di collaborazione, il Garante nazionale ha già avviato specifiche iniziative di formazione, che sono una parte del percorso di implementazione della delega. La terza forma di collaborazione è quindi la rete delle deleghe in ambito *salute*.

La quarta forma di cooperazione riguarda il coinvolgimento, tramite specifici accordi, dei Garanti territoriali nella rete Fami (chiamata così perché per costruirla si sono usati i fondi europei destinati all'asilo, alla migrazione e all'integrazione), cioè il gruppo di monitor dei rimpatri forzati. Anche qui, attraverso accordi formali con i Garanti, si sono coinvolti questi ultimi in attività di formazione e poi di monitoraggio. Si tratta della forma di collaborazione con i Garanti più stabile e che ha funzionato meglio, fornendo un modello per le reti delle deleghe in ambito *migranti* e *salute*.

La quinta forma di collaborazione riguarda la possibilità di reclamo ai Garanti da parte delle persone migranti trattenute, in ordine ai quali il potere di raccomandazione è attribuito al solo Garante nazionale. Il Garante nazionale ha pensato, sin dall'inizio, di regolare l'uso di tale nuovo strumento coordinandosi con i Garanti territoriali e proponendo loro una sorta di distribuzione flessibile di competenze, di nuovo attraverso un accordo, la cui idea portante è che più le questioni proposte dal reclamo tendono a essere di carattere sistemico

20. Qualcosa, quindi, sopravvive del vecchio assetto, avendo il Legislatore 2020 (si tratta del decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130 convertito con modificazioni dalla legge 18 dicembre 2020, n. 173, che ha in tal senso modificato la legge istitutiva del 2013-2014) attribuito al Garante nazionale il potere di delega dei propri poteri ai Garanti territoriali nelle aree meno tradizionali di privazione della libertà (*migranti* e *salute*), in accoglimento della proposta proveniente dallo stesso Garante nazionale.

e più le tratterà il Garante nazionale mentre più le questioni sono di carattere specifico e localistico, più se ne occuperanno i Garanti di prossimità, cioè i territoriali.

Vengono poi le Relazioni internazionali. Tenendo fermo quanto anticipato inizialmente, l'Unità sin dal 2016 ha preso parte a numerose missioni internazionali soprattutto al Consiglio d'Europa e alle Nazioni Unite, nonché nell'ambito di iniziative e progetti dell'Unione europea e dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (Osce), tra Ginevra, Strasburgo e Vienna.

Tenendo fermo quanto anticipato inizialmente, l'Unità sin dal 2016 ha preso parte a numerose missioni internazionali soprattutto al Consiglio d'Europa e alle Nazioni Unite, nonché nell'ambito di iniziative e progetti dell'Unione europea e dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (Osce), tra Ginevra, Strasburgo e Vienna.

In particolare, a Ginevra, al Palais Wilson e al Palais des Nations, ha rappresentato direttamente il Npm italiano in audizioni o consultazioni davanti agli organismi Onu che si occupano di tutela dei diritti umani quali il Comitato dei diritti umani (Hrc), il Comitato contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (Cat), il Sottocomitato per la prevenzione della tortura e delle altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (Spt), il Comitato sulle sparizioni forzate (Ced)[21] e lo Special Rapporteur sulla tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti[22]. In tali contesti l'impegno dell'Unità è consistito da una parte nel promuovere il progressivo accreditamento del Npm italiano, dall'altra nel restituire gli esiti del lavoro di osservazione e controllo del Garante nazionale sui differenti risvolti della privazione della libertà nel nostro Paese, offrendo la possibilità di guardare alle cose italiane attraverso lo sguardo d'un organismo conforme agli standard delle Nazioni Unite.

Un posto a parte merita lo stabile rapporto di cooperazione con il Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti del Consiglio d'Europa (Cpt) che si è estrinsecato in incontri anche in Italia, a margine delle visite periodiche e *ad hoc* ricevute dal nostro Paese.

Altre missioni internazionali che hanno coinvolto l'Unità sono state effettuate per contribuire alla costruzione e al consolidamento di Npm egualmente conformi agli standard dell'Onu, per scambiare buone prassi con organismi omologhi e per promuovere la cultura dei diritti umani sui temi della privazione della libertà, così consolidando anche la propria Istituzione.

Ripercorriamo diacronicamente alcune di tali attività svolte nel corso del mandato, sottolineando che non solo le visite ma anche le missioni internazionali sono proseguite in tutte le circostanze, anche tra le difficoltà della pandemia. Anzi, si potrebbe dire a maggior ragione nel corso della pandemia, considerato che gli organismi internazionali hanno riaffermato con forza come durante tali periodi le attività dei Meccanismi di prevenzione della tortura devono continuare proprio perché le maggiori restrizioni di luoghi e contesti già per definizione chiusi amplificano le esigenze di controlli preventivi.

Nel 2016, a Vienna, la partecipazione all'incontro tra gli Npm dei Paesi dell'Osce organizzato dall'Ufficio per le Istituzioni democratiche e i diritti umani (Odihr) e dall'Associazione per la prevenzione della tortura (Apt).

21. Si tratta di quattro *treaty body* che monitorano rispettivamente l'attuazione del Patto internazionale sui diritti civili e politici (Iccpr), della Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (Cat), il Protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura (Opcat) e la Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata (Ced).

22. Il relatore speciale sulla tortura si inserisce tra le procedure speciali del Consiglio per i diritti umani (Unhrc). Si tratta in generale di esperti indipendenti in materia di diritti umani con il mandato di riferire e fornire consulenza sui diritti umani da una prospettiva tematica (*thematic mandate*) o specifica per ogni Paese (*country mandate*).

Sette anni

Il ricordo di quest'esperienza è particolarmente incisivo perché la reazione degli organizzatori fu nel senso di esprimere un sollievo per il fatto che il posto del Npm dell'Italia non era più vuoto. Sempre a Vienna, alla *Haus der Europäischen Union*, la discussione con magistrati europei e rappresentanti di altri Npm sul tema del rafforzamento della cooperazione in materia penale tra potere giudiziario e *National preventive mechanism* per assicurare la conformità ai diritti umani nell'attuazione delle Decisioni quadro dell'Unione europea connesse alla detenzione.

Nel 2017, la missione a Tirana e a Durazzo al fine di rafforzare la rete protettiva dei diritti delle persone private della libertà nel contesto mediterraneo, incontrando il Presidente della Repubblica, il Ministro della Giustizia e visitando diversi luoghi di privazione della libertà con l'Avvocato del popolo (cioè il Npm albanese). A Strasburgo la riunione con ruolo consultivo col Consiglio d'Europa presso l'Agora Building in merito alla bozza di regole europee per la detenzione amministrativa dei migranti. A Vienna nell'ambito di un progetto congiunto dell'Unione europea e del Consiglio d'Europa il confronto sulla definizione degli standard relativi alle condizioni di detenzione presso l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali.

Il 2018 è stato l'anno della conferenza internazionale promossa dallo *Human Rights Defender of Armenia* a Erevan e della prima conferenza internazionale sul Controllo delle *elderly homes* (le strutture residenziali per persone anziane) presso l'Accademia di diritto europeo di Trier (Germania), nell'ambito di un progetto congiunto di Unione europea e Consiglio d'Europa.

Il 2018 è stato l'anno della conferenza internazionale promossa dallo *Human Rights Defender of Armenia* a Erevan e della prima conferenza internazionale sul Controllo delle *elderly homes* (le strutture residenziali per persone anziane) presso l'Accademia di diritto europeo di Trier (Germania), nell'ambito di un progetto congiunto di Unione europea e Consiglio d'Europa.

Del 2019 l'attività con l'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo, le Nazioni Unite (in particolare lo *United Nations Development Programme*) e Dcaf (*Geneva Centre for Security Sector Governance*), con missioni che hanno toccato Gerusalemme, Ramallah, Nablus, Gerico e Ginevra (presso la Maison de la Paix), per formare magistrati e funzionari, per promuovere la *rule of law*, per contribuire a un sistema rispettoso dei diritti umani e della dignità delle persone e alla costituzione del Npm dell'Autorità nazionale palestinese, visitando inoltre diversi penitenziari palestinesi. Nello stesso anno la docenza sul garante nazionale al *Curso de Extensão em Direitos Humanos e Sistema Penal e Penitenciário* dell'Universidade Federal de Pelotas in Brasile.

Nel 2020 i lavori preparatori per l'accordo di cooperazione con il *Comité Nacional para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes* cioè il Npm argentino e la partecipazione a un progetto di consolidamento del Npm della Repubblica del Sudafrica, la *South African Human Rights Commission.*

Il 2021 è l'anno degli incontri istituzionali a Mosca in occasione del *St. Petersburg International Legal Forum*, grande simposio internazionale sui temi della giustizia, della legalità e dei riflessi sulla costruzione della pubblica opinione, con la partecipazione di centinaia di esperti e migliaia di interlocutori collegati su piattaforma, con oltre due milioni di persone collegate. In tale ambito il Garante nazionale si è confrontato con le Amministrazioni penitenziarie europee nella sessione dedicata al tema dell'ammodernamento del sistema carcerario.

Nel 2022 a Ginevra, nella sessione dedicata al tema *Making the invisible visible*, la relazione su *What does visible mean?* alla prima *World Conference on Health in Detention* organizzata al *Centre International de Conférences* dal *Comitato internazionale della Croce Rossa* in partnership con la *University of Melbourne*, a cui hanno partecipato delegati di 80 Paesi. Il 2022 è stato anche l'anno della firma col Difensore pubblico georgiano del primo *cooperation agreement* bilaterale fra organismi indipendenti di garanzia che rende possibile, grazie a una sorta di staffetta, monitorare il rispetto dei diritti umani nel corso di tutte le fasi di un rimpatrio

forzato: dal Paese di espulsione fino al Paese di rimpatrio; tale accordo pone l'Italia come apripista nel mondo su un tema importante come quello del monitoraggio della fase di ritorno nel Paese di rimpatrio, in collaborazione col *Public defender* di Georgia. La medesima preoccupazione per le sorti di cittadini di Paesi terzi dopo l'avvenuto rimpatrio, ha ispirato, sempre nel 2022, l'iniziativa del Garante nazionale di riportare l'attenzione delle Autorità italiane sulla mancata dichiarazione da parte del nostro Paese rispetto al riconoscimento della competenza del Comitato Onu sulle sparizioni forzate a ricevere ed esaminare comunicazioni presentate da individui rientranti nella giurisdizione dello Stato Parte che lamentano di essere vittime di una violazione delle disposizioni della Convezione (articolo 31 Ced) o comunicazioni in cui uno Stato Parte lamenta che un altro Stato Parte non stia adempiendo agli obblighi derivanti dalla Convenzione (articolo 32 Ced).

Nel 2023, sempre a Ginevra, al Palais des Nations delle Nazioni Unite, la partecipazione alla conferenza organizzata per i 20 anni dalla firma del Protocollo opzionale alla Convenzione Onu contro la tortura (Opcat) e per i 15 anni di operatività del Sottocomitato per la prevenzione della tortura (Spt), insieme a esperti da tutto il mondo dove si è discusso di risultati e sfide per il Spt, per i Meccanismi nazionali di prevenzione (Npm) e per gli altri *stakeholder* nel campo della prevenzione della tortura, di politiche di prevenzione e ricerca di sinergie, dello status e dell'importante ruolo degli Npm nella prevenzione della tortura e nel panorama delle istituzioni indipendenti che tutelano i diritti umani.

Last but not least gli studi e le ricerche. L'Ufficio studi è l'occhio del Garante sulle proprie attività, l'articolazione dell'Istituzione che riflette su sé stessa, come in *Der Vogel Selbsterkenntnis*, dipinto icastico del XVII secolo, d'autore anonimo, conservato nel Tiroler Volkskunstmuseum di Innsbruck che raffigura un uccello con testa d'uomo da cui si dirama collo, testa e becco ancora d'uccello, che guarda sé stesso, a rappresentare la riflessione su di sé[23].

Il Garante nazionale, attraverso la sua Unità Studi, svolge attività didattica e di formazione, nel suo ambito cioè in materia di tutela delle persone private della libertà e dei loro diritti fondamentali nonché sul tema dello sviluppo dei Meccanismi internazionali e nazionali di prevenzione della tortura e dei trattamenti inumani o degradanti, collaborando con Università italiane e estere, con Istituti superiori di formazione ministeriali (come la Scuola Superiore dell'esecuzione penale "Piersanti Mattarella", la Scuola Superiore di Polizia e la Scuola Ufficiali dei Carabinieri), Istituti di formazione della Polizia, Scuole dell'Arma dei Carabinieri, Scuole e Istituti di formazione dell'Amministrazione penitenziaria, nonché con alcuni Istituti penitenziari.

Il Garante nazionale, attraverso la sua Unità Studi, svolge attività didattica e di formazione, nel suo ambito cioè in materia di tutela delle persone private della libertà e dei loro diritti fondamentali nonché sul tema dello sviluppo dei Meccanismi internazionali e nazionali di prevenzione della tortura e dei trattamenti inumani o degradanti, collaborando con Università italiane e estere, con Istituti superiori di formazione ministeriali (come la Scuola Superiore dell'esecuzione penale "Piersanti Mattarella", la Scuola Superiore di Polizia e la Scuola Ufficiali dei Carabinieri), Istituti di formazione della Polizia, Scuole dell'Arma dei Carabinieri, Scuole e Istituti di formazione dell'Amministrazione penitenziaria, nonché con alcuni Istituti penitenziari. Tale attività serve a far conoscere l'Istituzione e contemporaneamente a sensibilizzare su questi temi studenti, professionisti del settore e in particolare le forze di Polizia. Quest'ultimo profilo è particolarmente sensibile

23. Si veda P. Weiermair (a cura di), *The Bird of Self-Knowledge. Folk Art and Current Artists' Positions*, Stemmle, Zurich-New York, 1998. In realtà, l'olio su tavola oltre a evocare il concetto alto della conoscenza di sé allude anche al proverbio popolare *Nimm dich selbst bei deiner Nase* ("prenditi per il naso"), un invito sano a non prendersi troppo sul serio. Sul tipo iconografico dell'uccello che reca un volto umano sul petto e che con il suo becco ne pizzica il naso, nella letteratura folkloristica, si veda E. Grabner, "*Nimm dich selbst bei deiner Nasen...*" in www.historischerverein-stmk.at.

Sette anni

se si considera come la formazione sui diritti umani alle Polizie rientri fra gli obblighi imposti dall'articolo 3 della Cedu.

Dovendo limitarsi alle attività più salienti anche in quest'area, non possiamo esimerci dal citarne alcune, irrinunciabili. Ne abbiamo censite sei.

La prima si ricollega a quell'elemento di autoriflessione evocato sopra e riguarda giornate di studio e formazione del Garante nazionale per il proprio Ufficio. Cosa e come visitare, come prendere note, come redigere i rapporti. Sin dal primo anno si è trattato di un elemento cruciale del percorso cominciato nel 2016: non si può pensare di svolgere un lavoro così complesso come quello delle visite preventive nei diversi ambiti privativi della libertà, senza coltivare un pensiero che tenga insieme tali diversità, chiamando a confrontarsi i componenti del Collegio, quelli dell'Ufficio, i vertici delle Amministrazioni controllate e alcune voci autorevoli provenienti non solo dal mondo degli esperti delle cose detentive, per allargare lo sguardo d'una Istituzione dello Stato con un compito *sui generis*. Sessioni auto-formative che si sono svolte al nord, al centro e al sud, in centri di formazione, in scuole di polizia, in istituzioni autorevoli, espressione della «migliore cultura italiana»[24]: nel 2016 all'Istituto di Istruzione di Verbania, nel 2017 alla Scuola Superiore di Polizia di Stato di Roma, nel 2018 all'Istituto di Perfezionamento Ispettori della Polizia di Stato, nel 2019 a Bologna, nel 2020 a Firenze, nel 2021 all'Istituto italiano di studi filosofici a Napoli e nel 2022 alla Scuola Grande di San Rocco a Venezia.

La seconda riguarda Convegni e Seminari di studio organizzati dal Garante nazionale: qui non si può non citare il Seminario di studio e approfondimento tecnico-giuridico del 2016 su *La sentenza Mursi della Grande Camera Ct. Edu*, organizzato a Roma, a Palazzo del Gonfalone, con l'idea di ricostruire lo stato dell'arte della giurisprudenza di Strasburgo sul sovraffollamento carcerario all'indomani dell'archiviazione del caso Torreggiani[25]. Poi nel 2019 il Seminario di studio su *Spazio e libertà negata*, organizzato con l'Istituto della Enciclopedia italiana Treccani di Roma, una riflessione non solo sullo spazio recluso (tutto, quindi non solo il carcere) ma anche sul tempo che in quello spazio viene trascorso e che troppo spesso coincide con un tempo vuoto: uno spazio e un tempo che necessitano di un pensiero a monte, ma anche a valle e in cui si deve sviluppare pensiero così da fare in modo che la persona reclusa possa ritrovare qualche indicazione di possibile ben-essere. Infine, nel 2023 il Seminario di studio *La misura dei diritti* con l'Istituto Italiano per gli Studi Filosofici di Napoli a Palazzo Serra di Cassano, in cui il Garante nazionale sviluppa dalla propria prospettiva una riflessione sulla dimensione estensiva dei diritti intesa come ambito di applicazione che, nel caso dei diritti della persona, tende all'infinito, perché li ingloba tutti, senza eccezione; e, simmetricamente, sulla loro dimensione intensiva, come generatrice di nuovi diritti che devono seguire le peculiarità evolutive del corso della storia, perché i diritti non vanno concepiti come affermazioni astratte, simboliche o come mere espressioni di volontà, ma vanno intesi come contenuti sostanziali che occorre far vivere quotidianamente.

La terza riguarda i pareri sulle leggi, *in fieri* o che sono già entrate nel diritto positivo. Prendiamo la legge sul reato di tortura, particolarmente significativa rispetto all'azione di un meccanismo preventivo quale

24. Così E. Rea, *La fabbrica dell'obbedienza*, Feltrinelli, Milano 2011, p. 165, riferendosi all'Istituto italiano di studi filosofici di Napoli.

25. Il seminario ha visto tra l'altro la partecipazione di Marta Cartabia, all'epoca vice Presidente della Corte costituzionale e che l'11 dicembre 2019 è divenuta la prima donna nella storia della Repubblica a ricoprire l'incarico di Presidente della Consulta.

è il Garante nazionale. In questo caso il Garante si è fatto promotore di un'azione di sensibilizzazione nei confronti dei diversi *stakeholder* istituzionali incontrando i Presidenti di Camera e Senato, il Capo della Polizia e il Comandante generale dei Carabinieri, richiamando le autorità italiane a osservare la Cat nel senso di prevedere uno specifico reato di "tortura", che preveda una sanzione proporzionale alla gravità del reato e che sia conforme ai precetti dell'anzidetta Convenzione del 1984. All'indomani dell'approvazione da parte del Parlamento italiano della legge 14 luglio 2017, n. 110 che ha infine introdotto il reato di tortura nel Codice penale, il Garante nazionale ha espresso soddisfazione per l' importante passo in avanti nell'affermazione dei principi dello Sato di diritto che questa previsione normativa rappresentava, prefigurandone l'efficacia nel contrasto alla tortura e alle pene o trattamenti inumani o degradanti, nonostante la non totale corrispondenza della fattispecie alla definizione del reato enunciata nel testo della Cat. L'aver incluso il reato di tortura nel Codice penale è stato ritenuto un segnale positivo e doveroso di non tolleranza riguardo a ogni forma di maltrattamento, così come si è valutata superabile ogni difficoltà interpretativa attraverso un attento e sapiente lavoro giurisprudenziale[26]. La storia dei procedimenti attualmente in corso in diversi sedi giudiziarie del Paese per fatti qualificati come reati di tortura ha dato poi ragione della correttezza di queste prime valutazioni del Garante.

Il Garante si è fatto promotore di un'azione di sensibilizzazione nei confronti dei diversi *stakeholder* istituzionali incontrando i Presidenti di Camera e Senato, il Capo della Polizia e il Comandante generale dei Carabinieri, richiamando le autorità italiane a osservare la Cat nel senso di prevedere uno specifico reato di "tortura", che preveda una sanzione proporzionale alla gravità del reato e che sia conforme ai precetti dell'anzidetta Convenzione del 1984

La quarta riguarda gli *amicus curiae*. Il Garante presenta opinioni scritte, come *amicus curiae* innanzi alle Alte Corti nazionali e internazionali, in procedimenti che riguardino tematiche attinenti alla privazione della libertà[27]. In particolare, in questi anni, ha presentato alla Corte costituzionale un intervento in materia di divieto di concessione di permessi premio ai condannati all'ergastolo per reati ostativi[28], un'opinione scritta in tema di ergastolo ostativo[29] e successivamente, a livello internazionale, ha presentato alla Corte europea dei diritti umani osservazioni scritte, in base all'articolo 36 comma 2 della Cedu, in casi aperti nei confronti dell'Italia, riguardanti condizioni di privazione della libertà di persone migranti[30]; di persona che sarebbe dovuta essere ricoverata in Rems anziché essere detenuta in carcere[31] e di persona ricoverata in un Servizio psichiatrico di diagnosi e cura dove sarebbe stata sottoposta a presunti maltrattamenti e che durante il ricove-

26. Si veda il documento presentato al Cat dal Garante nazionale, *The National Guarantor for the rights of persons detained or deprived of liberty, its independence and its operation*, 14 ottobre 2017, pubblicato sul sito dell'Ufficio dell'Alto Commissario dei diritti umani dell'Onu.

27. I testi sono pubblicati nella sezione *Il Collegio alle Istituzioni* di questa Relazione.

28. Atto di intervento 4 settembre 2019, discusso all'udienza pubblica del 22 ottobre 2019, sentenza n.253/2019, pubblicato nella sezione *Il Collegio alle Istituzioni* di questa Relazione.

29. Pubblicato nella sezione *Il Collegio alle Istituzioni* di questa Relazione. Per la recente introduzione di tale possibilità nel regolamento della Corte costituzionale, si veda Ufficio Stampa della Corte costituzionale, *La Corte si apre all'ascolto della società civile*, Comunicato dell'11 gennaio 2020, in www.cortecostituzionale.it.

30. Ricorso n. 12344/18, *S.B. and Others v. Italy* - cancellato dal ruolo ai sensi dell'art. 37, comma 1, lettera a) Cedu -; ricorso n. 26049/18, *H.A. v. Italy*; ricorsi n. 5504/19, *Y.A. and Others v. Italy*, n. 5604/19, *B.G. and Others v. Italy* (per cui è stato presentato un unico *amicus curiae*; ricorso n. 20561/19, *M.S. and J.M. v. Italy*. – pubblicati nella sezione *Il Collegio alle Istituzioni* di questa Relazione.

31. Ricorso n. 368/21, *Ciotta v. Italy*, pubblicato della sezione *Il Collegio alle Istituzioni* di questa Relazione.

ro avrebbe subito contenzione fisica e farmacologica[32].

La quinta riguarda gli studi e le ricerche, quindi le pubblicazioni del Garante nazionale, in particolare la collana dei Quaderni del Garante intitolata *Da dove*, inaugurata nel 2018, la cui insegna metodologica è ricavabile dall'*incipit* comune alle introduzioni dei volumi: «mantenere viva la memoria attraverso il recupero e la diffusione di discorsi e scritti che hanno rappresentato tappe decisive nell'affermazione dei diritti umani [...] Nell'attuale fase storica, in cui alcuni valori come quelli dell'uguaglianza tra persone e popoli, dell'inclusione, della solidarietà e dell'antifascismo vacillano e in cui il linguaggio dell'esclusione e dell'odio trova nel discorso pubblico uno spazio che non aveva mai avuto, il Garante nazionale sceglie di proporre o riproporre testi o discorsi su alcuni temi centrali nell'ambito dei diritti delle persone private della libertà. Testi o discorsi che hanno segnato tappe significative nella battaglia per l'affermazione dei diritti e che con la loro pubblicazione si vogliono restituire alla memoria. La democrazia, la libertà, i diritti non sono conquistati una volta per tutte. Essi rappresentano un patrimonio da tutelare, rafforzare e consegnare alle generazioni future. È dunque in questa prospettiva che si pone *Da dove*, per ricordare le battaglie fatte e vinte, ma anche la strada ancora da percorrere per continuare la marcia per l'affermazione, il consolidamento e il progresso dei diritti delle persone».

Nell'attuale fase storica, in cui alcuni valori come quelli dell'uguaglianza tra persone e popoli, dell'inclusione, della solidarietà e dell'antifascismo vacillano e in cui il linguaggio dell'esclusione e dell'odio trova nel discorso pubblico uno spazio che non aveva mai avuto, il Garante nazionale sceglie di proporre o riproporre testi o discorsi su alcuni temi centrali nell'ambito dei diritti delle persone private della libertà.

I Quaderni sono quattro e meritano una menzione. Il primo volume *Lo Stato non uccide* è sulla pena di morte con documenti, testimonianze, discorsi su un diritto, quale quello alla vita, ancora non pienamente affermato in tutto il mondo. Tra i documenti riportati in vita spicca il resoconto del discorso appassionato del ministro della giustizia francese Robert Badinter che, nel 1981, chiede all'Assemblea nazionale, di abolire la pena capitale, rivolgendosi a un Paese (la Francia) che è stato il «primo paese europeo ad abolire la tortura, tra i primi ad abolire la schiavitù, ma uno degli ultimi in Europa occidentale a cancellare la pena di morte dal proprio Codice penale»[33].

Il secondo volume *Il reato impossibile* è sull'abolizione del reato di plagio, con il testo della sentenza con cui la Corte costituzionale nel 1981 ha dichiarato illegittimo l'articolo 603 del Codice penale, le sentenze di Corte d'assise e un'ampia documentazione sul caso Braibanti, prima e unica sentenza di condanna per plagio pronunciata in Italia, nel 1968, il cui fiore all'occhiello è certamente la ripubblicazione del celebre saggio di Umberto Eco, *Le parole magiche*. Infatti, era «stato Umberto Eco ad aiutare a leggere dietro testi, frasi e parole pronunciati o scritti lungo l'iter di quel processo» in tale «lungo saggio sulle parole ricorrenti nel caso, che costituisce una lucida e spietata analisi semiologica dell'istruttoria, del processo e della sentenza Braibanti [...] Questa sua analisi è una pietra miliare del movimento che ha portato anni dopo la Consulta a cancellare un reato che *re melius perpensa* era "impossibile" da provare e conseguentemente da realizzare, salve altrettante "impossibili" e abusive intrusioni negli interni psichici altrui» che fanno comprendere come il caso Braibanti sia «emblematico di come sia facile e insidioso attraversare il crinale che porta a far prevalere le ragioni punitive

32. Ricorso n. 8436/21, Lavorgna v. Italy, pubblicato nella sezione *Il Collegio alle Istituzioni* di questa Relazione.

33. *Lo Stato non uccide*, *Da dove,* volume n. 1 - Quaderno del Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, Roma, 2018, pp. 37 ss.

di chi voglia imporre il morso al prossimo dalla testa diversa»[34].

Il terzo volume *In gabbia* è «sulla progettazione di uno spazio dove l'individuo recluso possa ritrovare qualche indicazione di possibile benessere, pur nella difficile contingenza della situazione vissuta. In apertura, il discorso di Piero Calamandrei alla Camera dei deputati pronunciato il 27 ottobre 1948 e il celebre testo di introduzione al numero speciale di marzo 1949 della rivista Il ponte, dal titolo *Bisogna aver visto*. Questi documenti recuperati alla memoria fungono da *trait d'union* con le suggestioni provenienti da una riflessione interdisciplinare avviata dal Garante nazionale sul tema del rapporto fra Spazio e libertà negata che, dopo esser diventata seminario di studio – nella sala Igea dell'Istituto della Enciclopedia Italiana Treccani, lunedì 28 ottobre 2019» con il terzo Quaderno del Garante si è sedimentato «in pubblicazione, per favorire la circolazione delle idee allora scambiate e rinvigorirne il senso»[35].

Il quarto volume *Nelle mani altrui*, è quello che non poteva mancare nell'attività di un Npm, e si concentra «sulla tortura, reato entrato nel Codice penale italiano solo nel 2017. Suddiviso in tre parti – Presenza, Persistenza e Prevenzione –, nella prima il libro ripropone alcuni testi del secolo scorso che hanno disvelato la Presenza della tortura in Europa, come il pamphlet di Henri Alleg sull'uso di tali pratiche nel conflitto franco-algerino e il discorso di Filippo Turati alla Camera dei deputati; nella seconda prende atto della Persistenza del problema in Italia, negli Stati Uniti, in Egitto e in Libia, con documenti giudiziari e contributi di protagonisti e studiosi; nella terza dà conto della Prevenzione come arma messa in campo in ambito nazionale e sovranazionale per impedire, mediante l'azione di appositi Organismi di vigilanza, che la tortura si verifichi e proponendo una analisi e un bilancio della legge sulla tortura in Italia a cinque anni dalla sua approvazione»[36].

Infine, collegialmente con le altre Unità, la sesta attività, cioè la redazione della Relazione al Parlamento, anche di questa settima, lascito d'un Collegio che molto ha coltivato l'interdisciplinarità, ai vari livelli.

Queste le attività dell'Ufficio studi: le abbiamo intitolate riprendendo il titolo di un libro autobiografico diventato pellicola cinematografica che racconta una storia di profonda trasformazione, che dura sette anni e che riporta all'archetipo letterario della partecipazione a una esperienza che, nel bene o nel male, cambia profondamente chi la vive.

34. Si veda A. Albano, M. Palma, *Il reato impossibile*, in *Il reato impossibile*, *Da dove*, volume n. 2 - Quaderno del Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, Roma, 2019, pp. 53 s.

35. *Introduzione*, in *In gabbia*, *Da dove*, volume n. 3 - Quaderno del Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, Roma, 2020, pp. 7 s.

36. *Nelle mani altrui*, *Da dove*, volume n. 4 - Quaderno del Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, Roma, 2022, p. 7.

Fissare la mappa

a cura
dell'Unità Privazione della liber tà e persone migranti

L'inizio…

Il 19 maggio del 2016 il Garante nazionale monitora, per la prima volta, un volo *charter* di rimpatrio forzato con a bordo 29 cittadini tunisini e relativa scorta della Polizia di Stato, in partenza da Lampedusa con destinazione Hammamet.

Il 19 maggio del 2016 il Garante nazionale monitora, per la prima volta, un volo charter di rimpatrio forzato con a bordo 29 cittadini tunisini e relativa scorta della Polizia di Stato, in partenza da Lampedusa con destinazione Hammamet. Questo monitoraggio segna il punto di avvio delle attività del Garante nazionale nell'ambito dei rimpatri forzati delle persone straniere irregolari.

Questo monitoraggio segna il punto di avvio delle attività del Garante nazionale nell'ambito dei rimpatri forzati delle persone straniere irregolari. Un primo passo, oltretutto, verso il superamento dalla procedura di infrazione a cui era stata condannata l'Italia per violazione della Direttiva europea n. 115/2008 che al comma 8 paragrafo 6 prevede l'obbligo per ogni Stato membro di dotarsi di un meccanismo di monitoraggio effettivo dei rimpatri forzati. La procedura sarà ufficialmente chiusa a luglio 2017[37] quando l'attività del Garante in tale ambito – come in altri – uscita dal primo "pionieristico" periodo, si è effettivamente consolidata[38]. Vale, a questo proposito, ricordare che solo in tema di monitoraggi di operazioni di rimpatrio forzato, tra il 2016 e il 2019, il numero delle operazioni annuali monitorate nella fase di volo dal Garante nazionale è cresciuto da 4 a 33 e che complessivamente fino al marzo del 2023, mentre scriviamo, sono stati effettuati 109 monitoraggi nella fase di trasporto aereo, 80 nella fase di prepartenza o di preritorno ed è stata acquisita documentazione relativa al rimpatrio, prima o dopo la realizzazione materiale dell'operazione, in 168 casi[39].

Sul fronte delle strutture di detenzione amministrativa per persone migranti destina-

37. La procedura di infrazione n. 2014/2235, del 21 ottobre 2014 è stata chiusa il 13 luglio 2017.

38. In tale ambito, il Garante fin dal 2016 ha avviato una stretta collaborazione con la Polizia di Stato per la realizzazione di iniziative di formazione congiunta che hanno visto impegnati, fianco a fianco, i monitor dei rimpatri forzati e le scorte internazionali responsabili delle operazioni di rimpatrio. Tale modalità ha consentito di creare, nel rispetto dei reciproci ruoli istituzionali, una cultura condivisa in grado di coniugare sicurezza e rispetto dei diritti fondamentali delle persone migranti raggiunte da un provvedimento di rimpatrio.

39. Il conseguimento di questo risultato è stato possibile grazie all'attivazione di una rete nazionale di monitoraggio promossa dal Garante nazionale in collaborazione con i Garanti territoriali che, su base volontaria, hanno deciso di aderirvi siglando uno specifico accordo di cooperazione nell'ambito del progetto Fami 2014/2020 "Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rimpatri forzati". Specifiche iniziative di formazione per i monitor della rete sono state organizzate dal Garante con cadenza annuale principalmente a Roma, ma anche a livello decentrato.

te al rimpatrio, il 7 marzo del 2016 il Collegio effettua la prima visita del Garante nazionale presso un *hotspot*, quello di Trapani, avviando in tale modo anche l'inizio della collaborazione con il Ministero dell'interno. A giugno 2016 il Garante avvia anche il monitoraggio dei Centri di identificazione ed espulsione (Cie, ora Centri di permanenza per i rimpatri, Cpr) con la visita al Cie di Brindisi proseguendo, nei mesi successivi del 2016 e 2017, la propria attività di visita negli *hotspot* di Trapani, Taranto, Lampedusa, Pozzallo (RG) e Siculiana (AG) e nei Cie di Caltanissetta, Torino e Roma.

Negli anni a seguire, il Garante potenzia la propria attività di visite programmate e di *follow up* visitando tutti i dieci Cpr progressivamente entrati in funzione e i cosiddetti "locali idonei" in uso alle Forze di Polizia, introdotti nel 2018[40]: tra giugno 2016 e marzo 2023 effettua complessivamente 29 visite ai Centri per il rimpatrio e 11 agli *hotspot*.

Tuttavia, l'informalità delle prassi di gestione del fenomeno migratorio ha spinto il Garante a volgere il proprio sguardo oltre i "classici" orizzonti della privazione della libertà in tale ambito, via via allargando il suo campo d'azione: dalla visita del 2016 dell'insediamento informale per persone migranti di "Parco Roja" sul confine italo-francese di Ventimiglia, al Centro di primissima accoglienza per minori in difficoltà e abbandonati "Villa Spada" di Roma Capitale, ai locali di Polizia delle frontiere nelle aree di Malpensa e Fiumicino e quelle marittime di Civitavecchia e Bari (2018); dalla nave della Guardia costiera "Ubaldo Diciotti", bloccata con 177 persone migranti a bordo presso il porto di Catania nell'estate del 2018, alla nave quarantena "Rhapsody" ancorata in rada davanti al porto di Palermo nel settembre del 2020 in piena pandemia, alle visite in alcuni Centri di accoglienza per richiedenti asilo (Cara), quali quello di Crotone.

Fissare la mappa

Tuttavia, non è solo il semplice inventario delle attività di visita a definire il campo d'azione del Garante nazionale, ma anche la sua capacità di analizzare la mutevole realtà giuridica costantemente protesa nel tentativo di imbrigliare i fatti umani e sociali in un quadro regolativo complesso e spesso carico di contraddizioni. Mettere ordine e fissare la mappa per orientarsi e orientare, così come individuare e collocare il visibile e il non visibile, in un contesto di dispositivi di controllo dell'immigrazione irregolare in costante mutamento ed espansione è, quindi, per il Garante nazionale un esercizio necessario e continuo.

Non è solo il semplice inventario delle attività di visita a definire il campo d'azione del Garante nazionale, ma anche la sua capacità di analizzare la mutevole realtà giuridica costantemente protesa nel tentativo di imbrigliare i fatti umani e sociali in un quadro regolativo complesso e spesso carico di contraddizioni.

Non si tratta unicamente di ubicare i luoghi sul territorio, perché «una carta riassume numerose conoscenze ed esperienze: lo spazio e la concezione spaziale, il mondo e la visione del mondo»[41]. Partendo dal dato normativo, dal 2016 a oggi, l'introduzione di nuove leggi ha via via mutato il quadro della privazione della libertà *de iure* delle persone migranti, determinandone, in sostanziale continuità, la sua complessiva

40. Le espressioni *locale idoneo* e *struttura idonea* sono state introdotte dal decreto-legge 4 ottobre 2018 n. 113, convertito con modificazioni in legge 1° dicembre 2018 n. 132 per indicare i luoghi ove lo straniero destinatario di un provvedimento di rimpatrio forzato, in attesa della definizione del procedimento di convalida, può essere temporaneamente trattenuto, qualora la capienza nei Cpr sia esaurita e previa autorizzazione del Giudice di pace, nel decreto di fissazione dell'udienza di convalida.

41. Predrag Matvejević, *Breviario mediterraneo*, Garzanti, Milano 2020.

Sette anni

estensione. In particolare, considerando solo i luoghi di esecuzione della misura restrittiva, il decreto-legge 17 febbraio 2017 n. 13 ha dettato l'ampliamento della rete dei Centri di permanenza per i rimpatri (Cpr) dando avvio a una nuova stagione che nel corso degli anni ha portato all'apertura di sei nuove strutture[42] che si sono aggiunte alle quattro già in funzione dal febbraio del 2017[43]. Come noto, il programma di ulteriore incremento della capienza è stato ripreso dalla Legge di bilancio 2023 che ha stabilito l'aumento di 206 posti mediante lo stanziamento di circa 42 milioni di euro, spendibili, secondo quanto previsto dal decreto-legge 10 marzo 2023 n.20 (decreto legge 20/2023)[44], in deroga alla normativa sui contratti pubblici.

A fronte di un rilancio così deciso dell'istituto, che nel 2022 ha interessato più del doppio delle persone registrate nel 2016 (6383 contro 2984), fatte salve alcune positive novità introdotte a livello normativo[45], non è seguito tuttavia un concreto miglioramento delle condizioni di vita all'interno dei Centri, che continuano a mettere a rischio i più elementari diritti della persona umana, considerata nella sua intrinseca dignità, e nella sua dimensione sociale, culturale, relazionale e religiosa.

Sul solco della riforma avviata nel 2017, ma con indubbi elementi inediti, si è posto il decreto-legge 4 ottobre 2018 n. 113 che ha mutato definitivamente la geografia della detenzione amministrativa determinando la comparsa di luoghi nuovi e alternativi ai Cpr, quali le «strutture diverse e idonee nella disponibilità dell'Autorità di pubblica sicurezza» e i «locali idonei presso l'ufficio di frontiera interessato» per la permanenza delle persone espulse e gli «appositi locali» per il trattenimento dei richiedenti asilo presso i Centri governativi di prima accoglienza e gli *hotspot*.

Sul solco della riforma avviata nel 2017, ma con indubbi elementi inediti, si è posto il decreto-legge 4 ottobre 2018 n. 113 che ha mutato definitivamente la geografia della detenzione amministrativa determinando la comparsa di luoghi nuovi e alternativi ai Cpr, quali le «strutture diverse e idonee nella disponibilità dell'Autorità di pubblica sicurezza» e i «locali idonei presso l'ufficio di frontiera interessato» per la permanenza delle persone espulse e gli «appositi locali» per il trattenimento dei richiedenti asilo presso i Centri governativi di prima accoglienza e gli *hotspot*.

Finti toponimi[46], questi ultimi, direbbero gli esperti di cartografia, dal momento che si tratta di luoghi detentivi per il momento ancora inesistenti, ma destinati, con molta probabilità, a non rimanere più tali non appena saranno finalizzate le riforme introdotte con il decreto 20/2023, che trasformano la linea di frontiera in uno spazio detentivo.

Diversamente, i «locali idonei» di Polizia, utilizzabili in via residuale ed eccezionale nel caso in cui non vi sia posto nei Cpr e sia possibile eseguire in breve tempo l'espulsione, sono stati presto resi operativi o comunque messi in cantiere da parte di un numero non esiguo di Questure[47], accentuando la capillarità delle strutture di detenzione amministrativa e il rischio di polverizzarne anche le correlate, già fragili,

42. Bari nel 2017, Palazzo San Gervasio e Trapani nel 2018 (quest'ultimo è stato riconvertito da *hotspot* a Cpr), Gradisca d'Isonzo nel 2019, Macomer e Milano nel 2020 Bari nel 2017, Palazzo San Gervasio e Trapani nel 2018, Gradisca d'Isonzo nel 2019, Macomer e Milano nel 2020

43. Caltanissetta, Brindisi, Roma (con la riapertura dopo anni della sezione maschile nel maggio 2019) e Torino.

44. Il decreto-legge al momento della stesura del presente testo è in fase di conversione.

45. Si vedano il decreto-legge 21 ottobre 2020 n. 130 e la Direttiva del Ministro dell'interno 19 maggio 2022 recante criteri per l'organizzazione dei Centri di permanenza per i rimpatri.

46. Termine utilizzato, in alternativa a fantasmi della cartografia o *trap streets*, per indicare i toponimi fittizi che inserivano i cartografi per contrastare pratiche di plagio.

47. Nell'ambito della rilevazione effettuata dal Garante nazionale per la presente Relazione al Parlamento, 36 questure dichiarano di disporre di "locali idonei" adibiti *ad hoc* per il trattenimento dei cittadini stranieri nella fase di esecuzione dell'espulsione e 15 riferiscono di utilizzare allo stesso scopo le camere di sicurezza (copertura delle questure del 96%).

garanzie[48]. Il loro utilizzo appare particolarmente funzionale all'attuale strategia delle politiche dell'Unione, allo stato meno focalizzate sulla capacità di trattenimento dei singoli Stati e più mirate verso la realizzazione di condizioni che garantiscano la semplificazione delle procedure e rimpatri sempre più rapidi. Ne è prova anche l'attenzione prestata all'utilizzo del documento di viaggio europeo per il rimpatrio, rispetto al quale l'Italia è arrivata in ritardo ma ora sembra procedere con speditezza[49]. Pur considerando positivamente il ricorso a forme di trattenimento più brevi, e al netto delle numerose criticità che tali ambienti allestiti all'interno delle Questure presentano in termini di condizioni materiali, assenza di servizi, garanzie e controlli esterni, questa propensione per l'accelerazione dei rimpatri forzati non deve essere sottovalutata. Procedure più rapide di allontanamento hanno l'effetto di amplificare la portata dell'agire coercitivo aumentandone la potenza traumatica e afflittiva sulla persona[50].

Completano ufficialmente la mappa della privazione della libertà *de iure* delle persone migranti i rimpatri forzati: il Garante nazionale ha assunto da subito la delicata ed esclusiva responsabilità di renderne visibile la concreta fisionomia, affinché possa essere assiduo il controllo di Istituzioni e collettività sull'esercizio di un potere coercitivo di grandissimo impatto sulla sfera della libertà individuale della persona. Compito non semplice afferrare compiutamente la mobilità forzata, fatta di spazialità fisse e mobili che si alternano di continuo nel corso delle operazioni, per concludersi in un 'altrove' inaccessibile al Garante stesso e conoscibile solo attraverso gli occhi di omologhe Autorità di garanzia nei Paesi di destinazione. Da marzo 2022, la conoscibilità di questo 'altrove' è divenuta possibile nei rimpatri verso la Georgia, grazie a un accordo di cooperazione tra il Garante nazionale e il locale *National Preventive Mechanism* che prevede monitoraggi a staffetta (fino alla consegna delle persone da rimpatriare alle Autorità locali e da quel momento fino alle prime 48 ore su territorio di destinazione) e scambi di informazioni in occasione delle operazioni realizzate mediante voli *charter*[51].

Il rimpatrio tramite volo *charter* è stata la modalità più utilizzata nel 2022: sono stati 2724 i cittadini stranieri

48. Si veda la mappatura del Garante nazionale nell'Appendice statistica della Relazione. Il lavoro di mappatura del Garante nazionale di questo recente dispositivo custodiale assume particolare valore dal momento che non esiste un elenco pubblico delle «strutture diverse e idonee nella disponibilità dell'Autorità di pubblica sicurezza» mentre non risultano ancora allestiti «locali idonei» presso gli uffici di frontiera.

49. Istituito con Regolamento UE 2016/1953, il documento di viaggio europeo per il rimpatrio mira ad agevolare il rimpatrio di cittadini terzi privi di un documento di identità valido; è pertanto ritenuto particolarmente strategico tanto che dal 2019 la sua accettazione da parte dei Paesi terzi è un indicatore di valutazione del grado di cooperazione garantito dai medesimi in materia di riammissione [si veda l'articolo 25 *bis* Regolamento (CE) n. 810/2009 che istituisce un codice comunitario dei visti, come modificato dal Regolamento (UE) 2019/1155 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019].

L'Italia lo ha introdotto con il comma 6-*bis* dell'articolo 1 del T. U. Imm. solo con legge 23 dicembre 2021, n. 238, venendo comunque formalmente richiamata dalla Commissione lo scorso mese settembre per la mancata effettiva attuazione di una norma già giunta tardivamente (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_22_5402). Secondo quanto riportato al Garante nazionale, nel mese di febbraio 2023 stavano per essere definiti gli ultimi dettagli tecnici relativi alla procedura di redazione e stampa del documento da parte degli Uffici Immigrazione, attraverso gli applicativi informatici in uso.

50. Si pensi alle ipotesi di particolare gravità come le espulsioni immediate disposte dal Ministro dell'interno per motivi di prevenzione del terrorismo ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della legge 155/2005 non soggette a convalida giudiziaria.

51. L'Accordo di cooperazione tra il Garante nazionale e il *Defender (Ombudsman) of Georgia* è stato firmato il 7 marzo 2022.

Sette anni

scortati dalla Polizia nel proprio Paese d'origine[52] con un vettore interamente loro dedicato[53]. Si tratta del dato più alto registrato negli ultimi sette anni, che impegna ancor più l'Autorità di garanzia a vigilare sulla forma di rimpatrio con il più ampio impiego di forza pubblica, attuata al riparo da sguardi esterni e pertanto con un profilo di rischio maggiore rispetto al verificarsi di possibili violazioni.

Il Garante nazionale ha censito tra le spazialità della detenzione informale delle persone migranti, *hotspot*, locali di attesa per la permanenza delle persone respinte presso i valichi di frontiera aeroportuali, comunità per l'accoglienza di minori stranieri non accompagnati, imbarcazioni di soccorso senza possibilità di approdo e sbarco, navi quarantena, mezzi di trasporto e centri di accoglienza per richiedenti asilo temporaneamente chiusi per ragioni sanitarie.

Deve interrogare anche la progressione sempre crescente del numero di persone rimpatriate verso la Tunisia (2.308 nell'anno passato), Paese che sembra di fronte a una preoccupante battuta di arresto del processo di democratizzazione avviato nel 2011. Come desta perplessità, anche questo anno, l'andamento lineare degli allontanamenti verso l'Egitto (329 quelli effettuati), che continua a essere oggetto di attenzione da parte della comunità internazionale: da ultimo del *Comitato Onu sull'attuazione del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici*, che il 24 marzo 2023 ha pubblicato gli esiti della valutazione periodica del Paese esprimendo forte preoccupazione sotto il profilo della tutela dei diritti umani[54]. Infine, con riguardo alle nazionalità maggiormente rimpatriate: l'ingresso della Nigeria nella lista dei Paesi di origine sicuri per i richiedenti protezione internazionale[55] appare molto critico rispetto al quadro limitato delle garanzie che tale nuovo status comporta[56].

Spostandosi sul piano della privazione della libertà *de facto*, come già detto sopra, la prerogativa di individuare in maniera autonoma e indipendente dalle nomenclature ufficiali le strutture che si possono rivelare per vie di fatto restrittive ha portato il Garante nazionale a censire, tra le spazialità della detenzione informale delle persone migranti, *hotspot*, locali di attesa per la permanenza delle persone respinte presso i valichi di frontiera aeroportuali, comunità per l'accoglienza di minori stranieri non accompagnati, imbarcazioni di soccorso senza possibilità di approdo e sbarco, navi quarantena, mezzi di trasporto e centri di accoglienza per richiedenti asilo temporaneamente chiusi per ragioni sanitarie.

L'intervento dell'Autorità di garanzia in tale ambito 'fluido' si è mossa sulle coordinate indicate dalla Corte europea dei diritti umani (Corte Edu) e dalla Corte costituzionale per distinguere le misure che afferiscono alla libertà di circolazione da quelle incidenti sul nucleo irriducibile dell'*habeas corpus* protetto dall'articolo 13 della Costituzione e dall'articolo 5 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (Cedu). «Impiego della

52. Le destinazioni sono state la Tunisia, l'Egitto, la Nigeria, la Georgia, l'Albania, e il Gambia, (in ordine decrescente per numero di persone rimpatriate).

53. Cittadini stranieri rimpatriati con voli charter per anno: 1944 nel 2016; 2346 nel 2017; 2122 nel 2018; 1864 nel 2019; 1994 nel 2020; 2172 nel 2021.

54. https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/03/un-human-rights-committee-publishes-findings-egypt-panama-peru-sri-lanka

55. Decreto 17 marzo 2023, *Aggiornamento periodico della lista dei Paesi di origine sicuri per i richiedenti protezione internazionale*. Sull'introduzione del concetto del Paese di origine sicuro si veda il Comunicato stampa del Garante nazionale del 6 dicembre 2018. Le reazioni dei primi commentatori evidenziano, tra l'altro, come oltre all'Italia solo Cipro consideri la Nigeria un Paese d'origine sicuro (Luca Rondi, 31 marzo 2023 Altreconomia).

56. In particolare, in termini di accelerazione dell'esame della domanda, onere della prova, dimezzamento dei termini per l'impugnazione del diniego, mancata automatica sospensiva dell'espulsione.

forza fisica» e «assoggettamento totale della persona all'altrui potere» sono gli elementi demarcatori considerati nel verificare le modalità concrete adottate dall'Autorità di pubblica sicurezza per assicurare l'obbligo di permanenza in un determinato luogo: cancelli e portoni chiusi, apparati di sorveglianza continuativa, dispositivi di sicurezza pronti a intervenire per il ripristino della misura in caso di violazione, permanenza obbligata a bordo di un'imbarcazione che si trova in mare gli indicatori di un improprio agire coercitivo.

Il lungo repertorio e la varietà di situazioni di privazione della libertà *de facto* osservate in questi anni in tale area denotano una preoccupante inclinazione dei pubblici poteri a tollerare la sacrificabilità dei diritti fondamentali delle persone migranti in funzione delle sempre più stringenti esigenze di controllo e svelano i tratti di un fenomeno, oramai, normalizzato e integrato negli strumenti di gestione dei flussi migratori. Rischiano di passare inosservati anche i richiami della Corte europea dei diritti dell'uomo che, dopo la condanna nel caso Khlaifia pronunciata dalla Grande Camera il 15 dicembre 2016[57], lo scorso 30 marzo ha nuovamente ritenuto responsabile l'Italia per la privazione della libertà, senza base legale, di quattro cittadini tunisini all'interno dell'*hotspot* di Lampedusa nell'ottobre del 2017[58].

Raccomandazioni e standard (per le amministrazioni)

Da soli, i numeri sulle visite effettuate non sarebbero sufficienti a dar conto dell'azione del Garante nazionale, se queste ultime non fossero tradotte in Rapporti, indirizzati alle Autorità competenti, finalizzati a innescare un dialogo cooperativo volto a innalzare il livello di tutela dei diritti fondamentali delle persone migranti private della libertà in vista di un loro possibile rimpatrio.

In tal senso, in questi anni, dal 2016 a oggi, il Garante nazionale ha pubblicato 11 Rapporti relativi a singole operazioni di rimpatrio forzato organizzate tramite volo charter, nazionale o congiunto, tre Rapporti cumulativi relativi al complesso delle operazioni monitorate tra la fine del 2017 e il settembre del 2022. Per quanto riguarda invece la detenzione amministrativa finalizzata al rimpatrio o il trattenimento *de facto* o *de iure* in luoghi diversi dai Centri per il rimpatrio, il Garante nazionale ha, finora, pubblicato tre Rapporti tematici relativi a visite effettuate nei Centri di permanenza per il rimpatrio e gli *hotspot* tra il 2016 e il 2020, nonché quattro Rapporti pubblicati a seguito di visite effettuate in singole strutture oppure in Centri diversi da quelli del rimpatrio come locali di frontiera o "locali idonei".

Tutti contengono numerose Raccomandazioni. Bene di particolare valore nell'inventario del Garante nazionale, non solo perché rappresentano in qualche modo le misurazioni di una determinata realtà detentiva ma perché fissano le unità di misura, gli standard verso cui tendere per prevenire condizioni non rispettose della dignità

Il Garante nazionale ha pubblicato 11 Rapporti relativi a singole operazioni di rimpatrio forzato organizzate tramite volo charter, nazionale o congiunto, tre Rapporti cumulativi relativi al complesso delle operazioni monitorate tra la fine del 2017 e il settembre del 2022. Per quanto riguarda invece la detenzione amministrativa finalizzata al rimpatrio o il trattenimento *de facto* o *de iure* in luoghi diversi dai Centri per il rimpatrio, il Garante nazionale ha, finora, pubblicato tre Rapporti tematici relativi a visite effettuate nei Centri di permanenza per il rimpatrio e gli *hotspot* tra il 2016 e il 2020, nonché quattro Rapporti pubblicati a seguito di visite effettuate in singole strutture oppure in Centri diversi da quelli del rimpatrio come locali di frontiera o "locali idonei".

57. *Caso Khlaifia e altri v. Italia*, Grande Camera, sentenza 15 dicembre 2015 (ricorso n. 16483/12).

58. Nel caso J.A. e altri v. Italia oltre alla violazione dell'articolo 5 della Cedu, la Corte ha verificato anche la violazione dell'articolo 3 e dell'articolo 4 del Protocollo n. 4 allegato alla Cedu (divieto di espulsioni collettive).

https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22documentcollectionid2%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-223716%22]}

delle persone nei luoghi dove si realizza o si può realizzare la privazione della libertà personale. Sono molte le Raccomandazioni formulate nell'area della privazione della libertà delle persone migranti e quelle presenti nei Rapporti tra il 2016 e il 2018 sono state raccolte sistematizzate nella pubblicazione del Garante nazionale *Norme e Normalità, Standard per la privazione della libertà delle persone migranti*, presentata a Roma, nel corso di un evento pubblico, nel marzo del 2019.

Esse esprimono indicazioni peculiari per ogni particolare contesto restrittivo ma possono individuarsi alcuni punti di partenza comuni.

Innanzitutto, la premessa generale che la privazione della libertà personale è ammessa nei soli casi previsti dalla legge e ogni decisione di porla in atto deve essere basata su una decisione che dia conto di una valutazione individuale.

Una seconda linea di riflessione inerisce la natura eccezionale e la legittimità dello scopo cui tende la detenzione amministrativa: una misura di ultima istanza disposta unicamente al fine di evitare che il cittadino straniero si renda irreperibile nelle more di verifica della sua domanda di asilo o di esecuzione del suo rimpatrio e pertanto giustificata solo se l'ipotesi di rimpatrio sia effettivamente percorribile.

Una terza matrice riguarda le tutele tese a segnare un'effettiva distinzione tra i modi del detenere dell'esecuzione penale e quelli del trattenere. In positivo, questo significa che la detenzione amministrativa è totalmente estranea a finalità punitive, quindi deve essere massimo lo sforzo di riduzione degli aspetti afflittivi intrinseci alla perdita della libertà[59]. In negativo, considerare la netta demarcazione con il mondo delle pene, comporta l'illegittimità di pratiche tipiche del mondo penitenziario senza una disciplina legislativa specifica per il trattenimento, come l'attività di perquisizione, l'isolamento disciplinare o altre forme di esercizio del potere punitivo.

La quarta coordinata muove dalla considerazione del particolare stato di vulnerabilità della persona straniera, portatrice, in alcuni casi, di un'alterità bisognosa di protezione, chiamata a confrontarsi con norme e procedure che le sono estranee, spesso ostacolata dalle barriere linguistiche anche nell'esercizio dei più elementari diritti[60].

Infine, si possono riunire in un quinto gruppo le Raccomandazioni relative alle garanzie tipiche di ogni contesto detentivo, come quelle relative all'accesso alla giustizia, alla tutela delle condizioni di vulnerabilità individuale, alla prevenzione del rischio suicidario e all'autolesionismo, alla presenza dei sistemi di allarme per la tempestiva segnalazione di situazioni di emergenza e il diritto alla riservatezza. Spiccano, tra queste, quelle

59. Condizioni materiali degli spazi, arredi, opportunità di impiego del tempo in maniera proficua, libertà di corrispondenza telefonica, contatti con il mondo esterno, regole di vita quotidiana devono riflettere il rispetto della condizione giuridica delle persone che vi transitano, responsabili, in base allo specifico titolo detentivo che ivi si attua, dell'infrazione di una norma amministrativa. Inoltre, dovendo prevalere il rispetto della dignità umana sul diritto dello Stato al controllo del proprio territorio, rientrano in tale ambito le Raccomandazioni relative a un'effettiva considerazione delle condizioni di salute dei cittadini stranieri sia sotto il profilo della loro compatibilità con la misura restrittiva, sia rispetto alle possibilità di cura nel Paese di origine.

60. Da questa premessa muovono le Raccomandazioni relative al diritto a essere informati e a comprendere, il diritto all'identità e alla protezione dei minori stranieri non accompagnati (Msna), l'identificazione delle vittime di tratta, il rispetto del divieto di refoulement, l'accesso alla protezione internazionale.

in tema di registrazione, connesse al diritto fondamentale della persona che subisce una misura restrittiva di veder documentata ogni fase del proprio vissuto detentivo, affinché possa essere effettivamente assicurata la tutela giurisdizionale e il controllo delle Autorità di garanzia. Di particolare rilevanza anche quelle sull'uso della forza e dei mezzi di coercizione nei rimpatri forzati, applicabili per legge in via eccezionale e all'interno di un rigido perimetro normativo, nelle prassi operative regolarmente travalicato.

Non sempre questo patrimonio ricco e articolato ha ricevuto adeguata attenzione da parte delle Amministrazioni responsabili, tenute a garantirne l'implementazione o comunque la doverosa considerazione nella dinamica di una leale dialettica cooperativa tra Istituzioni.

In relazione alle strutture di detenzione amministrativa, invece, molteplici Raccomandazioni sono state recepite nella nuova disciplina dei Cpr approvata con la Direttiva del 19 maggio 2022, che il Garante nazionale ha avuto in più occasioni la possibilità di esaminare nell'ambito di uno scambio fitto con gli Uffici del Ministero dell'interno durante la sua stesura[61]. È chiaramente necessario verificare che le più ampie garanzie stabilite dalla norma trovino effettiva attuazione nelle pratiche quotidiane.

Soffermandosi sulle risposte fornite al Garante nazionale a seguito dell'invio dei Rapporti, tuttavia, la collaborazione è stata discontinua. Nello specifico, i Rapporti sui monitoraggi delle operazioni di rimpatrio forzato inviati sono stati riscontrati con risposta ufficiale in soli due casi su 14; mentre i rapporti inviati sulle strutture di detenzione amministrativa o comunque di trattenimento, sono state riscontrate in sei casi su sette. Il bilancio dopo i primi setti anni, sul piano della cooperazione istituzionale, dunque, è solo parzialmente soddisfacente nonostante gli sforzi profusi da entrambe le parti e permangono sul piano della tutela dei diritti fondamentali, soprattutto in materia di rimpatri forzati, ombre che il Garante continua a segnalare come aree di rilevante criticità.

Pareri (la rotta che indichiamo al Parlamento)
Il dialogo con il Legislatore

L'osservazione e la riflessione sulle prassi non possono prescindere dall'esame dell'assetto normativo entro le quali queste si originano e vivono, al fine di considerare se il sistema nel suo complesso, l'infrastruttura di regole e garanzie che lo compongono, siano in grado di tutelare effettivamente e fisiologicamente i diritti della persona. L'ultimo tassello dell'inventario per uno sguardo di sintesi dell'attività del Garante nazionale sull'area della privazione della libertà delle persone migranti è, quindi, composto dai pareri e dalle tracce del dialogo con il Legislatore e con le Amministrazioni che le norme sono chiamate ad attuare.

In un quadro regolatorio da sempre inadeguato, privo di un ordinamento analogo a quello penitenziario, costruito per addizione, senza una stabile visione d'insieme e quindi inevitabilmente lacunoso e disomogeneo, il lavoro e la riflessione sulle norme sono una componente essenziale dell'attività di osservazione e una responsabilità costante.

Nell'ultimo Rapporto tematico sull'attività di monitoraggio delle operazioni di rimpatrio forzato di cittadini stranieri, il Garante nazionale, per esempio, ha portato l'attenzione sulla necessità di una disciplina domestica di tali procedure, che metta ordine rispetto alle pratiche di controllo sulla persona – spesso realizzate con le

61. I testi sono pubblicati nella sezione *Il Collegio alle Istituzioni* di questa Relazione.

Sette anni

metodiche di una perquisizione – e regoli per legge i modi di un uso legittimo della forza, prescrivendo come ed entro quali limiti si possa contrastare una resistenza senza intaccare integrità fisica e dignità della persona.

Sono minimi i passi mossi in questi anni dall'ordinamento rispetto all'obiettivo, ancora mancato, di adottare una norma di rango primario che definisca compiutamente i modi della restrizione considerando la complessità di tutte le questioni che un vincolo di questo tipo comporta e che assegni alla magistratura il compito di verificarne l'attuazione, anche tramite la valutazione dei reclami che oggi le persone trattenute possono indirizzare esclusivamente alle Autorità di garanzia.

Sul fronte della privazione della libertà *de facto*, la prospettiva regolatrice presenta ancora profili lacunosi soprattutto per quanto attiene alle prassi di trattenimento negli *hotspot* o nei locali di attesa delle zone di transito aeroportuale.

Tuttavia, se si torna a quel primo volo del 19 maggio 2016 quando 29 cittadini tunisini sono stati direttamente rimpatriati dall'isola di Lampedusa dopo un periodo di trattenimento nell'*hotspot* e senza alcuna valutazione giudiziaria, il lavoro fatto ha dato certamente i suoi frutti.

Una richiesta, questa, del Garante nazionale, accolta mediante l'introduzione del comma 2 *bis* all'articolo 14 del T.U. Imm., che, pur nei limiti di un rimedio di natura non giurisdizionale, riconosce finalmente la capacità dei cittadini stranieri di autodeterminarsi rispetto alla tutela dei propri diritti all'interno dei Centri di detenzione amministrativa attraverso l'istituto del reclamo. Facoltà, tuttavia, non espressamente attribuita alle persone trattenute nei 'locali idonei', cui invece il decreto-legge 21 ottobre 2020 n. 130, accogliendo in parte le proposte del Garante nazionale, ha esteso le garanzie del novellato comma 2 dell'articolo 14 del T. U. Imm. in materia di standard igienico-sanitari e abitativi, diritto all'informazione, regole e libertà di corrispondenza telefonica con l'esterno.

Rimane, tuttavia, per tutte e due le tipologie di strutture il rischio che principi e garanzie rimangano mere enunciazioni se non accompagnate da misure che le rendano effettive, come la previsione di un controllo periodico da parte dell'Asl, indicata nel parere presentato dal Garante nazionale nel corso dell'iter di conversione[62].

Sul fronte della privazione della libertà *de facto*, la prospettiva regolatrice presenta ancora profili lacunosi soprattutto per quanto attiene alle prassi di trattenimento negli *hotspot* o nei locali di attesa delle zone di transito aeroportuale.

Tuttavia, se si torna a quel primo volo del 19 maggio 2016 quando 29 cittadini tunisini sono stati direttamente rimpatriati dall'isola di Lampedusa dopo un periodo di trattenimento nell'*hotspot* e senza alcuna valutazione giudiziaria, il lavoro fatto ha dato certamente i suoi frutti. Da quella data, il Garante nazionale ha iniziato a esaminare i respingimenti realizzati direttamente dai punti di crisi e a esprimere osservazioni critiche in relazione a una prassi che sotto il profilo del mancato controllo giurisdizionale contrastava con le garanzie costituzionali connesse al diritto alla libertà[63]. Ha così attivamente contribuito al percorso che, dopo la pronuncia della Corte costituzionale 275/2017[64], ha condotto all'approvazione della Legge 1° dicembre 2018, n.

62. Si veda il parere relativo alla legge di conversione del decreto-legge 4 ottobre 2018 n. 113.

63. Si veda, in particolare, la Relazione al Parlamento 2017 (p. 120), il Rapporto sul volo charter di rimpatrio forzato di cittadini nigeriani del 17 maggio 2017, il parere reso al Senato, nell'ambito del percorso di conversione del decreto-legge 4 ottobre 2018 n. 113, con cui aveva esplicitamente richiamato il Parlamento al recepimento del monito pronunciato dalla Corte costituzionale nella sentenza 275/2017.

64. La Corte affermava «la necessità che il legislatore intervenga sul regime giuridico del respingimento differito con accompagnamento alla frontiera, considerando che tale modalità esecutiva restringe la libertà personale (sentenze n. 222 del 2004 e n. 105 del2001) e richiede di conseguenza di essere disciplinata in conformità all'art. 13, co. 3, Cost.».

132 di conversione del decreto-legge 4 ottobre 2018 n. 113[65], che ha introdotto l'obbligatorietà della convalida giudiziaria per i respingimenti differiti ponendo fine, di fatto, ai voli di rimpatrio dall'isola siciliana.

Oltre la riva, a tutela di chi è in arrivo rimangono gli occhi rivolti al mare e l'impegno di questa Autorità di garanzia affinché la giustizia non sia offesa dalla sorte, la vita soccorsa e l'approdo sicuro[66].

65. Si veda nota 28.

66. Si vedano, in particolare, i pareri sul decreto-legge 14 giugno 2019, n. 53 recante titolo: "Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica" e sul decreto-legge 2 gennaio 2021 n. 1 recante disposizioni urgenti per la gestione dei flussi migratori, che introducono regole specifiche per il salvataggio delle persone migranti in mare con ricadute che rischiano di avere un forte impatto sulla capacità operativa delle organizzazioni umanitarie e quindi sull'attività di soccorso.

Fragilità recluse

a cura
dell'Unità Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali

Alla notorietà dei luoghi dove la persona viene privata della libertà personale per l'esecuzione di un provvedimento dell'Autorità giudiziaria si affianca la recente notorietà che, soprattutto in seguito all'esperienza della pandemia, hanno acquisito tutti quei luoghi che accolgono persone disabili e anziane. Dalla metà del XX secolo, infatti, il tema della libertà personale nel contesto della salute è stato prevalentemente legato ai luoghi della psichiatria: manicomi, Ospedali psichiatrici giudiziari (Opg), Residenze per le misure di sicurezza (Rems) e servizi territoriali.

In Italia, come in altri Paesi, l'attenzione a tutti i temi riguardanti la libertà della persona nell'ambito della disabilità, anche dopo la ratifica della Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità (Crdp) del 2009, non ha portato a un loro rapido sviluppo e a un approfondimento organico.

In Italia, come in altri Paesi, l'attenzione a tutti i temi riguardanti la libertà della persona nell'ambito della disabilità, anche dopo la ratifica della Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità (Crdp) del 2009, non ha portato a un loro rapido sviluppo e a un approfondimento organico.

È anche vero che la traduzione in legge nazionale di una Convenzione internazionale e degli standard in essa contenuti avviene secondo un processo complesso che si realizza attraverso azioni di disseminazione culturale e di messa a punto locale mediante atti normativi e di programmazione. È noto che il corso del processo differisce nei tempi di realizzazione non solo a seconda dei rispettivi ordinamenti giuridici nazionali, ma anche del *milieu* politico e culturale nel quale tale processo viene promosso.

A ben vedere i principi contenuti nella Crdp – declinati, tra gli altri, nei concetti di vita indipendente e libertà di scelta, segregazione e inclusione nella comunità – sono stati introdotti nel dibattito sulla disabilità nel lontano 1972[67], sulla spinta di alcuni movimenti del mondo dell'associazionismo. Certamente, l'introduzione della Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità ha dato impulso all'evoluzione di tale dibattito, per quanto i suoi esiti siano rimasti, sotto alcuni aspetti, incompiute affermazioni di principio. Lo stesso concetto di vita indipendente è stato per lungo tempo carente di un contenuto operativo proprio, tanto che la tendenza a dare risposte alla disabilità è stata quella di costruire nuovi luoghi, nuove realtà specialistiche trascurando, anziché rafforzare, il supporto alla pratica quotidiana delle persone.

67. Cfr. M. Terraneo, M. Tognetti Bordogna (a cura di), *Disabilità e società. Inclusione, autonomia, aspirazioni.*, Franco Angeli, Milano, 2021 e C. Tarantino, *La curva di segregazione. Un'analisi degli studi*, in G. Merlo, C. Tarantino (a cura di), La segregazione delle persone con disabilità, Maggioli editore, Roma 2018.

L'evidenza dello scollamento tra il piano concettuale e l'operatività ha reso, nel tempo, sempre più necessario focalizzare l'attenzione sui concetti teorici, come istituzionalizzazione, internamento, segregazione e sulla messa a punto degli indicatori delle diverse forme di privazione della libertà e dei loro risvolti incidenti sull'autodeterminazione e rivelatori di condizioni di vita segreganti.

L'evidenza dello scollamento tra il piano concettuale e l'operatività ha reso, nel tempo, sempre più necessario focalizzare l'attenzione sui concetti teorici, come istituzionalizzazione, internamento, segregazione e sulla messa a punto degli indicatori delle diverse forme di privazione della libertà e dei loro risvolti incidenti sull'autodeterminazione e rivelatori di condizioni di vita segreganti.

L'istituzione dell'Autorità indipendente del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale e le sue attività di studio e di visita nei luoghi inerenti all'area operativa dell'*Unità privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali*, hanno perseguito questo obiettivo, permettendo di tematizzare e operativizzare in indicatori alcune dimensioni di questi concetti, oltre ad arricchire la riflessione e la ricerca all'interno del dibattito culturale in corso.

Formalmente istituita alla fine del 2017, l'Unità ha tessuto relazioni interistituzionali e creato tavoli di lavoro che hanno portato all'avvio di una serie di approfondimenti e di studi. Primi fra tutti, quelli previsti nel "Protocollo d'intesa per studi e progetti in tema di libertà delle persone con disabilità" sottoscritto il 1° giugno dello stesso anno con "L'Altro diritto - Centro interuniversitario di ricerca su carcere, devianza, marginalità e governo delle migrazioni" (Adir) del Dipartimento di scienze giuridiche dell'Università di Firenze, e con il *Centre for Governamentality and Disability Studies Robert Castel* dell'Università di Napoli "Suor Orsola Benincasa"(CerRC), cui si è aggiunto il Centro studi del Dipartimento di Studi Umanistici dell'Università della Calabria *Atypicalab for Cultural Disability Studies*.

Nell'ambito di tale Protocollo e delle collaborazioni che lo compongono è stata avviata, innanzitutto, la ricerca su "Luoghi forme e modi della disabilità", consistente nell'analisi delle forme di incapacitazione e dei meccanismi di tutela della libertà personale[68], che ha consentito al Garante nazionale di individuare pratiche determinanti *de facto* segregazione e istituzionalizzazione delle persone con dipendenza assistenziale e la conseguente definizione di parametri che connotano tali pratiche, oltre che di individuare situazioni a rischio di violazione del principio inderogabile di divieto di tortura o trattamenti crudeli, inumani o degradanti a cui possono essere soggette le persone con disabilità e/o dipendenza assistenziale.

Nello stesso contesto di operatività e di collaborazione è stata realizzata la banca dati "Anagrafe nazionale delle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali", registrata come *GNPL National Register of Health and Social Care Institutions* presso CINECA IRIS - *Institutional Research Information System*[69], per la geolocalizzazione delle strutture che rientrano nell'ambito dell'azione di vigilanza del Garante nazionale, consentendone una mappatura nazionale continuamente aggiornata. La sua realizzazione ha permesso il superamento delle criticità (che dovrebbero essere risolte nel prossimo futuro con i decreti attuativi della legge delega sulla disabilità - Legge 22 dicembre 2021, n. 227) che hanno ostacolato l'avvio immediato delle visite del Garante nazionale nelle strutture che ospitano disabili e

68. La ricerca al momento della redazione di questa Relazione al Parlamento è ancora in corso, a seguito di necessarie proroghe per il completamento del raggiungimento degli obiettivi.

69. IRIS è l'anagrafe dei prodotti di ricerca delle Università italiane.

Sette anni

anziani. Tali criticità, segnalate già nella Relazione al Parlamento 2018, riguardano la mancanza di dati sistematizzati e adeguati a quanto previsto dalla Crdp, l'articolazione del sistema socio-sanitario nazionale con la regionalizzazione delle normative relative all'autorizzazione e all'accreditamento delle strutture e, conseguentemente, la loro classificazione frammentata in una molteplicità di tipologie solo parzialmente coincidenti e comparabili su base regionale. Profili critici che determinano la necessità di un aggiornamento continuo dell'Anagrafe con i dati reali delle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali che cambiano in base alla dinamica delle autorizzazioni regionali, diventando di difficile individuazione sul territorio.

Oltre all'Anagrafe, le attività di studio del Protocollo hanno prodotto la *Checklist for visits to social care institutions where persons with disabilities and senior citizens may be deprived of their liberty,* utilizzata nelle funzioni di monitoraggio del Garante nazionale. È nella *checklist* che ritroviamo l'operativizzazione dei principi della Crdp in indicatori. Essi sono inerenti a: (a) struttura e organizzazione, (b) rispetto dell'autonomia e dell'indipendenza degli ospiti, dei loro diritti e bisogni nonché di quelli dei loro familiari, (c) rispetto delle relazioni affettive, (d) rapporto con il territorio, (e) cure e assistenza erogata, (f) consenso informato, (g) uso di mezzi di contenzione, (h) rispetto della riservatezza, (i) accesso alle informazioni. Da questa *check-list* sono state declinate le *check- list* per la visita nelle Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (Rems) e nei Servizi psichiatrici di diagnosi e cura (Spdc).

È grazie alle visite di monitoraggio che il Garante nazionale ha potuto mettere in evidenza l'esistenza di nuove forme di circoscrivere l'altro, disegnandone i confini dell'agire. Nuove forme di istituzionalizzazione che passano attraverso l'erosione di frammenti della libertà e il depotenziamento della dimensione decisionale della persona.

È grazie alle visite di monitoraggio che il Garante nazionale ha potuto mettere in evidenza l'esistenza di nuove forme di "circoscrivere l'altro", disegnandone i confini dell'agire. Nuove forme di istituzionalizzazione che passano attraverso l'erosione di frammenti della libertà e il depotenziamento della dimensione decisionale della persona. Il continuo lavoro di questi anni con le Istituzioni accademiche all'interno di tavoli di lavoro ha permesso l'individuazione e l'analisi di casi di studio che per la prima volta hanno aperto lo sguardo, anche della collettività, su nuove forme di privazione della libertà.

La forza propulsiva del Garante nazionale, sprigionata nei diversi consessi culturali sulle tematiche della disabilità, si è espressa, in ultimo, nella partecipazione, a partire dall'anno 2022, al progetto di ricerca "*Equal.* Studio per l'attuazione dell'uguale diritto di tutte le persone con disabilità a vivere nella società con la stessa libertà personale e di scelta delle altre persone (ex art. 14 e 19 UN CRPD)", promosso dalla Presidenza del Consiglio dei ministri - Ufficio delle politiche in favore delle persone con disabilità, finalizzato anche a realizzare azioni di raccordo con le attività dell'Osservatorio nazionale sui diritti delle persone con disabilità. Proficuo rispetto alle tematiche inerenti alla salute alla disabilità è stato l'avvio della collaborazione con l'Istituto superiore di sanità.

Come accade per la Convenzioni internazionali, anche per il Garante nazionale in quest'area operativa c'è stata una lenta, e spesso faticosa, disseminazione della cultura della prevenzione della segregazione delle persone anziane e disabili. Così come è stato lento e faticoso il processo di riconoscimento dell'inclusione nel mandato dell'Autorità di garanzia del potere di monitorare luoghi come le Residenze sanitarie per persone anziane (Rsa), le Case di riposo, le Residenze sanitarie per persone con disabilità (Rsd). Il Garante nazionale con le sue attività di visita ha aperto gli occhi dell'opinione pubblica sul mondo chiuso di alcune di queste strutture di assistenza e cura che si trasformano *de facto* in contesti di privazione della libertà. Perché se è vero che è facile riconoscere la funzione preventiva

del Garante nazionale in quanto Npm nell'ambito dei luoghi che per definizione sono privativi della libertà personale (*de jure*), è anche vero che riconoscere la rilevanza della funzione e dei poteri di vigilanza che ne discendono in quei luoghi che non nascono per segregare ma per assistere e curare, significa ammettere che nel terzo millennio c'è ancora la necessità di riaffermare che la persona disabile o anziana rimane persona titolare di diritti, e che un luogo di cura e assistenza non deve essere considerato come un collocamento a tempo indeterminato, bensì come uno snodo di un progetto di vita e, quindi, temporaneo.

Non si è trattato di un percorso del tutto lineare; a tratti è stato rallentato dall'avvicendamento delle risorse umane assegnate all'interno della Unità operativa competente sulle tematiche della salute, a tratti è stato segnato dalle vicende sociali che hanno colpito il nostro Paese.

Se i primi due anni sono stati prevalentemente anni di studio e di esplorazione per la definizione dei confini di potere dell'Autorità garante in quest'ambito, due punti di cesura e di non ritorno sono stati l'anno 2020 con la chiusura delle Rsa a causa della pandemia e il 2021 con il caso studio del signor Carlo Gilardi[70] che ha coinvolto anche alcuni esperti del Garante nazionale. Questi due momenti hanno inciso in modo determinante sulla visibilità del Garante nazionale in quest'area operativa e sulla numerosità e tipologia di segnalazioni che, per questi motivi, è cambiata nel corso degli anni.

Nei primi anni di attività del Garante nazionale, infatti, sono pervenute per lo più segnalazioni relative ai Servizi psichiatrici di diagnosi e cura e alle Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza. Dopo la pandemia, invece, sempre più numerose sono state le segnalazioni ricevute dal Garante nazionale relative alle criticità delle strutture socio-assistenziali per anziani e disabili[71]: in particolare nel 2020, 53 segnalazioni hanno avuto a oggetto le strutture residenziali per anziani e disabili, mentre le restanti, meno di 10, hanno riguardato i Servizi psichiatrici di diagnosi e cura e le Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza. Le problematiche più ricorrenti riscontrate nel corso degli anni dell'emergenza pandemica sono state quelle relative alla difficoltà di mantenimento delle relazioni affettive o, più spesso, all'isolamento degli ospiti delle strutture a causa dell'impedimento dell'accesso, anche con le opportune misure di prevenzione del contagio, di parenti, amici e *caregivers*.

Le problematiche più ricorrenti riscontrate nel corso degli anni dell'emergenza pandemica sono state quelle relative alla difficoltà di mantenimento delle relazioni affettive o, più spesso, all'isolamento degli ospiti delle strutture a causa dell'impedimento dell'accesso, anche con le opportune misure di prevenzione del contagio, di parenti, amici e *caregivers*.

Espressioni come «per il suo bene», «non deve essere visitata da persone diverse dai propri familiari», «non deve uscire se non accompagnata dagli operatori» sono state frequentemente riportate per giustificare quei confini di sicurezza dei luoghi e delle persone alle quali vengono affidate la cura e assi-

70. Carlo Gilardi è un anziano professore che è stato prima soggetto a un'amministrazione di sostegno con poteri sempre più incisivi e limitanti le sue scelte esistenziali (oltre che patrimoniali), e quindi ricoverato, contro la sua volontà, in una Residenza sanitaria assistenziale (Rsa), dove era privato dei contatti con l'esterno. Il suo caso è oggetto dell'attenzione del Garante nazionale che è intervenuto più volte. Si veda anche la Sezione *Il Collegio parla alle Istituzioni* di questa Relazione.

71. Nel 2019, le segnalazioni pervenute all'unità privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali, relative a criticità insorte nelle strutture residenziali per anziani e disabili sono raddoppiate rispetto al biennio 2017 e 2018, passando da 8 nel 2018 a 15 nel 2019. Il numero è incrementato nel triennio 2020-2022 con segnalazioni pervenute a questa Unità operativa che si sono attestate rispettivamente negli anni a 53, 70 e 45.

stenza dei disabili o anziani. Luoghi all'interno dei quali il disabile o l'anziano è, di fatto, incapacitato.

Una volta usciti dalla pandemia, mentre le attività sociali venivano riprese con la massima apertura nella società civile, la vita sociale e le relazioni affettive nelle Rsa venivano precluse e ostacolate da divieti di contatto con i familiari: «Almeno vorrei poterla incontrare fisicamente e darle io da mangiare e da bere», «Nonostante la cessazione dello stato di emergenza nel nostro paese dal 31 marzo [2020 ndr], nelle Rsa invece nulla è cambiato».

A seguito della pandemia, è stata rafforzata la collaborazione con l'Istituto Superiore di Sanità (Iss) avviata già nel 2018 con la partecipazione a tavoli di lavoro su diverse tematiche trasversali a quelle di competenza del Garante nazionale.

A seguito della pandemia, è stata rafforzata la collaborazione con l'Istituto Superiore di Sanità (Iss) avviata già nel 2018 con la partecipazione a tavoli di lavoro su diverse tematiche trasversali a quelle di competenza del Garante nazionale. Si è trattato di gruppi di lavoro tematici dedicati al Covid-19, composti da esperti di lavoro interni ed esterni all'Iss, con l'incarico di elaborare analisi, fornire informazioni, formulare proposte e produrre documenti pubblicati nella serie *Rapporti ISS Covid 19* e disponibili sul sito web ISS[72]. Le tematiche trasversali oggetto di rapporti sono state: anziani, disabili, autismo, demenza, assistenza, diritti, bioetica. Nel luglio 2022 la partecipazione attiva al Tavolo permanente sulle demenze, con il compito di monitorare il recepimento del *Piano nazionale delle demenze*, è stata stabilizzata con decreto del Ministero della salute -Direzione generale prevenzione sanitaria. Il lavoro più rilevante svolto in collaborazione con l'Iss è stato quello relativo alla *Survey nazionale sul contagio Covid -19 nelle strutture residenziali e socio sanitarie*, che ha il pregio di aver restituito la fotografia di quanto accaduto nei primi mesi della pandemia all'interno delle Rsa e i cui risultati sono stati pubblicati anche in riviste scientifiche internazionali[73].

Rispetto al secondo punto di cesura, alla fine del 2021, dopo il clamore del caso studio del signor Gilardi, le segnalazioni relative alle figure tutelari dell'amministratore di sostegno (Ads) e del giudice della volontaria giurisdizione sono aumentate (pari a 13, il doppio dell'anno precedente). Esse generalmente denunciano un forte disallineamento tra l'agire delle figure tutelari e la volontà della persona, e una incapacità di ascoltare il tutelato. Nella prassi, il giudice tutelare raramente convoca presso di sé il tutelato, e ancor meno spesso si reca presso la struttura dove è assistito per ascoltare le

72. *Indicazioni ad interim per un appropriato sostegno delle persone nello spettro autistico e/o con disabilità intellettiva nell'attuale scenario emergenziale SARS- CoV-2*, Rapporto ISS COVID 19 n. 8/2020 rev; *Indicazioni ad interim per un appropriato sostegno per le persone con demenza nell'attuale scenario della pandemia di Covid-19*, Rapporto ISS COVID 19 n. 61/2020; *Assistenza socio sanitaria residenziale agli anziani non autosufficienti: Profili bioetici e biogiuridici;* Rapporto ISS COVID 19 n. 6/2021

73. Cfr. Articolo in: *Frontiers in Psychiatry*, N. Vanacore, G. Losito et altri (2020), *Advers Events in Italian Nursing During the COVID-19 Epidemic: A National Survey. Front. Psychiatry 11:578465. Doi. 10.3389/fpsy.2020.578465, September 2020, vol. 11 article 578465;* Articolo in: Wiley *Geriatric Psychiatry*, N. Vanacore, G. Losito et altri (2020), *The Italian national survey on Coronavirus disease 2019 epidemic spread in nursing homes. Article ID: GPS5487, Article DOI: 10.1002/gps.548,* https://doi.org/10.1002/gps.5487.

sue volontà[74]. In questi casi le scelte dell'anziano o del disabile vengono filtrate dalla parola dell'amministratore di sostegno, dei familiari, spesso in disaccordo tra loro, o dei servizi territoriali.

A un'attenta analisi non sfugge che anche negli anni precedenti le segnalazioni ricevute nell'ambito della tutela della persona sono state relative all'impossibilità dell'amministrato di avere contatto con i parenti per volontà dell'amministratore di sostegno, al mancato rispetto della volontà dell'assistito di tornare nella propria abitazione, al trasferimento in un'altra struttura contro la propria volontà. Non ultimo, il rifiuto da parte del giudice tutelare di revocare l'amministratore di sostegno perché non rappresentava davanti alla volontaria giurisdizione le volontà dell'assistito: «ho scritto una pec al Giudice tutelare per manifestare il malcontento per l'inerzia dell'Ads, e anche dopo il mio sollecito telefonico nulla è cambiato». E ancora, nonostante il chiaro precetto dell'articolo 410 del Codice civile[75], «le mie richieste rimangono inascoltate. All'udienza del giorno X [ndr] fissata dal Giudice tutelare su espressa richiesta dell'Ads, non venivo chiamata a partecipare». Solo due sono state le segnalazioni che riguardavano la mancanza di trasparenza da parte dell'Ads riguardante la gestione del conto patrimoniale.

Per quanto concerne, invece, le Rems e i Spdc, il numero delle segnalazioni si è mantenuto costante negli anni, ovvero al di sotto delle dieci unità. Nello specifico delle segnalazioni relative alle Rems si è trattato, per lo più, di richieste di vigilanza e di controllo sulle decisioni della Magistratura di diniego di permessi per le uscite riabilitative e di permessi domiciliari, sulle quali il Garante nazionale non si è potuto pronunciare trattandosi di un ambito di stretta competenza giudiziaria, e sulla inattività delle Aziende sanitarie locali (Asl) nella procedura di presa in carico del paziente dimesso.

Durante i sette anni sono state visitate 36 strutture sanitarie, socio-sanitarie e socio assistenziali (Rsa, Crap, Rssa), 1 Casa famiglia per minori, 2 luoghi di quarantena Covid 19, 36 Spdc, 2 comunità riabilitative assistenziali psichiatriche, 19 Rems. Due sono state le visite riguardanti casi studio nell'ambito delle persone con disabilità e anziane.

Durante i sette anni sono state visitate 36 strutture sanitarie, socio-sanitarie e socio assistenziali (Rsa, Crap, Rssa), 1 Casa famiglia per minori, 2 luoghi di quarantena Covid 19, 36 Spdc, 2 comunità riabilitative assistenziali psichiatriche, 19 Rems. Due sono state le visite riguardanti casi studio nell'ambito delle persone con disabilità e anziane.

In merito alle Rems, è opportuno evidenziare che la riforma per il superamento degli Opg, avviata con il decreto-legge n. 211 del 2011 e culminata nel 2017 con la chiusura dell'ultimo Opg[76], ha segnato una svolta, prima di tutto, culturale nell'approccio al paziente psichiatrico, scardinando l'automatico binomio malattia/internamento. Al suo posto la riforma ha introdotto un nuovo ordine di principi relativi al trattamento del paziente psichiatrico: il riconoscimento della priorità della cura sanitaria necessaria, la territorialità della cura[77], la gra-

74. È utile ricordare che il procedimento di nomina dell'amministratore di sostegno prevede all'articolo 407 c.c. che «Il giudice tutelare deve sentire personalmente la persona cui il procedimento si riferisce recandosi, ove occorra, nel luogo in cui questa si trova e deve tener conto, compatibilmente con gli interessi e le esigenze di protezione della persona, dei bisogni e delle richieste di questa».

75. «Nello svolgimento dei suoi compiti l'amministratore di sostegno deve tener conto dei bisogni e delle aspirazioni del beneficiario»

76. Si tratta dell'Opg di Barcellona Pozzo di Gotto (Me), che aveva una capienza che negli anni è oscillata dalle 200 alle 300 persone.

77. Decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211 convertito con modificazioni dalla legge 17 febbraio 2012, n. 9, articolo 3-*ter*, co. 3 c).

dualità dell'intervento che vede la Rems come un istituto giuridico residuale e transitorio nell'ambito del ventaglio dei servizi offerti dal territorio, la gestione esclusivamente sanitaria della Residenza, il numero dei pazienti limitato e inderogabile, il collocamento in via prioritaria della persona con posizione giuridica definitiva[78], un termine certo del periodo di internamento.

Il compimento del percorso, durato quasi mezzo secolo, di superamento della logica manicomiale e del riconoscimento della centralità dell'intera rete dei servizi socio-sanitari della comunità, in particolar modo del Dipartimento di salute mentale (Dsm), è stato caratterizzato da non poche evidenti criticità più volte oggetto di approfondimento durante le visite di monitoraggio del Garante nazionale e palesate sia nei diversi Rapporti che nelle annuali edizioni della Relazione al Parlamento.

Se, infatti, il sistema, nel suo complesso, è riuscito nel corso degli anni a mantenere salda la barra su alcuni principi, incongruenze rilevanti ne hanno tuttavia compromesso la sua efficienza generale.

Esse hanno riguardato principalmente la prevalenza all'interno delle Rems di persone in misura di sicurezza detentiva provvisoria, la formazione di liste d'attesa e la ineseguibilità della stessa misura di sicurezza o la dilatazione dei tempi della sua esecuzione, il venir meno del principio della misura di sicurezza della Rems come *extrema ratio*. L'analisi dei dati disponibili condotta dal Garante nazionale nel corso del suo mandato restituisce, infatti, una visione d'insieme in parte dissimile rispetto alle originarie finalità della riforma. Per l'anno 2022[79], in particolare, evidenzia una fotografia delle Rems quali luoghi la cui funzione appare sempre più simile a quella della destinazione a una lunga degenza di persone piuttosto che alla permanenza transitoria; luoghi nei quali oltre la metà delle persone destinate si trova in misura provvisoria[80]; luoghi nei quali oltre un terzo delle persone, con posizione giuridica definitiva, non ha un progetto trattamentale definito[81]; luoghi ove il termine della misura detentiva può tradursi di fatto in un trattenimento illegittimo[82]; luoghi che si attrezzano, progressivamente nel tempo, per rispondere a logiche contenitive di ampliamento della capienza tramite l'adozio-

78. Richiamato, da ultimo, nell'Accordo della Conferenza Unificata del 30 nov. 2022 nella premessa, oltre che, tra gli altri, nel parere reso dal Comitato Nazionale per la Bioetica del 22 marzo 2019, p. 12: «Per quanto riguarda le persone in misura di sicurezza provvisoria, la loro collocazione nelle Rems contrasta con il carattere eminentemente terapeutico di queste strutture, da riservarsi perciò solo a chi, definitivamente prosciolto, può essere destinatario di un progetto terapeutico personalizzato»; nella Delibera del Csm del 19 aprile 2017 p. 14.

79. Cfr. Sezione Mappe e dati allegato alla Relazione al Parlamento 2022, p. 79.

80. I dati aggregati dal Garante nazionale rilevano infatti un incremento costante nel numero di persone con posizione giuridica provvisoria accolte in Rems, passate da circa il 39,5% al 42,5% nel periodo 2019-2022 cfr. Relazione al Parlamento 2019 p. 167 e Relazione al Parlamento 2022, p. 86. Sul punto si veda la Delibera consiliare del 19 aprile 2017 "Direttive interpretative ed applicative in materia di superamento degli Ospedali psichiatrici giudiziari (Opg) e di istituzione delle Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS)", di cui alla legge n. 81 del 2014; cfr. Relazione al Parlamento 2018, p. 206; cfr. la posizione espressa dal Comitato Nazionale per la Bioetica in "La cura delle persone con malattie mentali: alcuni problemi bioetici" del 22 settembre 2017, p. 36 e in "Salute mentale e assistenza psichiatrica in carcere" del 22 marzo 2019, pp. 4 e 12; cfr. l'Accordo della Conferenza Unificata del 30 novembre 2022.

81. Cfr. Sezione Mappe e dati della *Relazione al Parlamento 2022*, p. 87.

82. Cfr. Sezione Mappe e dati della *Relazione al Parlamento 2022*, p. 81.

ne di un modello organizzativo poli-modulare[83]. All'apice del sistema, si distingue in maniera visibile il fenomeno del trattenimento *sine titulo* della persona in carcere, condizione sulla quale in questi anni recenti sono intervenute la Corte Edu[84] e la Corte costituzionale[85].

Le visite[86] in alcuni casi hanno evidenziato l'inadeguatezza e l'assenza di una specifica formazione del personale addetto alla sicurezza da impiegare per la sorveglianza della residenza, la prevalenza di personale proveniente dall'esperienza dell'Opg, senza un formazione aggiornata e la mancanza di raccordo, e a volte di collaborazione, tra la magistratura giudicante e quella di sorveglianza, con assenza di scambio di informazioni e di conoscenza capillare della rete dei servizi di salute mentale che fanno capo al Dipartimento di salute mentale a cui la legge n. 833 del 1978 assegna la responsabilità di prevenzione, cura e riabilitazione dei problemi di salute di natura psichiatrica.

Le visite in alcuni casi hanno evidenziato l'inadeguatezza e l'assenza di una specifica formazione del personale addetto alla sicurezza da impiegare per la sorveglianza della residenza, la prevalenza di personale proveniente dall'esperienza dell'Opg, senza un formazione aggiornata e la mancanza di raccordo, e a volte di collaborazione, tra la magistratura giudicante e quella di sorveglianza, con assenza di scambio di informazioni e di conoscenza capillare della rete dei servizi di salute mentale che fanno capo al Dipartimento di salute mentale a cui la legge n. 833 del 1979 assegna la responsabilità di prevenzione, cura e riabilitazione dei problemi di salute di natura psichiatrica.

Per l'attività di monitoraggio, oltre alle visite, il Garante nazionale si è avvalso dei dati presenti sul portale Smop[87] della Regione Campania, sistema informatico finalizzato al monitoraggio nazionale del passaggio a un sistema dell'esecuzione delle misure di sicurezza penali profondamente modificato a seguito della Legge 81 del 2014, e sino ad allora incentrato sulla figura degli Ospedali psichiatrici giudiziari ma in seguito rivolto alle Rems. Per tale ragione, nel febbraio del 2018, l'Autorità di garanzia ha sottoscritto un Protocollo d'Intesa con la Regione Campania per l'accesso al data base del Smop. Il data-base ha permesso al Garante nazionale di acquisire informazioni più puntuali circa le singole Rems favorendo, al contempo, l'aggregazione dei dati su scala più ampia[88]. All'interno di tale portale è infatti possibile raccogliere informazioni sia sui flussi di ingresso e di uscita dalle Rems, sia sugli utenti che transitano nell'ambito del sistema delle misure di sicurezza penali.

Altrettanto rilevante si è dimostrata la collaborazione interistituzionale svilup-

83. Cfr. Relazione al Parlamento 2018 p. 207. Il riferimento è alla Rems di Castiglione delle Stiviere composta da cinque moduli e che può accogliere sino a 156 pazienti. Giova citare anche le seguenti Rems: Girifalco [attivi 10 posti ma previsti un totale di 40]; Reggio Emilia [attivi 30 posti suddivisi in due moduli con funzioni differenti]; Volterra [attivi 30 posti suddivisi in due moduli]; Caltagirone [attivi 38 posti suddivisi in due moduli]; Nogara [attivi 40 posti suddivisi in due moduli e autorizzati nel 2020 ulteriori 16]. Rileva anche che il termine *"modulo"* compare, per la prima volta in un documento ufficiale, nell'Accordo di Conferenza Unificata del 30 nov. 2022 di revisione al precedente Accordo del 26 feb. 2015, accostato alla definizione di Rems.

84. Tra le più recenti, il *Caso Sy vs. Italia* (11791/20) del 24 gennaio 2022. Cfr. Relazione al Parlamento 2022, p. 55.

85. Corte costituzionale, Sentenza 27 gennaio 2022 n. 22.

86. Le visite alle Rems sono state 21, di cui 2 di *follow –up*.

87. Sistema informativo per il monitoraggio del superamento degli Opg- Smop

88. A tutt'oggi, il sistema Smop continua a rimanere lo strumento principale per l'analisi del fenomeno, unitamente all'attività di visita e alla ricezione delle segnalazioni. Nel tempo l'adesione al Smop da parte delle Regioni è incrementata. Con l'adesione della regione Friuli-Venezia Giulia nel 2021, tutte le regioni aderiscono formalmente al sistema informatico. Tuttavia, va segnalato che il sistema risente ancora di un certo grado di imprecisione statistica a causa del suo aggiornamento da parte dei servizi territoriali non sempre puntuale.

Sette anni

pata dal Garante nazionale nel corso degli anni con il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria sotto molteplici aspetti. Una collaborazione preziosa, che ha consentito, tra le altre, di rilevare con puntualità un aspetto molto problematico del "sistema Rems" quale è il fenomeno delle liste di attesa regionali per le persone destinatarie di collocamento. I dati così raccolti hanno permesso di quantificare, e quindi monitorare, un altro aspetto di rilevante criticità all'interno del sistema, cioè quello riferito alle persone trattenute *sine titulo* in carcere in attesa di collocamento in Rems.

Con riguardo proprio al trattenimento illegittimo in carcere, il Garante nazionale è stato investito in prima persona della questione, quando nel luglio 2021 è stato nominato componente della *Cabina di regia per le problematiche inerenti i soggetti ristretti in attesa di internamento* costituita presso l'AGENAS[89]. La Cabina ha previsto la partecipazione dei Direttori del Dipartimento di salute mentale della Ausl di Bologna e di Parma, della Ulss Pedemontana, di un docente dell'Università di Torino, del Responsabile della Rems di Capoterra, dei Rappresentanti della Regione Campania, Liguria, Emilia-Romagna, Calabria, Toscana, di tre Rappresentanti del Ministero della Salute, di due del Ministero della Giustizia, di tre della Presidenza del Consiglio. L'attività svolta dalla Cabina ha contribuito alla riduzione del fenomeno del trattenimento *sine titulo* passato da 65 persone presenti negli Istituti ad aprile 2021 alle 42 di marzo 2023[90].

Durante la fase pandemica, nel biennio 2020-2022, il Garante nazionale ha attivato un monitoraggio all'interno delle Rems allo scopo di acquisire dati quindicinali prima, e mensili poi, in ordine alla diffusione del contagio tra gli operatori e i pazienti, al numero di tamponi, alle misure restrittive introdotte.

Durante la fase pandemica, nel biennio 2020-2022[91], il Garante nazionale ha attivato un monitoraggio all'interno delle Rems allo scopo di acquisire dati quindicinali prima, e mensili poi, in ordine alla diffusione del contagio tra gli operatori e i pazienti, al numero di tamponi, alle misure restrittive introdotte. Questo specifico aspetto è stato oggetto di analisi da parte del Garante nazionale nell'ottica di monitorare l'effettivo proporzionato bilanciamento tra le restrizioni apportate in specifici ambiti della vita quotidiana delle persone accolte e la parallela espansione delle libertà godute in altri ambiti della quotidianità, della quale si è dato atto nella Relazione al Parlamento 2022[92]. L'adesione delle singole Rems ha consentito al Garante, a partire dal mese di settembre 2021, di monitorare e, per la prima volta, di quantificare un fenomeno poco conosciuto nel panorama nazionale: quello del trattenimento della persona in Rems per mancata esecuzione del provvedimento di dimissione. Una condizione della persona del tutto simile, dal punto di vista giuridico, al trattenimento illegittimo in carcere e che ha fatto registrare, nei casi estremi, tempi di permanenza sino a 180 giorni[93].

Passando all'analisi degli interventi legislativi più significativi intervenuti ne-

89. Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali.

90. Cfr. *Mappe e dati* allegato alla *Relazione al Parlamento 2021,* p. 67; il dato a marzo 2023 è fornito dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

91. Cfr. *Mappe e dati* allegati alle *Relazioni al Parlamento 2021 e 2022*. L'analisi relativa alle restrizioni introdotte nella vita quotidiana delle persone in Rems è presente in *Mappe e dati* allegato alla *Relazione al Parlamento 2022*, p. 91.

92. Cfr. *Mappe e dati* allegati alle Relazioni al Parlamento 2021 e 2022. L'analisi relativa alle restrizioni introdotte nella vita quotidiana delle persone in Rems è presente in *Mappe e dati* alla Relazione al Parlamento 2022, p. 91.

93. Cfr. *Mappe e dati* allegato alla *Relazione al Parlamento 2022*, p. 81.

gli anni recenti nell'ambito delle Rems, il Garante nazionale ha manifestato apprezzamento rispetto all'abrogazione di due provvedimenti legislativi che, qualora introdotti, avrebbero di fatto inficiato alcuni dei principi fondanti la riforma sul superamento degli Opg. La prima, certamente più rilevante, ha riguardato lo stralcio in sede di legge di conversione dell'articolo 1 comma 16 lettera d) della legge di delega 23 giugno 2017 n. 103[94], con la quale le Rems sarebbero divenute strutture territoriali "miste" favorendo il rischio di riproporre la logica omnicomprensiva propria delle passate strutture psichiatriche giudiziarie[95].

La seconda, più recente, con lo stralcio nella legge di conversione 27 aprile 2022 n. 34 della dicitura "sperimentale" per la nascente Rems Santa Maria di Calice al Cornoviglio come riportava l'originale articolo 32. La terminologia, scevra da ogni riferimento legislativo, lasciava supporre l'avvio di un modello di Rems, differente e replicabile.

È stata prevista la creazione di un Cabina di Regia nazionale, di cui è parte anche una delegazione del Csm, con funzione di vigilanza e di proposta sulle criticità sistemiche principali: dalla definizione dei criteri sanitari di priorità, dal governo delle liste di attesa secondo il criterio dell'appropriatezza, al monitoraggio del fabbisogno residenziale, Rems e comunità specializzate, alla definizione di un Regolamento unico.

Con riguardo alla sentenza n. 22 del 27 gennaio 2022, la Corte costituzionale ha richiamato in particolare la necessità di predisporre una complessiva riforma del sistema, soprattutto rispetto all'effettiva capacità di dare esecuzione ai provvedimenti giudiziari. Il successivo Accordo raggiunto dalla Conferenza Unificata il 30 novembre 2022 ha tentato di recepire gli interventi auspicati. È stato infatti rafforzato quel richiamato processo di integrazione funzionale tra gli attori istituzionali coinvolti (Regione, Dsm, Magistratura e Dap). Tra gli interventi concordati, la previsione di specifici protocolli operativi da attuarsi tra la Magistratura e il Servizio sanitario regionale al fine di ridurre il riscorso alle misure detentive provvisorie, la creazione dei Punti unici regionali (Pur) con funzione, tra le altre, di periodica revisione della situazione clinica della persona in attesa di internamento, di limitare temporalmente i ricoveri in Spdc, di promuovere stabili relazioni tra i periti e tecnici, già nella fase iniziale del processo, nella definizione di un ventaglio di percorsi di cura individuali, di raccordo con la Magistratura in ordine alle istanze di revisione della pericolosità per le persone in lista di attesa o già collocate in Rems provenienti dai Dsm, sino alla semestrale revisione, anche qualitativa, delle liste di attesa regionali.

Inoltre, è stata prevista la creazione di un Cabina di Regia nazionale, di cui è parte anche una delegazione del Csm, con funzione di vigilanza e di proposta sulle criticità sistemiche principali: dalla definizione dei criteri sanitari di priorità, dal governo delle liste di attesa secondo il criterio dell'appropriatezza, al monitoraggio del fabbisogno residenziale, Rems e comunità specializzate, alla definizione di un Regolamento unico.

L'Accordo, nel suo significato politico, pare rinsaldare quel paradigma culturale sottostante la chiusura degli Opg, che voleva concentrarsi sul come curare il paziente piuttosto che dove curarlo e in questa

94. La norma avrebbe previsto l'ingresso in Rems anche «dei soggetti per i quali l'infermità di mente sia sopravvenuta durante l'esecuzione della pena, degli imputati sottoposti a misure di sicurezza provvisorie e di tutti coloro per i quali occorra accertare le relative condizioni psichiche, qualora le sezioni degli istituti penitenziari alle quali sono destinati non siano idonee, di fatto, a garantire i trattamenti terapeutico-riabilitativi».

95. Il commento esteso alla previsione legislativa ex articolo 1 comma 16 lettera d) della legge di delega 23 giugno 2017 n. 103 in *Relazione al Parlamento 2018,* p. 206.

prospettiva restituisce importanti valenze.

Innanzitutto, la visione della Rems quale luogo ben delimitato, protetto e chiuso, si trasmuta in luogo permeabile al contesto esterno con il quale la persona può intrattenere scambi di relazione ordinari e abituali. Ciò si rende evidente laddove la possibilità per la persona di uscire dalla Residenza, a questo punto intesa quale comunità di accoglienza, non soggiace ad alcun provvedimento autorizzativo[96].

In secondo luogo, nella sua formulazione parrebbe intravedersi, seppur allo stato di embrione, il principio di autodeterminazione della persona con disabilità[97], ravvisabile sia all'articolo 2, laddove si fa riferimento «a percorsi assistenziali il più possibile condivisi e idonei per la cura»[98], sia all'articolo 9, laddove si prevede la notifica di tutti gli atti giudiziari alla persona[99].

Con riguardo invece all'aspetto della territorialità della cura, l'Accordo si pone in un crinale scivoloso, non chiarendo il contenuto delle forme auspicate di coordinamento interregionale, specialmente tra Regioni limitrofe. Un coordinamento che se fosse inteso come generalizzata possibilità di esecuzione dei provvedimenti fuori regione andrebbe certamente scongiurato, e limitato. Un timore, tuttavia, non così infondato, se consideriamo la recente istituzione della Rems di Calice al Cornoviglio per la quale è prevista l'accoglienza di pazienti da tutte le Regioni, cioè a dire nazionale.

In questo quadro, il Garante ha auspicato che la prevista Cabina di Regia, chiamata a valutare anche sull'adeguatezza delle risorse economiche necessarie al sistema, richiami gli attori a un maggior impegno economico. Il recente Accordo Stato-Regioni ha mantenuto infatti l'invarianza di bilancio, nonostante il richiamo della Corte costituzionale già nel 2015 e poi nel 2022 a predisporre misure alternative alla Rems[100].

Un ulteriore ambito sul quale il Garante ha mantenuto nel corso dei recenti anni una vigile attenzione ha riguardato l'*iter* dei lavori preparatori, avviati nel 2014, al Protocollo Aggiuntivo alla Convenzione di Oviedo[101] del 1997. Il Protocollo, che afferisce alla tutela della persona in ambito psichiatrico, ha suscitato diverse perplessità e opposizioni, nel dibattito internazionale, sin dalla sua prima stesura nel 2020, in ragione del suo orientamento, in alcune parti, che di fatto farebbe retrocedere gli

96. Accordo della Conferenza Unificata del 30 nov. 2022, «[...] le attività terapeutiche riabilitative, poiché elementi costitutivi del percorso di cura, ancorché svolte in luogo esterno alla Rems, vengono riportate nello specifico Ptri e non necessitano di ulteriore avvallo dal parte delle A.A.G.G.».

97. Il testo parrebbe far riferimento proprio al principio fondante la Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità.

98. Articolo 2: «Le Regioni assicurano al Ministro della Giustizia tutto il supporto necessario ai fini dell'esecuzione dei provvedimenti applicativi delle misure di sicurezza detentive e non, nell'ambito di percorsi assistenziali il più possibile condivisi e idonei per la cura».

99. Articolo 9: «La collocazione del paziente in Rems non è ostativa alla notifica di tutti gli atti giudiziari a mani proprie del destinatario, anche qualora questi sia stato dichiarato interdetto o incapace processualmente».

100. Corte costituzionale , sentenza n. 186/2015 del 23/07/2015 «[...]attività volte progressivamente a incrementare la realizzazione dei percorsi terapeutico-riabilitativi che assicurino il diritto alle cure e al reinserimento sociale nonché a favorire l'esecuzione di misure di sicurezza alternative», «È chiaro che in questa prospettiva l'inefficienza delle amministrazioni sanitarie regionali nel predisporre programmi terapeutici individuali non può tradursi nell'applicazione di misure detentive, inutilmente gravose per l'infermo e il seminfermo di mente».

101. Convenzione sui Diritti dell'Uomo e la Biomedicina, 4 aprile 1997, Oviedo.

standard già consolidati a livello pattizio[102]. Da allora, il Garante nazionale ha manifestato le proprie perplessità, pubblicamente e formalmente[103], rispetto ad almeno tre profili di criticità: quello relativo al mancato richiamo nel Preambolo dell'articolo 12 della Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità, nella parte relativa al diritto della persona con disabilità a essere riconosciuta ovunque quale persona di fronte alla legge, seppur aiutata attraverso apposite misure sostegno nel percorso di autodeterminazione; quello relativo alla previsione di poter limitare la libertà della persona anche nell'interesse «della pubblica sicurezza, della prevenzione del crimine e della protezione dei diritti e delle libertà altrui», in contrasto con gli stessi principi enucleati nella *Convenzione di Oviedo*[104]; quello relativo all'indeterminatezza della previsione del ricovero involontario della persona, inteso come obbligatorio e coercitivo, nelle finalità, nei modi, nei tempi, nelle garanzie.

Come per gli altri luoghi di privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali è doveroso rilevare che le visite nei Servizi psichiatrici di diagnosi e cura sono state avviate nel marzo del 2018, più tardi rispetto agli altri luoghi di privazione della libertà personale.

Mentre il primo profilo finirebbe per pregiudicare di fatto l'uguaglianza giuridica della persona con disabilità, laddove la propria capacità di agire potrebbe facilmente essere surrogata da un sostituto, il secondo introdurrebbe criteri giustificativi alla privazione della libertà molto ampi e discrezionali, il terzo aprirebbe alla possibilità di una nuova stagione di istituzionalizzazione della persona con disabilità.

A distanza di diversi anni, il Garante nazionale registra uno stallo perdurante nella definizione della questione. Nel maggio 2022 il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha sospeso l'adozione del Protocollo Aggiuntivo sino a fine 2024, prevedendo la partecipazione di nuovi attori al processo di elaborazione del testo che dovrà svolgersi[105], a testimonianza di visioni ancora distanti tra gli Stati e il mondo della disabilità, e dei diritti umani in generale, circa gli standard di tutela da assicurare.

Come per gli altri luoghi di privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali è doveroso rilevare che le visite nei Servizi psichiatrici di diagnosi e cura sono state avviate nel marzo del 2018, più tardi rispetto agli altri luoghi di privazione della libertà personale. In

102. In particolare, vengono contestate palesi violazioni rispetto ai diritti tutelati dalla Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità, e nello specifico degli articoli 4 (Libertà e sicurezza della persona), 15 (Diritto di non essere sottoposto a tortura, a pene o a trattamenti crudeli, inumani o degradanti), 17 (Protezione dell'integrità della persona) e 25 (Salute) rispetto alle previsioni del Protocollo Aggiuntivo circa il trattamento coatto e l'istituzionalizzazione delle persone con disabilità.

103. Al Parlamento italiano il 26 giugno 2020; nella Relazione annuale al Parlamento 2020; con nota inoltrata, tra gli altri, al Presidente del Consiglio il 26 maggio 2021, pubblicata nella sezione *Il Collegio parla alle Istituzioni* di questa Relazione; nell'incontro avvenuto a Strasburgo con Christos Giakoumopoulos, Direttore generale della divisione *Human Rights and Rule of Law* nell'ambito del Consiglio d'Europa.

104. Al riguardo, infatti, l'articolo 7 della Convenzione di Oviedo introduce, sì, un principio di limitazione alla libertà personale ma sulla base di una valutazione del trattamento medico che, qualora non eseguito, risulterebbe gravemente pregiudizievole per la salute, e sempre sotto riserva di legge e di giurisdizione.

105. Decisione del Comitato dei Ministri - CM/Del/Dec(2022)1434/4.2 relativa al 1434th meeting, 11, 13 and 17 May 2022, che ha previsto la partecipazione ai lavori preparatori anche *dell'United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights* e delle seguenti organizzazioni internazionali non-governative: *Rehabilitation International, the European Disability Forum and the European Association of Service Providers for Persons with Disabilities.*

Sette anni

diverse occasioni, all'inizio di questa attività, si è dovuto riscontrare una difficoltà nell'accesso nei servizi psichiatrici delle delegazioni del Garante nazionale determinata dalla mancata conoscenza dei poteri di vigilanza dell'Autorità di garanzia da parte del personale ma anche di alcuni direttori sanitari. Negli ultimi tre anni, con l'affermazione crescente del ruolo dell'Autorità di garanzia, la situazione è cambiata: i Spdc hanno aperto le porte al Garante nazionale mostrando una predisposizione alla collaborazione e solo in pochissimi casi si sono manifestati atteggiamenti di chiusura o di incomprensione. Persistono zone d'ombra relative ad aspetti specifici dei luoghi di cura della malattia mentale, per esempio il ricovero a fini custodialistici, il diritto di comunicare con l'esterno, la chiusura a chiave dei reparti, l'assenza di attività quotidiane terapeutico- riabilitative diverse dalla terapia farmacologica. Maggiori cautele dovrebbero essere adottate in merito alla procedura di applicazione del Trattamenti sanitari obbligatori (Tso) e della contenzione, alla tenuta dei registri di monitoraggio. Su questi punti, in diverse occasioni il Garante nazionale si è espresso con i differenti interlocutori istituzionali anche attraverso le Raccomandazioni, la maggior parte pubblicate nei Rapporti delle visite. Dal punto di vista generale, ancor oggi permangono le criticità sollevate nella *Relazione al Parlamento del 2017* relative all'assenza dei dati statistici disaggregati e dettagliati in ordine ai ricoveri e all'applicazione dei Tso. Come è ormai noto, la rilevazione dalle schede di dimissione rende il fenomeno sottostimato.

Se nel 2018 si è riusciti a fare un'analisi più di dettaglio grazie alla collaborazione con il Dipartimento di epidemiologia regionale del Lazio, facendo così emergere una certa disattenzione nella compilazione delle schede di ricovero e di dimissione ospedaliera, è anche vero che non è stato possibile realizzare in modo permanente un sistema di rilevazione più complesso, nazionale, come un Registro nazionale dei Tso[106], in cui fossero riportate una serie di informazioni[107], che avrebbero reso la procedura dei Tso più trasparente e i Spdc più monitorati. L'allocazione delle risorse all'Ufficio del Garante non è stata congruamente proporzionale alla complessità di una *start up* di un servizio di questo tipo oltreché di notifica dei singoli provvedimenti di adozione di tutti i Tso disposti, compreso gli eventuali rinnovi, all'Ufficio del Garante stesso. È opportuno evidenziare che nonostante le numerose Raccomandazioni in ordine all'ubicazione dei Spdc, spesso angusta, fatiscente e inadeguata, alla completezza dei registri di monitoraggio della contenzione[108], spesso poco esaustiva se non del tutto insufficiente, alla frequenza del monitoraggio della contenzione, permangono elementi critici che denotano la persistenza di residui manicomiali e custodialistici oltre che un'allarmante fuga degli operatori verso servizi diversi da quelli psichiatrici.

L'azione del Garante nazionale ha concorso a promuovere modelli organizzativi dei servizi e spazi di formazione del personale per il superamento della contenzione, all'interno di un processo culturale generale della cura rispettosa dei diritti.

L'azione del Garante nazionale ha concorso a promuovere modelli organizzativi dei servizi e spazi di formazione del personale per il superamento della contenzione, all'interno di un processo culturale generale della cura rispettosa dei diritti. Secondo il principio di collaborazione interistituzionale, infatti, nel mese di novembre dello scorso anno ha pubblicato un parere, richiesto dall'Unità operativa complessa del Pronto Soccorso e Medicina d'Urgenza dell'Ospedale San Filippo Neri di Roma – Asl Roma 1, in ordine alla procedura di

106. Cfr. Garante nazionale, Relazione al Parlamento 2018, p. 167; Relazione al Parlamento 2019, p. 211.

107. Cfr. Garante nazionale, Relazione al Parlamento 2018, p. 167.

108. Cfr. Garante nazionale, Rapporto sulla visita al Spdc dell'Azienda ospedaliera San Camillo-Forlanini di Roma effettuata il 21.12.21.

applicazione della contenzione nel Pronto soccorso[109].

Sono da ricordare altre azioni messe in campo in questo ambito da parte del Garante nazionale come *l'Amicus Curiae to the European Court of Human Rights Application no.* 8436/21, *Matteo Lavorgna v. Italy* e *Ciotta v. Italy* no. 368/21[110]. La costituzione come parte offesa nel 2019 per i decessi di Maurizio Manica presso nella Clinica "Casa giardino Oliveti" di Crotone e di Elena Casetto presso il Spdc dell'Ospedale "Papa Giovanni XXIII" di Bergamo. L'ultima alla fine del 2021 per Wissem Ben Abdelatif deceduto presso il Spdc dell'Ospedale "San Camillo Forlanini" di Roma.

In generale, la posizione del Garante nazionale è stata quella di porre in evidenza quanto sia necessario che i processi di cura e assistenza debbano mirare a sostenere e rendere pienamente partecipi della vita sociale, le persone anziane o con disabilità fisica o psichica, secondo le soggettive capacità residuali.

Non sono mancati eventi di disseminazione delle attività svolte dal Garante nazionale e di formazione. Proprio nell'ultimo anno il Garante nazionale, in questa area di competenza, ha avviato un progetto comune con i Garanti regionali, con l'obiettivo di costruire una rete di supporto alle attività di monitoraggio delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali al fine di innalzare il livello di tutela dei diritti umani delle persone più fragili e prevenire fenomeni di segregazione, in particolare delle persone accolte presso strutture residenziali. Sul tema, negli anni, non sono mancate le interlocuzioni con il mondo dell'associazionismo[111] non solo a sostegno di idee progettuali nazionali, ma anche con forme di collaborazione per la formazione degli operatori e del personale. Spesso le singole associazioni dei familiari di persone vulnerabili sono state fonte di segnalazioni e di *focus* per azioni di monito da parte del Garante nazionale alle strutture per miglioramenti organizzativi e di pratiche interne, oltreché per miglioramenti delle garanzie personali (soprattutto durante i Tso).

In generale, la posizione del Garante nazionale è stata quella di porre in evidenza quanto sia necessario che i processi di cura e assistenza debbano mirare a sostenere e rendere pienamente partecipi della vita sociale, le persone anziane o con disabilità fisica o psichica, secondo le soggettive capacità residuali. Tali processi non possono non coinvolgere gli *stakeholde*r, i servizi sociali, i familiari in quanto il raggiungimento dell'auspicato obiettivo della protezione delle persone affidate alle istituzioni, per il suo successo, deve prevedere una fase progettuale e pertanto che i diversi attori si siedano insieme allo stesso tavolo e riconoscano le differenti prospettive, incluso le scelte personali della persona presa in carico. Questa è la strada da percorrere per arrivare a produrre politiche efficaci per ridurre condizioni di isolamento e prevenire pratiche di re-istituzionalizzazione.

109. Pubblicato nella sezione *Il Collegio parla alle Istituzioni* di questa Relazione.

110. Pubblicato nella sezione *Il Collegio parla alle Istituzioni* di questa Relazione.

111. Fish, Ledha, Anffas, tra le altre associazioni.

Sempre *in vinculis*

A cura
dell'Unità Privazione della liber tà in ambito penale

L'ambito dell'esecuzione penale ha segnato l'origine storica del Garante nazionale in Italia. Quest'ultimo è nato, infatti, quando erano già presenti sul territorio nazionale, in alcuni Comuni e in diverse Regioni, delle figure di garanzia, denominate generalmente "Garanti dei diritti dei detenuti", prettamente rivolte al tema della detenzione nel circuito penale, che avevano aperto una strada verso la previsione nel nostro ordinamento di soggetti istituzionali di vigilanza sul sistema della detenzione. Inoltre, l'istituzione del Garante nazionale è stata compresa tra le misure del *Piano Nazionale* che l'Italia aveva messo in atto, secondo le linee indicate dalla sentenza 'pilota' della Corte Edu, nel caso *Torreggiani e altri c. Italia,* dell'8 gennaio 2013: provvedimenti, di natura organica e non emergenziale, adottati in buona parte con il decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146, significativamente intitolato "Misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria".

Dunque, in tale contesto il percorso di conoscenza e di affermazione dell'Autorità di garanzia è stato facilitato, rispetto ad altri contesti di privazione della libertà e il rapporto di collaborazione con le Autorità amministrative del Ministero della giustizia è stato immediato, sia a livello centrale che periferico. In questi sette anni, l'impegno è stato volto a consolidare tali rapporti e a costruire una concezione dell'Istituzione quale Autorità indipendente di vigilanza e di garanzia, superando visioni talvolta di tipo assistenziale o di supporto alle attività, proprie della precedente esperienza di taluni Garanti locali.

La funzione preventiva

La connotazione fondamentale del mandato istituzionale del Garante nazionale consiste nella prevenzione delle violazioni dei diritti delle persone private della libertà. Funzione che il Garante nazionale deve svolgere innanzitutto con la visita, libera e autonomamente decisa dei luoghi dove le persone possono essere ristrette, trattenute, o da cui sono di fatto impossibilitate a venir via in conseguenza di una decisione dell'Autorità pubblica.

La connotazione fondamentale del mandato istituzionale del Garante nazionale, sancito anche nella successiva integrazione della norma istitutiva che gli ha attribuito la qualità di *Meccanismo nazionale di prevenzione* ai sensi dell'articolo 3 del Protocollo opzionale alla Convenzione contro tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (Opcat), consiste nella prevenzione delle violazioni dei diritti delle persone private della libertà. Funzione che il Garante nazionale deve svolgere innanzitutto con la visita, libera e autonomamente decisa dei luoghi dove le persone possono essere ristrette, trattenute, o da cui sono di fatto impossibilitate a venir via in conseguenza di una decisione dell'Autorità pubblica. La legge istitutiva, non a caso, indica il visitare come primo compito del più ampio catalogo delle attività di vigilanza che sono assegnate al Garante nazionale e tale azione si compie non solo con l'atto di osservare ma anche con i colloqui in privato con le persone, con l'accesso alla relativa documentazione e a ogni altra fonte ritenuta essenziale per svolgere il

proprio mandato, nonché con interventi, diretti a superare le situazioni critiche riscontrate, realizzati attraverso la cooperazione istituzionale con le Autorità responsabili a livello locale e centrale.

In questa rilevante e complessa area d'azione, l'attività dell'Unità che opera nell'ambito penale si articola innanzitutto su due fronti: la preparazione del materiale documentativo delle strutture oggetto delle visite e la rilevazione autonoma degli eventi critici degli Istituti penitenziari che quotidianamente fornisce il quadro dell'andamento della vita al loro interno, oltre a segnalare eventuali 'eventi sentinella' meritevoli di attenzione e di verifica.

Si tratta di un lavoro che fin dall'inizio ha richiesto di attivare rapporti di proficua collaborazione interistituzionale con le articolazioni del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (Dap) e del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità (Dgmc), cui fanno capo rispettivamente le strutture detentive o per misure di sicurezza per adulti[112] e le strutture detentive o limitative della libertà personale dei minorenni e dei giovani adulti. L'avvio di tale collaborazione ha permesso all'Ufficio del Garante nazionale di ottenere l'accesso agli applicativi informatici degli "Eventi critici", del "monitoraggio degli spazi e delle camere di pernottamento" (cosiddetto "Applicativo 15") e del "Sistema informativo detenuti" (Sidet) del Dap e al "Sistema informativo dei servizi minorili della giustizia" (Sism)[113] del Dgmc. In particolare, l'utilizzo dell'applicativo relativo agli "Eventi critici" permette di riscontrare le situazioni di difficoltà (dalle manifestazioni di protesta, agli atti di aggressione auto o etero diretti, ai suicidi e a quelli tentati) che interessano le persone ristrette nei diversi Istituti penitenziari; con l'"Applicativo 15" è possibile verificare le condizioni strutturali e logistiche dei singoli Istituti, nonché la coerenza tra queste e gli standard fissati dalla normativa nazionale e sovranazionale in tema di detenzione penitenziaria; l'interrogazione del "Sidet" consente di verificare l'attualità della collocazione detentiva delle singole persone raggiunte da provvedimenti restrittivi. Il "Sism", uno strumento complesso che contiene tutti i dati delle persone minorenni e giovani adulte prese in carico dal Dgmc, fornisce anche i dati degli 'eventi critici' relativi alle strutture minorili, mentre i dati generali circa presenze negli Istituti penali minorili o in comunità di vario genere sono forniti al Garante nazionale quotidianamente dal Dipartimento responsabile.

La costante interrogazione dei diversi applicativi informatici ha permesso al personale dell'Unità tematica di verificare le situazioni di ciascuna struttura oggetto di monitoraggio anche in termini di evoluzione rispetto alle criticità in esse riscontrate. La condivisione di tali strumenti all'interno dell'Unità e l'analisi dei dati in essi contenuti ha dato altresì origine ad approfondimenti tematici, resi oggetto di progressivo studio, funzionali alle attività del Collegio, e alla formulazione, perfezionata nel tempo, della "check-list" utilizzata nel corso delle visite.

La programmazione delle visite alle strutture di privazione della libertà in ambito penale, nel contesto di missioni complessive che comprendevano un intero territorio regionale e tutti gli ambiti del mandato del Garante nazionale o dirette a singoli e specifici obiettivi di osservazione, è stata orientata,

112. Con Circolare n. 3671/6121 "Istituzione del Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale: compiti e poteri" del 18 maggio 2016, il Dap ha diffuso le opportune informazioni sulla nuova Autorità.

113. L'attività di monitoraggio è stata orientata, essenzialmente, ai 190 Istituti penitenziari per adulti afferenti al Dap, al carcere militare di Santa Maria Capua Vetere afferente al Ministero della difesa, ai reparti detentivi ospedalieri dislocati presso le strutture ospedaliere, alle comunità terapeutico-riabilitative gestite da Enti del privato sociale, ai 17 Istituti penali per i minorenni, ai 24 Centri di prima accoglienza per minori e alle 3 Comunità per minori del Dgmc.

pertanto, oltre che dalle indicazioni del Collegio, anche dagli elementi di conoscenza emersi da tale monitoraggio *on desk* e dai reclami ex-articolo 35 o.p. e dalle segnalazioni che, in numero progressivamente crescente, sono pervenuti all'Ufficio.

Naturalmente, questa attività di osservazione diretta si è avvalsa e continua ad avvalersi della continua analisi di altri fondamentali elementi di informazione. Il primo è la giurisprudenza nazionale in tema di esecuzione penale, con particolare attenzione agli aspetti definiti e sedimentati attraverso le pronunce della Corte di cassazione e con la continua analisi delle sentenze della Corte costituzionale, costituendo una base evolutiva anche dei criteri che il Garante nazionale applica nel corso della sua attività di visita. Il secondo è l'analoga giurisprudenza della Corte Edu e gli elementi di continuità e modifica che il suo approccio casistico determina nel corso del tempo. Il terzo è il continuo monitoraggio degli atti regolativi secondari, quali direttive, circolari, documenti di studio e implementazione, prodotti dall'Autorità amministrativa nel suo indicare criteri per delineare la quotidianità detentiva.

Queste tre 'basi' informative permettono di definire la fisionomia che dovrebbe accomunare le diverse strutture detentive, pur nella necessaria diversificazione degli interventi, giustamente definiti a livello locale. Tale fisionomia, unita alle informazioni puntualmente ricavate dagli applicativi informatici, fornisce il quadro preparatorio entro cui collocare la preparazione di una visita.

Nei sette anni di attività del suo mandato fondativo, il Garante nazionale ha effettuato oltre 300 visite a strutture di privazione della libertà in ambito penale, per adulti e per minorenni, mantenendo come obiettivo quello di assicurare la coerenza e l'adeguamento della vita delle persone ristrette agli standard stabiliti dalla normativa nazionale e internazionale, oltre che dagli Organi di controllo sovranazionali come il Comitato europeo per la prevenzione della tortura (Cpt).

Nei sette anni di attività del suo mandato fondativo, il Garante nazionale ha effettuato oltre 300 visite a strutture di privazione della libertà in ambito penale, per adulti e per minorenni, mantenendo come obiettivo quello di assicurare la coerenza e l'adeguamento della vita delle persone ristrette agli standard stabiliti dalla normativa nazionale e internazionale, oltre che dagli Organi di controllo sovranazionali come il Comitato europeo per la prevenzione della tortura (Cpt).

A queste linee-guida guarda il lavoro di vigilanza del Garante nazionale che si completa, all'esito delle visite, con la redazione di un Rapporto che comprende, insieme alla ricostruzione delle situazioni osservate, nei loro aspetti critici come in quelli positivi, la formulazione di Raccomandazioni: indicazioni specificamente attinenti alle criticità riscontrate che sostanziano per un verso la più alta espressione della funzione cooperativa con le Amministrazioni responsabili nel superamento di tali criticità, episodiche o di sistema, per altro verso la costruzione di un patrimonio di *soft-law* in accordo con gli standard già definiti nel panorama sovranazionale. Delle prime Raccomandazioni formulate con i Rapporti delle visite condotte negli Istituti per adulti nel corso dei primi anni di attività, il Garante nazionale ha pubblicato una raccolta, significativamente intitolata "Standard per l'esecuzione penale degli adulti"[114].

La formulazione di Raccomandazioni si inserisce, peraltro, nell'impostazione d'intervento di tutti i *Meccanismi nazionali di prevenzione* compresi nell'Opcat, la cui attività di vigilanza sui luoghi di privazione della libertà non si traduce nell'imposizione di sanzioni, bensì nella formulazione di «racco-

114. Garante nazionale, "Norme e Normalità. Standard per l'esecuzione penale detentiva degli adulti. Raccolta delle Raccomandazioni 2016-2017", 2018.

mandazioni alle autorità competenti al fine di migliorare il trattamento e le condizioni in cui versano le persone private della libertà e di prevenire la tortura e le altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti»[115].

L'esperienza di questo primo mandato del Garante nazionale ha dato atto della rilevanza acquisita da tali Raccomandazioni, cresciuta insieme con l'affermazione progressiva dell'autorevolezza istituzionale dell'Autorità di garanzia fino a diventare strumento di guida non solo per le Amministrazioni a cui sono rivolti ma anche per altre Autorità che in essi hanno trovato parametri di riferimento[116].

L'esperienza di questo primo mandato del Garante nazionale ha dato atto della rilevanza acquisita da tali Raccomandazioni, cresciuta insieme con l'affermazione progressiva dell'autorevolezza istituzionale dell'Autorità di garanzia fino a diventare strumento di guida non solo per le Amministrazioni a cui sono rivolti ma anche per altre Autorità che in essi hanno trovato parametri di riferimento

Nella funzione preventiva che ha impegnato l'Unità è stata compresa anche la diffusione di una "cultura del riconoscimento" dei diritti di cui è titolare ogni persona in stato di privazione della libertà personale. In questo contesto si è inserito significativamente il Protocollo d'intesa stipulato nel 2018 tra il Garante nazionale e la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Napoli, volto «a realizzare azioni comuni per tutelare i diritti fondamentali delle persone private della libertà, per promuovere e accrescere la cultura di un'esecuzione della pena strettamente aderente al dettato costituzionale nel pieno rispetto della dignità di ogni persona»[117]. Nella stessa direzione si muovono altresì le collaborazioni stabilite, attraverso specifici Accordi e/o Protocolli, con Università, Consiglio nazionale forense e con Centri di ricerca per lo studio di diversi aspetti e criticità del mondo detentivo. Così come sulla stessa linea si pongono gli studi condotti dall'Unità, come l'analisi dei suicidi avvenuti in carcere nel 2022 e il monitoraggio della sperimentazione attuata in alcuni Provveditorati sul circuito detentivo della media sicurezza introdotto con una circolare del Dap in alcuni Provveditorati[118].

Nella stessa direzione si pone la collaborazione stabilita con i numerosi Garanti territoriali (regionali, provinciali, di aree metropolitane e comunali)[119], che fanno spesso riferimento alle diverse attività di studio e analisi condotte dall'Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale sui vari fenomeni che interessano il mondo detentivo, proprio in virtù delle molte fonti di accesso ai dati di cui l'Unità dispone.

115. Articolo 19, lettera b) dell'Opcat.

116. Si vedano, per esempio, la sentenza della Corte costituzionale del 21 ottobre 2021, n. 197 e la sentenza della Corte Edu, del 30 marzo 2023, ricorso n. 21329/18 *J.A. e altri c. Italia*.

117. Protocollo firmato il 20 novembre 2018, pubblicato nella sezione Saperi di questa Relazione.

118. Cfr. la circolare del Dap n. 3693/6143 sul "Circuito di media sicurezza – Direttive per il rilancio del regime penitenziario e del trattamento penitenziario" del 18 luglio 2022.

119. Il coordinamento di una rete di dette Autorità territoriali è curato dall'Unità Studi e Relazioni nazionali e internazionali.

La funzione reattiva

La tutela dei diritti delle persone private della libertà comporta anche un'azione reattiva alle violazioni di tali diritti e, in ogni caso, la verifica delle circostanze critiche che possono dare luogo a simili violazioni.

Nei casi in cui esse integrano ipotesi di reato a danno di persone private della libertà, il Garante nazionale ha anche l'obbligo giuridico, dettato nel Codice etico[120], di trasmettere la notizia appresa nell'esercizio delle proprie funzioni all'Autorità giudiziaria. In questo quadro si orienta una parte estremamente consistente dell'Unità che opera nell'ambito penale e che negli anni ha segnato l'incisività dell'Autorità di garanzia, la sua riconoscibilità e la sua autorevolezza: il riscontro ai reclami proposti ex articolo 35 o.p. dalla popolazione detenuta e alle segnalazioni provenienti dalle persone direttamente interessate come dai loro riferimenti familiari e sociali, oltre che da Associazioni della società civile, da Enti e dai Garanti territoriali. Questa attività ha anch'essa una funzione indirettamente preventiva, essendo questa la prerogativa istituzionale di un'Autorità di carattere non giurisdizionale quale è il Garante nazionale, poiché l'obbligo di reazione a ogni violazione è il presupposto per un'effettiva prevenzione del ripetersi di simili atti e del diffondersi di una sensazione d'impunità. Come era immaginabile, essa si è sviluppata progressivamente nel corso del mandato, in corrispondenza all'aumento della conoscenza pubblica del Garante nazionale e della sua affermazione concreta nei rapporti istituzionali ed è stata condotta all'insegna del principio inderogabile di rendere sempre risposta a ogni 'domanda' e a farlo in tempi rapidi: un principio che il Garante si è imposto come segno di presenza di una Istituzione dello Stato di fronte ai bisogni e alle istanze di ogni cittadino, senza distinzione.

L'impegno, quotidiano, dell'Unità è consistito nell'esaminare i reclami e le segnalazioni, di condurne l'istruttoria e di formulare proposte di risposte e o di interlocuzioni dirette con le Autorità amministrative competenti da sottoporre al Collegio per il suo esame, la redazione definitiva, la sottoscrizione e l'invio.

L'impegno, quotidiano, dell'Unità è consistito nell'esaminare i reclami e le segnalazioni, di condurne l'istruttoria e di formulare proposte di risposte e o di interlocuzioni dirette con le Autorità amministrative competenti da sottoporre al Collegio per il suo esame, la redazione definitiva, la sottoscrizione e l'invio.

In diversi casi, poi, l'intervento reattivo di questo genere è stato determinato dall'esito dell'attività di monitoraggio interno all'Ufficio condotto dall'Unità organizzativa e svolto con l'ausilio dei già ricordati applicativi informatici messi a disposizione dai Dipartimenti del Ministero della giustizia. Si è trattato di un lavoro capillare che oltre a produrre concretamente risultati efficaci nella soluzione di singole criticità, ha costituito un prezioso patrimonio di informazioni sull'effettivo andamento della vita all'interno degli Istituti. Le segnalazioni, i reclami e i relativi riscontri resi dalle Autorità interpellate hanno così sempre formato parte del materiale documentativo predisposto per le visite.

Come detto, l'entità dei reclami e delle segnalazioni è cresciuta in modo considerevole negli anni passando dai 234 del 2016 ai 649 del 2022, per un ammontare complessivo di 3.764 fascicoli istruiti dall'Unità nel corso del mandato.

Per organizzare tale mole di lavoro è stato necessario predisporre una base informatica di dati per la gestione del flusso documentale, anche al fine dell'analisi statistica delle criticità del sistema. Tale strumento, inoltre, è utile anche per un'ulteriore attività attribuita all'Unità, quella delle comunica-

120. Codice Etico, articolo 11.

zioni formali con le Procure nei casi in cui al Garante sia pervenuta notizia di eventi lesivi che hanno interessato persone private della libertà in ognuno dei luoghi o delle situazioni, *de iure* o *de facto,* compresi del suo mandato istituzionale e, in particolare, dei casi di decessi per cause da accertare, di suicidio, di ipotesi di maltrattamenti o di tortura.

Per ognuno di questi fatti il Garante nazionale ha inoltrato alla Procura territorialmente competente la propria dichiarazione di partecipazione al procedimento in qualità di persona offesa ai sensi dell'articolo 90 c.p.p., chiedendo di ricevere le informazioni previste dalla legge e adoperandosi per fornire il proprio contributo all'accertamento dei fatti. Progressivamente, negli anni, la qualità del Garante come soggetto direttamente offeso dai reati commessi ai danni di persone ristrette, si è affermata presso le Autorità giudiziarie, pervenendo a una definizione ormai indiscussa. In questo quadro si sono collocati il citato Protocollo con la Procura di Napoli, sottoscritto quasi all'inizio del mandato, e accordi seppure non formalizzati con alcune Procure distrettuali[121].

La partecipazione del Garante nazionale ai processi che si sono avviati, negli anni, per fatti di violenza all'interno di strutture privative della libertà, tra le quali hanno avuto netta prevalenza quelle penitenziarie, si è tradotta, in ogni caso possibile, nella costituzione di parte civile condotta, sempre, a titolo simbolico e con l'obiettivo di contribuire all'accertamento dei fatti e di rendere il dovuto segno della presenza dell'Istituzione di garanzia.

La partecipazione del Garante nazionale ai processi che si sono avviati, negli anni, per fatti di violenza all'interno di strutture privative della libertà, tra le quali hanno avuto netta prevalenza quelle penitenziarie, si è tradotta, in ogni caso possibile, nella costituzione di parte civile condotta, sempre, a titolo simbolico e con l'obiettivo di contribuire all'accertamento dei fatti e di rendere il dovuto segno della presenza dell'Istituzione di garanzia.

Un importante riscontro dell'efficacia dell'impostazione cooperativa dei rapporti istituzionali è stato rappresentato, inoltre, dall'interlocuzione condotta dal Garante nazionale dopo le note vicende che hanno interessato l'Istituto penitenziario di Santa Maria Capua Vetere nell'aprile del 2020. Alla prima delle tre Raccomandazioni rivolte direttamente alla Ministra della Giustizia[122], sia il Dap che il Dgmc hanno risposto con l'emanazione di apposite circolari di regolamentazione delle procedure relative alle perquisizioni generali straordinarie – così erano registrati i fatti di Santa Maria Capua Vetere – che ora vengono condotte con maggiori garanzie e con la possibilità di monitoraggio e di verifica anche da parte del Garante, nella prospettiva di prevenire possibili deviazioni del sistema. Anche per la seconda – relativa all'estensione della videosorveglianza in tutti gli Istituti – si è avviata una specifica azione con relativo stanziamento di risorse. Per la terza – relativa alla concreta possibilità di risalire a chi abbia agito in un determinato momento indossando l'equipaggiamento – la discussione, come già riportato nella parte iniziale di questa Relazione, è tuttora aperta.

121. Occorre rilevare che il numero dei casi sui quali il Garante nazionale ha interessato le Procure è cresciuto notevolmente: dall'avvio della sua attività al 20 aprile 2023 sono stati istruiti al database dell'Ufficio 464 fascicoli, di cui 399 si riferiscono a eventi suicidari, 32 a decessi per altra causa ancora da accertare e 32 a ipotesi di lesioni, maltrattamento o tortura. Occorre, altresì, precisare che la stragrande maggioranza dei casi è riferita a eventi registrati presso strutture di privazione della libertà in ambito penale: soltanto 14 sono riferiti a strutture di privazione della libertà destinate a persone migranti, 4 a strutture di ambito sanitario e socio-sanitario e 1 a strutture dell'ambito Forze di Polizia. La costante alimentazione del database ha consentito di aggiornare e seguire altresì l'evoluzione degli stessi procedimenti penali e di mantenere un utile scadenzario sulle numerose necessità di attivazione.

122. Nota del Garante nazionale del 3 agosto 2021, pubblicata in questa Relazione nella sezione Pareri e Raccomandazioni.

Sette anni

Sette anni di m utamenti

A distanza ormai di un decennio dalla sentenza della Corte Edu nel caso *Torreggiani e altri c. Italia*, il nostro Paese non sembra però avere risolto molte delle criticità che caratterizzano il suo sistema penitenziario. Ne costituiscono il sintomo manifesto il generale aumento degli eventi critici che rappresentano una sorta di termometro della qualità della vita detentiva negli Istituti penitenziari[123] e in particolare di quelli etero o auto diretti, come gli atti suicidari, che negli ultimi anni hanno fatto registrare una tendenza in aumento[124]. Il diffuso degrado strutturale, le precarie condizioni igienico-sanitarie di numerose aree detentive, l'assenza in moltissimi casi di locali per le attività trattamentali, l'insufficienza di spazi, risorse e personale necessari per rispondere ai numerosi bisogni di assistenza sanitaria delle persone detenute, solo per citare alcune delle criticità sottese alla condizione di diffuso malessere, nella maggioranza dei casi non hanno ancora trovato soluzione, risultando d'altra parte ancora presente e oltremodo condizionante il cronico fenomeno del sovraffollamento carcerario[125].

Eppure, le risposte inizialmente fornite dallo Stato italiano a quella sentenza 'pilota' della Corte Edu del 2013 avevano lasciato sperare che si fosse intrapreso un percorso stabile di contenimento del ricorso alla pena detentiva, di utilizzo delle misure alternative alla detenzione come percorsi verso la reintegrazione sociale e di implicito fattore riduttivo delle presenze in carcere fino all'ultimo giorno di pena. In tale prospettiva possono inscriversi alcuni provvedimenti legislativi che hanno ampliato l'accesso a tali misure e ai benefici penitenziari[126], l'estensione dell'applicazione delle misure degli arresti e della detenzione domiciliari attraverso l'incentivo dell'utilizzo del braccialetto elettronico, l'ampliamento dei termini della liberazione anticipata per il periodo compreso tra il 1° gennaio 2010 e il 24 dicembre 2015, elevati a 75 giorni detraibili ogni sei mesi espiati[127].

Questi primi interventi avevano effettivamente consentito di abbassare la pressione esistente nelle carceri, facendo scendere i numeri della popolazione detenuta dai 69.155 del mese di novembre 2010, corrispondente a un indice di affollamento di oltre il 125 percento rispetto alla capienza regolamentare, ai 52.164 gradualmente raggiunti alla fine del 2015, con l'indice di affollamento sceso al 105 percento. Tuttavia, già dall'anno seguente la densità della popolazione detenuta è ritornata a salire, fino a raggiungere le oltre 54.000 persone per poi proseguire oltre la soglia delle 61.000 presenze raggiunta a novembre

123. Nel 2016 si sono registrati 63.897 eventi critici, che nel 2022 sono quasi triplicati (177.204). Benché anche la loro assenza o eccessiva esiguità, pure osservata in alcuni Istituti penitenziari, può essere testimonianza di situazione di criticità inespressa, quando non adeguatamente registrata, e per tale motivo forse ancor più preoccupante.

124. Per uno sguardo analitico sul fenomeno, cfr. Ricerca del Garante nazionale sui suicidi in carcere pubblicata in questa Relazione nella Sezione Pareri e Raccomandazioni.

125. A seguito della condanna dell'Italia da parte della Corte Edu , l'improcrastinabilità di misure legislative capaci di porre rimedio alla grave e drammatica situazione carceraria, al fine di restituire alle persone detenute il pieno esercizio dei diritti fondamentali loro riconosciuti era stata a più riprese sottolineata anche dal Presidente della Repubblica, specialmente con il messaggio rivolto alle Camere dell'8 ottobre 2013, nonché dalla stessa Corte costituzionale, in particolare con la sentenza del 9 ottobre 2013 n. 279.

126. Decreto-Legge 1° luglio 2013, n. 78, convertito in legge. 9 agosto 2013, n. 94, recante "Disposizioni urgenti in materia di esecuzione penale" tese a fornire una prima risposta al problema del sovraffollamento penitenziario e a sanare una situazione che esponeva il nostro Paese a rischio di reiterate condanne da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo.

127. Decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146, articolo 4.

2019 e successivamente scesa a seguito di provvedimenti adottati per diminuire il rischio di pandemia all'interno degli Istituti. Dall'ottobre 2022, dopo un rialzo, seppure di minore rapidità, la popolazione detenuta ha superato le 56000 presenze e tale si è mantenuto questo ritmo di crescita in questi ultimi mesi, con un indice di affollamento ad aprile 2023 del 119 percento [128]. Certamente il ritmo dell'aumento è minore di quello che si era registrato nel primo decennio di questo secolo e nei primi anni del decennio successivo, tuttavia la presenza in carcere di molte persone, spesso malamente alloggiate, è solo un aspetto del problema simmetrico e anche più grave costituito dal tempo vuoto che caratterizza il tempo della detenzione, soprattutto nel caso di pene brevi, spesso riguardanti persone che proprio per la loro debolezza sociale non hanno avuto possibilità di accesso a forme alternative alla secca detenzione. L'accumularsi di situazione meramente custodiali in spazi già ristretti e con risorse di personale limitate determina implicitamente l'insignificanza di gran parte del tempo anche di coloro che restano in carcere per periodi più lunghi, con pene relative a reati più gravi e che richiederebbero maggiore e più specifica attenzione per una esecuzione penale realmente rispondente a quella finalità tendenziale che la Costituzione prescrive.

Un tentativo di trasformazione del sistema dell'esecuzione penale era stato proposto, tra il 2015 e il 2016, con l'iniziativa di riflessione ampia e collettiva costituita dagli *Stati generali dell'esecuzione penale* con l'obiettivo di favorire la crescita tra gli addetti ai lavori e nel Paese di una diversa cultura delle pene e di orientare le future scelte normative in materia, nel solco dei principi sanciti all'articolo 27 della Costituzione.

Su questo aspetto, pur nell'attesa di vedere gli esiti che riforme introdotte sul finire dello scorso anno potranno avere sulla detenzione in carcere, sembra necessario uno scatto di innovazione che muti l'attuale fisionomia della detenzione comune.

Un tentativo di trasformazione del sistema dell'esecuzione penale era stato proposto, tra il 2015 e il 2016, con l'iniziativa di riflessione ampia e collettiva costituita dagli *Stati generali dell'esecuzione penale*[129] con l'obiettivo di favorire la crescita tra gli addetti ai lavori e nel Paese di una diversa cultura delle pene e di orientare le future scelte normative in materia, nel solco dei principi sanciti all'articolo 27 della Costituzione. A tale iniziativa corrispondeva la Legge delega 23 giugno 2017, n. 103 recante titolo "Modifiche al codice penale, di procedura penale e all'ordinamento penitenziario", che, al comma 85 dell'articolo 1, stabiliva principi e criteri direttivi per la formulazione dei decreti legislativi da adottare successivamente. I 18 tavoli tematici degli Stati generali erano organizzati per riprendere ciascuno dei 18 criteri in modo tale da fornire indicazioni di contenuto traducibili poi nei successivi decreti. Si è trattato di un percorso corale, articolato e faticoso, al quale ha poi contribuito anche il Garante nazionale, appena istituito, fornendo pareri sugli elaborati dei singoli decreti legislativi che un'apposita Commissione andava producendo[130].

128. Dai dati statistici diffusi dal Dap, al 31.3.2023 risultavano 56.613 persone detenute presso gli Istituti penitenziari. Va precisato che il numero degli ingressi e delle presenze presso gli Istituti penali per i minorenni sono sempre stati contenuti e sono rimasti tali anche dopo l'estensione in tema di esecuzione penale della competenza dei servizi minorili della giustizia fino al compimento del 25° anno d'età, per reati comunque commessi da minorenni ove non ricorrano ragioni di sicurezza e tenuto conto delle finalità rieducative, per effetto del decreto-legge 26 giugno 2014, n. 92, convertito in legge 11 agosto 2014, n. 117, in ragione di una normativa speciale che impone il ricorso alla carcerazione come *extrema ratio*.

129. Iniziativa promossa dal Ministro della giustizia con Decreto 8 maggio 2015 "Costituzione Comitato di esperti per lo svolgimento della consultazione pubblica sulla esecuzione della pena denominata Stati Generali sull'esecuzione penale".

130. I Pareri del Garante nazionale sono pubblicati sul sito istituzionale www.garantenazionaleprivatiliberta.it

Purtroppo, come spesso è accaduto nel nostro Paese, quel disegno riformatore non si è compiuto, a causa delle note vicende istituzionali e politiche che sono subentrate. Il percorso interrotto è stato ripreso nella nuova legislatura ed è culminato con l'emanazione di tre decreti legislativi[131] che hanno dato attuazione soltanto ad alcuni punti della legge delega, escludendo, tra gli altri, gli aspetti inerenti alla revisione di modalità, presupposti e procedure di accesso alle misure alternative, alla riduzione di automatismi e preclusioni all'accesso ai benefici penitenziari, alla piena valorizzazione della giustizia riparativa e del volontariato, al riconoscimento del diritto all'affettività nonché al ridisegno delle particolari misure alternative per la tutela del rapporto tra detenuti e figli minori.

Dalla materia dell'assistenza sanitaria in carcere è stata espunta la nuova disciplina del disagio psichico, la cui entità si manifesta quotidianamente all'intero degli Istituti penitenziari e pone notevoli problemi di gestione.

Dalla materia dell'assistenza sanitaria in carcere è stata espunta la nuova disciplina del disagio psichico, la cui entità si manifesta quotidianamente all'intero degli Istituti penitenziari e pone notevoli problemi di gestione[132]. In ogni caso, gli interventi riformatori 'salvati' nei decreti legislativi hanno introdotto un non trascurabile riconoscimento di diritti nella vita detentiva delle persone interessate, tra cui: l'accesso ai servizi sanitari e al diritto alla salute nel quadro dei parametri propri del Servizio sanitario nazionale; un'alimentazione aderente al credo religioso; l'estensione della quotidiana permanenza all'aperto; un programma di reinserimento individualizzato orientato anche all'acquisizione di consapevolezza delle conseguenze del reato per la vittima e alle possibili azioni riparatorie; l'obbligo per l'Amministrazione di rispondere entro sessanta giorni alle richieste di trasferimento; l'accesso a quotidiani e siti informativi, pur «con le cautele previste dal regolamento»; la formalizzazione dei colloqui con i Garanti dei detenuti, distinti e ulteriori rispetto a quelli tenuti con i familiari; l'attuazione del diritto allo studio e alla formazione professionale anche tramite convenzioni con Università ed Enti di formazione tecnica superiore.

Si tratta di una serie di previsioni sul piano normativo non sempre tradotte in effettivi cambiamenti di vita all'interno degli Istituti. Proprio per questo il Garante nazionale ha costantemente monitorato il rispetto della loro concreta attuazione, in aderenza agli standard fissati dalla normativa nazionale e sovranazionale e dagli Organismi internazionali.

Il Garante nazionale ha accolto con molto favore l'intervento operato dal decreto legislativo n. 121/2018 di dotare il sistema penale minorile di una propria disciplina dell'esecuzione delle pene, ricorrentemente auspicato dalla Corte costituzionale[133]. La valutazione complessiva è quella di un coerente riferimento all'obiettivo primario del recupero dell'autore del reato, costruito attorno all'idea di

131. Decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 121, sulla "disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni"; Decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 123, "in materia di assistenza sanitaria in ambito penitenziario, di semplificazione dei procedimenti, di competenze degli uffici locali di esecuzione esterna e della polizia penitenziaria, di vita penitenziaria"; Decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 124, "in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario".

132. Tale condizione, come noto, è stata oggetto di una specifica pronuncia della Corte costituzionale, che, con sentenza del 19 aprile 2019, n. 99, ha equiparato la malattia mentale subentrata durante la detenzione (articolo 148 c.p.) all'infermità fisica di cui all'articolo 147 c.p.

133. L'articolo 79 o.p. prevedeva che, in attesa di una normativa e di un ordinamento penitenziario *ad hoc* per gli imputati minorenni, agli stessi si applicassero le norme previste per gli adulti. In più occasioni la Corte costituzionale si è trovata a dichiarare l'illegittimità di norme che equiparavano i minori agli adulti senza disciplinare un trattamento diverso. Tra le più significative sul tema, cfr. la sentenza 25 marzo 1992, n. 125.

residualità della pena detentiva. Strideva tuttavia la previsione anche nell'impianto del sistema minorile del concetto di 'ostatività' originariamente esteso anche all'esecuzione penale minorile. Su questo aspetto si è successivamente inserito l'opportuno intervento di censura operato dalla Corte costituzionale[134]. Al contrario, un aspetto di grande rilievo è quello relativo all'espressione del fondamentale diritto all'affettività, che il decreto legislativo ha riconosciuto all'articolo 19 non soltanto con una disciplina più ampia che per gli adulti dei tempi dei colloqui con i riferimenti affettivi ma anche con la previsione di visite prolungate da svolgersi in unità abitative appositamente attrezzate all'interno degli Istituti in modo da riprodurre il più possibile un ambiente domestico e, quindi, con la connotazione di maggiore riservatezza. Quanto non si è inteso costituire per gli adulti, almeno come primo passo nella direzione del rispetto effettivo del diritto all'affettività, ha trovato dunque una prima realizzazione nel mondo della detenzione minorile.

Un sistema detentivo caratterizzato da molte criticità sostanzialmente irrisolte, non ultima quella di un mancato ritorno a un livello di popolazione carceraria sostenibile, non poteva che manifestare tutta la sua fragilità nel momento in cui si è posta l'esigenza di provvedere a ulteriori chiusure e restrizioni per fronteggiare l'emergenza sanitaria da coronavirus, sopraggiunta alla fine di febbraio del 2020 anche in Italia. La primissima fase è stata avvertita e vissuta dalla popolazione carceraria in termini di ulteriore affievolimento dell'esercizio e della tutela dei diritti fondamentali per l'interruzione delle attività trattamentali, degli incontri con soggetti esterni, della fruizione dei colloqui visivi con i propri familiari, a loro volta sempre più limitati nella possibilità di circolazione, nonché il rischio della perdita dei benefici penitenziari in corso o del diniego di concessione di nuovi. L'accertata positività al Covid-19 di un primo caso nell'istituto di Modena, è stata il motore per la più grave protesta degli ultimi anni con esiti drammatici che non si verificavano da decenni; rapida è stata poi l'estensione negli altri Istituti, che già erano in fermento dal giorno precedente.

In questo quadro iniziale, la difficoltà a gestire la preoccupazione che comprensibilmente si andava determinando rispetto a quanto intanto accadeva e veniva stabilito nel Paese per la popolazione generale, da un lato, e la mancata o disallineata comunicazione tra i diversi livelli gerarchici dell'Amministrazione penitenziaria, dall'altro, hanno costituito la miccia sulla quale si sono rapidamente innescate le numerose manifestazioni di protesta esplose nel mese di marzo[135]. Drammatico epilogo di quel momento sono stati la morte di ben 13 persone detenute, il ferimento di alcuni operatori di Polizia penitenziaria, la distruzione e la messa fuori uso di intere sezioni detentive, con la conseguente riduzione di oltre mille posti disponibili e danni stimati in milioni di euro, secondo la valutazione fornita dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria e l'intervento di mediazione del Garante nazionale che ha rivolto un

Un sistema detentivo caratterizzato da molte criticità sostanzialmente irrisolte, non ultima quella di un mancato ritorno a un livello di popolazione carceraria sostenibile, non poteva che manifestare tutta la sua fragilità nel momento in cui si è posta l'esigenza di provvedere a ulteriori chiusure e restrizioni per fronteggiare l'emergenza sanitaria da coronavirus, sopraggiunta alla fine di febbraio del 2020 anche in Italia.

134. Con la sentenza 5 novembre 2019, n. 263, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2, comma 3, decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 121, stabilendo che la disciplina prevista dall' articolo 4-bis, comma 1, o.p. non può applicarsi con riguardo alla concessione delle misure penali di comunità e dei permessi premio nei confronti dei condannati minorenni. Un'attenzione che la Corte costituzionale rivolgerà anche alla disciplina ordinaria, dapprima con la sentenza n. 253/2019 e, in seguito, con l'ordinanza dell'11 maggio 2021, n. 97.

135. Le prime manifestazioni hanno interessato l'Istituto di Salerno l'8 marzo 2020.

Sette anni

In anni più recenti e dopo un ulteriore cambiamento della responsabilità politica, il Garante nazionale è stato coinvolto nella Commissione di studio istituita dalla Ministra della giustizia con l'obiettivo di individuare possibili interventi concreti di immediata attuabilità, per migliorare la qualità della vita delle persone recluse e di coloro che operano all'interno degli istituti penitenziari.

appello alla popolazione detenuta sui principali canali televisivi[136] e l'impegno diretto di talune Direzioni, Comandi di Reparto, Provveditorati nonché di alcuni Magistrati e Garanti territoriali ha permesso di ridurre le conseguenze e riacquistare la via del ritorno alla calma.

Decisiva è stata comunque l'adozione di alcuni provvedimenti, come l'introduzione delle videochiamate[137], connessa anche all'aumento consistente del numero di chiamate effettuabili[138]. In questo contesto sono state adottate – seppure con grande timidezza – alcune misure volte a ridurre la densità della popolazione detenuta[139]. che hanno però avuto un effetto piuttosto contenuto. A favorire maggiormente la riduzione delle presenze è stata l'importante flessione degli ingressi in carcere, dovuta al minor numero di reati commessi nel periodo del lockdown e all'adozione più contenuta di misure cautelari, secondo le indicazioni del Procuratore generale della Corte di cassazione[140].

In anni più recenti e dopo un ulteriore cambiamento della responsabilità politica, il Garante nazionale è stato coinvolto nella Commissione di studio istituita dalla Ministra della giustizia[141] con l'obiettivo di individuare possibili interventi concreti di immediata attuabilità, per migliorare la qualità della vita delle persone recluse e di coloro che operano all'interno degli istituti penitenziari. La "Commissione Ruotolo" ha individuato tre ambiti di interventi, che prevedono responsabilità e tempi diversi: la proposta di possibili azioni che possono incidere positivamente sulla vita detentiva di ogni giorno realizzabili sin da subito; un aggiornamento del Regolamento di esecuzione della detenzione; interventi di riforma relativi ad alcune norme. Uno lavoro portato a termine nei rapidi tempi previsti che tuttavia non ha trovato il recepimento auspicato.

Un passaggio rilevante, che non può essere trascurato in questo *excursus* del panorama dei mutamenti normativi che si sono succeduti nei sette anni del mandato del Garante nazionale, è stato quello dell'introduzione nell'ordinamento giuridico italiano del reato di tortura[142], a oltre trent'anni dall'ap-

136. Consultabile sul sito https://www.youtube.com/watch?v=jPjY6V2kf2M.

137. Decreto-legge dell'8 marzo 2020, n. 11, recante "Misure straordinarie ed urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenere gli effetti negativi sullo svolgimento dell'attività giudiziaria".

138. La mancanza di contatti con i riferimenti familiari è stata anche contemperata con ulteriori misure, quali la gratuità dei servizi di lavanderia, di spedizione postale dei pacchi e di bonifici online, di aumento dei limiti di spesa per ciascun detenuto, assicurate dal Dipartimento per l'Amministrazione penitenziaria, con Lettera Circolare n. 0096018 sui "Colloqui detenuti con i propri familiari" del 21 marzo 2021, indirizzata ai Direttori e ai Comandanti dei reparti degli Istituti penitenziari.

139.

140. Nota del Procuratore generale della Corte di cassazione, Giovanni Salvi, ai Procuratori generali presso le Corti d'Appello del 1° aprile 2020, "Il pubblico ministero e la riduzione della presenza carceraria durante l'emergenza coronavirus".

141. Con Decreto del Ministro della giustizia, Marta Cartabia, del 13 settembre 2021, è stata istituita la "Commissione per l'innovazione del sistema penitenziario" (Commissione Ruotolo), che ha terminato i suoi lavori il 17 dicembre 2021 con la consegna alla stessa Ministra della sua Relazione finale.

142. Introdotto dalla legge n. 110/2017 agli articoli 613 bis (tortura) e 613 ter (istigazione alla tortura) del Codice penale.

provazione della legge di ratifica ed esecuzione[143] della Convenzione Onu del 10 dicembre 1984, che individua come bene giuridico da tutelare quello dell'integrità fisica e psichica della persona nonché della sua libertà di autodeterminazione. Come è noto, si tratta di una formulazione normativa che è stata molto discussa, anche nell'ambito del Consiglio d'Europa, per il tenore meno tassativo rispetto ai termini della definizione contenuta nel testo della Convenzione[144]. Allo sguardo del Garante nazionale sono risultati subito, invece, di primaria importanza il fatto di essere usciti dal lungo silenzio normativo e la possibilità che la nuova fattispecie potesse essere efficacemente interpretata nelle sedi giudiziarie per rendere il dovuto contrasto agli atti di violenza connotati da un abuso del potere pubblico su persone a esso affidate. A poco più di cinque anni dalla sua introduzione, infatti, numerosi sono i procedimenti giudiziari avviati per ipotesi di tortura verificatesi in strutture di privazione della libertà: nel 2021 sono state emesse anche le prime sentenze di condanna per tale reato[145] e altri analoghi procedimenti sono arrivati alla fase dibattimentale o ad altrettante pronunce di condanna negli anni successivi, anche ridimensionando il capo d'imputazione laddove l'Autorità giudicante ha ritenuto opportuno[146].

Sempre tra i mutamenti normativi, va ricordata la riforma della giustizia penale predisposta dalla Ministra della giustizia sulla base della Legge-delega 27 settembre 2021 n. 134[147]: tale intervento riformatore non ha riguardato il sistema penitenziario, ma, tra le diverse materie, ha introdotto nell'ordinamento un corpo normativo autonomo in tema di giustizia riparativa. Qui l'intersezione con il sistema ha due livelli di possibilità d'incidenza positiva: il primo è d'ordine culturale perché rompe il secco paradigma che collega il male commesso alla quantità di pena e apre a una visione progettuale dell'esecuzione penale; il secondo è relativo all'incidenza che una sua piena applicazione, orientata nella direzione della sua stessa concezione originaria, può avere sulla restrizione dei destinatari della pena detentiva in carcere e, quindi, su una maggiore utilità del tempo della loro detenzione.

Il breve *excursus* di interventi che si sono succeduti nei sette anni del primo mandato del Garante nazionale mette in rilievo la condizione di instabilità e di malessere che permane nelle strutture penitenziarie. Una situazione che ha condotto i vertici dell'Amministrazione a rivedere i circuiti penitenziari, in ultimo quello relativo alla media sicurezza[148]. Il progetto pilota che ha coinvolto gli Istituti penitenziari di quattro Provveditorati regionali o interregionali[149] si pone l'obiettivo di supe-

Il breve **excursus** di interventi che si sono succeduti nei sette anni del primo mandato del Garante nazionale mette in rilievo la condizione di instabilità e di malessere che permane nelle strutture penitenziarie.

143. Legge 3 novembre 1988, n. 498.

144. Cfr. CPT/inf (2017)23.

145. Cfr. Sentenza del Tribunale di Ferrara di condanna di un agente di Polizia penitenziaria per fatti risalenti al 2017 presso l'Istituto penitenziario di Ferrara;

146. Si fa riferimento alla sentenza del Tribunale di Siena di condanna di 10 agenti di Polizia penitenziaria, per fatti risalenti al 2018 avvenuti nell'Istituto di San Gimignano. Nonché ai processi relativi agli episodi di violenza che sono stati riportati relativamente agli Istituti di Sollicciano, Santa Maria Capua Vetere e Torino.

147. Decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 50, in "Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari".

148. Cfr. la circolare del Dap n. 3693/6143 del 18 luglio 2022, cit.

149. Provveditorati regionali della Campania, della Lombardia, della Sicilia e del Triveneto.

rare il dualismo tra "custodia aperta" e "custodia chiusa", peraltro non corrispondente ad alcuna formalizzazione nell'ordinamento, nonché di allineare il sistema penitenziario alle Regole penitenziarie europee. Il Garante nazionale, attraverso l'Unità della Privazione della libertà in ambito penale, ha monitorato l'andamento della sperimentazione, analizzando in tre diversi momenti l'attuazione sperimentale della circolare. Un lavoro tuttora in corso.[150].

Su questi temi il Garante nazionale e la sua Unità relativa alla Privazione della libertà in ambito penale continueranno il proprio impegno.

150. I risultati dell'analisi saranno pubblicati sul sito del Garante nazionale.

In my name

A cura
dell'Unità Privazione della liber tà da parte delle Forze di Polizia

«Nulla come l'arresto rappresenta, anche simbolicamente, l'esercizio del potere coercitivo di ogni Stato. Il fermo e l'arresto sono i momenti iniziali che segnano la privazione della libertà di una persona per i fini di legge giudiziari o investigativi. Nel momento della privazione concreta, imprevista, immediata della libertà di una persona – che è insieme momento topico e drammatico, nel senso letterale del termine – si vivono sentimenti e atteggiamenti diversi: paura, se non sgomento, spaesamento, ricerca di una possibile via d'uscita, mentre scattano le manette, si viene trasportati in un altro luogo, si avviano le indagini delle autorità di Polizia e giudiziaria che eseguono, ordinano o legittimano l'arresto, cominciano i primi interrogatori, si firmano documenti e verbali. In questa fase, talvolta caratterizzata da concitazione, la persona arrestata è in una condizione di estrema vulnerabilità, in quanto si trova totalmente nella disponibilità dello Stato che, per questo, a bilanciamento di tale ampio e pervasivo potere, fissa a suo favore una serie di garanzie e di diritti»[151].

È in questa prospettiva che il Garante ha impostato il proprio lavoro di vigilanza rispetto all'ambito delle Forze di Polizia. Un ambito che coinvolge persone in un momento di particolare vulnerabilità e che richiede a chi opera una grande capacità di mantenere il giusto equilibrio. L'arresto, infatti, «rappresenta il primo vero banco di prova della capacità dello Stato di tenere insieme legalità, sicurezza e diritti di ogni persona»[152].

La possibilità di effettuare visite alle camere di sicurezza da parte di una serie di figure istituzionali era stata introdotta nel 2011 con un decreto-legge che estendeva a esse la possibilità di visite senza autorizzazione già prevista per gli Istituti penitenziari[153]. Ma è solo con l'istituzione del Garante nazionale e con la sua designazione quale *Meccanismo nazionale di prevenzione* ai sensi del Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti (Opcat), che l'Italia si dota di un organismo di vigilanza che opera attraverso un sistema preventivo e indipendente di visite ai luoghi e alle situazioni privative della libertà, con

La possibilità di effettuare visite alle camere di sicurezza da parte di una serie di figure istituzionali era stata introdotta nel 2011 con un decreto-legge che estendeva a esse la possibilità di visite senza autorizzazione già prevista per gli Istituti penitenziari. Ma è solo con l'istituzione del Garante nazionale che l'Italia si dota di un organismo di vigilanza che opera attraverso un sistema preventivo e indipendente di visite ai luoghi e alle situazioni privative della libertà, con accesso senza restrizioni a qualunque locale adibito o comunque funzionale alle esigenze restrittive, e quindi anche ai presidi delle Forze di Polizia.

151. Garante nazionale, Relazione al Parlamento 2019, p. 93.

152. *Ibidem*.

153. L'articolo 67-*bis* dell'ordinamento penitenziario "Visite alle camere di sicurezza" è stato introdotto dal decreto-legge 22 dicembre 2011 n. 211, convertito con legge 17 febbraio 2012 n. 9.

Sette anni

accesso senza restrizioni a qualunque locale adibito o comunque funzionale alle esigenze restrittive, e quindi anche ai presidi delle Forze di Polizia.

Fin dalla sua prima visita di tipo regionale nell'aprile del 2016[154], il Garante nazionale ha avviato la sua attività di vigilanza, anche nel contesto delle Forze di Polizia, con il monitoraggio di alcune camere di sicurezza. Successivamente, nei sette anni dal 2016 al 2022 sono state visitate complessivamente 88 strutture[155].

Ma il primo passo in questo ambito ha riguardato la definizione di una mappa di tutti i presidi delle diverse Forze di Polizia – l'Arma dei Carabinieri, la Polizia di Stato e la Guardia di Finanza – e dei relativi transiti delle persone fermate o arrestate.

Attualmente, le camere di sicurezza sul territorio italiano sono 1956 di cui soltanto 1230 agibili (dato aggiornato al 31.12.2022). In esse nell'ultimo anno sono transitate oltre 18mila persone (18.216).

Attualmente, le camere di sicurezza sul territorio italiano sono 1956 di cui soltanto 1230 agibili[156] (dato aggiornato al 31.12.2022). In esse nell'ultimo anno sono transitate oltre 18mila persone (18.216). Colpisce l'alto numero di camere non agibili (726) spesso distribuite in maniera da lasciare scoperti interi territori con il rischio di andare ad alimentare il fenomeno delle cosiddette "porte girevoli del carcere". L'indisponibilità di camere di sicurezza può infatti portare a detenere in una Casa circondariale persone che sono in attesa dell'udienza di convalida dell'arresto e del giudizio direttissimo e che, con una certa frequenza vengono rilasciate dal magistrato il giorno successivo. Un inutile "assaggio di carcere" che va a detrimento delle ipotesi di positiva integrazione sociale delle persone fermate e una criticità che va a gravare sugli Istituti penitenziari, costretti ad accettare per una notte persone portate in Istituto dalle Forze di Polizia.

Su questa criticità il Garante è intervenuto anche evidenziando che in un territorio le Forze di Polizia andrebbero considerate nel loro complesso e che, prima di disporre il trasferimento in carcere per indisponibilità di camere di sicurezza, occorrerebbe verificare che queste non siano nella disponibilità di Forze operanti in quel territorio anche diverse da quelle che hanno eseguito l'arresto.

Tuttavia, a più di dieci anni dall'intervenuta modifica nella disciplina della custodia successiva all'arresto in flagranza, si può senz'altro concludere che la riforma ha solo in parte raggiunto la sua finalità di contrastare tale fenomeno.

Più complesso è il lavoro di mappatura delle strutture della Polizia locale che, per la sua intrinseca natura decentrata, richiede un lavoro capillare di raccolta di dati che è tuttora in corso. Al momento, sono disponibili i dati relativi ai Comandi presenti presso i capoluoghi di regione.

Nel corso dell'attività di monitoraggio, il Garante verifica il rispetto della normativa nazionale e delle Convenzioni internazionali sui diritti umani ratificate dall'Italia, degli standard sovranazionali come

154. Garante nazionale, Rapporto sulla visita nella Regione Calabria (10-15 aprile 2016), § C. Strutture di responsabilità del Ministero dell'interno, pp. 43-47.

155. Delle 88 strutture visitate, 34 erano della Polizia di Stato, 45 dell'Arma dei Carabinieri, 2 della Guardia di Finanza; 4 della Polizia locale; inoltre sono state visitate le camere di sicurezza di 3 Tribunali.

156. Le camere di sicurezza agibili sono così suddivise: 829 dell'Arma dei Carabinieri; 318 della Polizia di Stato; 83 della Guardia di Finanza.

le *Regole minime standard per il trattamento dei prigionieri* adottate nel 1957 dalle Nazioni unite e riviste nel 2015 sotto il nome di *Mandela Rules*[157], le *Bangkok Rules* delle Nazioni Unite relative al trattenimento di persone di sesso femminile[158], le regole relative al trattenimento dei minori[159], gli standard del Comitato europeo per la prevenzione della tortura (Cpt) del Consiglio d'Europa.

In particolare, lo sguardo del Garante nazionale si concentra sull'adeguatezza strutturale a ospitare una persona fermata, anche se per un breve periodo di tempo. Da qui l'osservazione dello spazio, delle sue dimensioni, dello stato di mantenimento nonché della possibilità di fruire di aria e luce naturale, la presenza di servizi sanitari, la disponibilità di un campanello azionabile dall'interno da parte della persona trattenuta per richiedere l'intervento di un operatore di Polizia in caso di necessità; in sintesi di tutti quegli elementi che le norme internazionali indicano come necessari per alloggiare una persona privata della libertà personale in condizioni di rispetto della sua dignità, di sicurezza nonché di tutela rispetto a rischi autolesivi. Le maggiori criticità riscontrate hanno riguardato l'insufficienza del passaggio di aria e luce naturale, a volte dovuta all'assenza di una finestra, e la mancanza del campanello interno. Numerose e ripetute sono state le Raccomandazioni espresse a seguito delle visite in merito alla necessità di adeguamento e di implementazione di idonee strutture per la custodia delle persone arrestate e fermate.

Il secondo aspetto su cui si concentra l'attenzione del Garante è la verifica che la persona arrestata o fermata sia messa a conoscenza dei propri diritti, a partire da quello all'informazione sui diritti stessi.

Il secondo aspetto su cui si concentra l'attenzione del Garante è la verifica che la persona arrestata o fermata sia messa a conoscenza dei propri diritti, a partire da quello all'informazione sui diritti stessi. Da qui l'attenzione ai Registri delle persone in custodia dai quali emerge se e come ogni persona privata della libertà sia stata informata in una lingua a lei comprensibile dei diritti che le normative europee pongono come fondamentali e che devono essere assicurati sin dall'inizio della privazione della libertà: il diritto all'accesso all'avvocato, alla comunicazione a un parente o a una persona di proprio riferimento dell'avvenuta privazione della libertà, a essere visitato da parte di un medico, a essere informato dei propri diritti. Si tratta di mezzi di legalità e trasparenza a tutela sia delle persone private della libertà sia di coloro che hanno la responsabilità della loro custodia. Le Raccomandazioni formulate a seguito delle visite hanno riguardato, pertanto, anche il profilo dell'effettività dei diritti delle persone arrestate e fermate e della garanzia, per la persona ristretta e per lo stesso operatore incaricato della custodia, costituita dalla puntuale registrazione di persone ed eventi e di ogni episodio che si manifesti nel corso della permanenza nella struttura, con l'indicazione di chi sia la persona responsabile al momento del suo accadere.

Oltre alle camere di sicurezza, l'attività di monitoraggio del Garante si rivolge a qualunque locale adi-

157. *United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules), Resolution adopted by the General Assembly on 17 December 2015.*

158. Regole delle Nazioni unite per il trattamento delle donne detenute e per le misure non custodiali per donne che hanno commesso reati, adottate dall'Assemblea generale il 6 ottobre 2010: http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/BangkokRules.pdf

159. Regole minime dell'Onu per l'amministrazione della giustizia minorile (denominate Regole di Pechino), approvate New York, 29 novembre 1985. Regole per la protezione dei minori privati della libertà del 14 dicembre 1990 (denominate Regole dell'Avana);

Sette anni

bito o comunque funzionale alle esigenze restrittive. In tali contesti è stata talvolta riscontrata la presenza in uffici in cui possono essere sentite le persone arrestate o fermate di oggetti non registrati ed estranei alle regolari dotazioni, come mazze da baseball o bastoni: presenza inaccettabile per l'effetto intimidatorio che essa può determinare.

In quanto Meccanismo nazionale di prevenzione della tortura, particolare attenzione è posta al rischio di maltrattamenti. In caso di denunce o segnalazioni che siano giunte alla sua conoscenza, il Garante nazionale ha compiuto le attività di verifica necessarie a chiarire le circostanze dei fatti, anche attraverso l'interlocuzione con le Autorità apicali interessate e le competenti Procure della repubblica.

Ci sono poi due questioni che il Garante nazionale ha in più occasioni posto all'attenzione delle Istituzioni che coinvolgono le diverse Forze di Polizia.

Il primo riguarda il tema dell'identificabilità degli operatori. Su tale aspetto, il Garante nazionale ha rivolto una Raccomandazione al Ministro della giustizia a seguito dei gravi fatti che si sono verificati nel carcere di Santa Maria Capua Vetere nel marzo del 2020 e che sono ora all'attenzione delle Autorità giudiziarie.

Nel riaffermare la sua prioritaria funzione di prevenzione, il Garante ha fermato l'attenzione sulla necessità di rendere identificabili gli strumenti e i mezzi previsti per la difesa dell'ordine e della sicurezza di cui sia possibile l'uso durante le operazioni negli Istituti penitenziari e ha raccomandato che, quindi, sia numerato ogni strumento o mezzo di difesa in dotazione alla struttura penitenziaria per l'uso nei casi previsti dalle norme; che l'identificativo numerico sia apposto in maniera visibile su ciascuno di essi; che sia istituito un registro per l'annotazione dell'assegnazione ai singoli operatori, in ogni singola occasione per cui si è fatto ricorso a essi. Tuttavia, nonostante la condivisione dichiarata della finalità, l'Amministrazione ha rinviato la definizione di tali misure a una riflessione e a una proposta operativa che coinvolga il coordinamento interforze delle Forze di Polizia.

La seconda questione riguarda invece la ricerca di idonei strumenti di contrasto alla "impunità". Sia il Comitato europeo contro la tortura, sia il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa hanno da tempo sollevato il tema dell'impunità come centrale nella lotta contro tortura e maltrattamenti e hanno redatto Linee guida per prevenire un'impunità di fatto data da indagini ostacolate o condotte in modo non indipendente, dalla lunghezza dei procedimenti tale da portare alla prescrizione, dalla mancanza di provvedimenti amministrativi che, agli esiti dei processi, incidano sui ruoli assegnati ai pubblici ufficiali che, ai diversi livelli, si sono resi autori di tali reati, o li hanno permessi o tollerati.

Sia il Comitato europeo contro la tortura, sia il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa hanno da tempo sollevato il tema dell'impunità come centrale nella lotta contro tortura e maltrattamenti e hanno redatto Linee guida per prevenire un'impunità di fatto data da indagini ostacolate o condotte in modo non indipendente, dalla lunghezza dei procedimenti tale da portare alla prescrizione, dalla mancanza di provvedimenti amministrativi che, agli esiti dei processi, incidano sui ruoli assegnati ai pubblici ufficiali che, ai diversi livelli, si sono resi autori di tali reati, o li hanno permessi o tollerati.

«*The credibility of the prohibition of torture and other forms of ill-treatment – scrive il Cpt – is undermined each time officials responsible for such offences are not held to account for their actions. If the emergence of information indicative of ill-treatment is not followed by a prompt and effective response, those minded to ill-treat persons deprived of their liberty will quickly come to believe – and with very good reason – that they can do so with impunity. All efforts to promote human rights principles through strict recruitment policies and professional training will be sabotaged. In failing to take effective action, the persons concerned – colleagues, senior managers, investigating authorities – will ultimately contribute to the corrosion of the values which constitute the*

very foundations of a democratic society»[160].

Sono proprio la certezza di un'indagine accurata e indipendente sulla violazione del diritto e l'applicazione della giusta sanzione all'autore che, nell'esprimere la modalità con cui il sistema reagisce a tale violazione, traducono il valore che esso attribuisce al diritto stesso: l'assenza di una adeguata reazione finirebbe viceversa con l'assumere un valore formativo negativo, ben più incisivo delle affermazioni di principio sulla tutela dei diritti delle persone private della libertà.

Oltre alle visite, un secondo filone di intervento del Garante nazionale in questo ambito ha riguardato le attività di formazione del personale di Polizia a ogni livello, al fine di favorire una crescita della cultura dei diritti capace di dare corpo e sostanza a un agire rispettoso dei principi della Costituzione, anche in condizioni difficili, quali quelle in cui gli operatori si possono trovare. Non a caso il tema della formazione delle Forze di polizia sul rispetto dei diritti umani nelle situazioni di privazione della libertà è riconosciuto sia in ambito europeo che nel contesto delle Nazioni Unite come uno strumento indispensabile per la prevenzione di episodi di tortura e di trattamenti crudeli, inumani o degradanti.

Oltre alle visite, un secondo filone di intervento del Garante nazionale in questo ambito ha riguardato le attività di formazione del personale di Polizia a ogni livello, al fine di favorire una crescita della cultura dei diritti capace di dare corpo e sostanza a un agire rispettoso dei principi della Costituzione, anche in condizioni difficili, quali quelle in cui gli operatori si possono trovare.

Dalla ferma intenzione di mantenere questo impegno è derivata la vasta azione formativa che, nell'arco di questi sette anni di attività, il Garante nazionale ha messo in campo in primo luogo nelle Istituzioni che per mandato hanno il compito di esercitare la privazione della libertà, operando sia autonomamente che in collaborazione con le Amministrazioni interessate: Scuola superiore della Magistratura, Scuola superiore della Polizia di Stato, Scuola superiore dell'esecuzione penale "Piersanti Mattarella", Scuole Ufficiali, Sottoufficiali e Allievi dell'Arma dei Carabinieri.

In questa prospettiva, anche a seguito di alcuni gravi episodi che avevano coinvolto le diverse Forze di Polizia, l'Autorità di garanzia ha offerto il proprio contributo a una riflessione su tali aspetti e a un rafforzamento di un'azione comune per la costruzione di un impianto culturale che isoli comportamenti non rispettosi della dignità e dell'integrità fisica delle persone fermate o arrestate.

La partecipazione del Garante ai corsi di formazione della Polizia di Stato, dei Carabinieri, della Polizia penitenziaria e degli operatori di scorta internazionale per i rimpatri forzati sono la testimonianza del positivo rapporto di collaborazione tra Istituzioni che, nel rispetto dei diversi ruoli e funzioni, operano con il comune obiettivo di rafforzare una cultura dei diritti. Il Garante nazionale è intervenuto nei percorsi formativi della Polizia di Stato (Scuola di Trieste e di Nettuno) rivolti sia a personale in fase di reclutamento che di avanzamento di carriera e della Polizia Penitenziaria (Scuole di Roma, Catania, Parma e Sulmona). Una specifica attività formativa relativa ai rimpatri forzati è stata attivata fin dall'inizio con la partecipazione di componenti dell'Ufficio del Garante nazionale, sia quali uditori ai corsi per gli operatori delle scorte internazionali, sia con contributi relativi all'attività del Garante nazionale e alla tutela dei diritti delle persone private della libertà personale.

L'Arma dei Carabinieri ha voluto stipulare uno specifico Protocollo d'intesa con il Garante naziona-

160. *Cpt, 14th General Report on the CPT's activities covering the period 1 August 2003 to 31 July 2004 Strasbourg, 21 September 2004, § Combatting impunity*, pp. 14ss.

Proprio in un'ottica di collaborazione effettiva e trasparente, il Garante nazionale ha prodotto un opuscolo informativo rivolto alle Forze di Polizia per informare sulla natura, le funzioni e i poteri del Garante nazionale e sulle sue visite, in particolare nei presidi territoriali. Un Vademecum che si rivolge in maniera agile e diretta per indicare le modalità di azione dell'Autorità di garanzia.

le[161] per l'organizzazione di attività finalizzate all'approfondimento di tematiche di interesse comune, con scambio di reciproci interventi nei rispettivi percorsi formativi delle due Istituzioni e attivazione di progetti formativi comuni anche con altre Istituzioni dello Stato. Nel corso dell'anno 2022 tale attività è stata inserita in maniera sistematica nell'ambito della formazione degli operatori dell'Arma[162]. Inoltre, il Garante nazionale ha incontrato tutti i Comandanti delle Unità territoriali dell'Arma dei Carabinieri in quindici incontri sul territorio nazionale.

Riguardo alle Polizie locali, nel giugno 2022 si è svolto un convegno sul tema dell'arresto, del fermo per identificazione e della normativa in materia di privazione della libertà, promosso dalla Scuola interregionale di Polizia locale di Emilia Romagna-Liguria-Toscana, in collaborazione con la Regione Emilia Romagna, che ha coinvolto la partecipazione del Garante nazionale per promuovere la cooperazione istituzionale insita nel mandato di vigilanza sulla privazione della libertà da parte delle Forze di Polizia.

Proprio in un'ottica di collaborazione effettiva e trasparente, il Garante nazionale ha prodotto un opuscolo informativo rivolto alle Forze di Polizia per informare sulla natura, le funzioni e i poteri del Garante nazionale e sulle sue visite, in particolare nei presidi territoriali. Un Vademecum che si rivolge in maniera agile e diretta per indicare le modalità di azione dell'Autorità di garanzia.

Nel corso del mandato, infine, il Garante nazionale è intervenuto anche rispetto all'introduzione delle cosiddette *opzioni non letali*, e, in particolare, sull'uso della pistola a impulsi elettrici. Nel 2017 quest'ultima è stata, infatti, oggetto di una sperimentazione in 12 città italiane da parte dei Carabinieri e della Polizia di Stato[163].

Le opzioni non letali (*less than letal option*) sono strumenti progettati per bloccare o respingere le persone. Essi devono la loro connotazione di non letalità a parametri non assoluti ma probabilistici. Infatti, riducono la probabilità di causare morte o lesioni permanenti, anche se tali ipotesi non possono essere preventivamente stimate: possono, infatti, dipendere dalla situazione di salute del destinatario e dall'assoluto controllo della modalità di impiego di tale strumento. Lo scopo dichiarato di tali dotazioni è di scoraggiare, ritardare, impedire o rispondere ad attività ostili, attraverso il controllo preventivo dell'escalation o l'inabilitazione temporanea della persona. Oltre agli strumenti a scarica elettrica (comunemente chiamati pistole *Taser*[164]), la categoria ne include anche altri di impatto minore, quali il gas lacrimogeno e lo spray al peperoncino, di più diffuso impiego. Anch'essi sono considerati non letali se subordinati a una scrupolosa correttezza nella modalità di impiego. Tutti questi

161. Il Protocollo è stato firmato il 10 dicembre 2018 e rinnovato il 17 marzo 2022.

162. Queste le attività formative realizzate dal Garante nazionale a partire dal 2022: 3 lezioni alla Scuola Ufficiali di Roma; 10 alle Scuole Sottoufficiali di Firenze e Velletri; 8 alle Scuole Allievi di Campobasso, Iglesias, Reggio Calabria, Roma, Taranto e Torino.

163. La sperimentazione attuava la previsione del decreto-legge 22 agosto 2014 n. 199, convertito in legge 14 ottobre 2014 n. 146.

164. *Taser* è l'acronimo di Thomas A. Swift's Electronic Rifle.

strumenti prevedono un regolamento specifico che ne definisce l'uso corretto.

Sull'utilizzo delle pistole *Taser* era intervenuto il Comitato europeo di prevenzione della tortura, nel suo 20° Rapporto annuale del 2010, a seguito della raccolta di prove credibili circa l'utilizzo di tale dispositivo a fini di maltrattamento di persone private della libertà stabilendo, innanzitutto, il criterio base o principio guida in tale ambito secondo cui, trattandosi di un'arma, l'utilizzo della pistola elettrica è legata a vincoli di necessità, sussidiarietà, proporzionalità, gradualità e precauzione. Il *Taser* cioè può essere usato solo in presenza di una minaccia reale e immediata che metta a rischio la vita o l'incolumità fisica delle persone. Ne consegue che il ricorso a tale strumento con l'unico scopo di assicurare l'esecuzione di un ordine è inammissibile. Inoltre, secondo il Cpt, l'uso del *Taser* può essere consentito solo quando metodi o misure meno coercitive quali la negoziazione, la persuasione o, in caso di distanza ravvicinata, tecniche di controllo manuale, abbiano fallito o siano impraticabili e solo se il mancato utilizzo della pistola elettrica potrebbe comportare un grande rischio di lesioni fisiche gravi o la morte. Non può essere tassativamente autorizzato in quei contesti dove normalmente non è consentito l'impiego delle armi tradizionali quali, per esempio, all'interno di luoghi di privazione della libertà quali gli Istituti di pena, i Centri di detenzione amministrativa per migranti, né nel corso di operazioni rimpatrio forzato, salvo che non intervengano circostanze di tipo eccezionale quali, per esempio, la tenuta di ostaggi. In nessun modo, comunque, l'utilizzo della pistola elettrica può essere assunto come uno standard in tali luoghi e contesti. Questo divieto di standardizzazione deve essere esteso anche alle operazioni di ordine pubblico in occasioni di manifestazioni, eventi sportivi, ecc.

Tali osservazioni e le raccomandazioni emerse dal documento del Cpt sono alla base del parere del Garante nazionale in merito all'introduzione del dispositivo in Italia espresso nell'audizione presso la Commissione Affari costituzionali del Senato[165] sul testo del decreto-legge 4 ottobre 2018 n. 113 che all'articolo 19 del Titolo II prevedeva la sperimentazione delle armi ad impulso elettrico anche da parte della polizia municipale nei comuni con più di 100.000 abitanti.

In seguito al Decreto del Presidente della Repubblica 20 aprile 2022 n. 69[166], che inserisce la pistola a impulsi elettrici nella dotazione di armamento ordinario in dotazione all'Amministrazione della Pubblica Sicurezza e al personale della Polizia di Stato, il Garante nazionale ha raccomandato che, in quanto arma, il Taser deve essere usato con estrema cautela e in situazioni assolutamente eccezionali, quando non sia stato possibile ricorrere ad altri mezzi. Ha raccomandato inoltre alle Autorità preposte di vigilare con grande attenzione al fine di evitarne un improprio utilizzo che può avere gravi conseguenze per la salute soprattutto dei soggetti più deboli o addirittura configurare un trattamento in violazione di obblighi nazionali e internazionali. Ha ribadito infine l'obbligo del suo non impiego in luoghi chiusi privativi della libertà personale e ne ha raccomandato la speciale cautela nel suo utilizzo nei confronti di persone

In seguito al Decreto del Presidente della Repubblica 20 aprile 2022 n. 69, che inserisce la pistola a impulsi elettrici nella dotazione di armamento ordinario in dotazione all'Amministrazione della Pubblica Sicurezza e al personale della Polizia di Stato, il Garante nazionale ha raccomandato che, in quanto arma, il Taser deve essere usato con estrema cautela e in situazioni assolutamente eccezionali, quando non sia stato possibile ricorrere ad altri mezzi.

165. Audizione del 15 ottobre 2018.

166. Decreto del Presidente Della Repubblica 20 aprile 2022, n. 69, Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 1991, n. 359, concernente: «Regolamento che stabilisce i criteri per la determinazione dell'armamento in dotazione all'Amministrazione della pubblica sicurezza e al personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia»

di particolare vulnerabilità psichica o comportamentale. Infine, il Garante, già dalla fase della sperimentazione, ha raccomandato l'istituzione di un'Autorità esterna che – a livello nazionale – monitori l'utilizzo delle pistole elettriche da parte degli operatori di Polizia, anche sulla base di un principio di cautela per gli stessi operatori.

Nell'anno in corso, nell'ambito della formazione che il Garante, in attuazione del protocollo d'intesa, ha reso presso gli Istituti di formazione dell'Arma dei Carabinieri, una specifica sessione, tenuta in collaborazione con esperti nominati dal Comando Generale, è stata dedicata all'approfondimento delle cautele da adottare nell'utilizzo del *Taser* nelle procedure di arresto e fermo, soprattutto nei confronti delle categorie più vulnerabili.

La macchina

a cura
delle Unità Suppor to al Collegio e Segr eteria generale ,
contabilità e suppor to informatico

L'istituzione del Garante nazionale è nata con il decreto-legge del 23 dicembre 2013 n. 146, convertito nella Legge del 21 febbraio 2014 n. 10, nel quadro complessivo degli interventi organici e non di sola emergenza del Piano nazionale predisposto dal Ministero della giustizia per ottemperare alla sentenza pilota Torreggiani e altri c. Italia pronunciata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo l'8 gennaio 2013, con la quale, *inter alia,* si richiamava il nostro Paese a dotarsi di efficaci strumenti di tutela dei diritti delle persone private della libertà personale e di un sistema interno e indipendente di monitoraggio.

Lo Stato italiano, dando finalmente attuazione al Protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli ratificato con Legge 9 novembre 2012 n.195, ha quindi designato il Garante come proprio *National Preventive Mechanism*, in ragione dei requisiti di indipendenza e autonomia attribuiti dalla stessa legge istitutiva.

Lo Stato italiano, dando finalmente attuazione al Protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli ratificato con Legge 9 novembre 2012 n.195, ha quindi designato il Garante come proprio *National Preventive Mechanism*, in ragione dei requisiti di indipendenza e autonomia attribuiti dalla stessa legge istitutiva.

La fonte normativa e la *ratio* a essa sottesa hanno costituito il contesto giuridico e strutturale nel quale si sono orientati l'azione e i contenuti operativi dei sette anni del primo e fondativo mandato che hanno comportato l'impegno dell'apparato amministrativo dell'Ufficio nel sostenere l'attività dell'Istituzione e le funzioni del Collegio: si è trattato di una sfida esaltante e complessa nello stesso tempo, connotata da una forte condivisione della *mission* di questa nuova e peculiare Autorità di garanzia, centrata sul tema dei diritti delle persone e della loro tutela nelle situazioni in cui sono più vulnerabili.

Con decreto del Ministro della giustizia dell'11 marzo 2015 è stata stabilita la prima forma della struttura e della composizione dell'Ufficio del Garante nazionale, prevedendo un organico di 25 unità di personale provenienti da tale dicastero.

Dopo la nomina del Presidente e delle due componenti del Collegio tra il febbraio e il marzo del 2016, sono quindi arrivati i primi otto funzionari che, insieme con il Collegio, hanno costruito le rispettive funzioni: per quanto riguarda le Segreterie, amministrativa e di supporto al Collegio, i compiti si sono distribuiti tra la conduzione del flusso documentale, le attività funzionali all'acquisizione delle risorse umane e strumentali necessarie, la gestione dell'agenda del Presidente e del Collegio e i conseguenti rapporti istituzionali, l'organizzazione della presentazione della Relazione annuale al Parlamento e degli eventi formativi sia interni che esterni.

Il lavoro di costruzione della nuova Istituzione è stato assolutamente integrale: nelle primissime settimane il Garante nazionale operava presso alcune stanze messe a disposizione dal Ministero della giustizia per poi trasferirsi nell'attuale sede in via di San Francesco di Sales. All'epoca essa compren-

Sette anni

Appena tre mesi dopo l'avvio, il 31 maggio 2016, il Garante si è dotato di un dettagliato Codice di Autoregolamentazione, trasmesso alle Autorità di riferimento, ove si è affermato esplicitamente che esso esercita liberamente il proprio mandato, svolgendo i propri compiti istituzionali in modo del tutto indipendente e senza alcuna interferenza. Con il Codice sono stati individuati i principi guida cui tutto l'Ufficio deve attenersi e, in particolare, quelli di trasparenza, efficacia, efficienza, ma anche di flessibilità nell'impiego del personale che ne devono regolare l'organizzazione.

deva un solo appartamento, privo di armadi, di scrivanie sufficienti, di supporti tecnologici e telefonici, delle bandiere istituzionali. Le Segreterie, oltre a svolgere le ordinarie attività di gestione organizzativa e coordinamento, hanno quindi svolto un lavoro di costante interlocuzione con i Dipartimenti di volta in volta interessati per fornire gli elementi essenziali al materiale funzionamento dell'Ufficio.

Al fine di semplificare le procedure di carattere amministrativo e chiarire le competenze dei vari Dipartimenti in questa prima fase di attuazione, il 16 febbraio 2016 è stata emanata una direttiva ministeriale che individuava le articolazioni cui affidare gli adempimenti di natura amministrativa, logistica, organizzativa, per la fornitura di beni, servizi, attrezzature, anche informatiche.

Appena tre mesi dopo l'avvio, il 31 maggio 2016, il Garante si è dotato di un dettagliato Codice di Autoregolamentazione, trasmesso alle Autorità di riferimento, ove si è affermato esplicitamente che esso esercita liberamente il proprio mandato, svolgendo i propri compiti istituzionali in modo del tutto indipendente e senza alcuna interferenza. Con il Codice sono stati individuati i principi guida cui tutto l'Ufficio deve attenersi e, in particolare, quelli di trasparenza, efficacia, efficienza, ma anche di flessibilità nell'impiego del personale che ne devono regolare l'organizzazione.

L'Ufficio è stato articolato sin dall'inizio in Unità Organizzative, comprendenti sia le Segreterie, particolare e generale, sia le Unità tematiche, corrispondenti agli ambiti di competenza del Garante nazionale, sia l'Unità che integra l'Ufficio Studi ed è altresì responsabile delle relazioni nazionali e internazionali.

L'anno successivo, il 31 ottobre 2017, è stato emanato il Codice Etico, per favorire le migliori condizioni per il buon funzionamento, l'affidabilità e la tutela dell'immagine pubblica del Garante nazionale, specificando i principi guida contenuti nell'articolo 5 del Codice di Autoregolamentazione.

In particolare, è stato specificato che le prerogative di indipendenza e imparzialità del Garante nazionale devono essere assicurate anche dal personale di cui si avvale. Per tale motivo è stata curata fin da principio la formazione, attraverso Seminari interni annuali (e non solo), cui hanno partecipato eminenti personalità del mondo accademico e istituzionale.

Contestualmente, il 31 ottobre 2017, è stato nominato il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza, scelto tra i funzionari dell'Ufficio, il quale, come previsto dalla legge, ha collaborato con l'Organo di vertice per quanto concerne le politiche di tutela della legalità e la stesura del Piano triennale, secondo le linee guida dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Sono state portate a compimento le procedure per l'affidamento a professionisti esterni degli incarichi di medico del lavoro, di responsabile della sicurezza, di responsabile della protezione dei dati.

In considerazione della complessità e dell'ampiezza del mandato di cui è investita l'Autorità, il Legislatore è intervenuto con la Legge n. 205/2017 per prevedere che il Garante nazionale possa attingere al personale proveniente anche dal Ministero dell'interno e dagli Enti del Servizio sanitario nazionale, dando così riscontro al metodo multidisciplinare strutturato nell'organizzazione dell'Ufficio.

Conseguentemente, è stato emanato il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 aprile 2019 n. 89 che ha dettato il "Regolamento concernente la determinazione della struttura e della compo-

sizione dell'Ufficio posto alle dipendenze del Garante nazionale", in cui, nei *considerata*, si fa riferimento anche alla ratifica dell'Opcat, inquadrando i poteri e gli obblighi che tale Protocollo prevede nell'ambito delle prerogative del Meccanismo Nazionale di Prevenzione.

Il decreto-legge 21 ottobre 2020 n. 130, convertito con modificazioni nella legge 18 dicembre 2020 n. 173, ha infine introdotto nella norma di rango primario la qualificazione del Garante nazionale come meccanismo nazionale di prevenzione ai sensi dell'articolo 3 del Protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani e degradanti e ne ha modificato la denominazione in coerenza con la pluralità degli ambiti del mandato istituzionale. Nella Relazione illustrativa del decreto-legge si dava atto dell'impegno fino ad allora svolto dal Garante nazionale, sia nelle sue funzioni di organo di vigilanza e garanzia, sia nell'organizzazione dell'Ufficio, riconoscendo che «tale rilevante quanto indispensabile impegno ha consentito di acquisire un patrimonio umano e materiale prezioso per lo svolgimento del mandato istituzionale».

Veniva altresì riconosciuto che l'emergenza della pandemia da Covid-19 non aveva determinato la sospensione dell'attività del Garante nazionale, intervenendo in tutte le aree di competenza che avevano determinato *de iure* e *de facto* la privazione della libertà personale.

Il consolidamento dell'Istituzione è proseguito con il raggiungimento dell'autonomia contabile e l'emanazione di un Regolamento di contabilità a partire dal 1° luglio 2021. Al Direttore dell'Ufficio è stato attribuito il ruolo di funzionario delegato, quale ordinatore secondario di spesa per la gestione del capitolo inerente al funzionamento del Garante nazionale. Tale compito è tuttora svolto con il fondamentale ausilio della Segreteria amministrativa, che ha visto quindi accresciute le proprie mansioni. Il Garante nazionale è, infatti, una struttura molto complessa, con una pluralità di mandati e impegni che richiede pertanto una macchina organizzativa altrettanto complessa ed efficiente.

Va poi detto che, l'approccio interdisciplinare che ha caratterizzato fin da subito l'Ufficio del Garante nazionale, ha riguardato anche le Unità di segreteria che hanno partecipato e partecipano alle attività di monitoraggio e visita e di stesura delle conseguenti note e anche alla stesura della Relazione al Parlamento che il Collegio ha voluto fosse espressione di un lavoro corale dell'intero staff.

A conclusione del mandato fondativo rimane, tuttavia, aperta la questione della definizione del Garante nazionale come *Authority*, con un proprio ruolo di personale, al pari delle altre Autorità di garanzia presenti nell'ordinamento italiano. La questione, rappresentata già nella prima Relazione al Parlamento nel 2017 e ripresa in quelle degli anni successivi, è stata approfondita nella Relazione del 2020, a distanza di quasi cinque anni dall'insediamento dell'Istituzione, con l'affermazione in termini espliciti della necessità di declinare l'apparato amministrativo in funzione delle competenze assolutamente peculiari che caratterizzano questa Autorità. Si è rappresentato, infatti, che «l'Ufficio è stato normativamente concepito come una generale Segreteria amministrativa, privo di funzioni operative legate alla *mission* del Garante nazionale. Ma tale *vision* non corrisponde alla realtà. Il personale, inoltre, partecipa come relatore a Convegni e sessioni formative, spendendo il *know how* acquisito, e interloquendo direttamente con le varie Autorità. I componenti dell'Ufficio, dunque, sono direttamente coinvolti nella maggior parte delle attività del Collegio. Oltre le competenze richieste dalla norma istitutiva del Garante nazionale, essi hanno acquisito nel tempo una professionalità di alto livello dal punto di vista giuridico e operativo nelle specifiche materie oggetto del mandato istituzionale.

A conclusione del mandato fondativo rimane, tuttavia, aperta la questione della definizione del Garante nazionale come *Authority*, con un proprio ruolo di personale, al pari delle altre Autorità di garanzia presenti nell'ordinamento italiano.

Sette anni

Contestualmente, analogo processo ha riguardato le competenze nella gestione amministrativa, dovendo curare complessi rapporti con le Amministrazioni di appartenenza del personale, si sono sviluppati *software* 'domestici' come il sito istituzionale, il portale intranet, l'applicativo per gestire i dati sui Reclami non giurisdizionali ai sensi dell'articolo 35 dell'Ordinamento penitenziario. Il personale ha posto in essere, in maniera autonoma da altro Ente, la complessa struttura del primo Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e di quelli successivi, avviando una opportuna ricognizione dei processi organizzativi in atto via via sempre più approfondita.

Questi aspetti non possono essere considerati profili meramente 'amministrativi' perché hanno costituito la struttura portante del nuovo Organismo e hanno richiesto e richiedono continui aggiornamenti via via che il mandato del Garante nazionale è andato estendendosi, ricomprendendo al suo interno la multiforme varietà delle situazioni di privazione della libertà. Così, oggi, un modello manageriale pur efficiente richiede una aggiunta di attenzione alla valorizzazione delle persone. L'arricchimento delle mansioni, l'ampliamento delle responsabilità, le modalità operative declinate anche in giornate festive, in orari serali, lo stress derivante dal gestire situazioni ad alto impatto emotivo – in sostanza il cosiddetto *job enlargement* – richiedono una modifica dello *status* del personale, che non può essere *tout court* quello disciplinato dai contratti per i dipendenti delle pubbliche Amministrazioni»[167].

A fronte di molti progressi in termini di visibilità e autorevolezza del Garante nazionale, il cammino dell'Ente quale *Authority*, con un proprio ruolo di personale, segna, quindi, ancora oggi un sostanziale stallo, nonostante l'avvio di interlocuzioni con le competenti articolazioni statali, ai più alti livelli, proseguite anche nei primi mesi del 2022. Ciò nonostante, il Consiglio di Stato, con il parere n. 1708/2016, ha ricordato che le Autorità amministrative indipendenti sono legittimate a richiedere l'istituzione di un ruolo unico del personale, proprio per garantire l'indipendenza nello svolgimento delle funzioni di 'alta verifica', come peraltro riconosciuto anche dalla Corte di Cassazione, nell'ordinanza n. 4 della II sezione civile del 2019.

La Relazione annuale al Parlamento rappresenta un'occasione 'alta' di condivisione del lavoro svolto e delle prospettive future. In questa chiave, pertanto, rimane forte la consapevolezza da parte del personale assegnato al Garante nazionale di aver contribuito a costruire un "valore pubblico", un patrimonio di esperienza e di studio che, auspicabilmente, secondo i dettami della Costituzione, avrà concorso «al progresso materiale o spirituale della società» e la fiducia nel completamento del cammino intrapreso.

La Relazione annuale al Parlamento rappresenta un'occasione 'alta' di condivisione del lavoro svolto e delle prospettive future. In questa chiave, pertanto, rimane forte la consapevolezza da parte del personale assegnato al Garante nazionale di aver contribuito a costruire un "valore pubblico", un patrimonio di esperienza e di studio che, auspicabilmente, secondo i dettami della Costituzione, avrà concorso «al progresso materiale o spirituale della società» e la fiducia nel completamento del cammino intrapreso.

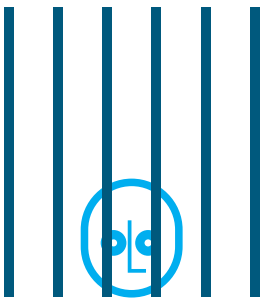
167. Relazione al Parlamento 2020, sezione *Orizzonti*, Il cammino dell'*Authority*, p. 287.

Mappe

Le strutture che rientrano nel mandato del Garante nazionale

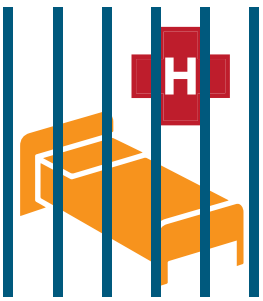
Istituti penitenziari per adulti

190



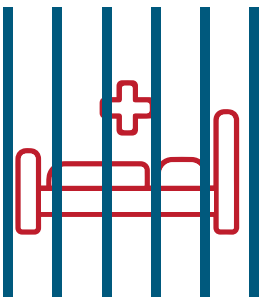
Istituti penali e centri di prima accoglienza per minorenni

40



Reparti ospedalieri detentivi

11



Camere detentive di degenza ospedaliera

90

Comunità

...

I numeri relativi alle comunità del privato sociale per adulti e minori sono in continuo mutamento e aggiornamento, quelle pubbliche per minori sono 3

Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza

31

Strutture psichiatriche (pubbliche e private)

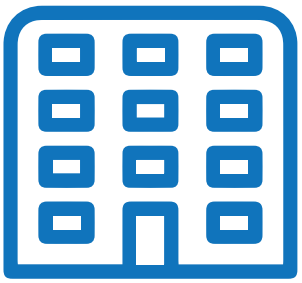
335

Presidi assistenziali per anziani o disabili (tra cui Rsa e Rsd)

12.630

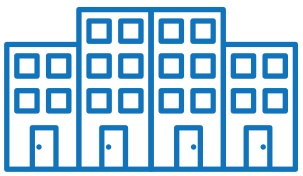
Camere di sicurezza di Polizia di Stato, Carabinieri e Guardia di Finanza

1.953



Centri di permanenza per il rimpatrio

10



Hotspot

4

Navi quarantena

7

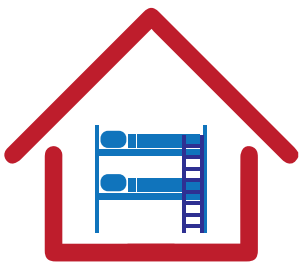
Attive nel corso del 2020 e fino al 6 giugno 2022

Locali idonei di Polizia

64

Locali di trattenimento ai valichi di frontiera

50



Centri di prima accoglienza ex art. 9 D.Lgvo 142/2015

9

Voli di rimpatrio forzato

661

110 voli *charter* e 551 commerciali effettuati nel 2022

Mappa 1.1 - Tipologia delle strutture visitate (1.1.2022-30.4.2023)

legenda
- AREA PENALE
- AREA SALUTE
- AREA MIGRANTI
- AREA FORZE DI POLIZIA

LOMBARDIA
8
- Cc San Vittore, Milano: 1
- Cr Bollate (MI): 1
- Cc Bollate (MI): 1
- Cr Opera (MI): 1
- Ospedale "San Paolo", Milano: 1
- Rsa Airoli e Muzzi, Lecco: 1
- Cpr, Milano: 1
- Questura Pavia: 1

PIEMONTE
19
- Cc Cuneo: 1
- Cc Torino: 1
- Cc Novara: 1
- Ipm Torino: 1
- Cc Alessandria: 1
- Cr Alessandria: 1
- Cc Ivrea (TO): 1
- Cc Biella: 1
- Cc Saluzzo (CN): 1
- Cc Novara: 1
- Rems, "Anton Martin", San Maurizio Canavese (TO): 1
- Rems, "Casa di cura San Michele", Bra (CN): 1
- Spdc, Ivrea (TO): 1
- Spdc, Savigliano (CN): 1
- Cpr, Torino: 2
- Questura Cuneo: 1
- Commissariato San Paolo, Torino: 1
- Questura Biella: 1

Liguria
2
- Ospedale policlinico San Martino (GE): 1
- Rems Calice al Cornoviglio (SP): 1

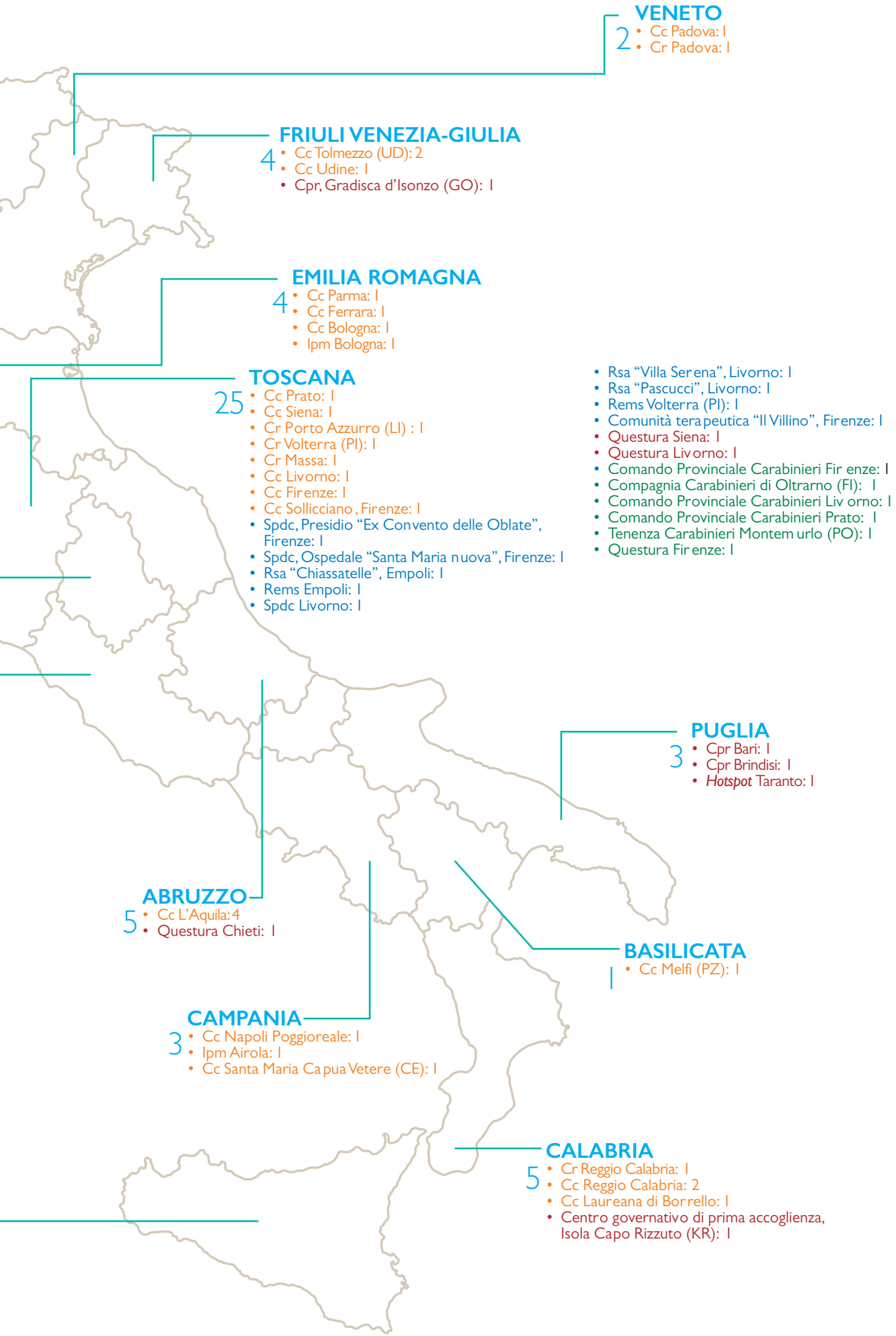
UMBRIA
2
- Cc Terni: 1
- Cr Spoleto (PG): 1

LAZIO
9
- Cc Rebibbia, Roma: 2
- Cc Rebibbia femminile, Roma: 1
- Cc Regina Coeli, Roma: 3
- Cc Velletri (RM): 1
- Rsa "Residenza Stella", Roma: 1
- Questura Roma: 1

SARDEGNA
6
- Cc Sassari: 3
- Cc Nuoro: 1
- Cpr, Macomer (NU): 1
- Compagnia Carabinieri di Iglesias (SU): 1

SICILIA
1
- Cc Termini Imerese (PA): 1

strutture visitate	99
• Istituti Penitenziari:	45 Cc , 9 Cr
Istituti penali per minorenni:	3
• Residenze sanitarie e sociosanitarie assistenziali:	5
Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza:	5
Servizi psichiatrici di diagnosi e cura:	5
Comunità riabilitative assistenziali psichiatriche:	2
Comunità terapeutiche:	1
• Locali Idonei:	5
Centri di permanenza per il rimpatrio:	7
Centri governativi di prima accoglienza:	1
Hotspot:	1
• Camere di sicurezza:	10



VENETO
2
- Cc Padova: 1
- Cr Padova: 1

FRIULI VENEZIA-GIULIA
4
- Cc Tolmezzo (UD): 2
- Cc Udine: 1
- Cpr, Gradisca d'Isonzo (GO): 1

EMILIA ROMAGNA
4
- Cc Parma: 1
- Cc Ferrara: 1
- Cc Bologna: 1
- Ipm Bologna: 1

TOSCANA
25
- Cc Prato: 1
- Cc Siena: 1
- Cr Porto Azzurro (LI) : 1
- Cr Volterra (PI): 1
- Cr Massa: 1
- Cc Livorno: 1
- Cc Firenze: 1
- Cc Sollicciano, Firenze: 1
- Spdc, Presidio "Ex Convento delle Oblate", Firenze: 1
- Spdc, Ospedale "Santa Maria nuova", Firenze: 1
- Rsa "Chiassatelle", Empoli: 1
- Rems Empoli: 1
- Spdc Livorno: 1
- Rsa "Villa Serena", Livorno: 1
- Rsa "Pascucci", Livorno: 1
- Rems Volterra (PI): 1
- Comunità terapeutica "Il Villino", Firenze: 1
- Questura Siena: 1
- Questura Livorno: 1
- Comando Provinciale Carabinieri Firenze: 1
- Compagnia Carabinieri di Oltrarno (FI): 1
- Comando Provinciale Carabinieri Livorno: 1
- Comando Provinciale Carabinieri Prato: 1
- Tenenza Carabinieri Montemurlo (PO): 1
- Questura Firenze: 1

PUGLIA
3
- Cpr Bari: 1
- Cpr Brindisi: 1
- *Hotspot* Taranto: 1

ABRUZZO
5
- Cc L'Aquila: 4
- Questura Chieti: 1

BASILICATA
1
- Cc Melfi (PZ): 1

CAMPANIA
3
- Cc Napoli Poggioreale: 1
- Ipm Airola: 1
- Cc Santa Maria Capua Vetere (CE): 1

CALABRIA
5
- Cr Reggio Calabria: 1
- Cc Reggio Calabria: 2
- Cc Laureana di Borrello: 1
- Centro governativo di prima accoglienza, Isola Capo Rizzuto (KR): 1

Tabella 1.1 - Strutture visitate (1.1.2022 - 30.4.2023)

Struttura	Regione	Sottostruttura[1]	Tipologia e data visita[2]	
Cc Rebibbia, Roma	Lazio		H	9.2.2022
Cc Melfi (PZ)	Basilicata		H	12.2.2022
Cc Tolmezzo (UD)	Friuli Venezia Giulia	Sezione 41 *bis*	T	21 - 22.2.2022
Cc Cuneo	Piemonte	Sezione 41 *bis*	T	1 - 5.3.2022
Cc Torino	Piemonte		H	1 - 5.3.2022
Cc Novara	Piemonte	Sezione 41 *bis*	T	1 - 5.3.2022
Cc Parma	Emilia Romagna	Sezione 41 *bis*	T	1 - 5.3.2022
Cc Sassari	Sardegna	Sezione 41 *bis*	T	10 - 15.3.2022
Cc Nuoro	Sardegna		R	10 - 15.3.2022
Cc Napoli Poggioreale	Campania		H	11.4.2022
Cc Ferrara	Emilia Romagna		H	14.4.2022
Cc Terni	Umbria	Sezione 41 *bis*	T	29.4 - 2.5.2022
Cr Spoleto (PG)	Umbria	Sezione 41 *bis*	T	29.4 - 2.5.2022
Cc Prato	Toscana		R	9 - 13.5.2022
Cc Siena	Toscana		R	9 - 13.5.2022
Cr Porto Azzurro (LI)	Toscana		R	9 - 13.5.2022
Cr Volterra (PI)	Toscana		R	9 - 13.5.2022
Cr Massa	Toscana		R	9 - 13.5.2022
Cc Livorno	Toscana		R	9 - 13.5.2022
Cc Firenze	Toscana		R	9 - 13.5.2022
Cc Termini Imerese (PA)	Sicilia		H	25.5.2022
Cc San Vittore, Milano	Lombardia	Sezione femminile	H	25.6.2022
Cr Bollate (MI)	Lombardia	Sezione femminile	H	26.6.2022
Cc L'Aquila	Abruzzo	Sezione 41 *bis*	T	12.7.2022
Cc Regina Coeli, Roma	Lazio		H	18.7.2022
Cc Padova	Veneto		H	19.7.2022
Cc Tolmezzo (UD)	Friuli Venezia Giulia	Sezione 41 *bis*	T	20.7.2022
Cc Bologna	Emilia Romagna		H	21.7.2022
Cc L'Aquila	Abruzzo	Sezione 41 *bis*	T	1.8.2022
Cc Sollicciano, Firenze	Toscana		H	16.8.2022

** segue*

Struttura	Regione	Sottostruttura[1]	Tipologia e data visita[2]	
Cc Bollate (MI)	Lombardia		H	9.9.2022
Ipm Airola	Campania		H	22.9.2022
Cc Santa Maria Capua Vetere (CE)	Campania		H	23.9.2022
Cc Roma Rebibbia femminile, Roma	Lazio	Sezione Nido	H	24.9.2022
Cc Regina Coeli, Roma	Lazio		H	1.10.2022
Cc Rebibbia, Roma	Lazio		H	17.10.2022
Cc Regina Coeli, Roma	Lazio		H	3.11.2022
Ipm Torino	Piemonte		R	6 - 11.11.2022
Cc Alessandria	Piemonte		R	6 - 11.11.2022
Cr Alessandria	Piemonte		R	6 - 11.11.2022
Cc Ivrea (TO)	Piemonte		R	6 - 11.11.2022
Cc Biella	Piemonte		R	6 - 11.11.2022
Cc Saluzzo (CN)	Piemonte		R	6 - 11.11.2022
Cc Sassari	Sardegna	Sezione 41 *bis*	T	19.11.2022
Cc L'Aquila	Abruzzo	Sezione 41 *bis*	T	28.11.2022
Cc Velletri (RM)	Lazio		H	6.12.2022
Cc Novara	Piemonte	Sezione 41 *bis*	T	14 - 15.12.2022
Cc Udine	Friuli Venezia Giulia		H	16.12.2022
Cc Sassari	Sardegna	Sezione 41 *bis*	T	10.1.2023
Cc L'Aquila	Abruzzo	Sezione 41 *bis*	T	13.1.2023
Ipm Bologna	Emilia Romagna		H	22.1.2022
Cr Padova	Veneto		H	3.2.2023
Cr Opera (MI)	Lombardia		H	8.2.2023
Ospedale "San Paolo", Milano	Lombardia	Reparto detentivo	H	10.3.2023
Cr Reggio Calabria	Calabria		H	14-15.3.2023
Cc Reggio Calabria	Calabria		H	14-15.3.2023
Cc Laureana di Borrello (RC)	Calabria		H	16.3.2023
Cc Reggio Calabria	Calabria		H	17.3.2023
Ospedale policlinico San Martino (GE)	Liguria	Reparto detentivo	H	28.4.2023
Spdc Firenze	Toscana	Presidio "Ex Convento delle Oblate"	R	9 - 13.5.2022

** segue*

Struttura	Regione	Sottostruttura[1]	Tipologia e data visita[2]	
Spdc Firenze	Toscana	Ospedale "Santa Maria nuova"	R	9 - 13.5.2022
Rsa "Chiassatelle", Empoli	Toscana		R	9 - 13.5.2022
Rems Empoli	Toscana		R	9 - 13.5.2022
Spdc Livorno	Toscana		R	9 - 13.5.2022
Rsa "Villa Serena", Livorno	Toscana		R	9 - 13.5.2022
Rsa "Pascucci", Livorno	Toscana		R	9 - 13.5.2022
Rems Volterra (PI)	Toscana		R	9 - 13.5.2022
Comunità terapeutica "Il Villino", Firenze	Toscana		H	13.6.2022
Rsa "Residenza Stella", Roma	Lazio		H	23.8.2022
Rems "Anton Martin", San Maurizio Canavese (TO)	Piemonte		R	7 - 11.11.2022
Rems "Casa di cura San Michele", Bra (CN)	Piemonte		R	7 - 11.11.2022
Spdc Ivrea (TO)	Piemonte		R	7 - 11.11.2022
Spdc Savigliano (CN)	Piemonte		R	7 - 11.11.2022
Rsa Airoldi e Muzzi, Lecco	Lombardia		H	12.2.2023
Rems Calice al Cornoviglio (SP)	Liguria		H	27.4.2023
Cpr Macomer (NU)	Sardegna		H	14.3.2022
Questura Chieti	Abruzzo	Strutture diverse e idonee articolo 13, comma 5 bis T.U. Imm.	R	28.3.2022
Questura Roma	Lazio	Strutture diverse e idonee articolo 13, comma 5 bis T.U. Imm.	H	8.4.2022
Comando Provinciale Carabinieri Firenze	Toscana	Locali delle Forze di Polizia per esigenze restrittive	R	9 - 14.5.2022
Compagnia Carabinieri di Oltrarno (FI)	Toscana	Locali delle Forze di Polizia per esigenze restrittive	R	9 - 14.5.2022
Comando Provinciale Carabinieri Livorno	Toscana	Locali delle Forze di Polizia per esigenze restrittive	R	9 - 14.5.2022
Comando Provinciale Carabinieri Prato	Toscana	Locali delle Forze di Polizia per esigenze restrittive	R	9 - 14.5.2022
Tenenza Carabinieri Montemurlo (PO)	Toscana	Locali delle Forze di Polizia per esigenze restrittive	R	9 - 14.5.2022
Questura Siena	Toscana	Strutture diverse e idonee articolo 13, comma 5 bis T.U. Imm.	R	9 - 14.5.2022
Questura Livorno	Toscana	Strutture diverse e idonee articolo 13, comma 5 bis T.U. Imm.	R	9 - 14.5.2022
Questura Firenze	Toscana	Locali delle Forze di Polizia per esigenze restrittive	R	9 - 14.5.2022
Questura Pavia	Lombardia	Locali delle Forze di Polizia per esigenze restrittive	H	16.5.2022
Cpr Gradisca d'Isonzo (GO)	Friuli Venezia Giulia		H	29.10.2022
Cpr Torino	Piemonte		R	6 - 11.11.2022
Commissariato "San Paolo", Torino	Piemonte	Locali delle Forze di Polizia per esigenze restrittive	R	6 - 11.11.2022

** segue*

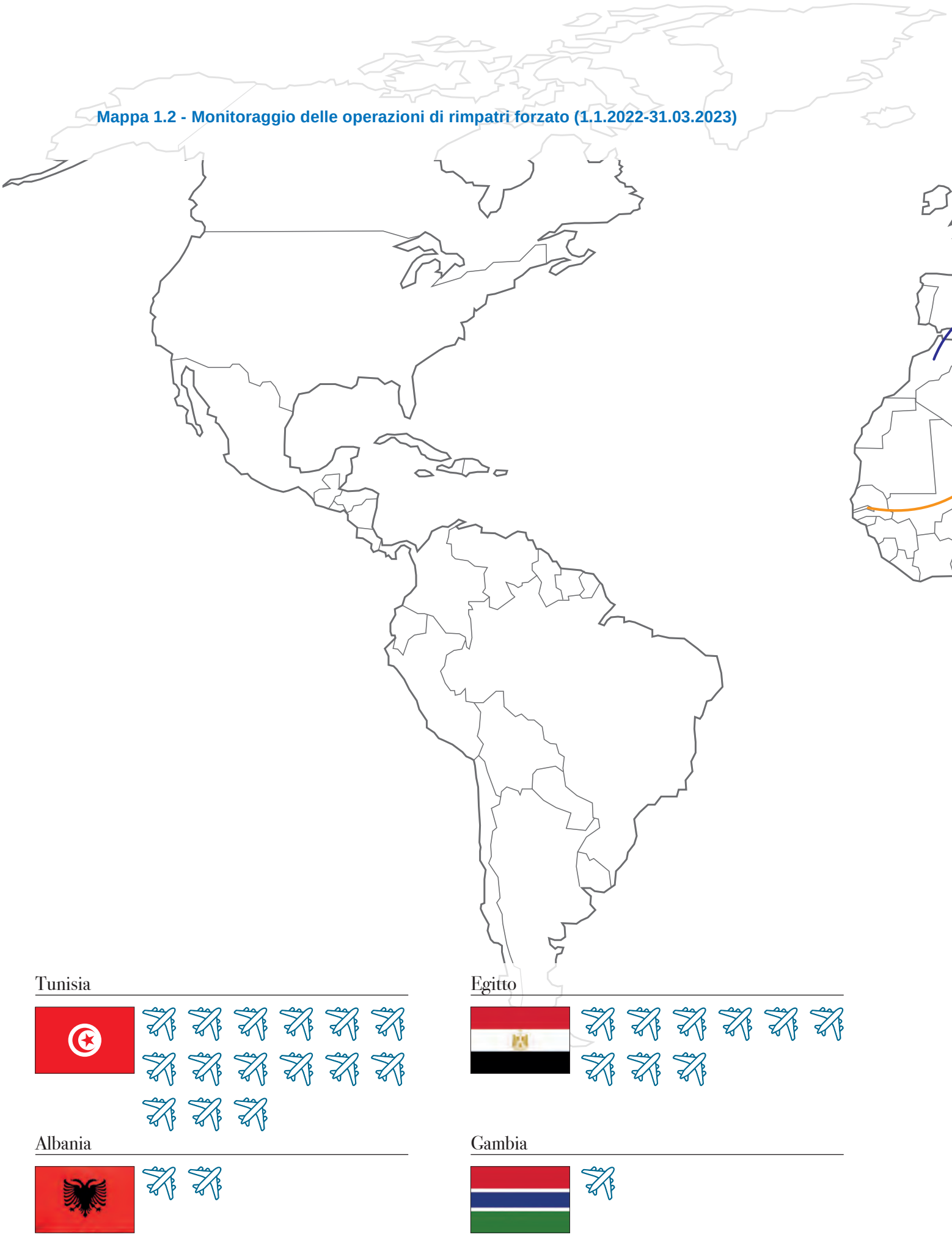
Struttura	Regione	Sottostruttura[1]	Tipologia e data visita[2]	
Questura Cuneo	Piemonte	Strutture diverse e idonee articolo 13, comma 5 bis T.U. Imm.	R	6 - 11.11.2022
Questura Biella	Piemonte	Locali delle Forze di Polizia per esigenze restrittive	R	6 - 11.11.2022
Cpr Bari	Puglia		D	1 - 3.2.2023
Cpr Brindisi	Puglia		D	1 - 3.2.2023
Hotspot Taranto	Puglia		D	1 - 3.2.2023
Cpr Torino	Piemonte		D	7.2.2023
Centro governativo prima accoglienza, Isola Capo Rizzuto (KR)	Calabria		D	14.2.2023
Cpr Milano	Lombardia		D	22.2.2023
Compagnia Carabinieri di Iglesias (SU)	Sardegna	Locali delle Forze di Polizia per esigenze restrittive	H	17.3.2023

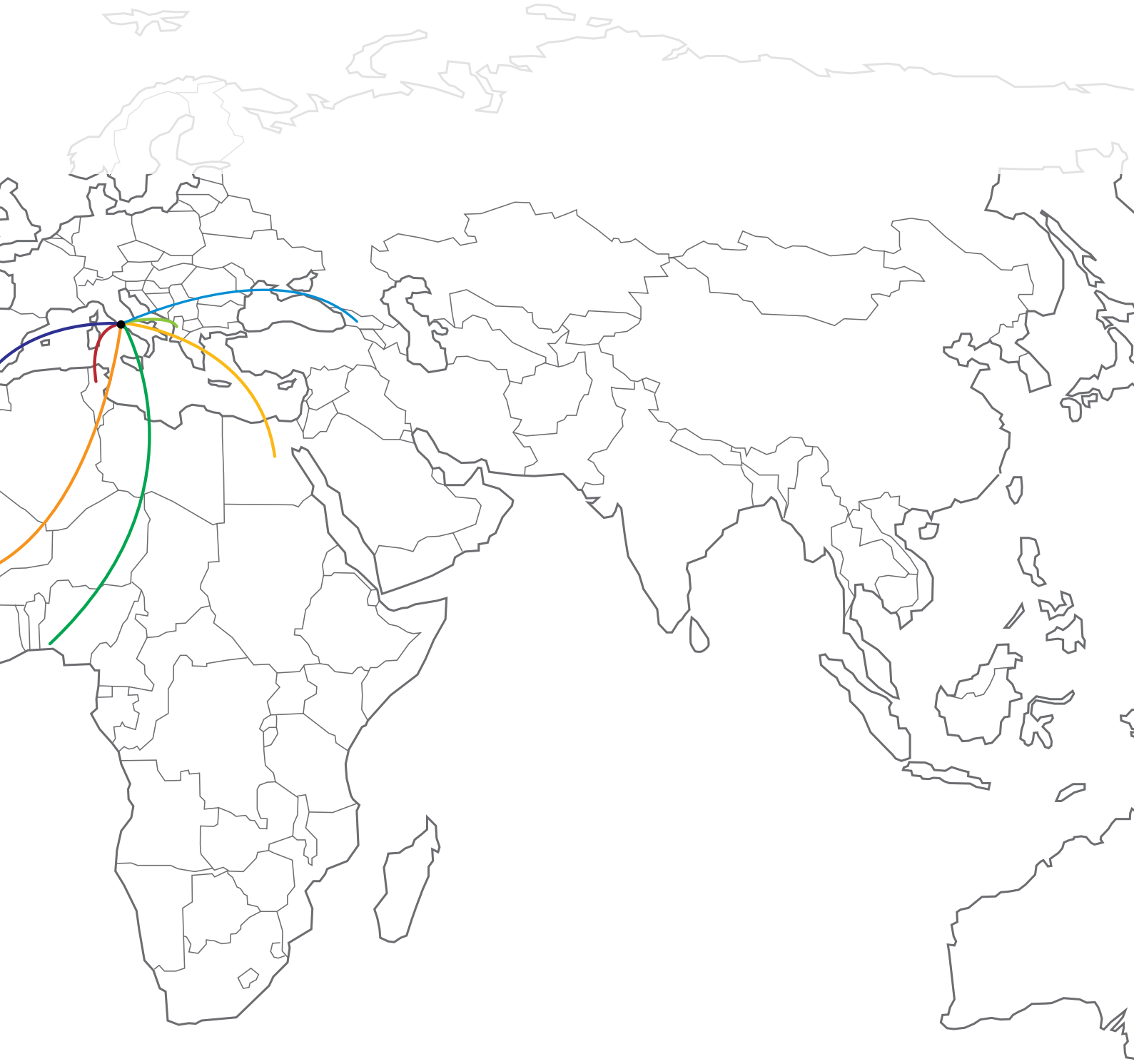
[1] Dove non specificato, si intende l'intera struttura

*[2] Tipologia: **R**, Visita regionale; **T**, Visita tematica; **H**, Visita ad hoc; **D**, Visita delegate dal Garante nazionale al Garante territoriale (Decreto-legge 130/2020)*

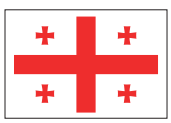
Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale

Mappa 1.2 - Monitoraggio delle operazioni di rimpatri forzato (1.1.2022-31.03.2023)





Georgia



Nigeria

Marocco

Tabella 1.2 - Monitoraggio delle operazioni di rimpatrio forzato (1.1.2022-31.3.2023)

Paese di rimpatrio	Tipologia volo	Data volo
Egitto	*Charter*	12.1.2022
Georgia	*Charter* congiunto	20.1.2022
Tunisia	*Charter*	24.1.2022
Albania	*Charter* congiunto	25.1.2022
Tunisia	*Charter*	31.1.2022
Tunisia	*Charter*	7.2.2022
Tunisia	*Charter*	17.2.2022
Tunisia	*Charter*	21.2.2022
Tunisia	*Charter*	24.2.2022
Tunisia	*Charter*	9.3.2022
Egitto	*Charter*	10.3.2022
Tunisia	*Charter*	28.3.2022
Georgia	*Charter* congiunto	21.4.2022
Egitto	*Charter*	29.4.2022
Nigeria	*Charter* congiunto	7.5.2022
Tunisia	*Charter*	9.6.2022
Tunisia	*Charter*	9.8.2022
Tunisia	*Charter*	11.8.2022
Nigeria	*Charter congiunto*	12.8.2022
Tunisia	*Charter*	30.8.2022
Tunisia	*Charter*	1.9.2022
Tunisia	*Charter*	6.9.2022
Egitto	*Charter*	9.9.2022
Nigeria	*Charter congiunto*	14.9.2022
Georgia	*Charter congiunto*	22.9.2022
Tunisia	*Charter*	27.9.2022
Egitto	*Charter*	1.10.2022
Egitto	*Charter*	5.11.2022
Egitto	*Charter*	3.12.2022
Gambia	*Charter congiunto*	1.2.2023
Marocco	*Commerciale*	22.2.2023
Albania	*Commerciale*	22.2.2023
Egitto	*Charter*	24.2.2023
Georgia	*Charter congiunto*	1.3.2023
Nigeria	*Charter congiunto*	18.3.2023
Egitto	*Charter*	24.3.2023
Georgia	*Charter congiunto*	29.3.2023

Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale

Tabella 1.3 - Progetti europei che hanno coinvolto il Garante nazionale. Anni 2022-2023

Argomento	Progetto	Sede
Monitoring during a pandemic/public health crisis (preparation, deployment, monitoring)	*Forced-Return Monitoring III (FReM III)*	*Online*
Quinto incontro della cabina di regia	*Forced-Return Monitoring III (FReM III)*	*Online*
Osservatorio sulle diseguaglianze nella salute sui minori stranieri non accompagnati	Progetto regionale FAMI 2219-Ars Marche	*Online*
Conferenza finale	Progetto *Fairness*	*Online*
Conferenza finale	*Forced-Return Monitoring III (FReM III)*	*Online*
Giornate di formazione sul nuovo sistema di *reporting* FRMS di Frontex	*Forced-Return Monitoring III (FReM III)*	*Online*

Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale

Mappa 1.3 – Mappa degli eventi e incontri istituzionali - Nazionali (1.5.2022-30.4.2023)

Nazionali

Abruzzo

- Il Presidente partecipa al giuramento di fine corso della Scuola Ispettori e Sovrintendenti della Guardia di Finanza, L'Aquila
- Il Presidente partecipa al II Congresso regionale F P C G I L-Abruzzo, Francavilla al Mare (CH)
- Intervento del Presidente al Congresso regionale della Cgil Funzione pubblica dell'Abruzzo
- Intervento del Presidente al Convegno internazionale di studi "Diritto funambolico: tra libertà personale e poteri dell'amministratore di sostegno e del giudice tutelare" sul tema "Le forme della totalità", Università degli studi di Chieti
- Deposizione del Presidente in udienza al Tribunale di Campobasso relativa alle situazioni di detenzione nella sezione a regime speciale ex art.41-bis o.p. della Casa circondariale de L'Aquila

Calabria

- Il Presidente interviene al Seminario sul regime speciale 41-bis e il caso Cospito, organizzato dal Dipartimento di giurisprudenza economia e scienze umane dell'Università degli studi Mediterranea di Reggio Calabria in occasione dell'inaugurazione del Corso di diritto penitenziario, Reggio Calabria

Campania

- Il Presidente incontra alcuni rappresentanti delle istituzioni locali, Napoli
- Il Presidente incontra il Presidente dell'Istituto Italiano per gli Studi Filosofici di Napoli Gerardo Marotta, Napoli
- Il Presidente incontra il Procuratore generale di Napoli, Giovanni Melillo in ordine al Protocollo d'Intesa tra il Garante nazionale e la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Napoli
- Il Presidente interviene alla presentazione del film "Nu juorno 'nzieme" proiettato in anteprima nell'ambito del Festival del cinema dei diritti umani presso la Casa circondariale "Giuseppe Salvia" di Napoli-Poggioreale
- Il Presidente interviene all'incontro organizzato dal Comune di Napoli nell'ambito di "Senza colpe", mostra fotografica sugli Icam, organizzata dal comune di Napoli, Palazzo delle Arti
- Il Presidente partecipa all'evento finale del progetto "Ti Leggo" della Fondazione Treccani Cultura, Istituto penale per minorenni di Airola (BN)
- Il Presidente partecipa all'inaugurazione dell'anno accademico presso l'Istituto Italiano degli Studi Filosofici di Napoli
- Il Presidente partecipa alla presentazione della seconda Relazione semestrale Luglio/Dicembre 2022 del Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale della Campania, Napoli
- Intervento del Presidente al Convegno "Nuove sofferenze, vecchi pregiudizi. Come tutelare i diritti delle persone con disagio psichico in contesti restrittivi", organizzato dal Dipartimento di Salute Mentale della Asl Napoli 1 Centro, Napoli
- Intervento del Presidente al Convegno organizzato dalla Scuola superiore della magistratura sul tema "Tortura e abuso di autorità", Scuola superiore della magistratura, Napoli
- Intervento del Presidente al Seminario di studi "Come tutelare i diritti delle persone con disagio psichico in contesti restrittivi" sul tema "Nuove sofferenze, vecchi pregiudizi", ex Ospedale psichiatrico "Leonardo Bianchi", Napoli
- Intervento del Presidente alla tavola rotonda "Il diritto agli studi universitari nel contesto del sistema dei servizi dell'esecuzione delle pene. Presente e prospettive" all'interno della Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli Universitari Penitenziari e organizzata da CRUI e CNUPP, Napoli
- Presentazione e firma del protocollo d'intesa tra il Garante nazionale e il Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università degli studi "Luigi Vanvitelli", Caserta
- Seminario di studi organizzato dal Garante nazionale presso l'Istituto Italiano per gli Studi Filosofici di Napoli su "La misura dei diritti"
- Il Presidente partecipa come relatore alle giornate formative indirizzate ai Funzionari giuridico-pedagogici, Mediatori culturali e Direttori di Uepe in servizio presso le sedi penitenziarie della Regione Campania sul tema "… I diritti dei detenuti vivono ogni giorno", organizzato dal Dipartimento di giurisprudenza dell'Università degli studi di Caserta "Luigi Vanvitelli", Santa Maria Capua Vetere

Emilia Romagna

- Il Garante nazionale organizza insieme al Garante regionale dell'Emilia-Romagna il workshop "La barriera della residenza ai diritti delle persone sottoposte a limitazioni della libertà personale", che ha riguardato in particolare le persone straniere limitate della libertà e l'importanza dell'iscrizione anagrafica e dei diritti e doveri derivanti, Bologna
- Incontro del Garante Nazionale con i Magistrati di sorveglianza e i Garanti territoriali su "L'area penale nella Relazione annuale al Parlamento", Bologna
- Intervento del Presidente al Convegno sul "Perché ne valga la pena – esperienze di reinserimento", Bologna Casa circondariale "Rocco D'Amato"
- Il Presidente interviene alla formazione residenziale di Antigone onlus e alla tavola rotonda organizzata nell'ambito del medesimo evento formativo, Reggello (FI)
- Prima giornata di formazione della Rete dei Garanti territoriali sull'area della privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali, Bologna

Friuli-Venezia Giulia

- Il Collegio incontra il Prefetto di Udine
- Intervento del Presidente al Seminario "Il cantiere di via Spalato: Oltre i muri" sul tema "Il Punto sulla ristrutturazione del carcere", organizzato dal Garante dei diritti dei detenuti e delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale del comune di Udine Franco Corleone, Udine

Lazio

- Giornata di formazione del Garante nazionale su "Profili di limitazione della libertà personale nei confronti dei minori nell'ambito dei procedimenti giudiziari in materia di affidamento e responsabilità genitoriale", Roma
- Il Collegio interviene al Convegno "Don Luigi Di Liegro, l'attualità di una visione. 25° anniversario dalla morte", Campidoglio, Roma
- Il Collegio interviene al Seminario "Dieci anni con lo sguardo di dentro. Carcere: il potere della cultura", organizzato dal Cesp-Rete delle scuole ristrette, Casa circondariale "Raffaele Cinotti" di Roma
- Il Collegio partecipa all'incontro alla presenza del Presidente della Conferenza delle Regioni e Province Autonome e del Presidente della Cassa delle Ammende in occasione della firma del Protocollo d'intesa "Per l'attuazione delle linee di indirizzo per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi per il reinserimento sociale delle persone sottoposte a provvedimenti privativi o limitativi della libertà personale", Roma
- Il Collegio partecipa all'incontro di presentazione del Progetto "Dal carcere alla libertà, lavorare in teatro" dell'Associazione Per Ananke, Roma Spazio Rossellini

Nazionali

- Il Collegio partecipa alla Cerimonia di commemorazione del giudice Giovanni Falcone presso la Scuola di formazione dell'Amministrazione penitenziaria "Giovanni Falcone", Roma
- Il Collegio partecipa alla Cerimonia di inaugurazione dell'Anno Accademico della Scuola Ufficiali Carabinieri, Roma
- Il Collegio presenta il Rapporto sul regime speciale ex 41-bis alla stampa, presso la Federazione nazionale stampa italiana, Roma
- Incontro del Presidente con Carlo Batini (Università Bicocca di Milano) e Marco Ruotolo (Università Roma Tre) per l'avvio della "Progettazione concettuale e logica Data Mart sul fenomeno della recidiva", coordinato dalle due università, Roma
- Il Garante nazionale incontra un gruppo di giuristi della Nigeria esperti di flussi migratori dall'Africa verso l'Europa, Roma
- Il Garante nazionale incontra una delegazione delle Istanze indipendenti della Tunisia nell'ambito del progetto internazionale Trust del Danish Institute for Human Rights, Roma
- Il Garante nazionale incontra una delegazione di ong libanesi che opera nell'ambito di un progetto di cooperazione internazionale coordinato dall'Arcs, Roma
- Il Garante nazionale partecipa all'incontro "Lgbt e riforma dell'ordinamento penitenziario. Il carcere alla prova della differenza sessuale e di genere", nell'ambito del XVIII Rapporto Antigone, Roma
- Il Garante nazionale partecipa alla premiazione della "Gara nazionale di diritto internazionale umanitario 2022" della Croce Rossa Italiana
- Il Garante nazionale partecipa all'evento finale del progetto "Mapping on age assessment and voluntary guardianship and Psychological support to UAC in Catania, Milan and Turin", in partnership con UNHCR, presso il CNEL, Roma
- Il Presidente del Garante nazionale e la Presidente dell'Unicef Carmela Pace firmano un Protocollo d'intesa per la promozione dei diritti dei bambini con particolare attenzione ai figli di genitori detenuti, Roma
- Il Presidente e una delegazione del Garante nazionale incontrano il Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA) per riferire sulla list of issues redatta dal Gruppo, Roma Palazzo Chigi
- Il Presidente incontra il Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria Carlo Renoldi
- Il Presidente incontra il Capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità Gemma Tuccillo
- Il Presidente incontra il Capo Gabinetto del Ministro della giustizia Alberto Rizzo
- Il Presidente incontra il Ministro del lavoro e delle politiche sociali Andrea Orlando
- Il Presidente incontra il Ministro dell'interno Luciana Lamorgese
- Il Presidente incontra il Ministro della giustizia Carlo Nordio e il sottosegretario di Stato al Ministero della giustizia Andrea Ostellari
- Il Presidente incontra il nuovo Capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità Antonio Sangermano
- Il Presidente incontra il nuovo Presidente della SIMSPe onlus Antonio Maria Pagano
- Il Presidente incontra il Presidente della Repubblica Sergio Mattarella
- Il Presidente incontra il senatore Ivan Scalfarotto
- Il Presidente incontra il sottosegretario di Stato al Ministero della giustizia Andrea Ostellari
- Il Presidente incontra il viceministro della giustizia Francesco Paolo Sisto
- Il Presidente partecipa al 171° Anniversario della fondazione della Polizia di Stato, Roma
- Il Presidente partecipa al 35° Congresso nazionale dell'Associazione nazionale magistrati sul tema "Diritti e giurisdizione al tempo della ripresa", Roma
- Il Presidente partecipa alla Celebrazione del Giorno della Memoria dedicato alle vittime del terrorismo e delle stragi, Palazzo Montecitorio, Roma
- Il Presidente partecipa alla Cerimonia di inaugurazione dell'anno accademico 2022-2023 e alla lectio magistralis "Educazione ai diritti e alla pace" di Sua Eminenza Cardinale Matteo Maria Zuppi, Presidente della Conferenza Episcopale Italiana, Roma Università degli studi di Roma Tre
- Il Presidente partecipa alla Cerimonia di Inaugurazione dell'Anno giudiziario 2023 del Consiglio Nazionale Forense, Roma MAXXI
- Il Presidente partecipa alla Cerimonia per il 206° anniversario della fondazione del Corpo di Polizia Penitenziaria, Roma Terrazza del Pincio
- Il Presidente partecipa alla Conferenza "I diritti negati delle donne", Roma Camera dei deputati
- Il Presidente partecipa alla presentazione del libro "Il diritto all'affettività delle persone recluse", Senato della Repubblica, Roma
- Il Presidente partecipa alla presentazione del Rapporto 2022 "La fiducia cresce nelle pratiche di comunità. Modelli ed esperienze di partecipazione condivisa tra cittadini, amministrazioni e imprese" di Italiadecide, Roma Camera dei deputati
- Il sottosegretario di Stato al Ministero della giustizia Andrea Ostellari visita il Garante nazionale
- Il Collegio partecipa alla Cerimonia di saluto del Capo del Dipartimento della Giustizia minorile e di comunità, Gemma Tuccillo, Roma
- Incontro del Garante nazionale con Amnesty International Italia, Roma
- Incontro del Garante nazionale con i Garanti territoriali, presso il Comando Legione Regione Lazio dell'Arma dei Carabinieri, Roma
- Intervento del Presidente ai "Dialoghi del Farnese", incontro italo-francese sul tema "Carcere, la frontiera dei diritti?", Roma Ambasciata di Francia
- Intervento del Presidente al Convegno "50 anni di CIDI 1972-2022 per una scuola di tutti" con una lectio magistralis sul tema "Il sapere è plurale", Roma
- Intervento del Presidente al Convegno "Malattia mentale, Rems e carcere: a dieci anni dal definitivo superamento degli OPG", organizzato dall'Università degli studi Roma Tre, Dipartimento di Giurisprudenza, Roma
- Intervento del Presidente al Convegno nazionale "Abitare il carcere. Gli spazi della pena nella società digitale" sul tema "Oltre il carcere che c'è', per un nuovo approccio all'esecuzione penale", organizzato dalla Fondazione Giovanni Michelucci e l'Università degli studi di Roma "La Sapienza", Senato della Repubblica, Roma
- Intervento del Presidente alla Giornata dedicata alle attività di Roma Tre negli istituti penitenziari della Regione Lazio "Missioni possibili": Roma Tre e il carcere", organizzata dal Polo Universitario Penitenziario (PUP) della Regione Lazio e dall'Università degli studi Roma Tre, Roma
- Intervento del Presidente alla presentazione del primo rapporto sulle donne detenute in Italia "Dalla parte di Antigone", Senato della Repubblica, Roma
- Audizione del Presidente presso la Commissione consiliare della Città metropolitana di Roma sulla figura del Garante comunale
- Lezione del Presidente al Corso di formazione "Etica e Sicurezza: Coordinamento e gestione degli eventi critici" sul tema "La dignità della persona detenuta", presso la Scuola dell'esecuzione penale "Piersanti Mattarella", Roma
- Il Collegio partecipa alla Cerimonia di saluto del Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria Carlo Renoldi, Roma
- Lezione del Presidente alla Scuola di giornalismo "Lelio Basso" sul tema "Diritti umani", Roma
- Il Presidente incontra il Ministro della giustizia Carlo Nordio
- Lezione del Presidente alla Scuola di giornalismo "Lelio Basso" sul tema "Diritti umani", Roma

- Lezione del Presidente alla Scuola per una cittadinanza responsabile – Conoscere per decidere 2022/2023 "Il senso del limite", organizzata da Italiadecide
- Il Collegio incontra una delegazione del Centro Scientifico di Ricerca e Documentazione (WODC) del Ministero della giustizia olandese per approfondire la conoscenza in tema di regime speciale ex art.41 bis o.p.
- Workshop di formazione del Garante nazionale su "Le regole delle procedure di rimpatrio forzato nell'ambito della Direttiva del Ministro dell'interno del 19 maggio 2022", Roma
- Lezione del Presidente al Corso di diritto processuale penale e esecuzione penale dell'Università "Carlo Guidi" (Luiss) di Roma, Roma
- Il Presidente incontra il capo unità del Migration Management della Commissione europea, Roma
- Il Presidente interviene al Convegno "Le dimensioni della dignità nel lavoro carcerario", organizzato dal Cnel, Roma
- Il Presidente incontra gli ispettori coordinatori del Gruppo operativo mobile (Gom), Roma
- Il Presidente incontra il Ministro dell'interno Matteo Piantedosi
- Il Garante nazionale incontra il Direttore Centrale per le politiche migratorie - Autorità Fondo Asilo Migrazione e Integrazione, Vice Capo Dipartimento Prefetto Maria Forte, Roma
- Il Presidente interviene all'evento di presentazione del volume Everyday Shoes, organizzato dalla Unione forense per la tutela dei diritti umani
- Il Presidente incontra il Capo Gabinetto del Ministro della giustizia Alberto Rizzo
- Il Presidente partecipa alle celebrazioni per la Giornata della Memoria, Camera dei Deputati, Roma
- Il Presidente partecipa come relatore al Convegno di presentazione del volume La privacy degli ultimi, organizzato dal Dipartimento di giurisprudenza dell'Università degli studi di Roma Tre
- Il Presidente incontra il Ministro della salute Orazio Schillaci
- Il Presidente partecipa alla relazione sulla attività della giustizia amministrativa del Consiglio di stato per l'insediamento del nuovo Presidente Luigi Maruotti
- Il Presidente incontra il Capo della Polizia Lamberto Giannini
- Il Presidente incontra ufficialmente il Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria Giovanni Russo
- Il Presidente incontra l'ex Ministro del lavoro e delle politiche sociali Andrea Orlando
- Il Presidente partecipa all'Assemblea della Conferenza dei Garanti territoriali

Lombardia

- Il Presidente partecipa come relatore al Seminario di studi sul tema "La forza di polizia- uno studio criminologico sulla violenza", organizzato dall'Università degli studi di Milano
- Il Presidente partecipa come relatore alla lezione finale del corso "Diritto dell'esecuzione penale e tutela internazionale dei diritti e delle libertà fondamentali" sul tema "Obblighi inderogabili e diritti inalienabili nella privazione della libertà personale" presso l'Università di Pavia
- Intervento del Garante nazionale al Convegno "Sovraffollamento e crisi del sistema carcerario. Il problema irrisolvibile" sul tema "Circoscrivere il fenomeno per la via meno battuta: spunti dalle fonti nazionali e internazionali", organizzato dall'Università degli studi di Bergamo – Dipartimento di giurisprudenza, Bergamo
- Intervento del Presidente al Convegno "Situazione attuale delle carceri italiane anche a seguito di quanto avvenuto con l'emergenza sanitaria e sul sovraffollamento carcerario" sul tema "La condanna intervenuta nei confronti dell'Italia per la violazione dell'art. 3 CEDU nel 2014 e sulle vicende intervenute all'interno del nostro ordinamento a seguito di tale pronuncia", Università Bocconi, Dipartimento di Giurisprudenza, Milano
- Intervento del Presidente all'inaugurazione della mostra fotografica "Disagio 'dentro' – come gli operatori vedono il carcere dei suicidi", Biblioteca dell'Ordine degli avvocati di Milano
- Il Presidente partecipa, insieme alla Ministra della giustizia Cartabia, al sindaco di Milano Pisapia e al Dipartimento di Architettura del Politecnico di Milano alla inaugurazione della mostra fotografica "RI-SCATTI", organizzata dal Padiglione arte contemporanea (Pac) e da Riscatti Onlus, Milano
- Il Presidente partecipa come relatore al Corso di Alta Formazione sui "Profili teorici e pratici dell'esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza" sul tema "Gli strumenti di rigore. Il regime dell'articolo 41-bis o.p.", organizzato dall'Università degli studi di Milano Bicocca, Milano
- Lezione del Presidente aperta a più corsi del Dipartimento di giurisprudenza dell'Università degli studi statale di Milano su "41-bis e dintorni", dialogo insieme al prof. Davide Galliani e alla prof.ssa Angela Della Bella, Milano

Piemonte

- Il Collegio partecipa al Seminario di formazione e aggiornamento "Carcere: il potere della cultura" promosso dal Cesp-Rete delle scuole ristrette, Torino Salone del libro
- Intervento del Presidente su "Misure di sicurezza privative della libertà personale e tutela dei diritti" al Convegno organizzato dalla Summer School dell'Associazione Antigone e dal Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli studi di Torino su "Privazione della libertà e sui diritti fondamentali – i luoghi dell'incontro tra disagio psichico e privazione della libertà", Avigliana (TO)

Puglia

- Il Presidente partecipa al Convegno "Errore e Pregiudizio – Percorsi di 'pericolosità sociale' con variante artistica di inclusione sociale, la dialettica tra cura e custodia", realizzato con il contributo del Garante Regionale della Puglia, Bari
- Lezione del Collegio alla Summer School "Management and Migration Flows" sul tema "Migranti e libertà negata. Lo sguardo del Garante nazionale", organizzato dal Dipartimento di giurisprudenza dell'Università degli studi di Bari "Aldo Moro", Bari

Repubblica di San Marino

- Intervento del Presidente al Convegno "Pena detentiva e misure alternative" con una lectio magistralis su "I diritti umani", organizzato dall'Università degli studi della Repubblica di San Marino, San Marino

Sardegna

- Il Garante nazionale interviene all'iniziativa formativa "Rimpatri forzati: garanzie e rimedi", organizzata in collaborazione con il Garante territoriale della Sardegna e rivolta ai monitor e stakeholder regionali
- Il Garante nazionale promuove e interviene all'iniziativa formativa "Rimpatri forzati: garanzie e rimedi", organizzata in collaborazione con il Garante territoriale della Sardegna e rivolta ai monitor e stakeholder regionali, Cagliari

Sicilia

- Incontro del Presidente con Alessandra Sciurba, Dipartimento giurisprudenza dell'Università degli studi di Palermo
- Incontro del Presidente con l'ex procuratore di Caltanissetta Sergio Lari

Toscana

- Il Collegio interviene alla Quarta conferenza nazionale dell'Ordine degli assistenti sociali "Violenza istituzionale", Firenze
- Il Presidente incontra alcuni rappresentanti delle istituzioni locali, Firenze
- Il Presidente partecipa all'iniziativa di confronto sull'apertura di un Cpr nella regione Toscana organizzato dal Comune di Firenze e la regione Toscana, Firenze
- Il Presidente partecipa alla presentazione della seconda edizione del volume "La giustizia e il senso di umanità. Antologia di scritti su carcere, opg, droghe e magistratura di sorveglianza", Firenze Casa circondariale Sollicciano
- Lezione del Presidente ai Magistrati ordinari tirocinanti (Mot) presso la Scuola superiore Magistratura, Scandicci
- Lezione del Collegio su "La tutela dei diritti nell'esecuzione penale e la rieducazione come diritto soggettivo" nell'ambito del Corso "Il principio rieducativo della pena, tra teoria e prassi", presso la Scuola Superiore Sant'Anna, Pisa.
- Deposizione del Presidente in udienza al Tribunale di Siena relativa al processo in corso per l'accertamento dei fatti denunciati al carcere di San Gimignano

Umbria

- Il Collegio partecipa alla VII Giornata nazionale del mondo che non c'è "Io è un altro" organizzata dal Cesp-Rete scuole ristrette, Spoleto
- Il Presidente partecipa come relatore al IV Convegno nazionale dei Cappellani e degli operatori per la pastorale penitenziaria sul tema "La funzione del garante nella difesa della dignità e dei diritti della persona", Assisi
- Il Presidente partecipa come relatore al Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà ai Comandanti delle Unità territoriali dell'Arma dei Carabinieri, Perugia
- Intervento del Presidente al Corso annuale di aggiornamento pastorale per i Cappellani penitenziari, organizzato dall'Ordinariato militare per l'Italia, Assisi

Veneto

- Intervento del Presidente all'evento "Diritti ristretti. Il ruolo del carcere e i diritti dei detenuti", organizzato dalla Cgil di Venezia e dal Movimento per la difesa della sanità pubblica veneziana, Venezia Camera del lavoro metropolitana
- Il Presidente incontra il sottosegretario di Stato al Ministero della giustizia Andrea Ostellari, Padova

online

- Audizione del Presidente in qualità di esperto dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza per l'avvio della commissione per lo "Studio sulla condizione dei figli di genitori collaboratori di giustizia, con particolare riferimento a quelli ammessi allo speciale programma di protezione"
- Il Collegio interviene al Seminario "Il tempo ritrovato", organizzato da APS IPSilon
- Il Presidente partecipa al XXIII Congresso nazionale SIMSPe, organizzato da Agorà penitenziaria 2022
- Il Presidente partecipa alla Giornata della Memoria e dell'Impegno in ricordo delle vittime innocenti delle mafie, organizzata dalla Associazione Libera
- Intervento del Presidente al Convegno "L'articolo 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e l'Italia" nell'ambito del ciclo di lezioni del modulo Jean Monnet in "European Criminal Justice", organizzato dall'Università degli studi di Teramo
- Intervento del Presidente al Corso "Business and Human Rights" organizzato dall'Unione Forense per la Tutela dei Diritti Umani presso il Consiglio Nazionale dell'economia e del lavoro (Cnel)
- Il Collegio interviene alla Tavola rotonda "Gli organismi di tutela dei diritti umani: modelli a confronto tra Europa e America latina", organizzato dall'Università degli studi di Bari e il Garante regionale dei diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà della regione Puglia

Mappa 1.3 - Mappa degli eventi e incontri istituzionali - Internazionali (1.5.2022-30.4.2023)

Internazionali

- Partecipazione all'incontro "Promoting the effective protection of LGBTI+ persons deprived of liberty", organizzato dall'Association for the Prevention of Torture, online.
- Intervento al Webinar "Role of NPMs in Monitoring Places where Migrants are Deprived of Liberty" organizzato dalla Subcommittee for the Prevention of Torture, online.
- Intervento al "Workshop on Good Practices in Monitoring Fundamental Rights Compliance in Forced-Returns by Scheduled Flights" su "Research report: Monitoring of Forced Returns in Europe. Strategies, Critical Issues and Best Practices", Lisbona.
- Intervento alla "1st World Conference on health in detention" sul tema "What does visible mean?", organizzato dal Comitato internazionale della Croce Rossa, Ginevra.
- Incontro con una delegazione di Ong libanesi che opera nell'ambito di un progetto di cooperazione internazionale coordinato dall'Arcs, Roma.
- Intervento al "Fourth Regional Meeting on Torture Prevention for National Preventive Mechanisms (NPM) and Civil Society Organizations (CSOs)" sul tema "When does the use of force become excessive?", organizzato da APT/ODIHR, Varsavia.
- Intervento al "Global detention project webinar: the Role of the OPCAT, the SPT and NPMs in monitoring places of migration-related detention", online.
- Incontro con un gruppo di giuristi della Nigeria esperti di flussi migratori dall'Africa verso l'Europa, Roma.
- Partecipazione alla Conferenza europea dei Npm "Monitoring the Rights of Specific Groups of People Deprived of their Liberty", organizzato dal Consiglio d'Europa e dall'Unione europea, Strasburgo.
- Partecipazione al "Global Mental Health Summit" organizzato dal Ministero della salute presso il complesso monumentale Santo Spirito in Sassia, Roma.
- Visita del Npm della Francia al Garante nazionale.
- Intervento ai "Dialoghi del Farnese", incontro italo-francese sul tema "Carcere, la frontiera dei diritti?", Ambasciata di Francia, Roma.
- Visita del Npm del Marocco al Garante nazionale.
- Partecipazione all'evento finale del progetto "Mapping on Age Assessment and Voluntary Guardianship and Psychological Support to UAC in Catania, Milan and Turin", Roma.
- Partecipazione all'evento internazionale "20 Years of OPCAT and 15 Years of SPT", organizzato dalla Subcommittee for the Prevention of Torture, Ginevra.
- Intervento al Workshop "Monitoring mental health care in prisons" sul tema "Approaching and treating mental disorders in prisons: the Italian NPM's observations", organizzato dalla Association for the Prevention of Torture, online.
- Intervento con il Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA) per riferire sulla list of issues redatta dal Gruppo, Roma.
- Incontro con una delegazione del Centro Scientifico di Ricerca e Documentazione (WODC) del Ministero della giustizia olandese.
- Partecipazione al "Forced-Return Monitors' Network Spring Meeting", organizzato dal Fundamental Rights Officer di Frontex, Varsavia.
- Intervento al Seminario di presentazione della Associazione Observa che monitora le carceri catalane, Barcellona.
- Intervento alla proiezione del film "Karpeta Urdinak" nell'ambito del Festival del rifiuto della tortura, San Sebastian (Spagna).

Tabella 1.4 - Formazione erogata anni 2022 - 2023

Argomento	Ente promotore	Sede
Intervento formativo sul ruolo e compiti del Garante nazionale al 4° Corso superiore di qualificazione per Allievi Marescialli dell'Arma dei Carabinieri	Ministero della difesa	Velletri (RM)
Intervento formativo sul ruolo e compiti del Garante nazionale al 2° Corso per Allievi Marescialli del Reggimento Corazzieri dell'Arma dei Carabinieri	Ministero della difesa	Velletri (RM)
Intervento formativo sul ruolo e compiti del Garante nazionale al Corso di aggiornamento per la Polizia locale	Regione Emilia-Romagna	Bologna
Intervento formativo sul ruolo e compiti del Garante nazionale 180° Corso di formazione e aggiornamento per gli Allievi agenti della Polizia penitenziaria	Direzione generale della formazione - Dap	Roma
Intervento formativo sul ruolo e compiti del Garante nazionale al 140° Corso per Allievi Carabinieri, Scuola Allievi Carabinieri di Reggio Calabria	Ministero della difesa	Reggio Calabria
Intervento formativo sul ruolo e compiti del Garante nazionale al 5° Corso di formazione professionale per Allievi Vicebrigadieri dell'Arma dei Carabinieri (1 nucleo)	Ministero della difesa	Velletri (RM)
Intervento formativo sul ruolo e compiti del Garante nazionale al 5° Corso di formazione professionale per Allievi Vicebrigadieri dell'Arma dei Carabinieri (2 nucleo)	Ministero della difesa	Velletri (RM)
Intervento formativo sul ruolo e compiti del Garante nazionale al 27° Corso di formazione professionale per Allievi Vicebrigadieri dell'Arma dei Carabinieri	Ministero della difesa	Velletri (RM)
Intervento formativo sul ruolo e compiti del Garante nazionale al Corso per Ufficiali dell'Arma dei Carabinieri	Ministero della difesa	Roma
Intervento formativo sul ruolo e compiti del Garante nazionale al 27° Corso di formazione professionale per Allievi Vicebrigadieri dell'Arma dei Carabinieri	Ministero della difesa	Velletri (RM)
Intervento formativo sul ruolo e compiti del Garante nazionale al Corso per Ufficiali dell'Arma dei Carabinieri	Ministero della difesa	Roma
Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell'Arma dei Carabinieri	Ministero della difesa	Padova
Lezione su "Gli strumenti di rigore. Il regime dell'articolo 41-bis o.p." al Corso di Alta Formazione sui "Profili teorici e pratici dell'esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza"	Università degli Studi di Milano Bicocca	online
Corso di formazione "Etica e Sicurezza: Coordinamento e gestione degli eventi critici" sul tema "La dignità della persona detenuta"	Scuola Superiore dell'esecuzione penale "Piersanti Mattarella"	online
Seminario interno di formazione sul Sottocomitato delle Nazioni Unite per la prevenzione della tortura (Spt)	Garante nazionale	Roma
Master di II livello "Diritto penitenziario e Costituzione"	Università degli Studi di Roma Tre	Roma
Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell'Arma dei Carabinieri	Ministero della difesa	Genova
Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell'Arma dei Carabinieri	Ministero della difesa	Torino
Lezione su "Affettività e diritto alla sessualità negli istituti della pena" al ciclo di incontri "Fragilita' e bisogni: le nuove frontiere del diritto"	Università degli studi di Bologna	Bologna
Corso di formazione iniziale per funzionari della professionalità di mediatori culturali	Scuola Superiore dell'esecuzione penale "Piersanti Mattarella"	Roma
Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell'Arma dei Carabinieri	Ministero della difesa	Cagliari
Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell'Arma dei Carabinieri	Ministero della difesa	Sassari

** segue*

Argomento	Ente promotore	Sede
Lezione al Convegno su “Una nuova stagione per i diritti delle persone con disabilità? Le prospettive di riforma alla luce della legge delega n.227 del 2021”	Università degli studi di Milano - Dipartimento di diritto pubblico italiano e sovranazionale	Milano
Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell’Arma dei Carabinieri	Ministero della difesa	Chieti
Giornata di studi e formazione sul monitoraggio dei rimpatri forzati rivolta ai componenti della rete regionale dei monitor	Garante nazionale	Roma
Seminario "Studiare rende pericolosi?"	Università degli studi di Bologna - Dipartimento di studi giuridici	Bologna
Lezione su "Pena e nuove tecnologie tra 'trattamento' e 'sicurezza'" alla *Spring School*	Centro di ricerca “Diritto penitenziario e Costituzione – European Penological Center	Ventotene (LT)
Giornata di studi e formazione sul monitoraggio dei rimpatri forzati rivolta al Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale della Regione Campania - Progetto Fami	Garante nazionale	Napoli
Giornata di studi e formazione su “Rimpatri forzati: garanzie e rimedi”, e rivolta ai monitor e *stakeholder* regionali - Progetto Fami	Garante nazionale e Garante territoriale della Sardegna	Cagliari
Lezione "I diritti dei detenuti vivono ogni giorno” nell'ambito delle "Giornate seminariali per un’esecuzione penale costituzionalmente orientata" indirizzate ai Funzionari giuridico-pedagogici, Mediatori culturali e Direttori di Uiepe in servizio presso le sedi penitenziarie della Regione Campania	Università degli studi di Caserta “Luigi Vanvitelli” - Dipartimento di giurisprudenza	Santa Maria Capua Vetere (CE)
Lezione ai Magistrati ordinari tirocinanti (Mot)	Scuola superiore Magistratura	Scandicci (FI)
Corso “Diritto dell’esecuzione penale e tutela internazionale dei diritti e delle libertà fondamentali” sul tema “Obblighi inderogabili e diritti inalienabili nella privazione della libertà personale”	Università di Pavia	Pavia
Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell’Arma dei Carabinieri	Ministero della difesa	Catania
Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell’Arma dei Carabinieri	Ministero della difesa	Palermo
Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell’Arma dei Carabinieri	Ministero della difesa	Bari
Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell’Arma dei Carabinieri	Ministero della difesa	Ancona
Corso di formazione “Etica e Sicurezza: Coordinamento e gestione degli eventi critici” sul tema “La dignità della persona detenuta”	Scuola dell’esecuzione penale “Piersanti Mattarella”	Roma
Summer School “Management and Migration Flows” sul tema “Migranti e libertà negata. Lo sguardo del Garante nazionale”	Dipartimento di giurisprudenza dell’Università degli studi di Bari “Aldo Moro”	Bari
Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell’Arma dei Carabinieri	Ministero della difesa	Napoli
Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell’Arma dei Carabinieri	Ministero della difesa	Padova
Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell’Arma dei Carabinieri	Ministero della difesa	Udine
Corso di formazione per funzionari della professionalità pedagogica del Dgmc sul tema “Garante dei diritti delle persone private della libertà personale: l’organizzazione e le funzioni”	Dipartimento della giustizia minorile e di comunità	Roma
Corso di formazione per dirigenti penitenziari sul tema “Garante dei diritti delle persone private della libertà personale: l’organizzazione e le funzioni”	Scuola dell’esecuzione penale “Piersanti Mattarella”	Roma

** segue*

Argomento	Ente promotore	Sede
Corso di diritto processuale penale ed esecuzione penale	Università “Carlo Guidi” (Luiss)	Roma
Lezione sul tema “Diritti umani”	Scuola di giornalismo “Lelio Basso”	Roma
Intervento formativo sul ruolo e compiti del Garante nazionale al 141° Corso di formazione per Allievi Carabinieri	Ministero della difesa	Torino
Intervento formativo sul ruolo e compiti del Garante nazionale al 141° Corso di formazione per Allievi Carabinieri	Ministero della difesa	Roma
Lezione su “41-bis e dintorni"	Dipartimento di giurisprudenza dell’Università degli Studi statale di Milano	Milano
Seminario informativo sul trattamento delle persone private della libertà a favore dei Comandanti delle Unità territoriali dell’Arma dei Carabinieri	Ministero della difesa	Reggio Calabria
Lezione su “Il senso del limite” alla Scuola per una cittadinanza responsabile – Conoscere per decidere 2022/2023	Italiadecide	Roma
Intervento formativo sul ruolo e compiti del Garante nazionale al 141° Corso di formazione per Allievi Carabinieri	Ministero della difesa	Iglesias (CA)
Intervento formativo sul ruolo e compiti del Garante nazionale al 141° Corso di formazione per Allievi Carabinieri	Ministero della difesa	Reggio Calabria
Intervento formativo sul ruolo e compiti del Garante nazionale al 141° Corso di formazione per Allievi Carabinieri	Ministero della difesa	Campobasso
Intervento formativo sul ruolo e compiti del Garante nazionale al 141° Corso di formazione per Allievi Carabinieri	Ministero della difesa	Taranto
Lezione su “La tutela dei diritti nell’esecuzione penale e la rieducazione come diritto soggettivo” al Corso “Il principio rieducativo della pena, tra teoria e prassi”	Scuola Superiore Sant'Anna	Pisa
Workshop di formazione del Garante nazionale su “Le regole delle procedure di rimpatrio forzato nell’ambito della Direttiva del Ministro dell’interno del 19 maggio 2022” - Progetto Fami	Garante nazionale	Roma
Seminario di formazione e aggiornamento “Carcere: il potere della cultura”	Cesp-Rete delle scuole ristrette	Torino
Giornata di formazione della Rete dei Garanti territoriali sull’area della privazione della libertà nell’ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali	Garante nazionale e Garante Comune di Bologna	Bologna
Giornata di formazione del Garante nazionale su “Profili di limitazione della libertà personale nei confronti dei minori nell’ambito dei procedimenti giudiziari in materia di affidamento e responsabilità genitoriale”	Garante nazionale	Roma
Corso di Alta formazione dell’Ufficio del Garante nazionale presso la Scuola Grande di San Rocco	Garante nazionale	Venezia
Formazione residenziale annuale di Antigone onlus	Antigone onlus	Reggello (FI)
Giornata di formazione su “Le regole delle procedure di rimpatrio forzato nell’ambito della Direttiva del Ministero dell’Interno del 19 maggio 2022” - Progetto Fami	Garante nazionale	Roma
Lezione su “Codice di condotta Frontex e attività di monitoraggio dei rimpatri forzati” al Corso di aggiornamento per operatori della Polizia di Stato da abilitare all’impiego in servizi di scorta a persone da rimpatriare	Scuola di Polizia di Nettuno	Roma
Lezione su “Codice di condotta Frontex e attività di monitoraggio dei rimpatri forzati” al Corso di formazione per operatori della Polizia di Stato da abilitare all’impiego in servizi di scorta a persone da rimpatriare	Scuola di Polizia di Nettuno	Roma
Lezione su “Gli strumenti di rigore. Il regime dell'articolo 41-bis o.p.” al Corso di Alta Formazione sui "Profili teorici e pratici dell’esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza"	Università degli Studi di Milano Bicocca	Milano

** segue*

Argomento	Ente promotore	Sede
Corso Business and Human Rights	Unione Forense per la Tutela dei Diritti Umani	online
Corso annuale di aggiornamento pastorale per i Cappellani penitenziari	Ordinariato militare per l'Italia	Assisi (PG)
Seminario sul regime speciale 41-bis e il caso Cospito nell'ambito del Corso di diritto penitenziario	Dipartimento di giurisprudenza economia e scienze umane dell'Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria	Reggio Calabria
Intervento formativo su "Il ruolo del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale" al 7° Corso di formazione per Allievi Vice Ispettori del Corpo di Polizia penitenziaria	Direzione generale della formazione	San Pietro Clarenza (CT)
Intervento formativo su "Il ruolo del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale" al Corso di formazione per Allievi Ispettori del Corpo di Polizia penitenziaria	Direzione generale della formazione	Parma
Lezione su "L'articolo 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e l'Italia" al modulo Jean Monnet in "European Criminal Justice"	Università degli Studi di Teramo	online
Lezione su "Circoscrivere il fenomeno per la via meno battuta: spunti dalle fonti nazionali e internazionali" al Convegno "Sovraffollamento e crisi del sistema carcerario. Il problema irrisolvibile"	Università degli studi di Bergamo – Dipartimento di giurisprudenza	Bergamo
Lectio magistrali su "I diritti umani" al Convegno "Pena detentiva e misure alternative"	Università degli studi della Repubblica di San Marino	San Marino
Lezione su "Migranti e libertà negata. Lo sguardo del Garante nazionale"alla Summer School "Management and Migration Flows"	Dipartimento di giurisprudenza dell'Università degli studi di Bari "Aldo Moro"	Bari
Lezione su "Misure di sicurezza privative della libertà personale e tutela dei diritti" al Convegno su "Privazione della libertà e sui diritti fondamentali – i luoghi dell'incontro tra disagio psichico e privazione della libertà"	Summer School dell'Associazione Antigone e Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino	Avigliana (TO)
Lezione su "Le forme della totalità" al Convegno internazionale di studi "Diritto funambolico: tra libertà personale e poteri dell'amministratore di sostegno e del giudice tutelare"	Università degli Studi di Chieti	Chieti
Lezione su "La condanna intervenuta nei confronti dell'Italia per la violazione dell'art. 3 CEDU nel 2014 e sulle vicende intervenute all'interno del nostro ordinamento a seguito di tale pronuncia" al Convegno "Situazione attuale delle carceri italiane anche a seguito di quanto avvenuto con l'emergenza sanitaria e sul sovraffollamento carcerario"	Università Bocconi - Dipartimento di Giurisprudenza	Milano
Seminario di studi sul tema "La forza di polizia - uno studio criminologico sulla violenza"	Università degli studi di Milano	Milano
Seminario "Gli organismi di tutela dei diritti umani: Modelli a confronto tra Europa e America latina"	Dipartimento di Scienze politiche dell'Università di Studi "Aldo Moro" di Bari	online
Intervento formativo su "Gli organismi e le autorità di garanzia: il Garante nazionale, Garanti regionali e comunali, Comitato per la prevenzione della tortura" al Corso di formazione per Vice Sovrintendenti del Corpo di Polizia Penitenziaria	Direzione generale della formazione	Sulmona (AQ)
Corso di formazione interno sul Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016 (Regolamento Privacy), Roma.	Garante nazionale	Roma
Intervento formativo su "Soft law in materia di standard minimi per la detenzione" al 7° Corso per Allievi Vice Ispettori del Corpo di Polizia Penitenziaria	Direzione generale della formazione	San Pietro Clarenza (CT)
Lezioni del Garante nazionale all'iniziativa di formazione rivolta al personale degli Istituti penitenziari per adulti sulle Regole Onu "Nelson Mandela"	Direzione generale della formazione	Istituto di Istruzione dell'Amm. Pen. di Castiglione delle Stiviere
Intervento formativo sul ruolo e compiti del Garante nazionale al Corso di formazione per Ufficiali del ruolo forestale dell'Arma dei Carabinieri	Ministero della difesa	Roma
7 Confronti operativi con i Garanti della rete nazionale di monitoraggio sui rimpatri forzati e i monitor su argomenti relativi alla protezione dei diritti delle persone migranti trattenute amministrativamente e sottoposte a provvedimenti di allontanamento forzato dall'Italia (singoli casi, giurisprudenza, novità normative, metodologie di intervento, standard nazionali e internazionali) - progetto Fami	Garante nazionale	online

Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale

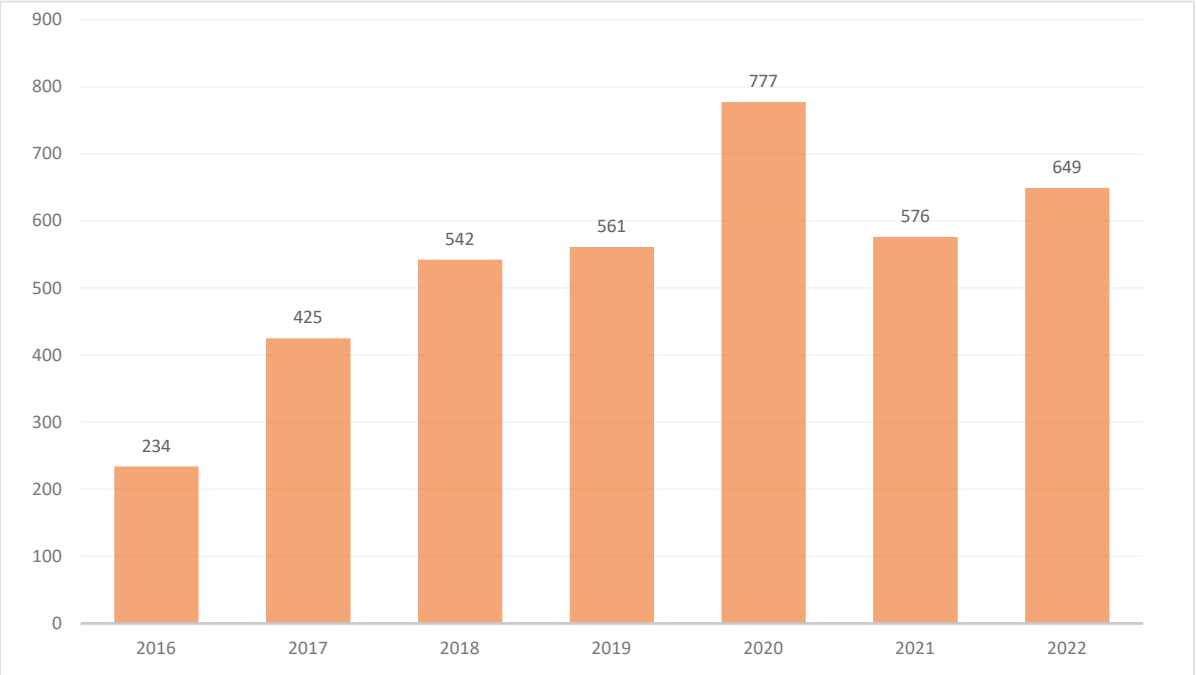
Tabella 2.1 - Reclami ex-art. 35 o.p. e segnalazioni - Storico anni 2016-2022

Anno	N° Segnalazioni e Reclami
2016	234
2017	425
2018	542
2019	561
2020	777
2021	576
2022	649
Totale	**3,764**

La tabella 2.1 evidenzia come la maggiore concentrazione di reclami e segnalazioni sia stata registrata nel 2020, anno in cui si è manifestata ed è esplosa l'emergenza sanitaria da Sars-CoV-2. Un dato che trova corrispondenza nella successiva tabella 2.3 che evidenzia come, nell'anno seguente, la più alta concentrazione di criticità abbia coinciso proprio con questioni attinenti alla tutela del diritto alla salute.

Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale
Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale

Grafico 2.1 - Reclami ex-art. 35 o.p. e segnalazioni - Storico anni 2016-2022



Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale
Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale

Tabella 2.2 - Reclami ex-art. 35 o.p. e Segnalazioni pervenute al Garante nazionale distinte per Istituto penitenziario di provenienza - Anno 2022

Istituti penitenziari	N° reclami ex-art. 35 o.p. e segnalazioni	(di cui) Reclami ex-art. 35 o.p. di persone in regime 41-*bis*	N° presenze medie in Istituto
Casa di reclusione di Opera "I.C.R."	33	18	1.245
Casa di reclusione di Oristano "S. Soro"	28		263
Casa circondariale di Roma "Regina Coeli"	21		964
Casa circondariale di Sassari "G. Bacchiddu"	19	11	406
Casa di reclusione di Parma	18	6	689
Casa circondariale di Roma Rebibbia "R. Cinotti" N.C.1	17	3	1.399
Casa circondariale di Pavia	16		593
Casa circondariale di Foggia	15		555
Casa circondariale di Torino "G. Lorusso L. Cutugno" Le Vallette	13		1.425
Casa circondariale di Catanzaro "U. Caridi"	13		655
Casa circondariale di Santa Maria Capua Vetere "F. Uccella"	13		825
Casa circondariale di L'Aquila	10	10	163
Casa circondariale di Napoli "P. Mandato" Secondigliano	11		1.166
Casa di reclusione di Spoleto	11	5	442
Casa di reclusione di Roma "Rebibbia"	10	3	290
Casa di reclusione di Saluzzo "R. Morandi"	10		384
Casa circondariale di Palermo "A. Lorusso" Pagliarelli	10		1.242
Casa circondariale di Bologna "R. D'Amato"	9		753
Casa circondariale di Terni	9	2	514
Casa di reclusione di Sulmona	8		415
Casa circondariale di Sanremo	8		237
Casa circondariale di Ferrara "C. Satta"	8		341
Casa circondariale di Napoli " G. Salvia" Poggioreale	8		2.197
Casa circondariale di Melfi	8		173
Casa circondariale di Taranto	8		739
Casa di reclusione di Tempio Pausania "P. Pittalis"	8		183
Casa circondariale di Viterbo N.C.	7		520
Casa circondariale di Cuneo	7	7	238
Casa circondariale di Ivrea	7		221
Casa circondariale di Frosinone "G. Pagliei"	6		498
Casa circondariale femminile di Roma "G. Stefanini" Rebibbia	6		334
Casa circondariale di Vicenza	6		381
Casa di reclusione di Rossano N.C.	6		286
Casa circondariale di Lecce N.C.	6		1.129
Casa circondariale di Agrigento "P. Di Lorenzo"	6		303
Casa di reclusione di Augusta	6		468
Casa circondariale di Firenze "Sollicciano"	6		558
Casa di reclusione di Alessandria "San Michele"	5		279
Casa circondariale di Modena	5		412
Casa circondariale di Cosenza "S. Cosmai"	5		242
Casa circondariale di Benevento	5		374
Casa circondariale di Monza	5		603
Casa circondariale di Voghera N.C.	5		397
Casa circondariale di Pisa	5		278
Casa circondariale di Larino	4		144
Casa circondariale di Velletri	4		479
Casa circondariale di La Spezia	4		166
Casa circondariale di Padova	4		117
Casa di reclusione di Padova N.C.	4		603
Casa circondariale di Verona "Montorio"	4		502
Istituti penali di Reggio Emilia	4		341
Casa circondariale di Palmi "F. Salsone"	4		148
Casa circondariale di Reggio Calabria " G. Panzera"	4		191
Casa circondariale di Cagliari "E. Scalas"	4		540
Casa di reclusione di Palermo "C. Di Bona" Ucciardone	4		361
Casa di reclusione di Porto Azzurro "P. De Santis"	4		256
Casa circondariale di Prato	4		520
Casa circondariale di Civitavecchia N.C.	3		468
Casa circondariale di Biella	3		371
Casa circondariale di Genova "Marassi"	3		682

** segue*

Istituti penitenziari	N° reclami ex-art. 35 o.p. e segnalazioni	(di cui) Reclami ex-art. 35 o.p. di persone in regime 41-*bis*	N° presenze medie in Istituto
Casa circondariale di Rovigo	3		206
Casa circondariale di Tolmezzo	3	1	196
Casa circondariale di Ancona	3		312
Casa circondariale di Ascoli Piceno	3		98
Casa circondariale di Pesaro	3		191
Casa circondariale di Paola	3		158
Casa circondariale di Vibo Valentia N.C.	3		343
Casa circondariale di Avellino "A. Graziano" Bellizzi	3		496
Casa circondariale di Milano "F. Di Cataldo" San Vittore	3		852
Casa di reclusione di Vigevano	3		372
Casa circondariale di Bari "F. Rucci"	3		434
Casa circondariale di Matera	3		167
Casa circondariale di Trani	3		390
Casa circondariale di Caltagirone	3		377
Casa circondariale di Caltanissetta	3		220
Casa circondariale di Catania "Piazza Lanza"	3		301
Casa circondariale di Messina	3		207
Casa circondariale di Livorno	3		270
Casa circondariale di Campobasso	2		128
Casa circondariale di Chieti	2		100
Casa circondariale di Lanciano	2		255
Casa circondariale di Pescara	2		334
Casa circondariale di Rieti N.C.	2		315
Casa circondariale di Teramo	2		397
Casa lavoro di Vasto	2		97
Casa di reclusione di Asti	2		303
Casa di reclusione di Chiavari	2		61
Casa circondariale di Novara	2	2	170
Casa circondariale di Gorizia	2		63
Casa circondariale di Trento "Spini Di Gardolo"	2		326
Casa circondariale di Udine	2		130
Casa circondariale di Venezia "Santa Maria Maggiore"	2		213
Casa di reclusione di Ancona "Barcaglione"	2		81
Casa di reclusione di Castelfranco Emilia	2		78
Casa di reclusione di Fossombrone	2		87
Casa circondariale di Rimini	2		134
Casa circondariale di Reggio Calabria "Arghillà"	2		315
Casa di reclusione di Bollate "II C.R."	2		1.381
Casa circondariale di Sondrio	2		35
Casa circondariale di Brindisi	2		188
Casa circondariale di Nuoro	2		252
Casa circondariale di Catania "Bicocca"	2		205
Casa circondariale di Gela	2		58
Casa circondariale di Giarre	2		53
Casa circondariale di Siracusa	2		622
Casa circondariale di Trapani "P. Cerulli"	2		475
Casa circondariale di Perugia "Nuovo Complesso Penitenziario Capanne"	2		355
Casa di reclusione di San Gimignano	2		268
Casa circondariale di Cassino	1		148
Casa circondariale di Isernia	1		59
Casa circondariale di Latina	1		132
Casa di reclusione di Paliano	1		68
Casa circondariale di Roma "Rebibbia terza casa"	1		75
Casa circondariale di Verbania	1		70
Casa circondariale di Vercelli	1		279
Casa circondariale di Treviso	1		199
Casa di reclusione femminile di Venezia "Giudecca"	1		72
Casa circondariale di Crotone	1		132
Casa circondariale di Ariano Irpino "P. Campanello"	1		222
Casa di reclusione di Eboli	1		36

** segue*

Istituti penitenziari	N° reclami ex-art. 35 o.p. e segnalazioni	(di cui) Reclami ex-art. 35 o.p. di persone in regime 41-*bis*	N° presenze medie in Istituto
Casa circondariale di Salerno "A. Caputo"	1		451
Casa di reclusione di Sant'Angelo dei Lombardi "L. Famiglietti R. Forgetta G. Bartolo"	1		133
Casa circondariale di Bergamo "Don Fausto Resmini"	1		516
Casa circondariale di Brescia "N. Fischione" Canton Monbello	1		318
Casa di reclusione di Brescia "Verziano"	1		103
Casa circondariale di Busto Arsizio	1		393
Casa circondariale di Como	1		366
Casa circondariale di Lucera	1		148
Casa di reclusione femminile di Trani	1		41
Casa di reclusione di Turi	1		117
Casa circondariale di Firenze "Mario Gozzini"	1		78
Casa circondariale di Lucca	1		74
Casa di reclusione di Massa	1		219
Casa di reclusione di Volterra	1		174
Istituto penale per i minorenni di Milano	1		58
Totali	**648**	**68**	**49.418**

Dei 190 Istituti penitenziari presenti sul territorio nazionale, ben 134 sono stati interessati nell'anno oggetto della rilevazione da reclami ex-art. 35 o.p. e segnalazioni inoltrati all'Ufficio del Garante nazionale dalle persone in essi detenute. Ovviamente non deve trarre in inganno il dato del non inviare segnalazioni da parte di 56 Istitituti. Può essere - auspicabilmente - un dato positivo oppure può indicare la situazione opposta. Analogamente, gli Istituti da cui provengono più segnalazioni non devono necessariamente essere letti come più problematici. Con riferimento alle singole strutture e in rapporto al rispettivo numero di presenze medie, gli Istituti penitenziari maggiormente interessati da reclami ex-art. 35 o.p. e segnalazioni risultano essere quelli di Oristano, de L'Aquila, che però è destinato alla detenzione di persone sottoposte al regime speciale ex-art. 41 bis o.p., e di Sondrio.
L'unico Istituto penale per i minorenni da cui nel 2022 sono pervenuti reclami ex-art. 35 o.p. e segnalazioni è quello di Milano.

Fonte ed elaborazione: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale
Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale

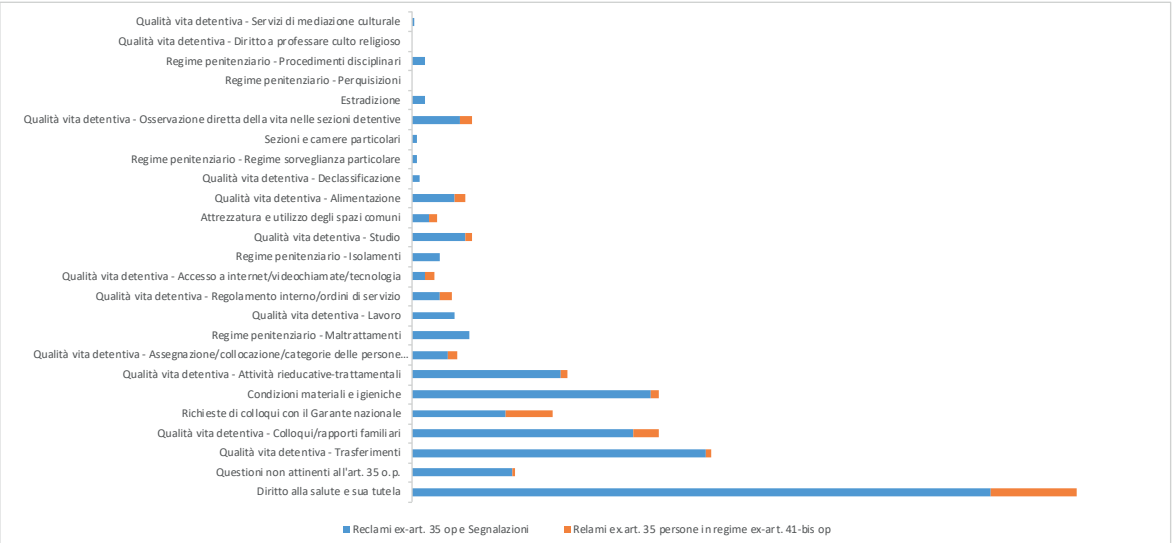
Tabella 2.3 - Reclami ex-art. 35 o.p. e Segnalazioni pervenuti al Garante nazionale in ambito penale di privazione della libertà distinti per area di criticità - Anno 2022

Area di criticità*	N° di reclami *ex-art. 35 o.p.* e di segnalazioni*	N° reclami* persone in regime *41-bis o.p.*
Diritto alla salute e sua tutela	230	34
Questioni non attinenti all'art. 35 o.p.	40	1
Qualità vita detentiva - Trasferimenti	117	2
Qualità vita detentiva - Colloqui/rapporti familiari	88	10
Richieste di colloqui con il Garante nazionale	37	19
Condizioni materiali e igieniche	95	3
Qualità vita detentiva - Attività rieducative-trattamentali	59	3
Qualità vita detentiva - Assegnazione/collocazione/categorie delle persone ristrette	14	4
Regime penitenziario - Maltrattamenti	23	0
Qualità vita detentiva - Lavoro	17	0
Qualità vita detentiva - Regolamento interno/ordini di servizio	11	5
Qualità vita detentiva - Accesso a internet/videochiamate/tecnologia	5	4
Regime penitenziario - Isolamenti	11	0
Qualità vita detentiva - Studio	21	3
Attrezzatura e utilizzo degli spazi comuni	7	3
Qualità vita detentiva - Alimentazione	17	4
Qualità vita detentiva - Declassificazione	3	0
Regime penitenziario - Regime sorveglianza particolare	2	0
Sezioni e camere particolari	2	0
Qualità vita detentiva - Osservazione diretta della vita nelle sezioni detentive	19	5
Estradizione	5	0
Regime penitenziario - Perquisizioni	0	0
Regime penitenziario - Procedimenti disciplinari	5	0
Qualità vita detentiva - Diritto a professare culto religioso	0	0
Qualità vita detentiva - Servizi di mediazione culturale	1	0
Totale	**829**	**100**

**N.B.: Per ogni reclamo o segnalazione possono corrispondere una o più aree di criticità*

Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale

Grafico 2.3 - Reclami ex-art. 35 o.p. e Segnalazioni pervenuti al Garante nazionale in ambito penale di privazione della libertà distinti per area di criticità - Anno 2022



**N.B.: Per ogni reclamo o segnalazione possono corrispondere una o più aree di criticità*

Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale

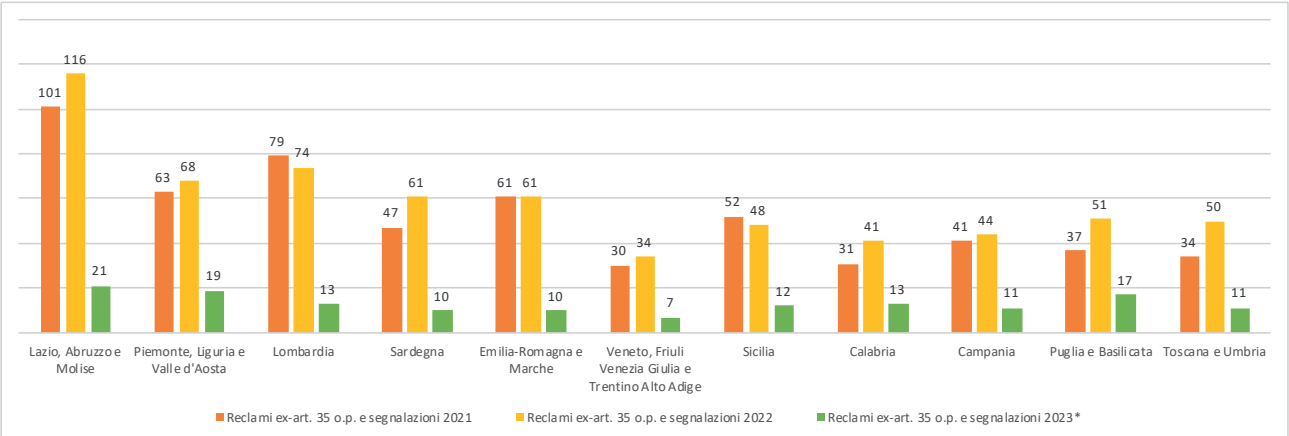
Tabella 2.4 - Reclami ex-art. 35 op e Segnalazioni distinti per provenienza territoriale. Serie storica anni 2021, 2022 e 2023 (al 31.3.2023)

Aree territoriali / Provveditorati regionali e interregionali dell'amministrazione penitenziaria	N° Reclami ex-art. 35 o.p. e segnalazioni 2021	N° Reclami ex-art. 35 o.p. e segnalazioni 2022	N° Reclami ex-art. 35 o.p. e segnalazioni 2023*	Totale
Lazio, Abruzzo e Molise	101	116	21	**238**
Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta	63	68	19	**150**
Lombardia	79	74	13	**166**
Sardegna	47	61	10	**118**
Emilia-Romagna e Marche	61	61	10	**132**
Veneto, Friuli Venezia Giulia e Trentino Alto Adige	30	34	7	**71**
Sicilia	52	48	12	**112**
Calabria	31	41	13	**85**
Campania	41	44	11	**96**
Puglia e Basilicata	37	51	17	**105**
Toscana e Umbria	34	50	11	**95**
Totale	**576**	**648**	**144**	**1.368**

** Il dato relativo all'anno in corso risulta rilevato alla data del 31.03.2023*

Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale

Grafico 2.4 - Reclami ex-art. 35 op e Segnalazioni distinti per provenienza territoriale. Serie storica anni 2021, 2022 e 2023 (al 31.3.2023)



** Il dato relativo all'anno in corso risulta rilevato alla data del 31.03.2023*

Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale

Tabella 2.5 - Segnalazioni di violazioni di condizioni di libertà personale della libertà personale nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali in carico al Garante nazionale dall'1.1.2022 al 31.12.2022

Tipologia	Totale
Nuove segnalazioni pervenute	56
Segnalazioni archiviate	37
Segnalazioni totale in carico*	**30**

**Il totale delle segnalazioni in carico comprende le segnalazioni, anche precedenti ancora aperte al 31.3.2023*

Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale
Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali

Tabella 2.6 - Reclami ex-art. 14, comma 2 bis T.U.Imm. e Segnalazioni nell'ambito della privazione della libertà delle persone migranti - Anni 2021-2022-2023

Tipologia	2021	2022	2023*	Totale
Segnalazioni per competenza	78	91	22	191
Segnalazioni per conoscenza	50	64	12	126
Reclami	3	4	0	7
Totale	**131**	**159**	**34**	**324**

** Rilevazione al 31.3.2023*

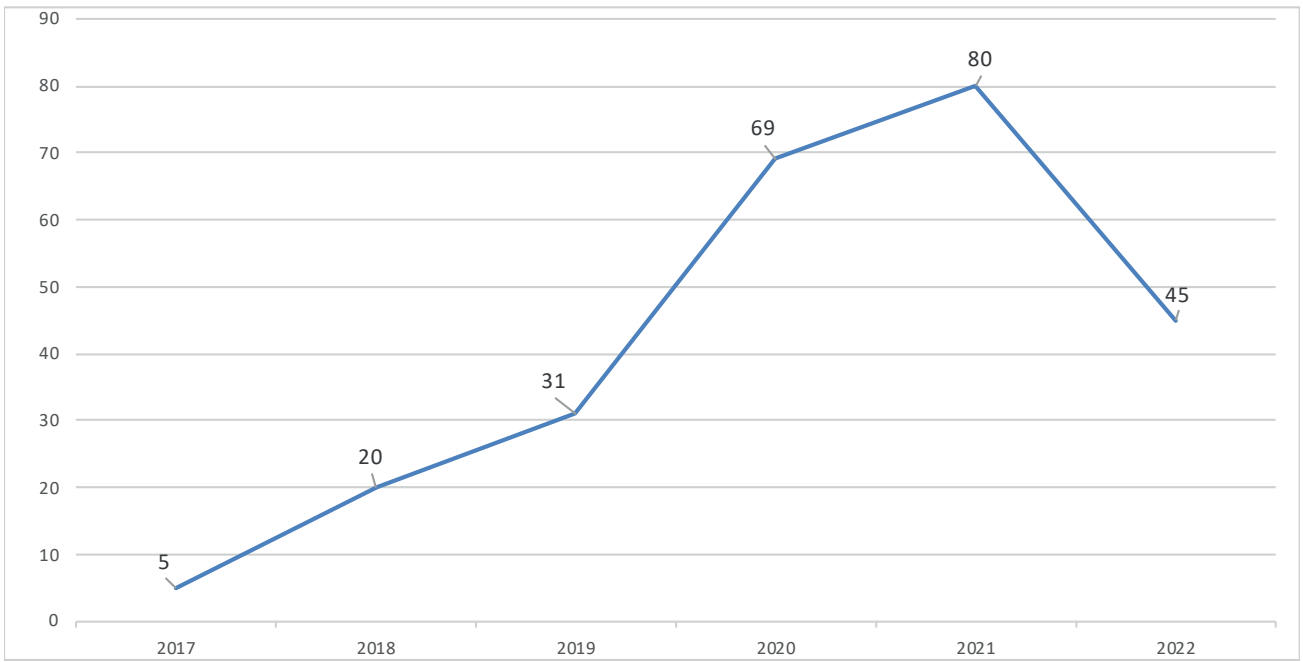
Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti

Tabella 2.7 - Segnalazioni di violazione della tutela della salute nel contesto della privazione della libertà personale pervenute al Garante nazionale. Anni 2017-2022

Oggetto della segnalazione	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Strutture residenziali per anziani/disabili	0	8	15	53	67	26
Spdc (incluso Tso)	2	9	11	7	10	6
Rems	3	3	5	9	0	5
Ospedali	0	0	0	0	0	3
Minori	0	0	0	0	3	3
Altro	0	0	0	0	0	2
Totale	**5**	**20**	**31**	**69**	**80**	**45**

Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale - Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali

Grafico 2.7- Segnalazioni di violazione della tutela della salute nel contesto della privazione della libertà personale pervenute al Garante nazionale. Anni 2017-2022



Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale - Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali

Grafico 3.1 – Organigramma dell'Ufficio

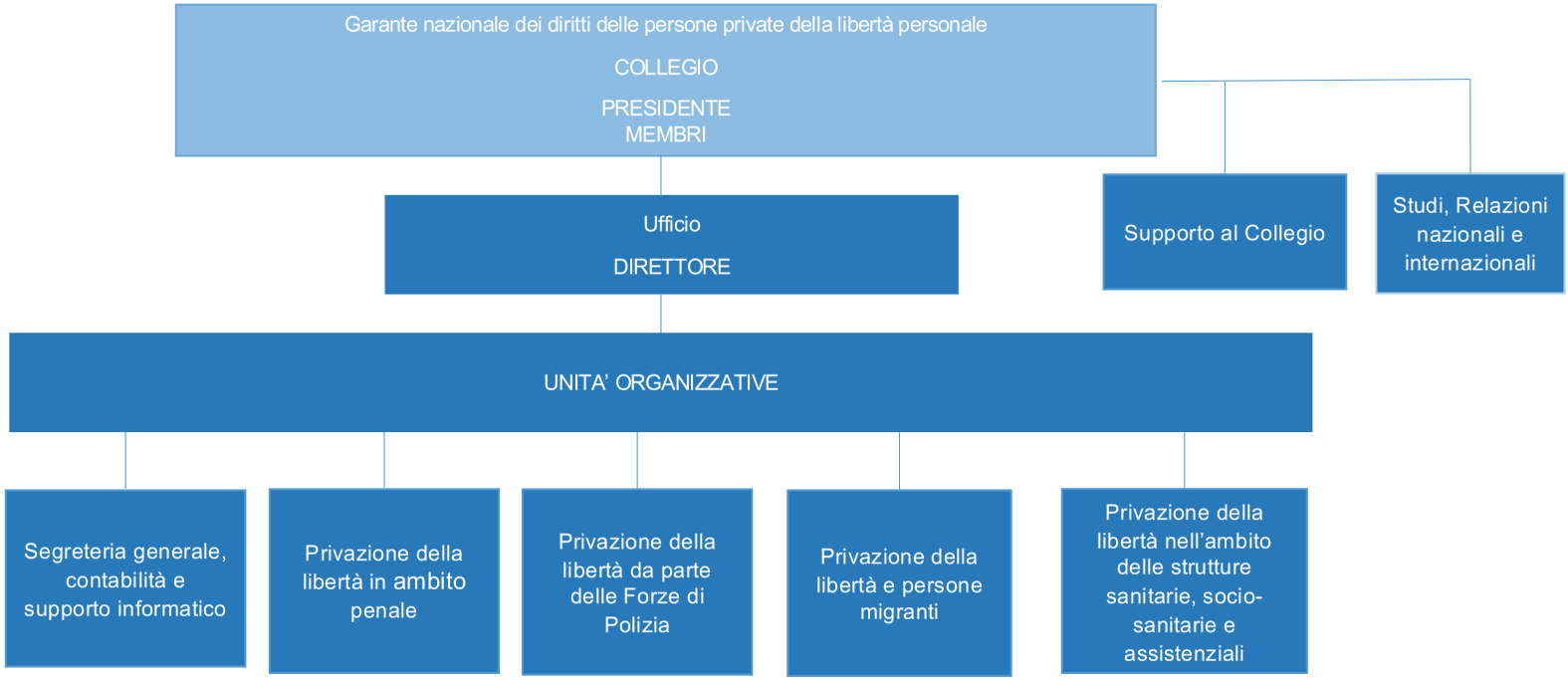


Tabella 3.1 – Composizione ufficio

Personale per Aree/Ruoli e qualifiche				
Area/Profilo - Ruolo/Qualifica		**Donne**	**Uomini**	**Totale**
Ministero della giustizia				
Dirigente		**1**		**1**
	Dirigente penitenziario*	**1**		**1**
Dirigente Area 1			**1**	**1**
	Dirigente		**1**	**1**
Comparto funzioni centrali, Area 2		**4**	**3**	**7**
	Assistente amministrativo		1	**1**
	Assistente informatico	1		**1**
	Assistente giudiziario	2	1	**3**
	Cancelliere esperto	1		**1**
	Operatore		1	**1**
Comparto funzioni centrali, Area 3		**5**	**2**	**7**
	Direttore amministrativo	1		**1**
	Funzionario amministrativo	1		**1**
	Funzionario contabile	1		**1**
	Funzionario della professionalità di servizio sociale	1		**1**
	Funzionario giuridico pedagogico		1	**1**
	Funzionario della professionalità pedagogica		1	**1**
	Funzionario linguistico	1		**1**
Polizia penitenziaria, ruolo Ispettori, ruolo Agenti e Assistenti			**6**	**6**
	Vice Ispettore		2	**2**
	Assistente		1	**1**
	Agente scelto		3	**3**
Ministero dell'interno				
Polizia di Stato, ruolo Direttivo			**1**	**1**
	Commissario capo		**1**	**1**
Polizia di Stato, Area 2		**1**		**1**
	Assistente amministrativo	1		**1**
Ministero della salute				
ASL - Cat. D		**1**		**1**
	Collaboratore amministrativo	1		**1**
ULSS - Cat C.		**1**		**1**
	Assistente amministrativo	1		**1**
Totale		**13**	**13**	**26**

** con incarico temporaneo finalizzato alla realizzazione di un progetto di lavoro*

Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale

Tabella 3.2 – Consulenti Fami

Nome	Attività professionale	Tipo di collaborazione
Silvia Casiraghi	Esperto rendicontazione	Collaborazione professionale
Salvatore Fachile	Esperto giurista diritto immigratorio	Collaborazione professionale
Luca Faenzi	Esperto WEB/Social	Collaborazione professionale
Andrea Gandino	Esperto Legale	Collaborazione professionale
Marco Gori	Esperto informatico	Collaborazione professionale
Maria Donatella Laricchia	Esperto assistente giuridico	Collaborazione professionale
Vito Longo	Esperto revisore contabile	Collaborazione professionale
Antonio Marchesi	Esperto diritti umani	Collaborazione professionale
Aldo Morrone	Esperto medico forense	Collaborazione professionale
Dario Pasquini	Esperto comunicazione	Collaborazione professionale
Pieritalo Maria Pompili	Docente	Collaborazione professionale
Nicola Cocco	Esperto medicina delle immigrazioni	Collaborazione professionale
Monica Serrano	Esperto etnopsichiatria	Collaborazione professionale

Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale

Tabella 3.3 – Bilancio consuntivo al 31.12.2022

Voce di spesa			Importo
Spese per il personale			
Indennità LORDA componenti Collegio Garante			**135.863,64**
		di cui netto	100.176,00
		Versamenti IRPEF/IRAP	35.687,64
Stipendi LORDI componenti Ufficio Garante			(a carico Amm.ni provenienza)
Collaboratori			16.373,20
Progetti straordinari			15.000,00
Spese per il funzionamento			
Spese per pubblicazione relazione annuale			21.210,00
Spese stampa pubblicazioni e traduzioni			7.777,50
Spese consulenza grafico			5.500,00
Spese cancelleria/funzionamento ufficio			8.218,41
Spese postali/rappresentanza/abbonamenti			1.303,58
IVA			14.503,32
IRAP			10.643,64
Ritenuta d'acconto			27.614,08
		Totale	**128.143,73**
Missioni:			
→	*Convegni*		10%
→	*Visite regionali*		30%
→	*Visite ad* hoc *- tematiche*		25%
→	*Visite istituzionali*		10%
→	*Formazione/Docenze*		25%
Spese organizzazione missione/eventi			84.816,64
Rimborsi missioni personale			17.386,27
Trasferte sede			7.881,82
		Totale	**110.084,73**
Totale spese			**338.404,46**

Il bilancio riguarda il pg1 del relativo capitolo di bilancio.

Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale

Grafico 3.3 – Spese per missioni e trasferte 2022

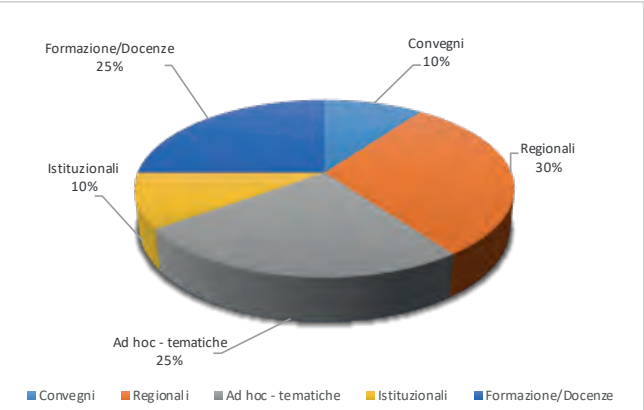
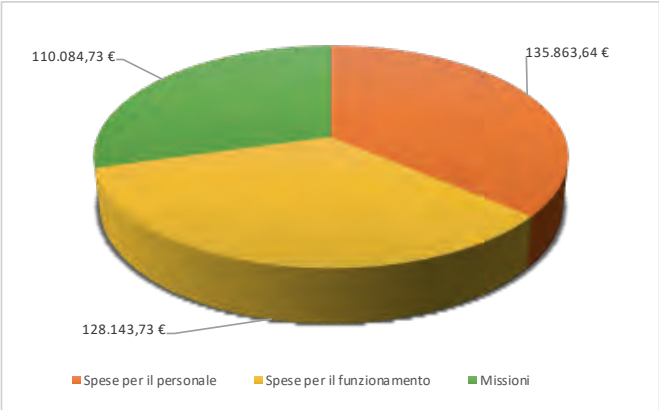


Grafico 3.3 *bis* – Spese per il funzionamento 2022



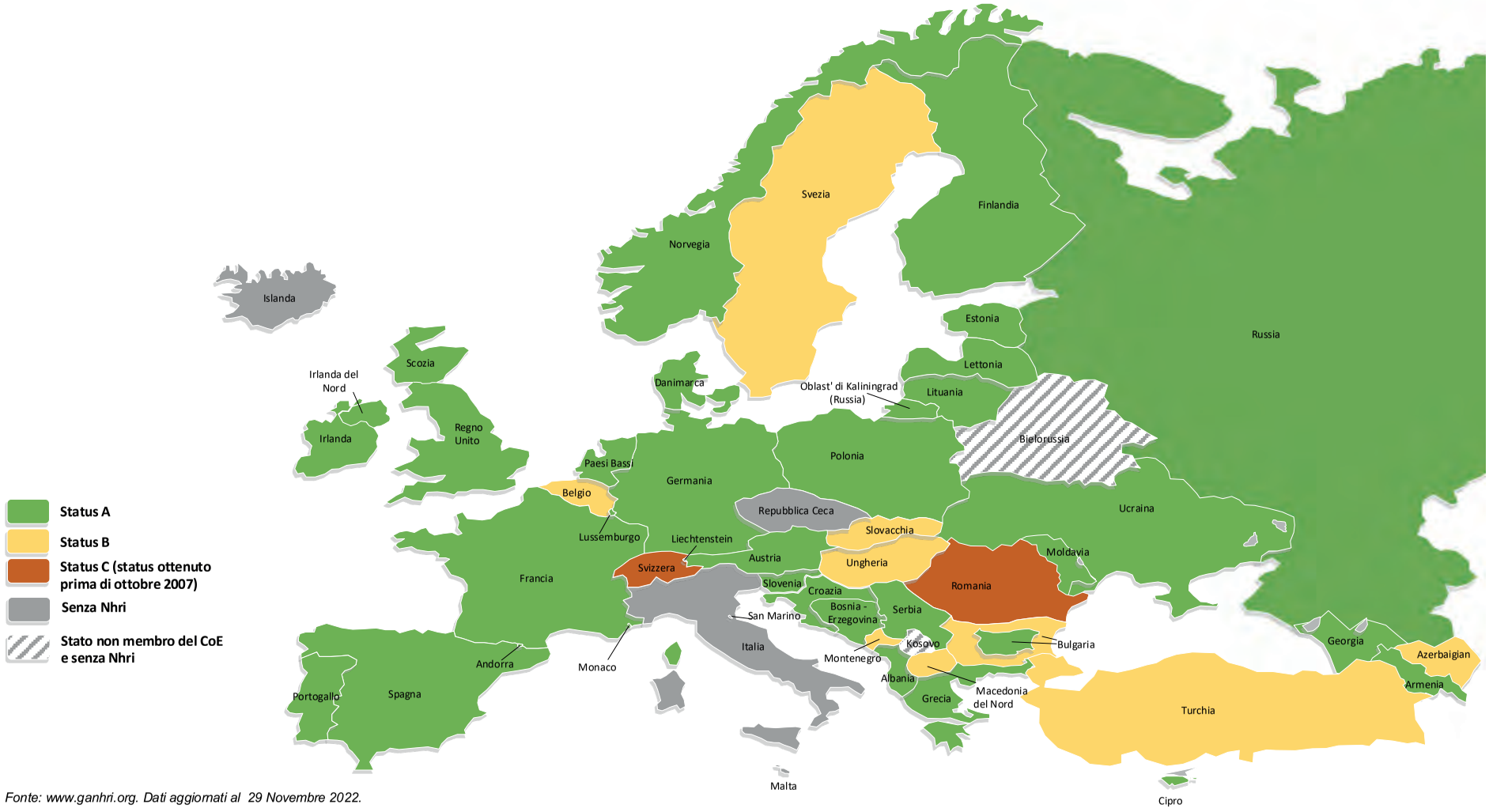
Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale

Tabella 3.4 - Elenco degli esperti a titolo gratuito per il conferimento di incarichi di consulenza e per le attività di monitoraggio dei luoghi di privazione della libertà (aggiornato al 31.3.2023)

Alessandra	Ballerini	Genova - Avvocata
Ilaria	Boiano	Maddaloni (CE) - Avvocata
Rita	Bressani	Treviso - Sociologa
Maria	Brucale	Palermo - Avvocata
Antonella	Calcaterra	Verbania - Avvocata
Paolo	Carlotto	Padova - Dirigente P.S. in quiescenza
Laura	Cesaris	Melegnano (Mi) - Professore a contratto
Vincenzo	De Marco	Roma - Generale Arma dei Carabinieri
Elisabetta	de Robertis	Bari - Avvocata
Domenico	Della Porta	Salerno - Medico
Maria Lucia	Dell'Anna	Lecce - Medico
Dario	Di Cecca	Gaeta - Avvocato
Alberto	di Martino	La Spezia - Professore ordinario
Vito Antonio Rosario	Diomeda	Galatina (LE) - Già Generale dell'arma dei Carabinieri
Angelo	Fioritti	Bologna - Psichiatra
Antonio	Labianco	Lendinara (RO) - Già Generale dell'arma dei Carabinieri
Anna	Lorenzetti	Senigallia (AN) - Professore associato
Maria Grazia	Marinangeli	L'Aquila - Psichiatra
Michele	Miravalle	Asti - Assegnista di ricerca
Alessandro	Pascazio	Bari - Collaboratore universitario
Michele Giacomo Carlo	Passione	Pinerolo (TO) - Avvocato
Daniele	Piccione	Trieste - Consigliere parlamentare
Ciro	Pizzo	Aversa (CE) - Ricercatore
Pieritalo Maria	Pompili	Roma - Psichiatra
Daniela	Ronco	Chieri (TO) - Ricercatrice
Giovanni	Rossi	Bozzolo (MN) - Psichiatra
Gennaro	Santoro	Avellino - Avvocato
Silvia	Talini	Roma - Ricercatrice
Ciro	Tarantino	Avellino - Professore ordinario
Giovanni	Torrente	Rivoli (TO) - Assegnista di ricerca
Luca	Vasaturo	Roma - Ten. Collonnello Arma dei Carabinieri
Alberto Leopoldo Gaetano Maria	Zanobio	Milano - Psichiatra
Pier Luca	Zuppi	Roma - Psichiatra

Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale

Mappa 4.1 – Nhri degli Stati membri del Consiglio d'Europa



Fonte: www.ganhri.org. Dati aggiornati al 29 Novembre 2022.

Mappa 4.2 - Convenzione delle Nazioni unite contro la tortura e altri trattamenti o pene, crudeli inumani o degradanti (Cat)

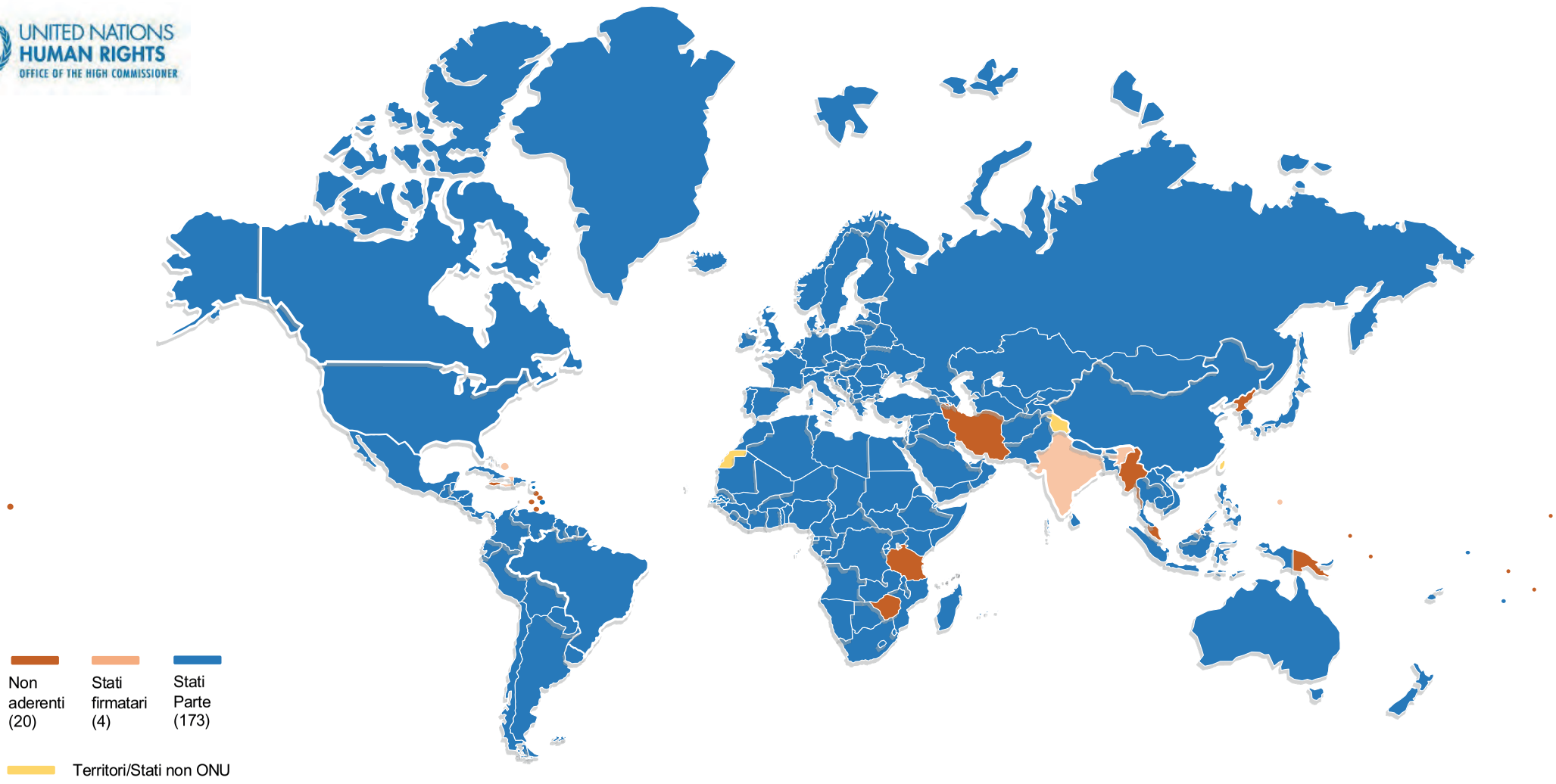


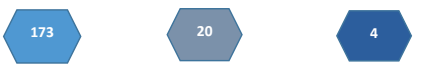
Tabella 4.2 - Convenzione delle Nazioni unite contro la tortura e altri trattamenti o pene, crudeli inumani o degradanti (Cat)

Stati Parte Cat*					Firmatari
Afghanistan	Congo	Islanda	Mozambico	Seychelles	Brunei
Albania	Corea del Sud	Indonesia	Nauru	Sierra Leone	Haiti
Algeria	Costa Rica	Iraq	Nepal	Siria	India
Andorra	Costa d'Avorio	Irlanda	Namibia	Slovacchia	Palau
Angola	Croazia	Isole Comore	Nuova Zelanda	Slovenia	
Antigua e Barbuda	Cuba	Isole Marshall	Nicaragua	Somalia	
Arabia Saudita	Danimarca	Israele	Niger	Spagna	
Argentina	Ecuador	Italia	Nigeria	Sri Lanka	
Armenia	Egitto	Kazakistan	Norvegia	Stati Uniti d'America	
Australia	El Salvador	Kenya	Oman	Stato della Palestina	
Austria	Emirati Arabi Uniti	Kiribati	Paesi Bassi	Sudafrica	
Azerbaigian	Eritrea	Kirghizistan	Pakistan	Sudan	
Bahamas	Estonia	Kuwait	Panama	Sudan del Sud	
Bahrein	Eswatini	Laos	Paraguay	Suriname	
Bangladesh	Etiopia	Lettonia	Perù	Svezia	
Belgio	Figi	Libano	Polonia	Svizzera	
Belize	Filippine	Lesoto	Portogallo	Tagikistan	
Benin	Finlandia	Liberia	Qatar	Tailandia	
Bielorussia	Francia	Libia	R. Unito e Irlanda del Nord	Timor Est	
Bolivia	Gabon	Liechtenstein	Repubblica Ceca	Togo	
Bosnia ed Erzegovina	Gambia	Lituania	Repubblica Centrafricana	Tunisia	
Botswana	Georgia	Lussemburgo	R. Dem. del Congo	Turchia	
Brasile	Germania	Macedonia del Nord	Repubblica di Moldavia	Turkmenistan	
Bulgaria	Ghana	Madagascar	Repubblica Dominicana	Ucraina	
Burkina Faso	Gibuti	Malawi	Romania	Uganda	
Burundi	Giappone	Maldive	Ruanda	Ungheria	
Cambogia	Giordania	Mali	Russia	Uruguay	
Camerun	Grecia	Malta	Saint Kitts e Nevis	Uzbekistan	
Capo Verde	Grenada	Marocco	San Marino	Vanuatu	
Canada	Guatemala	Mauritania	Santa Sede	Venezuela	
Ciad	Guinea	Mauritius	San Vincenzo e Grenadine	Vietnam	
Cile	Guinea-Bissau	Messico	Samoa	Yemen	
Cina	Guinea Equatoriale	Monaco	São Tomé e Príncipe	Zambia	
Cipro	Guyana	Mongolia	Senegal		
Colombia	Honduras	Montenegro	Serbia		

**Stati Membri delle Nazioni unite che hanno ratificato la Convenzione. Fonte: www.ohchr.org. Dati aggiornati al 13 marzo 2023.*

Adottata dall'Assemblea generale il 10 dicembre 1984
Entrata in vigore il 26 giugno 1987
L'Italia ha ratificato la Cat il 12 gennaio 1989.

Meccanismi di controllo: Comitato contro la tortura. La Convenzione contro la tortura prevede l'istituzione del Comitato contro la tortura, composto da 10 esperti indipendenti incaricati di monitorare l'implementazione della Convenzione da parte degli Stati Parte. Questi ultimi hanno l'obbligo di presentare al Comitato dei rapporti periodici sul modo in cui vengono garantiti, a livello nazionale, i diritti sanciti nella Convenzione.



Mappa 4.3 - Protocollo opzionale alla convenzione contro la tortura e altri trattamenti o pene, crudeli inumani o degradanti (Opcat) e Meccanismi nazionali di prevenzione (Npm)

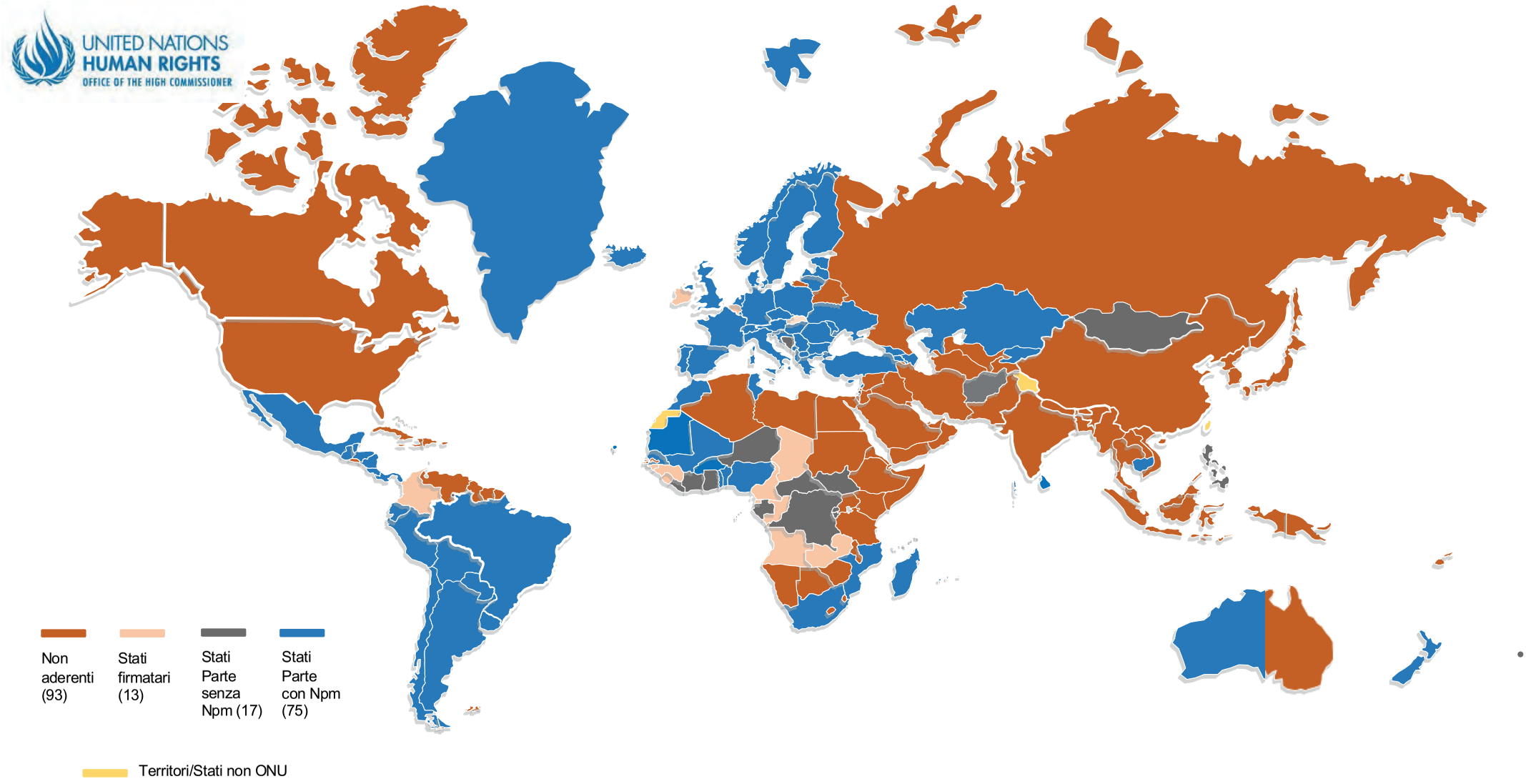


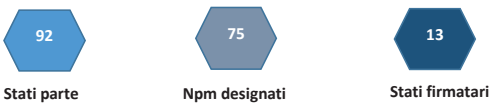
Tabella 4.3 - Protocollo opzionale alla convenzione contro la tortura e altri trattamenti o pene, crudeli inumani o degradanti (Opcat)

Stati Parte Opcat e Meccanismi nazionali di prevenzione						Firmatari
Afganistan	Capo Verde*	Ghana	Maldive*	Norvegia*	Serbia*	Angola
Albania*	Cile*	Grecia*	Mali*	Nuova Zelanda*	Slovenia*	Belgio
Argentina*	Congo	Guatemala*	Malta*	Paesi Bassi*	Spagna*	Camerun
Armenia*	Costa d'Avorio	Honduras*	Marocco*	Panama*	Sri Lanka*	Ciad
Australia (Occ.le)*	Cipro*	Islanda*	Mauritania*	Paraguay*	Stato della Palestina	Guinea
Austria*	Costa Rica*	Italia*	Mauritius*	Perù*	Sudafrica*	Guinea-Bissau
Azerbaigian*	Croazia*	Kazakistan*	Messico*	Polonia*	Sudan del Sud	Irlanda
Belize	Danimarca*	Kirghizistan*	Moldavia*	Portogallo*	Svezia*	RD del Congo
Benin	Ecuador*	Lettonia*	Mongolia	Regno Unito*	Svizzera*	Sierra Leone
Bolivia*	Estonia*	Libano*	Montenegro*	Repubblica Ceca*	Togo*	Slovacchia
Bosnia ed Erzegovina	Filippine	Liberia	Mozambico*	Repubblica Centrafricana	Tunisia*	Timor Est
Brasile*	Finlandia*	Liechtenstein*	Nauru	Macedonia del Nord*	Turchia*	Venezuela
Bulgaria*	Francia*	Lituania*	Nicaragua*	Romania*	Ucraina*	Zambia
Burkina Faso*	Gabon	Lussemburgo*	Niger	Ruanda*	Ungheria*	
Burundi	Georgia*	Madagascar*	Nigeria*	Senegal*	Uruguay*	
Cambogia*	Germania*					

** Gli Stati Parte dell'Opcat che hanno designato il proprio Npm. Fonte: www.ohchr.org. Dati aggiornati al 13 marzo 2023.*

Il Protocollo opzionale alla convenzione, adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni unite il 18 dicembre 2002 e entrato in vigore a livello internazionale il 22 giugno 2006, prevede l'istituzione di un **Sottocomitato sulla prevenzione della tortura (Spt)** e di organismi nazionali indipendenti, i **Meccanismi nazionali di prevenzione (Npm)**, con il compito di prevenire la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti attraverso un sistema di visite regolari nei luoghi in cui le persone sono private della libertà. L'Italia ha proceduto alla ratifica del Protocollo con L. 195/2012. È entrato in vigore il 3 maggio 2013.

L'**Npm** è un sistema nazionale indipendente di monitoraggio dei luoghi di privazione della libertà personale, realizzato in ottemperanza alla ratifica dell'Opcat, che lo prevede all'art. 3. Il Garante è il Meccanismo nazionale di prevenzione italiano e, fra l'altro, ha il compito di promuovere e favorire rapporti di collaborazione con i garanti territoriali e con la società civile, nonché di coordinare il sistema Npm. Vigila affinché l'esecuzione delle misure privative della libertà personale avvenga in conformità alle leggi e ai principi stabiliti dalla Costituzione e dalle convenzioni internazionali sui diritti umani ratificate dall'Italia, dalle leggi dello Stato e dai regolamenti. Ha accesso, senza alcuna restrizione, ai luoghi di privazione della libertà personale, alle persone ivi trattenute e ai documenti.



Mappa 4.4 - Convenzione delle Nazioni unite sui diritti delle persone con disabilità (Crpd)

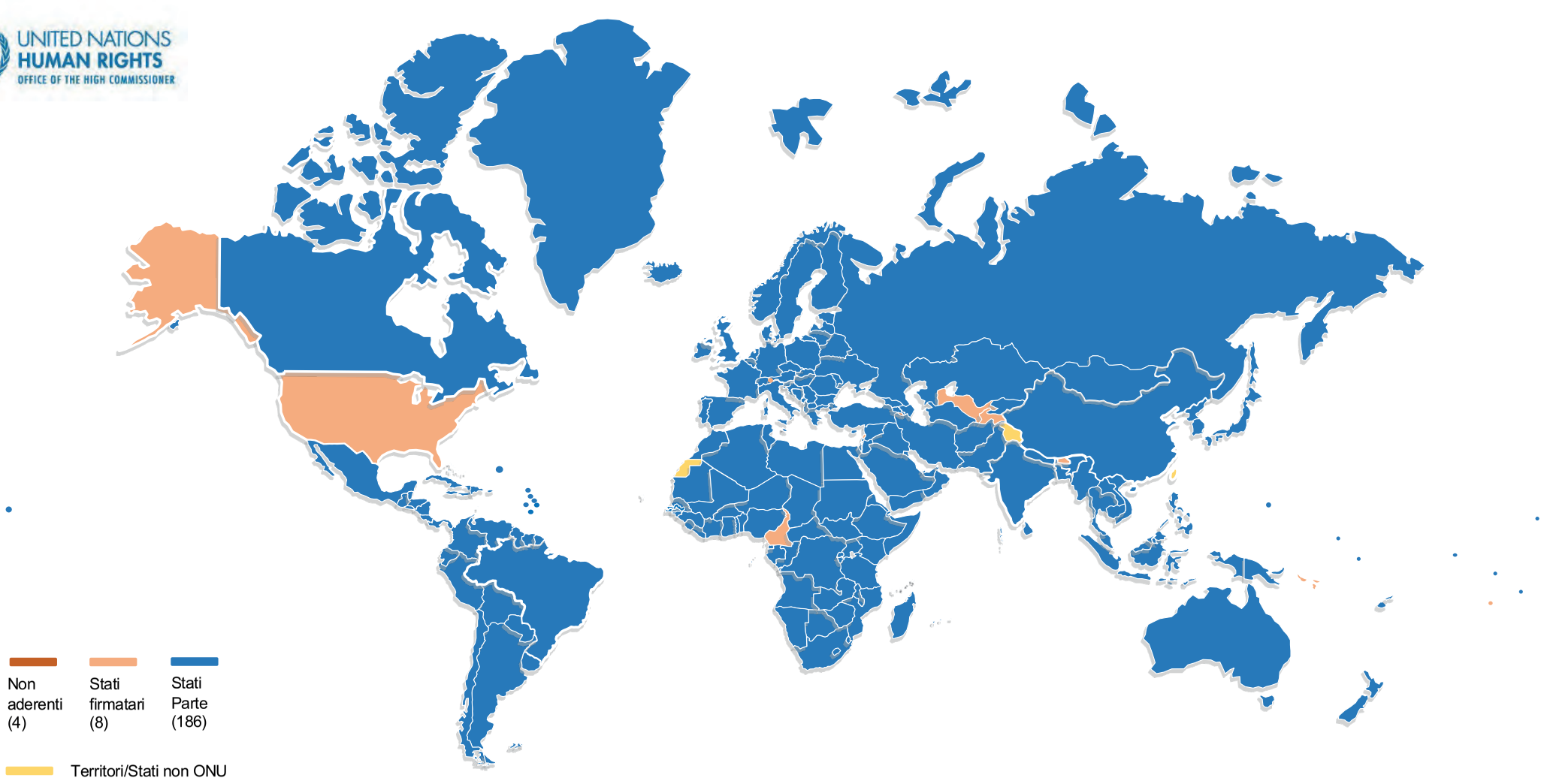


Tabella 4.4 - Convenzione delle Nazioni unite sui diritti delle persone con disabilità (Crpd)

Stati Parte*					Firmatari
Afghanistan	Corea del Sud	Indonesia	Namibia	Siria	Bhutan
Albania	Costa Rica	Iran	Nauru	Singapore	Camerun
Algeria	Costa d'Avorio	Iraq	Nepal	Slovacchia	Isole Solomon
Andorra	Croazia	Irlanda	Nuova Zelanda	Slovenia	Libano
Angola	Cuba	Isole Comore	Nicaragua	Somalia	Liechtenstein
Antigua e Barbuda	Danimarca	Isole Cook	Niger	Spagna	Stati Uniti d'America
Argentina	Dominica	Isole Marshall	Nigeria	Sri Lanka	Tagikistan
Arabia Saudita	Ecuador	Israele	Norvegia	Stato della Palestina	Tonga
Armenia	Egitto	Italia	Oman	Sudafrica	
Australia	El Salvador	Kazakistan	Paesi Bassi	Sudan	
Austria	Emirati Arabi Uniti	Kenya	Pakistan	Suriname	
Azerbaigian	Estonia	Kiribati	Palau	Svezia	
Bahamas	eSwatini	Kirghizistan	Panama	Svizzera	
Bahrein	Etiopia	Kuwait	Papua Nuova Guinea	Tailandia	
Bangladesh	Figi	Laos	Paraguay	Tanzania	
Barbados	Filippine	Lettonia	Perù	Timor Est	
Belgio	Finlandia	Lesoto	Polonia	Togo	
Belize	Francia	Liberia	Portogallo	Trinidad e Tobago	
Benin	Gabon	Libia	Qatar	Tunisia	
Bielorussia	Gambia	Lituania	R.Unito e Irlanda del Nord	Turchia	
Bolivia	Georgia	Lussemburgo	Repubblica Ceca	Turkmenistan	
Bosnia ed Erzegovina	Giamaica	Macedonia del Nord	Repubblica Centrafricana	Tuvalu	
Botswana	Germania	Madagascar	R.Democratica del Congo	Ucraina	
Brasile	Ghana	Malawi	Repubblica di Moldavia	Uganda	
Brunei Darussalam	Gibuti	Maldive	Repubblica Dominicana	Ungheria	
Bulgaria	Giappone	Malesia	Romania	Unione Europea	
Burkina Faso	Giordania	Mali	Ruanda	Uruguay	
Burundi	Grecia	Malta	Russia	Uzbekistan	
Cambogia	Grenada	Marocco	San Kitts e Nevis	Vanuatu	
Capo Verde	Guatemala	Mauritania	San Marino	Venezuela	
Canada	Guinea	Mauritius	Santa Lucia	Vietnam	
Ciad	Guinea-Bissau	Messico	San Vincenzo e Grenadine	Yemen	
Cile	Guinea Equatoriale	Micronesia	Samoa	Zambia	
Cina	Guyana	Monaco	São Tomé e Príncipe	Zimbabwe	
Cipro	Haiti	Mongolia	Senegal		
Colombia	Honduras	Montenegro	Serbia		
Congo	Islanda	Mozambico	Seychelles		
Corea del Nord	India	Myanmar	Sierra Leone		

**Stati membri delle Nazioni unite che hanno ratificato la Convenzione. Fonte: www.ohchr.org. Dati aggiornati al 13 marzo 2023.*

Adottata dall'Assemblea generale il 13 dicembre 2006.
Entrata in vigore il 3 maggio 2008.
L'Italia ratifica la Convenzione il 24 febbraio 2009. L'Unione europea ratifica la Convenzione il 23 dicembre 2010.

Mappa 4.5 - Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata (Ced)

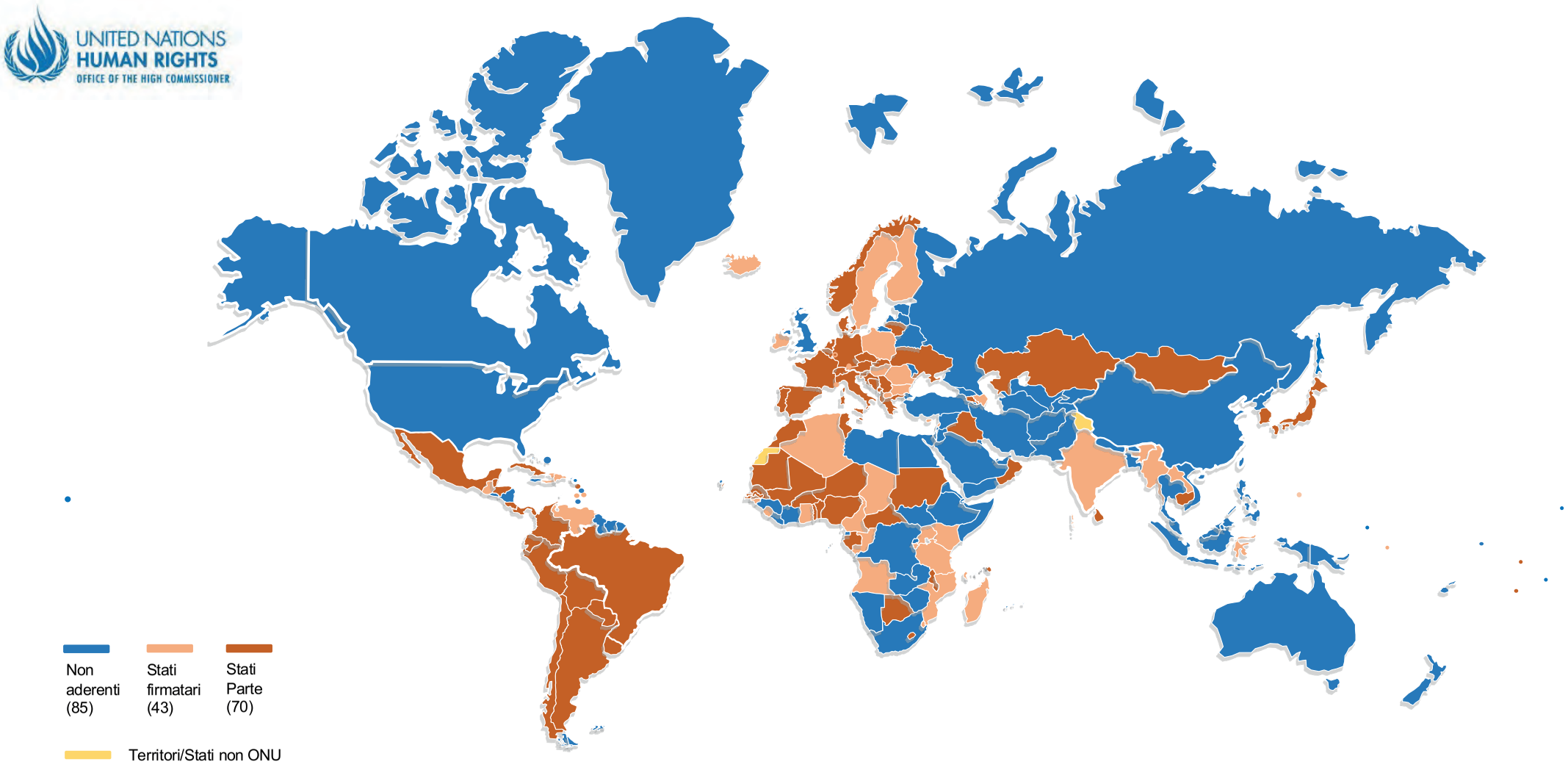


Tabella 4.5 - Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata (Ced)

Stati Parte*			Firmatari	
Albania	Gambia	Panama	Algeria	Liechtenstein
Argentina	Germania	Paraguay	Angola	Macedonia del Nord
Armenia	Giappone	Perù	Azerbaigian	Madagascar
Austria	Grecia	Portogallo	Bulgaria	Maldive
Belgio	Honduras	Repubblica Ceca	Burundi	Monaco
Belize	Iraq	Repubblica Centrafricana	Camerun	Mozambico
Benin	Italia	Repubblica di Corea	Ciad	Palau
Bolivia	Kazakistan	Samoa	Cipro	Polonia
Bosnia ed Erzegovina	Lesoto	Senegal	Congo	Repubblica di Moldavia
Brasile	Lituania	Serbia	eSwatini	Repubblica Dominicana
Burkina Faso	Lussemburgo	Seychelles	Finlandia	Romania
Cambogia	Malawi	Slovacchia	Ghana	San Vincenzo e Grenadine
Capo Verde	Mali	Slovenia	Grenada	Sierra Leone
Cile	Malta	Spagna	Guatemala	Svezia
Colombia	Marocco	Sri Lanka	Guinea-Bissau	Tailandia
Costa Rica	Mauritania	Sudan	Haiti	Tanzania
Croazia	Messico	Svizzera	India	Uganda
Cuba	Mongolia	Togo	Indonesia	Vanuatu
Danimarca	Montenegro	Tunisia	Irlanda	Venezuela
Dominica	Niger	Ucraina	Islanda	
Ecuador	Nigeria	Uruguay	Isole Comore	
Figi	Norvegia	Zambia	Kenya	
Francia	Oman		Laos	
Gabon	Paesi Bassi		Libano	

**Stati membri delle Nazioni unite che hanno ratificato la Convenzione. Fonte: www.ohchr.org. Dati aggiornati al 13 marzo 2023.*

Adottata dall'Assemblea generale il 20 dicembre 2006.
Entrata in vigore il 23 dicembre 2010.
L'Italia ratifica la Convenzione il 3 luglio 2007.

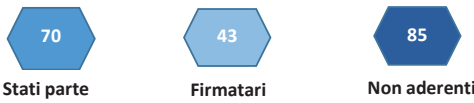


Tabella 5.1 - La rete dei Garanti territoriali (aggiornato al 04.05.2023)

Regione	Categoria	Città	Garante	
Abruzzo	Garante Regionale	Abruzzo	Gianmarco	Cifaldi
Calabria	Garante Regionale	Calabria	Luca	Muglia
Catanzaro	Garante Comunale	Catanzaro	Luciano	Giacobbe
Crotone	Garante Comunale	Crotone	Federico	Ferraro
Reggio Calabria	Garante Comunale	Reggio Calabria	Giovanna Francesca	Russo
Reggio Calabria	Garante Metropolitano	Reggio Calabria	Paolo	Praticò
Campania	Garante Regionale	Campania	Samuele	Ciambriello
Caserta	Garante Provinciale	Caserta	Emanuela	Belcuore
Avellino	Garante Provinciale	Avellino	Carlo	Mele
Emilia Romagna	Garante Regionale	Emilia Romagna	Roberto	Cavalieri
Piacenza	Garante Comunale	Piacenza	Maria Rosa	Ponginebbi
Parma	Garante Comunale	Parma	Veronica	Valenti
Bologna	Garante Comunale	Bologna	Antonio	Ianniello
Friuli V. Giulia	Garante Regionale	Friuli V. Giulia	Paolo	Pittaro
Trieste	Garante Comunale	Trieste	Elisabetta	Burla
Udine	Garante Comunale	Udine	Franco	Corleone
Lazio	Garante Regionale	Lazio	Stefano	Anastasia
Roma	Garante Metropolitano	Roma	Valentina	Calderone
Liguria	Garante Regionale	Liguria	Doriano	Saracino
Genova	Garante Regionale	Genova	Stefano	Sambugaro
Lombardia	Garante Regionale	Lombardia	Gianalberico	DeVecchi
Pavia	Garante Provinciale	Pavia	Laura	Cesaris
Lecco	Garante Comunale	Lecco	Lucio	Farina
Sondrio	Garante Comunale	Sondrio	Francesco	Racchetti
Milano	Garante Comunale	Milano	Franco	Maisto
Brescia	Garante Comunale	Brescia	Luisa	Ravagnani
Busto Arsizio	Garante Comunale	Busto Arsizio	Matteo Luigi	Tosi
Bergamo	Garante Comunale	Bergamo	Valentina	Lanfranchi
Marche	Garante Regionale	Marche	Giancarlo	Giulianelli
Molise	Garante Regionale	Molise	Paola	Matteo
Piemonte	Garante Regionale	Piemonte	Bruno	Mellano
Alba	Garante Comunale	Alba	Paola	Ferlauto
Alessandria	Garante Comunale	Alessandria	Alice	Bonivardo
Asti	Garante Comunale	Asti	Paola	Ferlauto
Cuneo	Garante Comunale	Cuneo	Alberto	Valmaggia
Fossano	Garante Comunale	Fossano	Michela	Revelli
Vercelli	Garante Comunale	Vercelli	Manuela	Leporati
Novara	Garante Comunale	Novara	Dino	Campiotti

** segue*

Saluzzo	Garante Comunale	Saluzzo	Paolo	Allemano
Ivrea	Garante Comunale	Ivrea	Raffaele	Orso Giacone
Verbania	Garante Comunale	Verbania	Silvia	Magistrini
Biella	Garante Comunale	Biella	Sonia	Caronni
Torino	Garante Comunale	Torino	Monica Cristina	Gallo
Puglia	Garante Regionale	Puglia	Pietro	Rossi
Brindisi	Garante Provinciale	Brindisi	Valentina	Farina
Trani	Garante Comunale	Trani	Elisabetta	De Robertis
Lecce	Garante Comunale	Lecce	Maria	Mancarella
Sardegna	Garante Regionale	Sardegna	Irene	Testa
Cagliari	Garante Metropolitano	Cagliari	Francesco	Caput
Oristano	Garante Comunale	Oristano	Paolo	Mocci
Sassari	Garante Comunale	Sassari	Gianfranco	Favini
Nuoro	Garante Comunale	Nuoro	Giovanna	Serra
Tempo Pausania	Garante Comunale	Tempo Pausania	Ornella	Careddu
Sicilia	Garante Regionale	Sicilia	Santi	Consolo
Siracusa	Garante Comunale	Siracusa	Giovanni	Villari
Toscana	Garante Regionale	Toscana	Giuseppe	Fanfani
Siena	Garante Comunale	Siena	Cecilia	Collini
San Gimignano	Garante Comunale	San Gimignano	Sofia	Ciuffoletti
Pistoia	Garante Comunale	Pistoia	Tommaso	Sannini
Firenze	Garante Comunale	Firenze	Eros	Cruccolini
Pisa	Garante Comunale	Pisa	Alberto	Marchesi
Livorno	Garante Comunale	Livorno	Marco	Solimano
Prato	Garante Comunale	Prato	Margherita	Michelini
Porto Azzurro	Garante Comunale	Porto Azzurro	Tommaso	Vezzosi
Lucca	Garante Comunale	Lucca	Alessandra	Severi
Trento	Garante Provincia Autonoma	Trento	Antonia	Menghini
Bolzano	Garante Comunale	Bolzano	Elena	Dondio
Umbria	Garante Regionale	Umbria	Giuseppe	Caforio
Valle D'Aosta	Garante Regionale	Valle D'Aosta	Adele	Squillaci
Veneto	Garante Regionale	Veneto	Mario	Caramel
Padova	Garante Comunale	Padova	Antonio	Bincoletto
Belluno	Garante Comunale	Belluno	Maria	Losito
Venezia	Garante Comunale	Venezia	Marco	Foffano
Verona	Garante Comunale	Verona	Carlo	Vinco
Rovigo	Garante Comunale	Rovigo	Guido	Pietropoli
Vicenza	Garante Comunale	Vicenza	Mirko	Maule

Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale

Mappa 5.1 – Garanti regionali e delle province autonome

Mappa 5.2 - Rete Fami e Garanti territoriali che hanno aderito alla rete reclami nei Cpr con le strutture privative della liberà dei migranti (aggiornamento all' 30.03.2023)

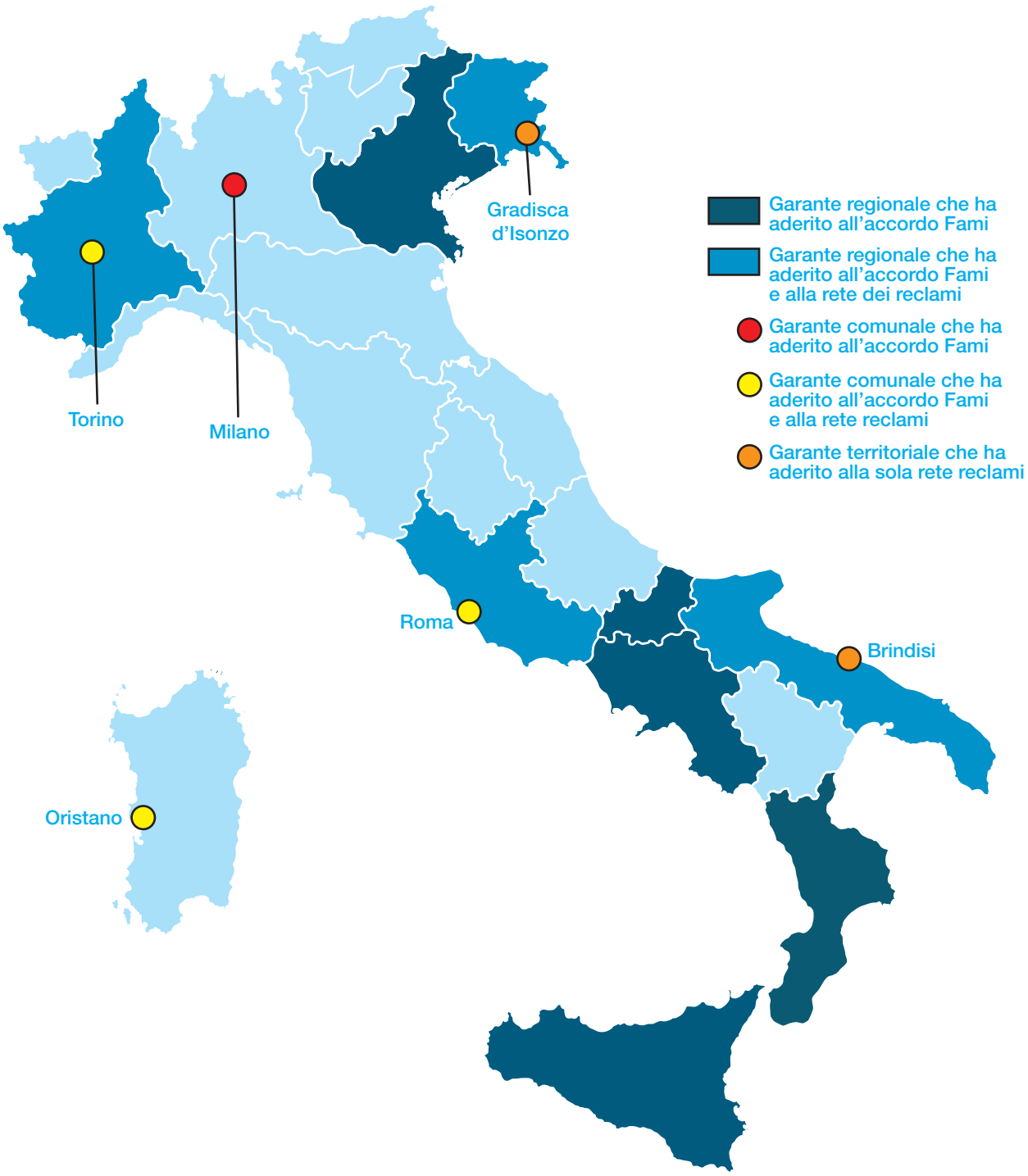


Tabella 5.2 - Attività svolte con i Garanti territoriali 2021-2022-2023 (aggiornato al 31.3.2023)

Descrizione	Ente promotore	Sede
Giornata di formazione “Rimpatri forzati: garanzie e rimedi”	Garante nazionale e Garante territoriale della Sardegna	Cagliari
Giornata di formazione della Rete dei Garanti territoriali sull’area della privazione della libertà nell’ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali	Garante nazionale e Garante comunale Bologna	Bologna
Workshop di formazione del Garante nazionale su “Le regole delle procedure di rimpatrio forzato nell’ambito della Direttiva del Ministro dell’interno del 19 maggio 2022”	Garante nazionale	Roma
Workshop “La barriera della residenza ai diritti delle persone sottoposte a limitazioni della libertà personale”	Garante nazionale organizza e Garante regionale dell'Emilia-Romagna	Bologna
Visita ai Centri di permanenza per il rimpatrio di Bari, Brindisi e all'hotspot di Taranto	Garante regione Puglia	
Visita al Centro di permanenza per il rimpatrio di Torino	Garante comune Torino	Torino
Visita al Centro governativo di accoglienza di Isola di Capo Rizzuto (KR)	Garante regione Calabria	Crotone
Visita al Centro di permanenza per il rimpatrio di Milano	Garante comune Milano	Milano

Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale

00. Dai Garanti regionali

Come di consueto, il Garante nazionale ha chiesto il contributo dei Garanti regionali da inserire nella Relazione al Parlamento sul valore del rapporto istituzionale con il Garante nazionale, riconfigurato anche dalla possibilità di delega prevista dalla legge del 2020 e alla luce dell'esperienza concreta. Ai Garanti regionali è stato anche chiesto come a loro volta considerano il rapporto con i Garanti locali ricompresi nel territorio di loro competenza.

I testi sono stati redatti dai Garanti regionali.

Non sono giunti i contributi dei Garanti delle regioni Marche, Sardegna e Umbria; nella regione Basilicata, la figura del Garante regionale è ancora in attesa di nomina e nella Provincia autonoma di Bolzano non è prevista.

Abruzzo

Gianmarco Cifaldi

Attività svolte dal Garante della Regione Abruzzo nell'anno 2022:

Il Garante in occasione della Santa Pasqua ha consegnato, agli 8 Istituti Penitenziari della Regione, dolci e uova di Pasqua per i detenuti;

MURAP – Progetto per la riqualificazione del territorio. Questo ha permesso di garantire la partecipazione di alcuni detenuti al fine di assicurare il recupero sociale e la fiducia;

Sono stati donati 10 quintali di cocomeri negli otto Istituti Penitenziari;

Perdonanza Celestiniana, il Garante ha promosso un incontro con gli ex/detenuti alla presenza di Sua Santità, Papa Francesco;

Il Garante della Regione Abruzzo ha attivato un progetto di partenariato con Aiga (Associazione Italiana Giovani Avvocati) come elemento di supporto a tutta l'attività;

Sono stati donati gli alberi di Natale negli 8 Istituti Penitenziari della Regione oltre alla donazione di prodotti natalizi (pandori- panettoni- cioccolatini- pasta) direttamente ai detenuti;

In accordo con l'assessorato alla sanità della Regione Abruzzo il Garante ha attivato un percorso per la realizzazione della Cartella Clinica Elettronica per i detenuti;

Con Legge Regionale dell'Abruzzo: 18 maggio 2021, n. 10, articolo 3, sono stati esonerati i detenuti dal pagamento di tasse/contributi iscritti presso le Università della Regione. Di seguito si indica il numero degli iscritti nell'anno 2022-2023: Istituto di Lanciano, 3 persone (Dipartimenti di Filosofia, Lingue e Criminologia); Istituto de l'Aquila, 6 persone (Dipartimenti di Giurisprudenza, Economia, Psicologia e Scienze Umane); Istituto di Teramo, 10 persone (Dipartimento di Scienze Politiche, Giurisprudenza, Bioscienze e Scienze culture delle gastronomiche); Istituto di Sulmona, 31 persone (Dipartimento di Giurisprudenza, Scienze politiche e Scienza delle Cultur e gastronomiche).

Protocolli e convenzioni

Fra il Comune di Chieti, la Casa circondariale di Chieti e vari Enti per far partecipare i detenuti alle attività per i servizi utili alla città.

Convenzione Quadro con l'Università "Gabriele D'Annunzio" per lo svolgimento di tirocini.

Calabria

Luca Muglia

L'avvocato Luca Muglia ha assunto le funzioni di Garante regionale in data 25 ottobre 2022. Il presente focus avrà ad oggetto i primi cinque mesi di attività dell'Ufficio.

Gli Istituti penitenziari calabresi sono 12; i detenuti non superano le 3.000 unità e non si registrano fenomeni di sovraffollamento. Si aggiungano l'Istituto penale minorile e le due Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (Rems).

L'Ufficio del Garante ha riscontrato criticità evidenti: le lacune della sanità in ambito penitenziario, le condizioni strutturali di alcuni Istituti, datati nel tempo e privi di manutenzione, l'inadeguatezza di molte camere detentive (alcune prive di doccia), la mancanza di offerte scolastiche o formative adeguate, l'assenza di progetti di inclusione stabili, la carenza di organici e di personale della Polizia penitenziaria e dei Funzionari giuridico-pedagogici, la scarsa presenza di mediatori linguistico-culturali. Le difficoltà sono da ricondurre a molteplici fattori, alcuni interni all'Amministrazione penitenziaria, altri derivanti dalla mancata o insufficiente cooperazione degli Enti locali. Le problematiche lamentate dai detenuti riguardano questioni processuali o necessità legate ai colloqui con i familiari, ai trasferimenti, al lavoro o alle cure mediche.

Quanto alle Rems, le esperienze di quelle di Santa Sofia d'Epiro e di Girifalco appaiono valide. La prima, pur con limiti strutturali, ha consolidato buone prassi terapeutiche. La seconda, aperta nel 2022, è una struttura di assoluta eccellenza.

In data 11 novembre 2022 il Garante ha firmato e condiviso l'appello sottoscritto da numerose personalità in relazione all'elevato numero di suicidi registrati nelle carceri nel 2022. L'appello, lanciato dal quotidiano Il Dubbio, indicava obiettivi precisi. Ricorrere al carcere come extrema ratio, garantire spazi e contesti umani che rispettino la dignità e i diritti, moltiplicare le pene alternative, garantire al cittadino detenuto la possibilità di un reale percorso di inclusione.

Attività svolte dal Garante della Regione

Moderazione di una tavola rotonda nell'ambito del presso Convegno "La riforma Cartabia tra efficientismo e garanzie" organizzato dal Garante campano e dalla Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà, Napoli 2 dicembre 2022.

Partecipazione all'iniziativa "L'ALTra cucina…per un pranzo d'amore" a cura di ***Prison Fellowship*** Italia presso la Casa circondariale di Palmi. Il progetto ha portato negli istituti penitenziari i migliori chef italiani che hanno cucinato per la popolazione detenuta, con l'ausilio di 600 volontari, alla presenza di personaggi dello spettacolo, dicembre 2022

Tra i contenuti individuati le difficoltà dell'esecuzione penale, la nuova disciplina delle pene sostitutive e delle misure alternative, la giustizia riparativa, la formazione professionale e l'inclusione sociale, la tutela nei procedimenti di limitazione della responsabilità genitoriale, la condizione delle donne detenute, le esigenze dei giovani dell'Istituto Penale Minorile. A tali fini sono state coinvolte tutte le amministrazioni interessate, da quella giudiziaria a quella penitenziaria, dagli organi amministrativi a quelli politici. Il Garante ha promosso, inoltre, un dialogo costante con il Dipartimento regionale di tutela della salute, l'Osservatorio sulla sanità penitenziaria e l'Ufficio scolastico Regionale volto alla

risoluzione di problematiche specifiche. Ha attivato una importante interlocuzione con la Conferenza episcopale calabra, i Poli universitari penitenziari e l'associazione Antigone. Ottimo il rapporto di fattiva collaborazione instaurato con i Garanti territoriali di Reggio Calabria, Crotone e Catanzaro. Il Garante, infine, ha promosso una campagna di sensibilizzazione finalizzata al superamento dei pregiudizi culturali e delle etichette sociali che colpiscono le persone detenute, coniando lo slogan "per un linguaggio non ostile dentr o e fuori il car cere".

Visita istituzionale al Centro di prima accoglienza di Isola di Capo Rizzuto - 14 febbraio 2023

Il Garante, su delega del Garante nazionale (in base alla normativa approvata nel 2020), ha effettuato una visita al Centro governativo di accoglienza di Sant'Anna, Isola Capo Rizzuto (KR). La delegazione era composta anche da Elena Adamoli e Alessandro Albano (Ufficio del Garante nazionale) e da Nicola Cocco (esperto del Garante nazionale). La visita aveva come ***focus*** originario la situazione dei minori stranieri non accompagnati (Msna) che fanno ingresso nel Centro e l'utilizzo della struttura quale ***hotspot***. Gli elementi di osservazione acquisiti relativamente alle condizioni materiali dei luoghi ispezionati hanno imposto, tuttavia, una responsabilità di analisi complessiva a tutela della dignità e dei diritti fondamentali di tutti gli ospiti della struttura. L'esperienza congiunta è stata estremamente positiva, il ra pporto è in corso di elaborazione .

Campania

Samuele Ciambriello

Nel corso dell'anno 2022, il rapporto tra il Garante nazionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale Mauro Palma e il Garante campano delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale Samuele Ciambriello, è stato valorizzato da diversi incontri volti a rafforzare una collaborazione proficua per tutelare i diritti f ondamentali delle persone private della liber tà personale.

Numerose sono state le conferenze, i convegni e i protocolli d'intesa stipulati tra il Garante nazionale e il Garante campano. In particolare, relativamente al tema dei migranti, il 26 aprile 2022 si è tenuta la presentazione del convegno "La tutela dei diritti fondamentali nei rimpatri forzati", motivo di incontro tra i due Garanti che hanno stipulato il protocollo per il progetto Fami (Fondo asilo migrazione e integrazione). Sul tema giustizia, il 2 dicembre 2022, si è tenuto un lungo dibattito sulla Riforma Cartabia, promosso dal Garante campano delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale a Napoli, con la partecipazione del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale che ha esposto considerazioni sulle nuove prospettive e sui vecchi problemi della macchina giudiziaria.

Collaborativo risulta essere anche il rapporto tra il Garante regionale e i Garanti locali della Regione Campania, grazie a incontri per la r ealizzazione di azioni sinergiche sul ter ritorio.

Il 1° febbraio 2022 viene firmato il protocollo d'intesa tra il Prap e il Garante regionale, con la presenza dei Garanti locali della Regione Campania, tra cui Emanuela Belcuore della Provincia Caserta e Carlo Mele della Provincia di Avellino, occasione per mettere in luce le criticità e le buone prassi adottate nelle car ceri.

Il 23 giugno 2022 la Garante dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale della

Provincia di Caserta, Emanuela Belcuore, ha presentato un progetto per la tutela del diritto alla salute e alla sessualità in car cere, che ha visto la par tecipazione del Garante r egionale.

Il 30 novembre 2022, si è tenuto un dibattito sulla tossicodipendenza e il carcere, promosso dalla Garante della Pr ovincia di Caser ta con la par tecipazione del Garante r egionale.

Il 17 ottobre 2022, la Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà si è svolta presso il Consiglio Regionale della Campania.

Diverse le occasioni di incontro per la presentazione delle relazioni annuali e semestrali del Garante regionale, tra cui: il 27 maggio 2022, per la presentazione della Relazione annuale 2021, realizzata con la collaborazione dell'Osservatorio Regionale sulla detenzione e cha visto la partecipazione al dibattito della Garante dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale della Provincia di Caserta; il 16 dicembre 2022, per la presentazione semestrale su carceri, Rems e Uepe di Avellino, con la par tecipazione alla discussione anche del Garante della Pr ovincia di Avellino.

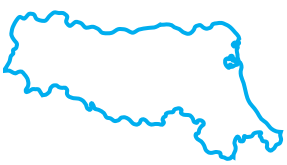
Il Garante campano con i Garanti territoriali delle Province di Avellino e di Caserta e il Garante del Comune di Napoli ha tenuto tre incontri presso la propria sede e, con loro, due incontri presso il Provveditorato dell'Amministrazione penitenziaria (Pra p) campano.

L'Ufficio del Garante della Campania, insieme al suo staff, nell'anno 2022, ha realizzato 1328 colloqui con i detenuti, effettuando 195 interventi nell'ambito sanitario, 153 interlocuzioni con le Direzioni dei diversi Istituti, 89 solleciti a richieste per il trasferimento al Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, 25 solleciti a richieste di trasf erimento al Pra p.

È necessario segnalare anche le difficoltà operative dei Garanti territoriali dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale della Regione Campania, siano essi comunali o provinciali. Da poche settimane, oltre al Garante territoriale della Provincia di Caserta e di quella di Avellino, sono stati nominati i Garanti della Pr ovincia di Bene vento e del Com une di Na poli.

L'organizzazione degli Uffici, i titoli e le competenze richieste nei bandi variano da posto in posto: il Comune di Napoli, dopo aver revocato l'incarico di Garante, nel nuovo avviso di manifestazione pubblica ha inserito dei n uovi e div ersi r equisiti di par tecipazione.

In conclusione, la cura dei rapporti tra il Garante nazionale e i Garanti territoriali risulta di premiale importanza per la creazione di una rete utile alla costruzione di un sistema efficiente che possa garantire la prevenzione della tortura e dei trattamenti o pene crudeli, inumani e degradanti per le persone private o limitate della liber tà personale.



Emilia-Romagna

Roberto Cavalieri

Il Garante regionale dell'Emilia-Romagna Roberto Cavalieri, nell'anno 2022, ha aderito alla proposta di delega del Garante nazionale – così come previsto dal decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130, convertito in legge 18 dicembre 2020, n. 173 – per effettuare attività di monitoraggio nelle Rsa e Rsd presenti sul territorio emiliano r omagnolo. Le azioni sono sv olte su delega del Garante nazionale .

Nei giorni del 14 giugno e 21 luglio, il Garante regionale ha partecipato agli incontri formativi organizzati dal Garante nazionale, sul tema della privazione della libertà presso le strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali che includono le Residenze Sanitarie per Anziani e per Disabili.

Per quanto riguarda i Garanti locali, vi sono delibere attuative nei Comuni sede di carcere di: Piacenza, Parma, Reggio Emilia, Modena, Bologna, Ferrara, Rimini. Erano però in carica nel 2022, solo i Garanti dei Comuni di Piacenza, Parma, Ferrara e Bologna, mentre Rimini ha dato avvio alla procedura di selezione. Il Garante regionale ha avviato un confronto con i Garanti comunali, per dare vita ad un coordinamento regionale, azione che si avvierà nel 2023.

Si ricorda infine che il 5 dicembre si è tenuta una giornata di formazione congiunta, con lo staff del Garante nazionale e l'Associazione Nazionale Ufficiali di Stato Civile e Anagrafe, sui temi della residenza, della cittadinanza e dell'accesso ai servizi territoriali.

Friuli Venezia-Giulia

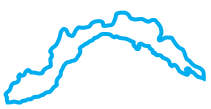
Paolo Pittaro

La detenzione penale in Friuli Venezia-Giulia è relativa a cinque istituti penitenziari: le Case circondariali di Trieste, Udine, Gorizia, Pordenone e Tolmezzo. Una detenzione amministrativa è attuata nel Cpr di Gradisca d'Isonzo .

Le criticità individuate attengono ai tre profili delle risorse umane, del sovraffollamento e dell'edilizia e si conferma sostanzialmente quanto esposto nella Relazione 2022.

Per quanto riguardo il rapporto con il Garante nazionale, nella prassi finora emersa, si ritiene essenziale e da potenziare nella frequenza.

Delle cinque strutture penitenziarie in solo due sono presenti Garanti comunali (Trieste e Udine); è operativo, inoltre, il Garante comunale di Gradisca d'Isonzo che segue quindi il Cpr. Ripetutamente, ho sollecitato le Autorità comunali di Gorizia, Pordenone e Tolmezzo a nominare il Garante comunale, ma invano. Il rapporto con i Garanti locali è lineare; essi operano nella loro competenza e indipendenza. Si ritiene auspicabile un rafforzamento delle informazioni relative al loro operato, alle eventuali iniziative e sulla situazione riscontrata nella struttura carceraria oggetto del loro intervento.



Liguria

Doriano Saracino

Un'intera regione in cui l'istituzione di Garanti per le persone private della libertà è giunta con estremo ritardo vedeva chiudersi il 2022 con la designazione di un Garante per la città di Genova e di un Garante regionale. D'intesa abbiamo subito visitato gli istituti penitenziari della Liguria: mentre il Garante comunale si recava nelle due Case circondariali genovesi, io ho iniziato da La Spezia, Imperia, Sanremo e Chiavari. È stato uno strano Natale, in cui mostrare attenzione immediata e ascolto a persone che da tempo attendevano la presenza di figure di garanzia in carcere.

Come Garante devi guardare tutto con occhi nuovi: le domande emerse sono state molteplici, ma tra le più importanti il diritto alla salute, la scarsità di lavoro e di formazione professionale per le persone detenute, le difficoltà per gli stranieri ad avere i documenti, le problematiche psichiatriche e il loro riverbero sull'ambiente detentivo, l'insalubrità di alcuni spazi occupati sia da ristretti sia dal personale di polizia penitenziaria.

Gli incontri, le visite, la corrispondenza e i colloqui proseguono, portandomi a incontrare diverse realtà in ambito penitenziario, dalla scuola al volontariato, dal lavoro alle attività culturali. Ma il campo si allarga: le Rems, i servizi psichiatrici di diagnosi e cura, gli ***hotspot*** in occasione degli sbarchi di migranti soccorsi in mare, che hanno iniziato a toccare la nostra regione, e inoltre è prevista la possibilità che il Garante nazionale deleghi ai garanti territoriali proprie competenze, tra cui quelle relative a strutture residenziali per persone anziane o con disabilità per «prevenire situazioni nelle quali i limiti alla autodeterminazione delle persone ospitate determinino ***de facto*** una privazione della libertà personale».

Lazio

Stefano Anastasia

Il sistema di garanzia non giurisdizionale dei diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale nel territorio della Regione Lazio vede l'azione concorrente del Garante nazionale, del Garante regionale e, per il territorio comunale di competenza, del Garante di Roma Capitale che, fino a scadenza del mandato quinquennale (maggio 2022), ha esercitato le funzioni anche per il territorio della Città metropolitana.

I rapporti tra le tre Autorità di garanzia sono sempre stati improntati al principio di leale collaborazione, innanzitutto sui singoli casi individuali proposti a ciascuna di esse e quindi sulle questioni più complesse, relative a reclami collettivi, disservizi o disfunzioni delle istituzioni vigilate .

Ciò nonostante, va registrato un raccordo ancora insufficiente , che rischia di duplicare interventi in assenza di tempestive e reciproche informazioni, che a loro volta possono creare disorientamento negli interlocutori, siano essi le persone reclamanti, siano essi le istituzioni cui si rivolge l'azione dei Garanti.

Per ovviare a tali inconvenienti, fatta salva l'autonomia reciproca di ciascuna Autorità di garanzia, sarebbe auspicabile definire in appositi protocolli d'intesa le procedure di informazione reciproca e di gestione dei casi a partire dai principi costituzionali di sussidiarietà e competenza.

Lombardia

Gianalberico de Vecchi

Nei rapporti intercorsi tra il Garante dei detenuti della Regione Lombardia e i Garanti territoriali nel corso dell'anno 2022, si segnalano due incontri particolarmente rilevanti.

Il primo ha avuto luogo nel febbraio 2022 con il Garante dei detenuti del Comune di Milano, Francesco Maisto, presso la sede del Garante territoriale. L'occasione è stata utile per un confronto su alcuni temi di comune interesse, oltreché di aggiornamento sulle azioni intraprese. Di seguito si indicano i principali arg omenti trattati.

Riguardo al Centro di permanenza per il rimpatrio di via Corelli, è emersa la proposta di modifica al Regolamento rivolta alla Prefettura, oltreché l'intenzione di fare nuovamente ingresso alla luce del subentro del nuovo Ente gestore. L'occasione è stata utile per aggiornarsi in merito agli incontri che i due garanti, in momenti diversi, hanno avuto con i rappresentanti dell'Unhcr. Sono state, infine, ricordate le modalità operative in essere per quanto riguarda il riparto di competenze tra le due autorità di garanzia.

Sui Servizi psichiatrici di diagnosi e cura, sono stati condivisi gli esiti del monitoraggio operato fino a quel momento dal Garante comunale sul sistema di contenzione negli Spdc, indicando le Aziende sanitarie territoriali presso cui sono state riscontrate criticità. Si è rilevata la carenza informativa tra i direttori degli Spdc sull'esistenza e sulle funzioni delle figur e di Garanzia.

Per quanto riguarda le segnalazioni in materia di assistenza sanitaria provenienti dai ristretti presso la Casa di Reclusione di Opera (su cui vi è stretta e continua collaborazione tra le figure di garanzia, vista la competenza di Regione in materia) si è rilevata la comune criticità relativa alla condivisione di informazioni da par te dell'Istituto/area sanitaria.

Dal Garante comunale si è appreso dell'avvio di una campagna informativa da parte della Camera del Lavoro di Milano, vista la pronuncia del Tribunale del Lavoro di Milano che ha condannato l'Inps a corrispondere la Naspi a un ex detenuto che aveva svolto due anni di lavoro in carcere (necessità di revisione della cir colare Dap, avallata dall'Inps).

Il secondo significativ o incontro si è tenuto nel settembre 2022 con Laura Cesaris, Garante dei detenuti per la provincia di Pavia, con la quale il Garante regionale ha visitato la Casa circondariale Torre del Gallo di Pavia. L'Istituto (all'attenzione per i numerosi episodi di suicidio nell'anno 2022) presenta diverse criticità e, in particolare, gravi carenze strutturali che caratterizzano una parte dell'edificio, e problematiche comuni ad altri Istituti, come la carenza di personale (nel caso di specie, soprattutto di sottoufficiali di Polizia penitenziaria), criticità riguardanti l'area sanitaria e il tempo medio di attesa per il trasf erimento in Rems.

L'occasione di visita congiunta con la Garante provinciale ha permesso di apprendere, inoltre, specifiche problematiche quali, ad esempio, quelle legate alla programmazione dei percorsi di istruzione degli adulti e, in particolare, al corso di alfabetizzazione, oltreché la carenza di offerte lavorative diverse da quelle alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria (assenza di lavorazioni interne).

Molise

Paola Matteo

L'Ufficio del Garante della Regione Molise è una figura unica, a competenza multipla: diritti delle persone private della libertà personale, difesa civica e minori; non vi sono, allo stato, Garanti locali per i tre ambiti. La mia esperienza, seppur di recente nomina, è stata arricchita dagli incontri tra Garanti, in occasione della partecipazione agli organismi assembleari, volti a creare

condivisione, mediante informazione, puntuale e continua, nonché, orientamenti su temi e proposte oggetto degli incontri, nel rispetto e debita considerazione delle diverse realtà di appartenenza in cui si opera. L'opportunità di conoscere, attraverso la partecipazione al confronto, posizioni e iniziative, nel delicato ambito della difesa dei diritti di soggetti deboli, in quanto privati della libertà personale, ha dato una notevole spinta motivazionale al mio ruolo, da poco in essere, ma già alle prese con problematiche che delineano i tratti impegnativi del mandato, sia nelle situazioni della realtà territoriale di mia competenza, quanto nelle questioni a maggiore evidenza pubblica che, richiamano consapevolezza e responsabilità del ruolo, a qualsiasi livello. Di qui la positiva valutazione della possibilità di delega, prevista nel 2020 con Legge nazionale che , sicuramente, costituisce uno strumento valido di cooperazione per il perseguimento di obiettivi, raggiungibili mediante collaborazione fattiva su tutto il territorio nazionale .

Piemonte

Bruno Mellano

Un percorso da completare.

La ricorrenza dei 20 anni di presenza delle figure di garanzia, nate in Italia nel maggio 2003 con l'istituzione del Garante dei detenuti di Roma e nell'ottobre dello stesso anno con il Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà della Regione Lazio, suggerisce un primo, provvisorio bilancio del percorso "***bottom-up***" che ha portato alla definizione dell'attuale , articolato sistema.

Questo percorso ha fatto registrare un andamento disomogeneo, discontinuo e a macchia di leopardo, ma nella sostanza si può considerare come gli esiti siano complessivamente positivi: la stessa istituzione del Garante nazionale è stata sollecitata dalle istanze di quegli Enti locali – Comuni, Provincie e Regioni – che nel decidere – con delibere o con leggi – la creazione delle proprie figure di garanzia, hanno nel contempo espresso l'esigenza di una rete ai vari livelli amministrativi e di competenze .

L'esperienza piemontese ne è esempio emblematico .

La Città di Torino ha – tra le prime – seguito l'esempio di Roma con l'istituzione del Garante comunale dei diritti delle persone private della libertà, nel giugno 2004; la Regione Piemonte ha visto la presentazione della proposta di legge nel febbraio 2005, la sua approvazione nel dicembre 2009, la sua prima attuazione nel maggio 2014, assumendo con modello dichiarato la legge regionale del Lazio. Nel frattempo anche la Città di Ivrea (To) aveva deliberato (nel novembre 2012) l'istituzione del Garante, ma solo con l'arrivo del Garante regionale si attiva una forte spinta sugli altri comuni piemontesi sede di carcere per l'istituzione del proprio Garante comunale: in Piemonte sono 13 le carceri per adulti, su 12 città (Alessandria conta due istituti) e sin dal 2017 tutte hanno provveduto a istituire e nominare un Garante .

La rete piemontese si è immediatamente e naturalmente tradotta in un lavoro di coordinamento, di sinergia e di "auto mutuo aiuto", senza particolari formalità organizzative, con una dichiarazione di adesione e con la successiva sottoscrizione di un Protocollo d'Intesa (luglio 2016) con il Provveditorato dell'Amministrazione penitenziaria del Piemonte , Liguria e Valle d'Aosta.

I tentativi, con relativi successi e insuccessi, di un lavoro in rete a livello nazionale, dapprima con la

nascita della "Conferenza dei garanti regionali", poi del "Coordinamento dei Garanti regionali, provinciali e comunali" e – da ultimo – - con la riorganizzazione di questi tavoli di confronto e lavoro condiviso con la strutturazio ne della "Conferenza nazionale dei Garanti territoriali" ha sostenuto la crescita di una dimensione condivisa di inter vento.

In questo quadro l'attivazione nel febbraio/marzo 2016 del Garante nazionale e il costante stimolo dell'attuale Collegio hanno contributo indubbiamente ad ampliare la consapevolezza delle potenzialità di intervento e a sottolineare la necessità di allargare il campo di azione, per altro attuando – nella maggior parte dei casi – le stesse pr evisioni già espr esse nelle sing ole norme istitutiv e.

Il valore sistemico delle deleghe, dal 2020 possibili in capo al Garante nazionale, non potrà che valutarsi a posteriori in base agli esiti sull'effettiva costruzione di una rete coerente fra soggetti autonomi ed indipendenti, quali sono i singoli garanti. La formazione unitaria e le indicazioni di metodo condiviso, ad esempio nel campo del monitoraggio dei rimpatri forzati, hanno rappresentato un modello interessante e fecondo di intervento. La delega – temporanea e su un tema specifico – a un soggetto territoriale , magari inerente le competenze di un altro soggetto (come la sanità), rischia invece di far implodere un "meccanismo" che purtroppo nonostante le aspettative non ha ancora assunto – per come è nato e per come si è venuto a delineare – la consistenza di uno strumento articolato nella struttura ma convergente nell'azione, come concordemente auspicato anche nella fase di richiesta del riconoscimento internazionale della r ete esistente , solo ora quasi completa.

Puglia

Pietro Rossi

Il 2022 è stato l'anno che ha segnato la ripresa di una condizione di "normalità" dopo le limitazioni imposte, praticamente in qualsiasi ambito di inflizione della privazione della libertà, dalla cosiddetta crisi pandemica. Il corrente anno, a parere di chi scrive, ne sancisce il definitivo ripristino .

Anche in Puglia, come in tutto il resto del Paese, negli Istituti di pena si è cercato di trarre il maggior vantaggio possibile dalle esperienze dettate dalle esigenze di prevenzione del rischio di contagio (tra queste il maggior ricorso alla connettività), e di ripristinar e lo standard ordinario di offerta trattamentale alla popolazione detenuta, se non altro, nelle intenzioni. Anche l'Ufficio del Garante regionale, ovviamente, si è sentito interpellato a contribuir e concretamente nella promozione di esperienze da modellizzare e offrire alla compagine amministrativa e a quella legislativa della Regione, per le azioni normative e politico amministrativ e consequenziali.

Si è così intensificata ulteriormente la relazione istituzionale con gli Attori del Terzo settore, incoraggiandoli nella funzione complementare e sussidiaria di iniziative animative, istruttiv e, culturali e di avviamento all'esperienza lavorativa (nell'attesa della ripartenza delle attività di formazione regionale, a valle della n uova pianificazione F esr, Fse e Pon regionale).

Nella funzione curricolare di azione di prevenzione delle situazioni di disagio, questo Ufficio ha continuato a vigilare, nella sostanza e nella forma della partecipazione a Osservatori regionali, consessi di studio e approfondimento scientifico , soprattutto sulla erogazione di salute nei luoghi di privazione

della libertà per motivi di giustizia (Istituti di pena e Rems) o di trattenimento amministrativo (Cpr e *Hotspot*).

Questo, allo stato, in Puglia, rappresenta il terreno di confronto di maggiore impegno e di più grande preoccupazione: da un lato si registra la cronica carenza di personale sanitario, dall'altro occorre uno strenuo lavoro di efficientamento dell'offerta sanitaria, sia con riferimento alle Unità operative interne agli Istituti, che con riferimento ai reparti di Medicina protetta degli Ospedali, che alla medicina in remoto, che alla digitalizzazione delle cartelle cliniche, che alla strutturazione dei rapporti con le asl nei Cpr, che alla "preservazione" delle Rems. Insomma, le questioni in gioco sono di ogni natura: strutturale, infrastrutturale, professionale e organizzativa, pur in un quadro di lentissimo, costante miglioramento complessivo.

Nulla aggiungo in ordine alle carenze ascrivibili all'Amministrazione penitenziaria (per meglio dire, all'Amministrazione statale), per non incorrere in ormai oziose ripetizioni ma con la considerazione, scontatissima anche questa, che tali inestinguibili defezioni incidono a loro volta, enormemente, oltre che sulla "qualità" della detenzione e del lavoro dei vari addetti, in senso generale, anche sulla concreta impossibilità di erogare un accettabile livello di salute e salubrità (anche in questo caso, sia per gli astretti che per i lavoratori).

La "tempesta perfetta" si completa attraverso l'amara constatazione che quando Magistratura di sorveglianza e Giudice di cognizione trovassero a loro volta risorse sufficienti a decidere (e in tempo utile) in ordine alla adozione di strumenti alternativi alla collocazione in carcere, incapperebbero nell'altrettanto strutturale carenza di mezzi da parte degli Enti locali, incapaci di accogliere persone nel circuito delle *welfare policies*.

Tutto ciò amaramente premesso, occorre recuperare terreno sul tono dell'umore, dando atto che, per lo meno, il sistema della garanzia dei diritti, nell'ultimo lustro, ha registrato un buon assestamento sul piano della retificazione delle relazioni e delle azioni tra i vari garanti, in senso endoregionale, esoregionale e nel rapporto tra l'esperienza regionale e l'Autorità del Garante Nazionale.

In Puglia agiscono: la Garante del Comune di Lecce, la Garante della Provincia di Brindisi (per la competenza sull'istituto di Brindisi, sul Cpr di Restinco e sulla Rems di Carovigno) e la Garante del Comune di Trani. Il Comune di Taranto ha istituito la figura del Garante almeno cinque anni fa ma non l'ha mai designata. Sia la Provincia di Foggia (per la copertura degli istituti di Foggia, Lucera e San Severo) che l'Area metropolitana di Bari (per la copertura degli Istituti di Bari, Altamura, Turi, l'Ipm di Bari e il Cpr di Bari-Palese) non hanno ancora inteso dar seguito a nessun tipo di iniziativa in questo senso. Lo spirito di collaborazione che anima tutte queste relazioni, unitamente al principio di continuità di presa in carico (con le informazioni scambievoli e l'interpello tra colleghi nei casi di astretti e trattenuti trasferiti da un istituto all'altro e da un Cpr all'altro) ha cementato negli anni una collaborazione che è, in tutta evidenza, un valore aggiunto soprattutto a vantaggio dell'utenza di riferimento. In quest'ottica la fondante esperienza propiziata dal sistema di deleghe dell'Autorità nazionale ha costituito una formidabile occasione sia per la crescita complessiva del sistema della garanzia dei diritti che per l'incremento di "dottrina" in ordine a funzioni, competenze "esclusive e concorrenti", collaborazioni possibili e necessarie, in un concetto, alla profilazione epistemologica del ruolo del Garante a qualunque quota territoriale se ne dispieghi la competenza.

Il campo applicativo di riferimento (in rapporto alle funzioni delegate e a quelle "concorrenti") elettivamente resta il sistema penitenziario, con la gestione coordinata dell'accoglimento dei reclami ma, nell'ultimo anno si fa leva sul sistema di delega anche nella gestione dei reclami provenienti dai Centri di permanenza per il rimpatrio dei migranti irregolari, oltre che per l'ormai consolidata espe-

rienza dei monitoraggi dei rimpatri f orzati.

Una particolare menzione, quale elemento fondativo e identitario della collaborazione tra l'Autorità nazionale e la Rete dei Garanti regionali e territoriali, deve essere dedicata alla formazione permanente, condivisa molto spesso a livello centrale e in alcune occasioni, di straordinari incisività e impatto, a livello periferico.

Sicilia

Giovanni Fiandaca*

Si premette che, nell'anno 2022, la popolazione detenuta siciliana ha oscillato tra le 5958 (al 1 gennaio 2022) e le 6130 unità (al 31 dicembre 2022). Si sono registrati nell'anno come eventi critici 11 suicidi, 154 tentativi di suicidio e 740 atti di autolesionismo .

L'attività dell'ufficio del Garante regionale siciliano anche nel 2022 si è potuta giovare soltanto della collaborazione di un Garante comunale esistente esclusivamente a Siracusa, mentre da pochissimo tempo è stato designato (ma non ancora entrato in funzione) un Garante comunale a Palermo. È stata altresì deliberata l'istituzione di un Garante comunale a Sciacca con approvazione del relativo regolamento. Nel complesso, quindi, la Sicilia si caratterizza ancora come un contesto regionale privo di un numero adeguato di Garanti territoriali, tanto più se si considera che sono ben 23 gli Istituti penitenziari per adulti, con l'aggiunta di quattro istituti minorili, peraltro notoriamente collocati in zone geografiche diff erenti e spesso lontane l'una dall'altra.

Nel corso del 2022 non si segnalano ripetute occasioni significativ e di collaborazione con l'Ufficio del Garante nazionale, fatta eccezione per una sollecitazione di quest'ultimo a effettuare un sopralluogo (avvenuto in data 25 maggio 2022) presso il Cpr di Pian del Lago di Caltanissetta allo scopo di verificar vi le condizioni di vita e di accertare la fondatezza di alcune gravi criticità segnalate da Associazioni di volontariato operanti in quel contesto territoriale . Le criticità riscontrate da questo Ufficio del Garante sono state riassunte in un'apposita relazione inviata al Garante nazionale il 22 luglio. A parte questa rilevante occasione, la prospettiva di collaborazione si è limitata a qualche intervento sollecitato dal Garante nazionale in r elazione a sing oli casi di deten uti ristr etti in Sicilia.

Anche nell'anno considerato, l'attività di questo Garante – oltre a essersi tradotta nel compimento di alcune visite a strutture carcerarie (in particolare, Termini Imerese, Sciacca, Caltanissetta, Catania Bicocca, Noto e Palermo Pagliarelli) – ha tratto impulso da richieste o esigenze di intervento formulate o manifestate da detenuti bisognosi di maggiore attenzione sanitaria o aspiranti a essere trasferiti in istituti più prossimi alle residenze delle rispettive famiglie o, comunque, considerati più idonei a garantire condizioni di vita detentiva migliori, una assistenza sanitaria più adeguata o maggiori occasioni formative e/odi lavoro. Sotto quest'ultimo profilo, la maggior parte di queste richieste di trasferimento hanno privilegiato ancora una volta carceri del Nord Italia, tendenzialmente considerate sedi detentive più adeguate di quelle siciliane a soddisfare le esigenze in questione. Ma, com'è noto, si tratta di aspettative di trasferimento che soltanto in pochissimi casi vengono esaudite, venendo per lo più disattese dal Da p anche per car enza di posti.

Persistono criticità pure nell'ambito dei trasferimenti per avvicinamento familiare, e ciò a causa di

* in carica fino al 04/05/2023.

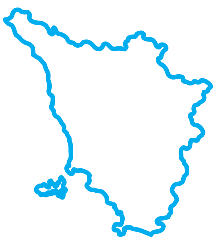
una persistente mancanza di trasparenza e perdurante approssimazione (e talvolta arbitrarietà) nella destinazione dei detenuti nei vari istituti.

Criticità permangono altresì nella gestione del servizio sanitario, ancora una volta con riferimento ai tempi lunghi degli accertamenti ed esami extra-murari e alla grave insufficienza di psichiatri e psicologi, anche considerato che pure in Sicilia si registra un tendenziale aumento di soggetti ristretti affetti da disagi psicologici o da patologie psichiatricamente rilevanti.

Tra gli aspetti positivi va in primo luogo menzionata la concreta entrata in funzione dei Poli universitari penitenziari in Sicilia, con circa 70 detenuti iscritti complessivamente nei Poli di Catania, Messina e Palermo (quello di Enna, istituito sulla carta, deve ancora essere attivato).

Si segnala in secondo luogo, come ulteriore iniziativa positiva, la decisione del Presidente del Tribunale di Palermo, Antonio Balsamo, di riattivare nel corso dell'anno 2022 il Consiglio di aiuto sociale previsto dagli articoli 74 e seguenti dell'o.p., peraltro riconcepito in modo tale da fungere da organo promotore di più virtuose ed efficaci interazioni tra soggetti istituzionali e non a vario titolo competenti o interessati a contribuire ai percorsi di reinserimento sociale delle persone che hanno finito di scontare la pena. Alcune iniziative sono state nella suddetta prospettiva già realizzate negli Istituti dell'Ucciardone e del Pagliarelli, con la partecipazione attiva anche di questo Garante regionale.

Da ultimo, si informa che nell'anno 2022 l'ufficio di questo Garante regionale ha replicato, sostenendolo con proprie risorse ammontanti complessivamente a € 60.000,00, l'attuazione del progetto "Genitorialità e pena" (già sviluppato con notevoli risultati nell'anno 2019 con soggetti in esecuzione penale presso l'Ulepe di Caltanissetta e il carcere di San Cataldo), coinvolgendo gli Uiepe e gli Istituti penitenziari di Messina, Palermo, Caltanissetta-Enna e Agrigento-Sciacca.



Toscana

Giuseppe Fanfani

TEMA 1. Sin dal suo insediamento il Garante della Toscana ha voluto dedicare una particolare attenzione a quei settori della privazione della libertà "altri" rispetto alla detenzione in carcere. Certamente, quella penitenziaria rappresenta una questione sempre presente e che richiede una costante attenzione per le gravi condizioni di sofferenza dei detenuti, di cui i quattro suicidi avvenuti nel 2022 a Sollicciano rappresentano un segnale. Tuttavia, i luoghi "altri" pongono una sfida ulteriore all'azione del Garante, che è quella, innanzitutto, di riconoscere che ci si trova di fronte a condizioni di privazione della libertà personale, per tutta una serie di situazioni che formalmente non sono tali. Si pensa all'ampio mondo delle strutture residenziali: per pazienti psichiatrici, per persone anziane, per persone disabili, per persone minori, per persone dipendenti da sostanze. La ridefinizione di tali ambiti, il nuovo *framing* operato dal Garante nazionale, con l'obiettivo di una concreta applicazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, è stato un criterio guida per l'attività sul territorio regionale.

In tal senso, si è avviato in Toscana un monitoraggio sistematico delle strutture residenziali, che viene compiuto ogni anno, in occasione dell'elaborazione della relazione, tramite la richiesta di dati al competente ufficio della Giunta regionale e alle Aziende sanitarie, e ricevendo un'ottima collaborazione.

Nel 2022 è stata condotta anche una specifica ricerca sulla salute mentale e le misure penali, nel cui ambito si è realizzato uno specifico approfondimento sulle strutture psichiatriche residenziali (in fase di pubblicazione). L'attività compiuta dal Garante nazionale è stata un riferimento autorevole che ha aperto la strada all'attività del Garante regionale.

In tale contesto, la possibilità di delega dell'attività di visita e monitoraggio delle strutture sanitarie, prevista nel 2020 nella legge nazionale, è uno strumento essenziale per sviluppare con attività sul campo, di visita e osservazione, il monitoraggio cartaceo già iniziato. Vi è stato, in particolare, un caso di una persona ospitata in una struttura residenziale psichiatrica, che è stato seguito sia dal Garante nazionale che dal Garante regionale, e sul quali vi è stato un reciproco confronto.

TEMA 2. Il rapporto tra il Garante regionale e i Garanti locali della Toscana è impostato su criteri di collaborazione e condivisione dei problemi. Accanto ad alcuni incontri di coordinamento con l'insieme dei Garanti locali, in cui si discutono questioni rilevanti a livello regionale o nazionale, le relazioni con i singoli Garanti si sviluppano tramite una continua interlocuzione informale, volta alla gestione dei singoli casi che si presentano, nonché ad affrontare le questioni rilevanti per ogni singolo istituto (carenze strutturali, mancanza di personale, mancanza della figura del direttore, attivazione di progetti). Il Garante regionale ritiene essenziale il ruolo dei Garanti comunali, figure che, per la loro vicinanza agli Istituti penitenziari e per essere nominate dall'Amministrazione comunale, si pongono come tramite tra il carcere e il territorio. Per tale motivo ha sollecitato le Amministrazioni comunali che ancora non hanno istituito la figura a farlo: Arezzo, Empoli (sede di Rems) Grosseto, Massa Marittima, Volterra (carcere e Rems). E quelle che avevano già istituito la figura, ma non rinnovato la nomina, a rinnovarla (Massa, delibera Amministrazione provinciale: sede di carcere e Ipm di Pontremoli).

Provincia Autonoma Trento (Trentino-Alto Adige/Südtirol)

Antonia Menghini

Le criticità persistenti e le esperienze positive relative alla Casa circondariale di Spini di Gardolo.

Nel corso del 2022 si è ulteriormente aggravata la criticità del personale sottorganico dell'area educativa con grave contrazione dei colloqui svolti con le persone detenute e pesanti conseguenze sulla programmazione e il regolare svolgimento delle attività trattamentali. Infatti, a far data dal novembre 2022, risultano presenti solo 2 educatori rispetto ad una pianta organica che ne prevede 8, a fronte dei 348 detenuti presenti al 31 dicembre 2022.

Allo stesso modo permane in sofferenza l'organico della Polizia penitenziaria in forze presso l'istituto di Spini, nonostante esso sia stato nel luglio 2022 implementato di una trentina di unità: a fine 2022 risultavano presenti solo 165 agenti in luogo dei 227 previsti dalla pianta organica. Ciò si rifrange non solo sui livelli di sicurezza all'interno della struttura di pena, ma anche sulla traduzione in essere della previsione della legge di riforma della Polizia penitenziaria del 1990 che prevede la partecipazione attiva della Polizia penitenziaria all'opera rieducativa. A far data dal giugno 2022, si è invece risolta la situazione legata alla Direzione della struttura di Spini: Annarita Nuzzaci dirige oggi infatti solo la struttura di Spini di Gardolo e non è più a scavalco anche su quella di Bolzano.

Relativamente all'assistenza sanitaria in carcere, per buona parte del 2022 la situazione relativa

all'organico dei medici è apparsa, a più riprese, ancora deficitaria rispetto alla pianta organica prevista e ciò non tanto per la mancanza di risorse a ciò destinate, ma perché le procedure concorsuali sono andate più volte deserte. Solo più recentemente l'organico dei medici è tornato in linea con le previsioni, è stato assunto un n uovo dirigente e un n uovo specialista per le dipendenze .

Permane critica la situazione di coloro che, affetti da una patologia psichiatrica primaria, si trovano a scontare la pena in carcere. Rispetto ai dati rilevati nel 2021, infatti, i numeri evidenziano un aumento: 45 persone affette da patologia psichiatrica primaria a fronte dei 348 detenuti presenti a fine novembre 2022 quando al 31 dicembre 2021 erano 30 su 299 detenuti presenti. Ferma la considerazione più generale che coloro che presentano una grave infermità psichica sopravvenuta non dovrebbero eseguire la propria pena in carcere, l'unica opzione possibile allo stato, per quanto concerne la realtà della casa circondariale di Spini, è ancora una loro allocazione nella sezione infermeria, anche se questa dovrebbe essere una soluzione solo temporanea. Il detenuto, in questo modo, non ha alcun accesso alle attività trattamentali e finisce col vivere in una situazione che evidentemente, alla lunga, rischia talvolta di compromettere ulteriormente il suo quadro di stabilità psichica ed emotiva. Nonostante le reiterate sollecitazioni, anche da parte dell'Ufficio Garante, non è stato infatti ancora realizzato il cosiddetto centro diurno, immaginato come un luogo in cui le persone affette da disagio psichico potrebbero essere adeguatamente seguite durante la giornata, non solo quanto al supporto medico ma anche dal punto di vista del trattamento inteso in senso ampio. E ciò perché ancora non è stato individuato e assunto il secondo Tecnico della riabilitazione psichiatrica (Terp), mentre il Terp precedentemente assunto ha visto ridursi recentemente il contratto da full time a par t time.

A questo profilo se ne assomma un altro che riguarda però specificamente chi, condannato, sia stato già dichiarato pericoloso socialmente e si sia visto applicare (e poi confermare) una misura di sicurezza in Rems, allorché il fenomeno delle liste d'attesa che caratterizza a livello nazionale queste strutture, precluda l'accesso nei tempi prospettati. Il problema ha infatti nell'ultimo anno riguardato anche la Rems di P ergine.

La formazione professionale qualificata, così come il lavoro, rimangono purtroppo ancora risorse scarse su cui diventa fondamentale investire sia a livello del Dap, sia attraverso un maggiore coinvolgimento del territorio. Dati alla mano, a Trento, un detenuto lavora mediamente 76 giorni l'anno.

Punto di forza della realtà trentina è invece certamente il qualificato contributo del privato sociale: non solo il volontariato, ma anche le realtà cooperative e associative (Apas, Cinformi, Caritas, Odos), con più di 100 operatori esterni, che contribuiscono fattivamente alla migliore realizzazione dei diritti e dei bisogni delle persone detenute, cui si aggiunge il servizio di istruzione scolastica che viene offerto, a tutti i diversi livelli formativi, da personale non solo professionalmente qualificato ma anche molto motivato.

Quanto al profilo dell'inclusione sociale, è opportuno ricordare il Protocollo, in fase di attuazione, tra la Provincia Autonoma di Trento, la Regione Autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e il Ministero della Giustizia per il reinserimento sociale e lavorativo delle persone sottoposte a misure limitative della libertà personale e per lo sviluppo di percorsi di mediazione penale e di giustizia riparativa (rep. n. 520 del 28 luglio 2020 del Registro di raccolta dei contratti dell'Amministrazione digitale della Regione Autonoma Trentino – Alto Adige/Südtirol). Nel luglio 2021, infatti, è stata costituita la Commissione tecnica, con funzioni di ***governance***, composta da 14 dirigenti delle articolazioni territoriali del Ministero della giustizia e delle strutture provinciali competenti nelle materie trattate

dal protocollo e sono stati attivati i Gruppi tecnici operativi (Gto), nelle seguenti aree tematiche: a) reinserimento sociale, legami familiari e cultura; b) lavoro; c) salute; d) minori e giovani adulti sottoposti a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria minorile; e) giustizia riparativa e mediazione penale. Fino ad oggi, i cinque Gto, che coinvolgono complessivamente 32 funzionari in servizio presso le articolazioni territoriali del Ministero della giustizia e della Provincia autonoma di Trento, hanno raggiunto differenti risultati in ragione della diversa complessità dei programmi d'azione, della necessità di attivare specifiche procedure di co-programmazione per coinvolgere anche gli Enti del Terzo settore ed infine della necessità di contemperare l'attività dei gruppi con l'attività istituzionale ordinaria. Il Gto "Giustizia riparativa e mediazione penale", nei primi mesi del 2022, ha proposto alla Commissione tecnica, che poi ha approvato, un primo programma d'azione mentre altri gruppi sono ancora in fase di elaborazione dei programmi. Il Gto "Reinserimento sociale, legami familiari e cultura", invece, nei primi mesi del 2022 ha istituito un Tavolo di co-programmazione, attraverso la specifica procedura ai sensi dell'articolo 55 del d.lgs n. 117/2017e dell'art. 3 c. 4 della l.p. 13/2007, per coinvolgere gli Enti del terzo settor e nella definizione del pr ogramma d'azione.

Una tra le esperienze più positive, attivata nel periodo della pandemia, è certamente il servizio "Seminare oggi per raccogliere domani" finanziato dalla Cassa delle ammende su progetto della Provincia autonoma di Trento che si è concluso nel novembre 2022 e ha interessato complessivamente 40 persone, di cui 15 persone in carico all'Ulepe e all'Ussm di Trento e 25 detenuti, nello svolgimento di tirocini di inclusione sociale o di formazione e orientamento. In particolare, per i detenuti sono stati attivati i tirocini di inclusione sociale svolti all'interno della Casa circondariale nel settore della manutenzione del verde, dell'orticoltura e della frutticoltura. A fine 2022 un analogo progetto è stato nuovamente finanziato dalla Cassa delle ammende per un periodo temporale più lungo pari a due anni e mezzo e sarà attivato, al termine delle procedure di affidamento, entro il mese di agosto 2023. Simili progetti sono particolarmente utili anche in ragione della scarsità di risorse complessivamente intese dedicate al lavoro all'interno del carcere, che costringe la Direzione ad assegnare i lavori a part-time ed a rotazione con tempi di attesa anche superiori a quattr o mesi.

Costante negli anni lo scambio con l'Ufficio del Garante nazionale, con cui la collaborazione è sempre stata fruttuosa, sia in termini di comunicazione e segnalazione da parte nostra delle problematicità più rilevanti, sia quanto all'interlocuzione sulla realtà della Casa circondariale di Spini di Gardolo e su singole problematicità di rilievo generale, sia quanto all'indicazione delle buone prassi da seguire.

Valle d'Aosta

Adele Squillaci

Come Difensore civico della Valle d'Aosta, nelle funzioni di Garante per le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, non ho potuto accettare l'opportunità offerta, anche in termini formativi, di delega di funzioni per il monitoraggio di strutture sanitarie, socio-educative e assistenziali comprese le residenze per anziani (Rsa) e disabili (Rsd), in quanto, non disponevo né dispongo di risorse assegnate sufficienti per il quotidiano esercizio di funzioni, riconosciute dalla l.r. 17/2001, tra le quali anche quella di Garante per l'infanzia e l'adolescenza e di Garante per i diritti delle persone con disabilità.

In Valle d'Aosta è stato previsto solo il Garante regionale per le persone sottoposte a misure re-

strittive della libertà personale e non garanti locali. Pertanto, non ho elementi utili per l'analisi del rapporto tra tali organi.

Veneto

Mario Caramel

In riferimento alla possibilità di delega prevista nell'ambito dell'attività di monitoraggio delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali, il Garante Regionale ha manifestato la propria disponibilità nel limite delle competenze attribuite dalla legge regionale istitutiva del Garante dei diritti alla persona del Veneto (L.R. 37/2013) e dell'ordinamento regionale di settore.

Nel 2022, l'Ufficio del Garante Regionale ha partecipato ad una giornata formativa promossa dal Garante nazionale, tenutasi a Bologna, illustrando il modello regionale Veneto di autorizzazione all'esercizio e accreditamento istituzionale delle strutture socio-sanitarie.

Pertanto, si ritiene che se, da un lato, la delega sia uno strumento apprezzabile nell'ottica di collaborazione tra Istituzioni, dall'altro, va altresì valutata l'accettazione della stessa, in considerazione dei mezzi e delle risorse a disposizione del Garante regionale.

A livello locale, in Veneto sono attivi sei Garanti territoriali, uno per Provincia, tranne Treviso, in cui è in corso la nomina.

La L.R. n. 37/2013,articolo 7, punto h, recita: «Il Garante Regionale promuove il coordinamento regionale delle istituzioni di garanzia, comunque denominate, operanti a livello locale». Pertanto, l'Ufficio del Garante Regionale svolge attività di supporto e di coordinamento nei confronti dei Garanti territoriali.
Attraverso queste attività è stato possibile segnalare alle Istituzioni regionali o nazionali competenti delle problematiche segnalate a livello territoriale.

Persone e numeri

Tabella 1.1 - Ingressi persone migranti in hotspot suddivisi per nazionalità dichiarata. Anno 2022

Paese	Uomini	Donne	Minori	Totale
Afghanistan	94	37	129	**260**
Algeria	27	1	0	**28**
Bangladesh	10.901	2	334	**11.237**
Benin	33	6	19	**58**
Burkina Faso	220	39	55	**314**
Costa d'Avorio	2.364	2.155	1.497	**6.016**
Camerun	865	369	267	**1.501**
Ciad	17	1	10	**28**
Comore	6	6	1	**13**
Egitto	7.049	11	1600	**8.660**
Eritrea	621	58	365	**1.044**
Etiopia	148	40	63	**251**
Federazione Russa	1	1	1	**3**
Gambia	254	9	387	**650**
Ghana	142	14	24	**180**
Guinea	2155	1181	1308	**4.644**
Guinea Bissau	4	-	5	**9**
India	1	-	-	**1**
Iran	53	2	3	**58**
Iraq	40	8	13	**61**
Kenya	1	0	0	**1**
Libano	23	11	31	**65**
Liberia	49	25	26	**100**
Libia	114	42	78	**234**
Mali	448	73	168	**689**
Marocco	452	34	22	**508**
Mauritania	1	-	-	**1**
Moldavia	3	-	-	**3**
Nepal	2	-	-	**2**
Niger	15	1	3	**19**
Nigeria	224	109	48	**381**
Pakistan	1.200	3	62	**1.265**
Territori Palestinesi	180	25	49	**254**
Repubblica Centrafricana	4	1	0	**5**
Repubblica del Congo	62	47	37	**146**
Senegal	165	13	49	**227**
Sierra Leone	128	68	110	**306**
Siria	1.965	154	441	**2.560**
Somalia	74	10	74	**158**
Sud Sudan	19	0	1	**20**
Sudan	440	2	116	**558**
Togo	31	9	7	**47**
Tunisia	8.727	709	3.083	**12.519**
Yemen	42	2	5	**49**
N.D.	2	-	-	**2**
Totale	**39.366**	**5.278**	**10.491**	**55.135**

Fonte: Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.2 - Ingressi di persone migranti in hotspot suddivisi per struttura e tipologia ospiti. Anno 2022

Hotspot	Totale	Uomini	Donne	Minori *di cui*	Minori accompagnati	Minori non accompagnati
Lampedusa	**46.087**	32.423	4.754	**8.910**	2.675	6.235
Messina*	**822**	784	20	**18**	17	1
Pozzallo	**3.178**	2.223	210	**745**	257	488
Taranto	**5.048**	3.936	294	**818**	201	617
Totale	**55.135**	**39.366**	**5.278**	**10.491**	**3.150**	**7.341**

** Riattivato il 28 ottobre 2022.*

Fonte: Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.3 - Hotspot: permanenza media in giorni - Anno 2022

Hotspot*	Permanenza media in giorni	
	Adulti	Minori stranieri non accompagnati
Lampedusa	5	8
Messina	23	n.d.
Pozzallo	5	11,5
Taranto	5	5

**L'isolamento fiduciario è stato previsto fino al 31 maggio 2022.*

Fonte: Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.4 - Andamento ingressi delle persone migranti in hotspot. Anni 2018-2022

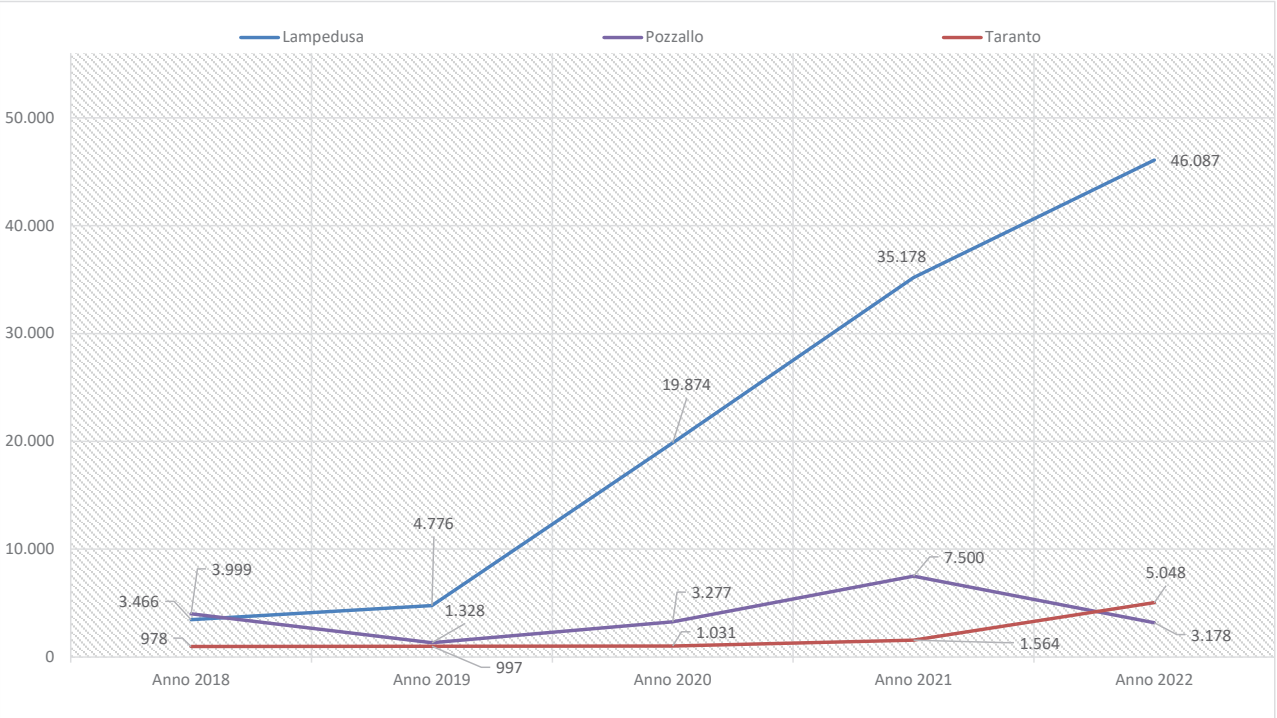
Hotspot	Data di Attivazione	Data di Dismissione	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Anno 2021	Anno 2022
Lampedusa	28.9.2015	-	3.466	4.776	19.874	35.178	46.087
Messina*	30.9.2017	-	2.649	656	702	-	822
Pozzallo	19.1.2016	-	3.999	1.328	3.277	7.500	3.178
Taranto	28.2.2016	-	978	997	1.031	1.564	5.048
Trapani	22.12.2015	23.9.2018	2.685	-	-	-	-
Totale			**13.777**	**7.757**	**24.884**	**44.242**	**55.135**

** Non operativo nel 2021.*

Fonte: Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Grafico 1.4 - Andamento ingressi delle persone migranti in hotspot. Anni 2018-2022



Fonte: Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.5 - Navi quarantena. Anno 2022*

Totale persone salite a bordo	Permanenza media in giorni
11.273	9,6

** In funzione fino al 6 giugno 2022.*

Fonte: Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.6 - Numero complessivo delle persone riammesse in Slovenia. Anno 2022

Paese	Settore Polizia di Frontiera			
	Trieste		Gorizia	
	uomini	donne	uomini	donne
Afghanistan	12	-	0	0
Albania	7	-	-	-
Bangladesh	-	-	1	-
Burundi	-	-	5	3
Cuba	3	2	1	1
Egitto	0	-	4	-
Federazione Russa	-	1		-
India	5	-	-	-
Kosovo	1	-	-	-
Macedonia	1	-	-	-
Nepal	10	-	-	-
Regno Unito	1	-	-	-
Serbia	1	-	1	-
Turchia	3	-	-	-
Yemen	-	-	1	-
Totale	**44**	**3**	**13**	**4**

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.7 - Persone trattenute presso gli Uffici di Polizia di frontiera ai sensi dell'art. 10, comma 1, D.Lgs. 286/98 (respingimento immediato alla frontiera): Periodo 1.1.2022-31.12.2022

Ufficio Polizia di frontiera	2 giorni	3 giorni	4 giorni	5 giorni	6 giorni	7 giorni	Totale
Bergamo - Orio al serio	44	25	5	-	1	-	75
Bologna aeroporto	-	1	-	-	-	-	1
Milano- Malpensa	26	14	3	-	-	-	43
Roma Fiumicino aeroporto	-	12	8	2	1	1	24
Venezia aeroporto	38	4	2	-	-	-	44
Totale	**108**	**56**	**18**	**2**	**2**	**1**	**187**

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.8 - Persone respinte presso i valichi di frontiera suddivise per Ufficio di Polizia. Anno 2022

Ufficio di Polizia	Tipologia di frontiera		
	Aerea	Terrestre	Marittima
Commissariato di P.S. di Chioggia - Ufficio con attribuzioni di frontiera marittima	-	-	1
Ufficio Polizia di Frontiera presso lo scalo aereo di Cuneo	6	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso lo scalo aereo di Bologna	139	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso lo scalo aereo di Ciampino	67	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso lo scalo aereo di Firenze	9	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso lo scalo aereo di Forlì	8	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso lo scalo aereo di Lametia Terme	1	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso lo scalo aereo di Milano- Linate	17	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso lo scalo aereo di Milano- Malpensa	1088	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso lo scalo aereo di Napoli	39	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso lo scalo aereo di Orio al Serio	634	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso lo scalo aereo di Palermo Punta Raisi	5	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso lo scalo aereo di Parma	3	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso lo scalo aereo di Perugia	16	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso lo scalo aereo di Pisa	83	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso lo scalo aereo di Rimini	50	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso lo scalo aereo di Roma Fiumicino	1.148	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso lo scalo aereo di Roma Urbe	3	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso lo scalo aereo di Torino	21	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso lo scalo aereo di Treviso	64	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso lo scalo aereo di Verona	61	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso scalo aereo e marittimo di Ancona	92	-	103
Ufficio Polizia di Frontiera presso scalo aereo e marittimo di Bari	44	-	1829
Ufficio Polizia di Frontiera presso scalo aereo e marittimo di Brindisi	-	-	168
Ufficio Polizia di Frontiera presso scalo aereo e marittimo di Catania	27	-	2
Ufficio Polizia di Frontiera presso scalo aereo e marittimo di Genova	37	-	13
Ufficio Polizia di Frontiera presso scalo aereo e marittimo di Olbia	5	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso scalo aereo e marittimo di Pescara	8	-	-
Ufficio Polizia di Frontiera presso scalo aereo e marittimo di Trapani	1	-	1
Ufficio Polizia di Frontiera presso scalo aereo e marittimo di Venezia	220	-	8
Ufficio Polizia di Frontiera presso scalo marittimo di Civitavecchia	-	-	14
Ufficio Polizia di Frontiera presso scalo marittimo di La Spezia	-	-	0
Ufficio Polizia di Frontiera presso scalo marittimo di Livorno	-	-	8
Ufficio Polizia di Frontiera presso scalo marittimo di Monfalcone	-	-	1
Ufficio Polizia di Frontiera presso scalo marittimo di Napoli	-	-	0
Ufficio Polizia di Frontiera presso scalo marittimo di Palermo	-	-	10
Ufficio Polizia di Frontiera presso scalo marittimo di Palermo- Termini Imerese	-	-	2
Ufficio Polizia di Frontiera presso scalo marittimo di Ravenna	-	-	4
Ufficio Polizia di Frontiera presso scalo marittimo di Salerno	-	-	2
Ufficio Polizia di Frontiera presso scalo marittimo di Savona	-	-	0
Ufficio Polizia di Frontiera presso scalo marittimo di Siracusa- Porto di Augusta	-	-	0
Ufficio Polizia di Frontiera presso scalo marittimo di Trieste	-	-	57
Ufficio con attribuzione di Polizia di Frontiera presso il porto di Pantelleria	-	-	1
Totali	**3.896**	**0**	**2.224**

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.9 - Numero complessivo delle persone respinte presso i valichi di frontiera suddivise per nazionalità dichiarata. Anno 2022

Paese	Tipologia di frontiera			Totale	Paese	Tipologia di frontiera			Totale
	Aerea	Marittima	Terrestre			Aerea	Marittima	Terrestre	
Albania	1.695	2.004	-	**3699**	Giordania	6	-	-	**6**
Moldavia	251	1	-	**252**	Mauritius	6	-	-	**6**
Georgia	237	3	-	**240**	Eritrea	5	-	-	**5**
Brasile	141	6	-	**147**	Repubblica Democratica del Congo	5	-	-	**5**
Turchia	99	39	-	**138**	Thailandia	5	-	-	**5**
Ucraina	128	4	-	**132**	Messico	4	1	-	**5**
Stati Uniti d'America	107	0	-	**107**	Cile	4	-	-	**4**
Federazione Russa	105	0	-	**105**	El Salvador	4	-	-	**4**
Repubblica di Macedonia del Nord	50	41	-	**91**	Etiopia	4	-	-	**4**
Marocco	74	4	-	**78**	Mali	4	-	-	**4**
Regno Unito	68	2	-	**70**	Nepal	4	-	-	**4**
Tunisia	28	42	-	**70**	Kuwait	4	-	-	**4**
Iran	52	11	-	**63**	Territori Palestinesi	4	-	-	**4**
Pakistan	57	-	-	**57**	Zimbawue	4	-	-	**4**
India	49	2	-	**51**	Azerbaijan	3	-	-	**3**
Egitto	48	1	-	**49**	Bielorussia	3	-	-	**3**
Bangladesh	48	-	-	**48**	Camerun	3	-	-	**3**
Sri Lanka	43	-	-	**43**	Emirati Arabi Uniti	3	-	-	**3**
Repubblica Popolare Cinese	42	1	-	**43**	Giamaica	3	-	-	**3**
Kosovo	15	28	-	**43**	Haiti	3	-	-	**3**
Paraguay	31	-	-	**31**	Somalia	3	-	-	**3**
Repubblica del Congo	29	-	-	**29**	Uganda	3	-	-	**3**
Senegal	25	-	-	**25**	Armenia	2	-	-	**2**
Algeria	22	3	-	**25**	Australia	2	-	-	**2**
Serbia	20	4	-	**24**	Corea del Sud	2	-	-	**2**
Nigeria	23	-	-	**23**	Guinea	2	-	-	**2**
Iraq	23	-	-	**23**	Mongolia	2	-	-	**2**
Montenegro	16	7	-	**23**	Myanmar	2	-	-	**2**
Siria	17	4	-	**21**	Niger	2	-	-	**2**
Israele	19	-	-	**19**	Saint Kitts e Nevis	2	-	-	**2**
Argentina	18	-	-	**18**	Belize	1	-	-	**1**
Perù	18	-	-	**18**	Botswana	1	-	-	**1**
Venezuela	18	-	-	**18**	Cambogia	1	-	-	**1**
Colombia	14	2	-	**16**	Dominica	1	-	-	**1**
Arabia Saudita	12	-	-	**12**	Ecuador	-	1	-	**1**
Filippine	12	-	-	**12**	Gambia	1	-	-	**1**
Repubblica Dominicana	12	-	-	**12**	Giappone	1	-	-	**1**
Libia	9	1	-	**10**	Guatemala	1	-	-	**1**
Sudan	9	1	-	**10**	Guyana	1	-	-	**1**
Ghana	9	-	-	**9**	Honduras	1	-	-	**1**
Libano	9	-	-	**9**	Indonesia	1	-	-	**1**
Bolivia	8	-	-	**8**	Isole Comore	1	-	-	**1**
Costa d'Avorio	8	-	-	**8**	Kirghizistan	1	-	-	**1**
Cuba	8	-	-	**8**	Liberia	1	-	-	**1**
Uzbekistan	8	-	-	**8**	Malesia	1	-	-	**1**
Bosnia-Erzegovina	2	6	-	**8**	Mozambico	1	-	-	**1**
Kazakistan	3	5	-	**8**	Nuova Zelanda	1	-	-	**1**
Kenya	7	-	-	**7**	Principato di Monaco	1	-	-	**1**
Canada	7	-	-	**7**	Sierra Leone	1	-	-	**1**
Sudafrica	7	-	-	**7**	Taiwan	1	-	-	**1**
Afghanistan	6	-	-	**6**	Vanuatu	1	-	-	**1**
Angola	6	-	-	**6**	Yemen	1	-	-	**1**
					Totale	**3.896**	**2.224**	**0**	**6.120**

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Mappa 1.10 - Strutture diverse e idonee nella disponibilità dell'Autorità di pubblica sicurezza articolo 13 comma 5 bis del decreto-legislativo 25 luglio 1998, n. 286. Rilevazione al 31.12.2022

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Rilevazione del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.11 - Transiti nei Centri di permanenza per i rimpatri (Cpr) suddivisi per nazionalità dichiarata. Anno 2022

Paese	Donne	Uomini	Totale	Paese	Donne	Uomini	Totale
Afghanistan	-	6	**6**	Lettonia	-	2	**2**
Albania	1	204	**205**	Libano	-	3	**3**
Algeria	-	176	**176**	Liberia	-	1	**1**
Argentina	1	-	**1**	Libia	-	12	**12**
Austria	-	1	**1**	Lituania	-	2	**2**
Bangladesh	1	40	**41**	Mali	-	10	**10**
Benin	-	1	**1**	Marocco	2	641	**643**
Bielorussia	-	1	**1**	Mauritania	-	1	**1**
Bolivia	3	6	**9**	Mauritius	-	5	**5**
Bosnia-Erzegovina	5	22	**27**	Messico	-	3	**3**
Brasile	2	13	**15**	Moldavia	2	18	**20**
Bulgaria	-	9	**9**	Montenegro	-	11	**11**
Burkina Faso	-	4	**4**	Nigeria	6	335	**341**
Cile	1	10	**11**	Pakistan	-	61	**61**
Colombia	-	3	**3**	Perù	6	43	**49**
Costa D'Avorio	-	12	**12**	Polonia	-	7	**7**
Croazia	-	3	**3**	Repubblica Democratica del Congo	-	1	**1**
Cuba	1	3	**4**	Repubblica di Macedonia del Nord	-	7	**7**
Ecuador	1	5	**6**	Repubblica di Serbia	1	17	**18**
Egitto	-	670	**670**	Repubblica Dominicana	3	8	**11**
El Salvador	-	9	**9**	Repubblica Popolare Cinese	3	12	**15**
Eritrea	-	1	**1**	Romania	4	88	**92**
Estonia	-	1	**1**	Senegal	-	71	**71**
Federazione Russa	-	11	**11**	Sierra Leone	-	1	**1**
Filippine	2	5	**7**	Siria	-	2	**2**
Francia	-	4	**4**	Slovenia	-	1	**1**
Gabon	-	4	**4**	Somalia	-	4	**4**
Gambia	-	174	**174**	Spagna	-	2	**2**
Georgia	-	119	**119**	Sri Lanka	-	20	**20**
Ghana	-	67	**67**	Stati Uniti d'America	-	1	**1**
Giordania	-	1	**1**	Sud Africa	1	-	**1**
Guinea	-	5	**5**	Svezia	-	1	**1**
Guinea Bissau	-	3	**3**	Tagikistan	-	1	**1**
Honduras	-	1	**1**	Tanzania	-	5	**5**
India	1	24	**25**	Territori Palestinesi	-	2	**2**
Iran	1	-	1	Thailandia	-	1	1
Iraq	-	5	**5**	Tunisia	8	3276	**3284**
Kazakistan	-	1	**1**	Turchia	-	5	**5**
Kirghizistan	-	1	**1**	Ucraina	-	7	**7**
Kosovo	-	12	**12**	Uruguay	1	1	**2**
				Totale	**57**	**6.326**	**6.383**

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

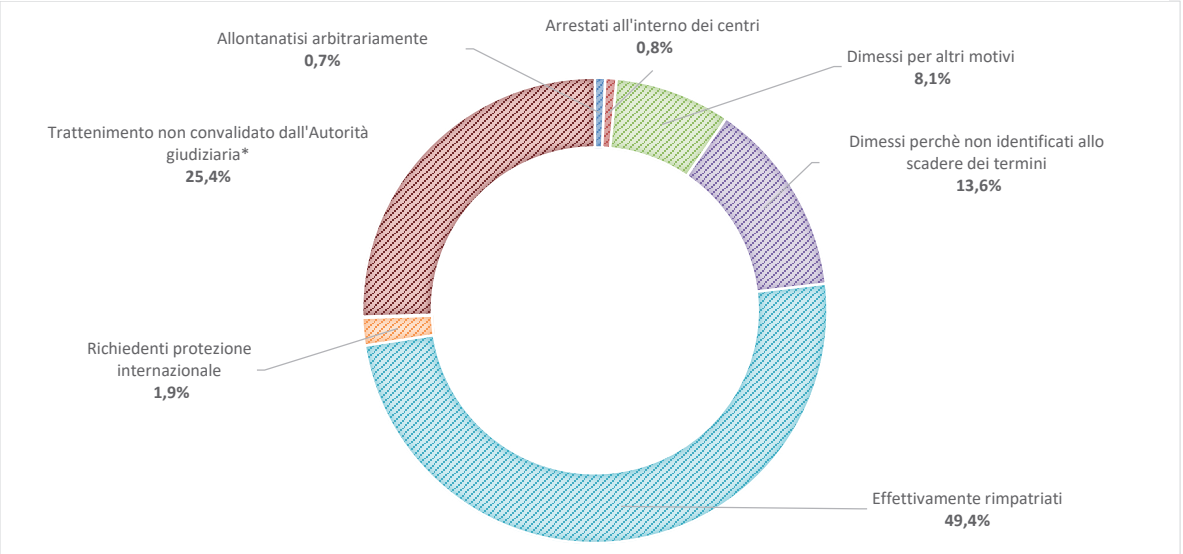
Tabella 1.12 - Motivi di uscita dai Centri di permanenza per i rimpatri (Cpr). Anno 2022

Motivo di uscita	Donne	Uomini	Totale
Allontanatisi arbitrariamente	-	46	**46**
Arrestati all'interno dei centri	1	49	**50**
Dimessi per altri motivi	2	512	**514**
Dimessi perchè non identificati allo scadere dei termini	2	867	**869**
Effettivamente rimpatriati	18	3.136	**3154**
Richiedenti protezione internazionale	4	118	**122**
Deceduti all'interno dei centri	-	5	**5**
Trattenimento non convalidato dall'Autorità giudiziaria*	30	1593	**1623**
Totale	**57**	**6.326**	**6.383**

** La dicitura si riferisce sia alle mancate convalide che alle mancate proroghe.*

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Grafico 1.12 - Motivi di uscita dai Centri di permanenza per i rimpatri (Cpr). Anno 2022



** La dicitura si riferisce sia alle mancate convalide che alle mancate proroghe.*

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.13 - Prime dieci nazioni - Motivi di uscita dai Centri di permanenza per i rimpatri (Cpr). Anno 2022

Paese	Allontanatisi arbitrariamente	Arrestati all'interno dei centri	Dimessi per altri motivi	Dimessi perché non identificati allo scadere dei termini	Effettivamente rimpatriati	Richiedenti protezione internazionale	Trattenimento non convalidato dall'Autorità giudiziaria	Totali
Tunisia	41	21	227	105	2.248	31	611	**3.284**
Egitto	-	1	34	15	318	44	258	**670**
Marocco	2	12	72	285	92	6	174	**643**
Nigeria	1	2	49	76	89	8	114	**339**
Albania	-	-	12	9	127	4	53	**205**
Algeria	1	2	20	110	14	2	27	**176**
Gambia	1	2	21	65	38	1	46	**174**
Georgia	-	2	10	6	51	4	46	**119**
Romania	-	0	2	9	62	-	19	**92**
Senegal	-	2	5	29	9	-	26	**71**

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.14 - Funzionamento dei Centri di permanenza per i rimpatri (Cpr) nel 2022

Nome del centro	Capienza regolamentare	Capienza effettiva al 31.12.2021	Ente gestore	Durata temporale del contratto	
				Decorrenza	Scadenza
Bari-Palese	126	90	Coop. Soc.Badia Grande	1.7.2022	30.6.2023
Brindisi-Restinco	48	14	Ati Consorzio HERA	1.6.2022	31.5.2023
Caltanissetta-Pian del Lago	92	72	Essequadro	5.3.2022	31.3.2023
Gradisca d'Isonzo (GO)	150	100	Edeco Coop. Sociale	16.12.2021	15.4.2023
Macomer (NU)	50	50	Ekene Coop. Soc. Onlus	20.3.2022	19.3.2023
Palazzo S. Gervasio (PZ)	128	90	Engel Italia S.R.L.	26.7.2022	30.6.2023
Roma-Ponte Galeria	210	125	ORS Italia S.R.L.	1.2.2022	31.1.2023
Torino	210	140	ORS Italia S.R.L.	1.3.2023	28.2.2023
Trapani-Milo	205	51	Vivere Con-Consorzio HERA	1.4.2022	31.1.2023
Milano	140	72	Martinina SRL.	1.12.2022	30.11.2023

Fonte: Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.15 - Tempi di permanenza media nei Centri di permanenza per i rimpatri (Cpr). Anno 2022

Cpr	Capienza effettiva al 31.12.2022	Persone transitate nel 2022	Giorni di permanenza media	Persone effettivamente rimpatriate nel 2022
Bari-Palese	90	627	40,17	222
Brindisi-Restinco	14*	251	60,93	77
Caltanissetta-Pian del Lago	72	1074	15,47	934
Gradisca d'Isonzo (GO)	100	802	39,24	435
Macomer (NU)	50	202	72,74	47
Palazzo S. Gervasio (PZ)	90	844	28,44	405
Roma-Ponte Galeria	125	657	40,51	182
Torino	140	806	47,17	261
Trapani-Milo	51	606	16,87	400
Milano	72	457	36,87	191

** Il dato sulla capienza effettiva al 31.12.2022 è determinato da un evento critico occorso il 19.12.2022. La capienza effettiva prima del 19.12.2022 è 48.*

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza - Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

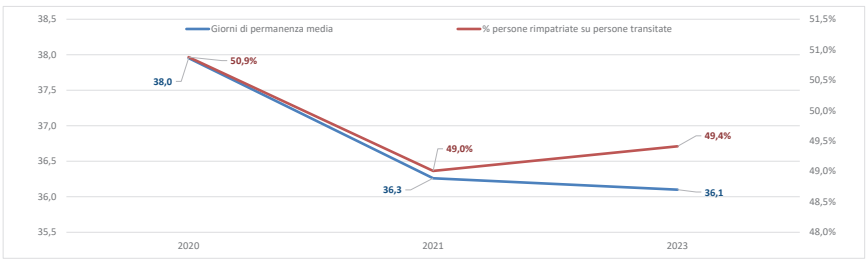
Tabella 1.16 - Persone transitate, Tempi di permanenza media nei Centri di permanenza per i rimpatri (Cpr) e persone effettivamente rimpatriate. Anni 2020-2022

Cpr	2020				2021				2022			
	Persone transitate	Giorni di permanenza media	Persone rimpatriate	% persone rimpatriate su persone transitate	Persone transitate	Giorni di permanenza media	Persone rimpatriate	% persone rimpatriate su persone transitate	Persone transitate	Giorni di permanenza media	Persone rimpatriate	% persone rimpatriate su persone transitate
Bari-Palese	696	15,0	331	47,56%	626	29,5	308	49,20%	627	40,2	222	35,41%
Brindisi-Restinco	300	36,3	171	57,00%	244	51,2	87	35,66%	251	60,9	77	30,68%
Caltanissetta-Pian del Lago	105	54,8	39	37,14%	564	14,5	496	87,94%	1074	15,5	934	86,96%
Gorizia-Gradisca di Isonzo	709	27,9	446	62,91%	773	38,7	429	55,50%	802	39,2	435	54,24%
Nuoro-Macomer	175	73,3	37	21,14%	197	73,5	35	17,77%	202	72,74	47	23,27%
Potenza-Palazzo S. Gervaso	143	58,0	51	35,66%	845	22,7	539	63,79%	844	28,4	405	47,99%
Roma-Ponte Galeria	1.083	28,5	441	40,72%	468	34,7	210	44,87%	714	40,5	182	25,49%
Torino-Brunelleschi	816	41,0	438	53,68%	776	46,7	142	18,30%	806	47,2	261	32,38%
Trapani-Milo	93	36,3	54	58,06%	180	15,8	123	68,33%	606	16,9	400	66,01%
Milano-Corelli	267	8,6	224	83,90%	469	35,3	151	32,20%	457	36,87	191	41,79%
Totale	**4.387**	**37,95**	**2.232**	**50,88%**	**5.142**	**36,26**	**2.520**	**49,01%**	**6.383**	**36,10**	**3.154**	**49,41%**

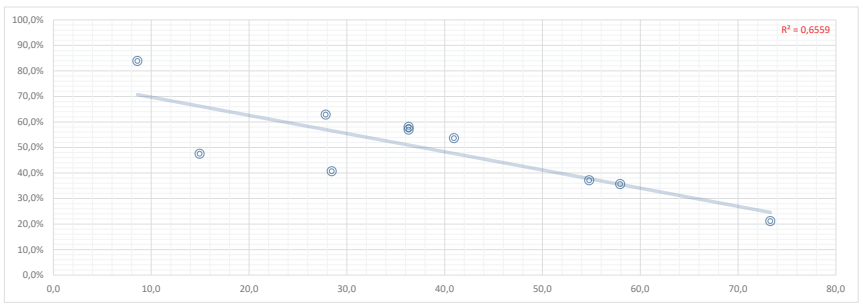
Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

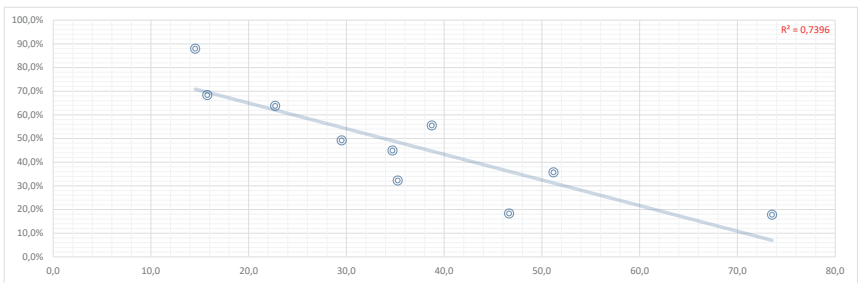
	Giorni di permanenza media	% persone rimpatriate su persone transitate
2020	38,0	50,9%
2021	36,3	49,0%
2023	36,1	49,4%



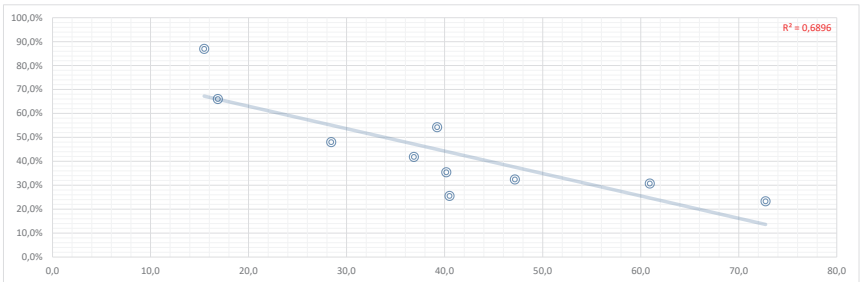
Cpr	2020	
	Giorni di permanenza media	% persone rimpatriate su persone transitate
Bari-Palese	15,0	47,6%
Brindisi-Restinco	36,3	57,0%
Caltanissetta-Pian del Lago	54,8	37,1%
Gorizia-Gradisca di Isonzo	27,9	62,9%
Nuoro-Macomer	73,3	21,1%
Potenza-Palazzo S. Gervaso	58,0	35,7%
Roma-Ponte Galeria	28,5	40,7%
Torino-Brunelleschi	41,0	53,7%
Trapani-Milo	36,3	58,1%
Milano-Corelli	8,6	83,9%



Cpr	2021	
	Giorni di permanenza media	% persone rimpatriate su persone transitate
Bari-Palese	29,5	49,2%
Brindisi-Restinco	51,2	35,7%
Caltanissetta-Pian del Lago	14,5	87,9%
Gorizia-Gradisca di Isonzo	38,7	55,5%
Nuoro-Macomer	73,5	17,8%
Potenza-Palazzo S. Gervaso	22,7	63,8%
Roma-Ponte Galeria	34,7	44,9%
Torino-Brunelleschi	46,7	18,3%
Trapani-Milo	15,8	68,3%
Milano-Corelli	35,3	32,2%



Cpr	2022	
	Giorni di permanenza media	% persone rimpatriate su persone transitate
Bari-Palese	40,2	35,4%
Brindisi-Restinco	60,9	30,7%
Caltanissetta-Pian del Lago	15,5	87,0%
Gorizia-Gradisca di Isonzo	39,2	54,2%
Nuoro-Macomer	72,7	23,3%
Potenza-Palazzo S. Gervaso	28,4	48,0%
Roma-Ponte Galeria	40,5	25,5%
Torino-Brunelleschi	47,2	32,4%
Trapani-Milo	16,9	66,0%
Milano-Corelli	36,9	41,8%



Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.17 - Transiti nei Centri di permanenza per il rimpatrio (Cpr), per area geografica della nazionalità dichiarata (valori assoluti). Anni 2018-2022

Area geografica	2018			2019			2020			2021			2022		
	Donne	Uomini	Totale	Donne	Uomini	Totale	Donne	Uomini	Totale	Donne	Uomini	Totale	Donne	Uomini	Totale
Europa	143	374	**517**	179	660	**839**	62	265	**327**	1	510	**511**	14	553	**567**
Africa	241	2.854	**3.095**	176	4.511	**4.687**	67	3.741	**3.808**	4	4.355	**4.359**	17	5.481	**5.498**
America del Sud	34	40	**74**	55	58	**113**	24	35	**59**	-	70	**70**	18	102	**120**
America del Nord	22	26	**48**	28	34	**62**	10	12	**22**	-	30	**30**	0	3	**3**
Asia	192	166	**358**	226	245	**471**	60	111	**171**	-	177	**177**	8	187	**195**
Totale	**632**	**3.460**	**4.092**	**664**	**5.508**	**6.172**	**223**	**4.164**	**4.387**	**5**	**5.142**	**5.147**	**57**	**6.326**	**6.383**

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.18 – Transiti nei Centri di permanenza per il rimpatrio (Cpr), per area geografica della nazionalità dichiarata (valori percentuali). Anni 2018-2022

Area geografica	2018			2019			2020			2021			2022		
	Donne	Uomini	Totale	Donne	Uomini	Totale	Donne	Uomini	Totale	Donne	Uomini	Totale	Donne	Uomini	Totale
Europa	22,6	10,8	**12,6**	27,0	12,0	**13,6**	27,8	6,4	**7,5**	20,0	9,9	**9,9**	24,6	8,7	**8,9**
Africa	38,1	82,5	**75,6**	26,5	81,9	**75,9**	30,0	89,8	**86,8**	80,0	84,7	**84,7**	29,8	86,6	**86,1**
America del Sud	5,4	1,2	**1,8**	8,3	1,1	**1,8**	10,8	0,8	**1,3**	-	1,4	**1,4**	31,6	1,6	**1,9**
America del Nord	3,5	0,8	**1,2**	4,2	0,6	**1,0**	4,5	0,3	**0,5**	-	0,6	**0,6**	0,0	0,0	**0,0**
Asia	30,4	4,8	**8,7**	34,0	4,4	**7,6**	26,9	2,7	**3,9**	-	3,4	**3,4**	14,0	3,0	**3,1**
Totale	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.19 - Persone rimpatriate divise per Paese di destinazione. Anno 2022

Paese	Persone rimpatriate	Paese	Persone rimpatriate
Albania	518	Mauritius	2
Algeria	22	Messico	1
Argentina	1	Moldavia	51
Bangladesh	9	Mongolia	1
Bolivia	2	Montenegro	9
Bosnia-Erzegovina	6	Nigeria	109
Brasile	10	Pakistan	11
Cile	11	Perù	19
Colombia	8	Regno Unito	2
Cuba	2	Repubblica democratica del Congo	1
Ecuador	3	Repubblica di Corea (Corea del Sud)	1
Egitto	329	Repubblica di Serbia	20
El Salvador	4	Repubblica di Macedonia del Nord	5
Federazione Russa	5	Repubblica Dominicana	4
Filippine	5	Repubblica Popolare Cinese	1
Gambia	62	Senegal	14
Georgia	109	Sierra Leone	2
Ghana	5	Somalia	0
Giordania	1	Sri Lanka	7
Guinea	3	Stati Uniti d'America	3
Honduras	1	Sudan	1
India	9	Tanzania	1
Iraq	2	Tunisia	2.308
Kirghizistan	1	Turchia	2
Kosovo	11	Ucraina	11
Libano	1	Uruguay	1
Libia	1	Venezuela	1
Marocco	187		
		Totale	**3.916**

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.20 - Voli charter di rimpatrio forzato. Anno 2022

Paese	Numero voli	Numero persone rimpatriate
Albania*	1	13
Egitto	13	316
Gambia**	3	13
Georgia **	9	53
Nigeria ***	5	95
Tunisia	79	2.234
Totale	**110**	**2.724**

** Volo congiunto organizzato da Frontex.*

*** Voli congiunti Frontex organizzati dalla Germania.*

**** Voli congiunti Frontex, tra cui 3 organizzati dall'Italia, 1 organizzato dalla Svizzera e 1 organizzato da Frontex.*

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.21 - Persone rimpatriate per Provincia

Provincia	Espulse con provvedimento dell'Autorità giudiziaria	Espulse con provvedimento del Ministro	Espulse con provvedimento del Prefetto	Respinte con provvedimento del Questore	Totale
Alessandria	4	-	-	-	**4**
Ancona	13	-	7	-	**20**
Aosta	6	-	2	-	**8**
Arezzo	-	-	1	-	**1**
Ascoli Piceno	-	-	1	-	**1**
Asti	1	-	-	-	**1**
Avellino	1	-	2	-	**3**
Bari	18	-	161	33	**212**
Belluno	11	-	6	-	**17**
Bergamo	4	-	-	-	**4**
Biella	5	1	21	-	**27**
Bologna	4	-	-	-	**4**
Bolzano	2	-	25	-	**27**
Brescia	4	-	60	8	**72**
Brindisi	4	-	-	-	**4**
Cagliari	2	-	174	752	**928**
Caltanissetta	1	-	2	-	**3**
Campobasso	6	-	1	-	**7**
Caserta	-	-	1	-	**1**
Catanzaro	16	-	23	-	**39**
Como	2	1	-	-	**3**
Cosenza	15	-	3	-	**18**
Cremona	5	-	2	-	**7**
Cuneo	1	-	-	-	**1**
Ferrara	3	-	6	-	**9**
Firenze	8	-	2	-	**10**
Foggia	4	-	3	-	**7**
Forli' - Cesena	1	-	14	-	**15**
Frosinone	5	-	1	-	**6**
Genova	15	-	-	-	**15**
Gorizia	7	-	354	72	**433**
Imperia	6	-	-	-	**6**
Isernia	-	-	1	-	**1**
L'Aquila	-	-	1	-	**1**
La Spezia	-	-	1	-	**1**
Lecce	2	-	3	-	**5**
Livorno	3	-	-	-	**3**
Lucca	4	-	1	-	**5**
Macerata	1	-	3	-	**4**
Mantova	1	-	-	-	**1**
Massa Carrara	-	-	3	-	**3**
Matera	1	-	-	-	**1**
Messina	-	-	3	-	**3**
Milano	3	-	5	-	**8**
Modena	20	-	251	31	**302**
Monza E Della Brianza	5	-	-	-	**5**
Napoli	4	-	17	-	**21**
Novara	4	-	7	-	**11**
Nuoro	1	-	9	-	**10**
Oristano	1	-	33	15	**49**
Padova	7	-	10	-	**17**
Palermo	5	-	11	-	**16**
Parma	9	-	5	-	**14**
Pavia	8	-	-	-	**8**
Perugia	9	1	31	-	**41**
Pesaro E Urbino	5	-	2	-	**7**
Pescara	3	-	-	-	**3**
Piacenza	7	-	5	-	**12**
Pisa	1	-	1	-	**2**
Pistoia	-	-	6	-	**6**
Pordenone	1	-	1	-	**2**
Potenza	2	-	124	259	**385**

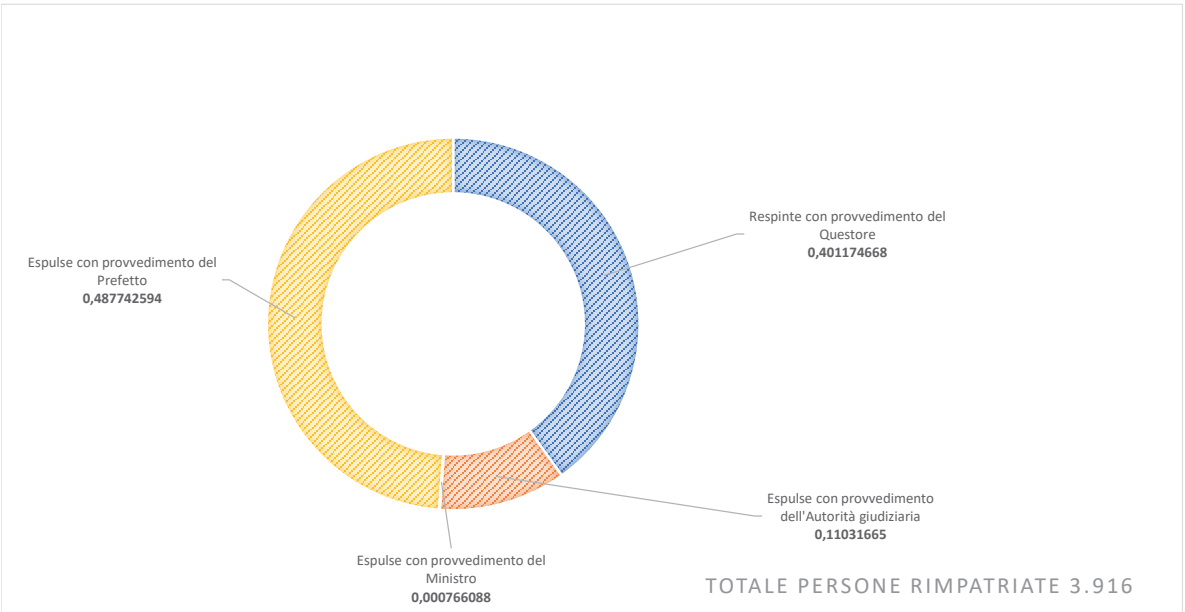
** segue*

Prato	12	-	2	-	**14**
Ragusa	0	-	-	-	**0**
Ravenna	-	-	5	-	**5**
Reggio Emilia	3	-	2	-	**5**
Rimini	-	-	6	-	**6**
Roma	36	-	131	61	**228**
Rovigo	1	-	-	-	**1**
Salerno	2	-	-	-	**2**
Sassari	2	-	-	-	**2**
Siena	1	-	5	-	**6**
Taranto	2	-	4	-	**6**
Teramo	1	-	-	-	**1**
Terni	3	-	-	-	**3**
Torino	12	-	214	45	**271**
Trapani	7	-	103	295	**405**
Trento	5	-	1	-	**6**
Treviso	2	-	-	-	**2**
Trieste	4	-	-	-	**4**
Udine	1	-	1	-	**2**
Varese	28	-	20	-	**48**
Venezia	6	-	6	-	**12**
Vercelli	2	-	-	-	**2**
Verona	2	-	-	-	**2**
Vibo Valentia	1	-	-	-	**1**
Vicenza	7	-	2	-	**9**
Viterbo	11	-	2	-	**13**
Totale	**432**	**3**	**1.910**	**1.571**	**3.916**

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Grafico 1.22 - Numero complessivo delle persone rimpatriate, per tipologia di provvedimento. Anno 2022



Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.23 - Persone ottemperanti suddivise per Provincia. Anno 2022

Provincia	Ottemperanti Ordine Questore	Ottemperanti alla partenza volontaria	Totale Ottemperanti	Provincia	Ottemperanti Ordine Questore	Ottemperanti alla partenza volontaria	Totale Ottemperanti
Agrigento	10	1	**11**	Massa Carrara	1	-	**1**
Alessandria	1	-	**1**	Matera	2	-	**2**
Ancona	2	1	**3**	Milano	16	3	**19**
Aosta	3	1	**4**	Modena	4	2	**6**
Arezzo	1	-	**1**	Monza e Brianza	4	-	**4**
Ascoli Piceno	2	1	**3**	Napoli	1	-	**1**
Asti	2	-	**2**	Novara	3	-	**3**
Avellino	1	-	**1**	Oristano	-	1	**1**
Bari	13	2	**15**	Padova	1	7	**8**
Belluno	-	1	**1**	Parma	-	2	**2**
Bergamo	18	1	**19**	Pavia	1	-	**1**
Bologna	3	-	**3**	Perugia	6	2	**8**
Bolzano	4	1	**5**	Piacenza	3	1	**4**
Brescia	13	5	**18**	Pisa	1	-	**1**
Brindisi	1	2	**3**	Pistoia	2	2	**4**
Cagliari	3	1	**4**	Pordenone	3	1	**4**
Caltanissetta	1	-	**1**	Potenza	4	-	**4**
Caserta	1	-	**1**	Prato	7	3	**10**
Catania	1	1	**2**	Ragusa	6	-	**6**
Catanzaro	1	-	**1**	Ravenna	2	1	**3**
Chieti	1	1	**2**	Reggio Calabria	8	0	**8**
Como	1	-	**1**	Reggio Emilia	2	-	**2**
Cosenza	3	-	**3**	Rimini	1	2	**3**
Crotone	2	-	**2**	Roma	26	2	**28**
Crotone	-	-	**0**	Salerno	2	-	**2**
Cuneo	1	-	**1**	Savona	1	-	**1**
Ferrara	2	2	**4**	Siena	1	-	**1**
Firenze	4	2	**6**	Siracusa	3	-	**3**
Forlì Cesena	4	1	**5**	Taranto	-	1	**1**
Frosinone	3	-	**3**	Terni	2	-	**2**
Genova	1	-	**1**	Torino	14	-	**14**
Gorizia	3	-	**3**	Trapani	8	-	**8**
Grosseto	2	1	**3**	Trento	5	2	**7**
Imperia	1	1	**2**	Treviso	13	2	**15**
L'aquila	4	-	**4**	Trieste	4	2	**6**
La Spezia	1	-	**1**	Udine	16	1	**17**
Latina	1	-	**1**	Varese	7	3	**10**
Lecce	4	1	**5**	Venezia	1	-	**1**
Lecco	1	-	**1**	Verbano Cusio Ossola	3	-	**3**
Livorno	2	-	**2**	Verona	2	7	**9**
Lodi	-	1	**1**	Vicenza	2	-	**2**
Mantova	1	1	**2**	Viterbo	1	-	**1**
				Totale	**312**	**76**	**388**

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

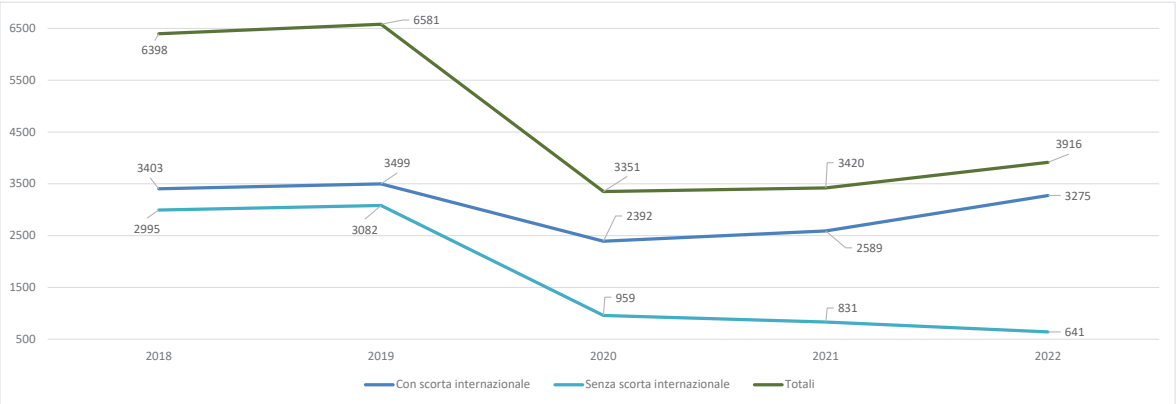
Tabella 1.24 - Andamento rimpatri forzati in base alla modalità di esecuzione. Anni 2018-2022

Anno	Con scorta internazionale	Senza scorta internazionale	Totali
2018	3.403	2.995	**6.398**
2019	3.499	3.082	**6.581**
2020	2.392	959	**3.351**
2021	2.589	831	**3.420**
2022	3.275	641	**3.916**

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Grafico 1.24 - Andamento rimpatri forzati in base alla modalità di esecuzione. Anni 2018-2022



Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.25 - Andamento rimpatri forzati con scorta internazionale (valori assoluti) - Prime cinque nazioni. Anni 2018-2022

Nazionalità	Anno 2018	Rango	Anno 2019	Rango	Anno 2020	Rango	Anno 2021	Rango	Anno 2022	Rango
Albania	205	3	261	4	136	2	167	3	171	3
Egitto	148	5	244	5	66	4	285	2	322	2
Georgia	78	-	120	-	46	5	47	5	78	-
Marocco	338	2	444	2	92	3	14	-	140	4
Nigeria	189	4	348	3	34	-	53	4	107	5
Tunisia	2.127	1	1.609	1	1.925	1	1.866	1	2.283	1
Altro	318	-	423	-	93	-	157	-	174	-
Totale	**3.403**		**3.449**		**2.392**		**2.589**		**3.275**	

n.b. I dati degli anni 2018-2020 sono stati revisionati.

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.26 - Andamento rimpatri forzati con scorta internazionale (valori percentuali) - Prime cinque nazioni. Anni 2018-2022

Nazionalità	Anno 2018	Rango	Anno 2019	Rango	Anno 2020	Rango	Anno 2021	Rango	Anno 2022	Rango
Albania	6,0	3	7,6	4	5,7	2	6,5	3	5,2	3
Egitto	4,3	5	7,1	5	2,8	4	11,0	2	9,8	2
Georgia	2,3	-	3,5	-	1,9	5	1,8	5	2,4	-
Marocco	9,9	2	12,9	2	3,8	3	0,5	-	4,3	4
Nigeria	5,6	4	10,1	3	1,4	-	2,0	4	3,3	5
Tunisia	62,5	1	46,7	1	80,5	1	72,1	1	69,7	1
Altro	9,3	-	12,3	-	3,9	-	6,1	-	5,3	-
Totale	**100,0**		**100,0**		**100,0**		**100,0**		**100,0**	

n.b. I dati degli anni 2018-2020 sono stati revisionati.

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Primi mesi del 2023

Tabella 1.27 - Ingressi persone migranti in hotspot suddivisi per nazionalità dichiarata. Periodo 1.1.2023-31.3.2023

Paese	Uomini	Donne	Minori	Totale
Afghanistan	2	-	-	**2**
Algeria	3	4	-	**7**
Bangladesh	1.666	-	24	**1.690**
Benin	54	11	29	**94**
Burkina Faso	850	38	75	**963**
Camerun	930	378	163	**1.471**
Comore	61	27	1	**89**
Ciad	14	-	3	**17**
Costa d'Avorio	2.671	1.720	958	**5.349**
Egitto	864	-	226	**1.090**
Eritrea	452	15	228	**695**
Etiopia	55	3	5	**63**
Gambia	466	8	229	**703**
Gabon	1	1	-	**2**
Ghana	21	6	8	**35**
Guinea	2.552	738	776	**4.066**
Guinea Bissau	9	-	-	**9**
India	16	-	-	**16**
Libano	1	1	2	**4**
Liberia	45	15	10	**70**
Libia	5	-	-	**5**
Mali	815	41	148	**1.004**
Marocco	28	6	1	**35**
Mauritania	4	-	-	**4**
Nepal	3	-	-	**3**
Niger	9	1	1	**11**
Nigeria	102	24	17	**143**
Pakistan	1.107	2	47	**1.156**
Repubblica Centroafricana	3	-	1	**4**
Repubblica del Congo	62	37	15	**114**
Senegal	390	12	53	**455**
Sierra Leone	126	52	46	**224**
Siria	426	87	83	**596**
Somalia	7		4	**11**
Sri Lanka	1	-	-	**1**
Sudan	198	1	23	**222**
Sud Sudan	4	-	-	**4**
Territori Palestinesi	35	6	13	**54**
Togo	13	-	-	**13**
Tunisia	936	93	475	**1.504**
Yemen	19	2	5	**26**
Totale	**15.026**	**3.329**	**3.669**	**22.024**

Fonte: Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.28 - Ingressi delle persone migranti in hotspot suddivisi per struttura e tipologia ospiti. Periodo 1.1.2023-31.3.2023

Motivo di uscita	Donne	Uomini	Totale
Allontanatisi arbitrariamente	-	5	5
Arrestati all'interno dei centri	-	18	18
Dimessi per altri motivi	-	292	292
Dimessi perchè non identificati allo scadere dei termini	1	160	161
Effettivamente rimpatriati	3	802	805
Richiedenti protezione internazionale	1	34	35
Trattenimento non convalidato dall'Autorità giudiziaria*	4	530	534
Totale	**9**	**1.841**	**1.850**

Fonte: Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.29 - Hotspot: permanenza media in giorni. Periodo 1.1.2023-31.3.2023

Nome del centro	Capienza regolamentare	Capienza effettiva al 31.3.2023	Ente gestore	Durata temporale del contratto	
				Decorrenza	Scadenza
Bari-Palese	126	90	Coop. Soc.Badia Grande	1.7.2022	30.6.2023
Brindisi-Restinco	48	14	Consorzio HERA	1.6.2022	31.5.2023
Caltanissetta-Pian del Lago	92	72	Essequadro	5.3.2023	31.3.2023*
Gradisca d'Isonzo (GO)	150	100	Ekene Coop. Sociale	16.12.2021	15.4.2023
Macomer (NU)	50	50	Ekene Coop. Sociale	20.3.2022	19.3.2023**
Palazzo S. Gervasio (PZ)	128	100	Engel Italia S.R.L.	26.7.2022	30.6.2023
Roma-Ponte Galeria	250	93	ORS Italia s.r.l	1.2.2023	31.1.2024**
Torino***	210	0	ORS Italia s.r.l	1.3.2022	28.2.2023
Trapani-Milo	204	126	Vivere Con-Consorzio HERA	1.4.2022	31.1.2023****
Milano	120	56	Martinina SRL	1.12.2022	30.11.2023

Fonte: Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.30 - Numero complessivo delle persone respinte presso i valichi di frontiera aerea e marittima suddivise per nazionalità dichiarata. Periodo 1.1.2023-31.3.2023

Paese	Totale	Paese	Totale
Afghanistan	2	Mali	2
Albania	874	Marocco	37
Algeria	6	Mauritius	1
Apolide	1	Moldavia	83
Arabia Saudita	2	Mongolia	1
Argentina	6	Montenegro	3
Armenia	3	Nepal	2
Bangladesh	6	Nigeria	14
Bolivia	6	Pakistan	13
Brasile	41	Paraguay	6
Camerun	4	Perù	5
Ciad	2	Regno Unito	12
Cile	2	Repubblica del Congo	2
Colombia	4	Repubblica Dominicana	8
Costa d'Avorio	3	Repubblica Popolare Cinese	25
Ecuador	1	Senegal	6
Egitto	9	Serbia	6
Etiopia	1	Siria	6
Federazione Russa	12	Sri Lanka	4
Filippine	1	Stati Uniti d'America	19
Georgia	69	Sud Africa	4
Ghana	2	Sudan	1
India	20	Togo	1
Iran	14	Tunisia	12
Iraq	2	Turchia	22
Israele	5	Ucraina	7
Kazakistan	1	Uganda	3
Kenia	2	Uzbekistan	2
Kosovo	12	Vanuatu	2
Libia	1	Venezuela	5
Macedonia	25	Yemen	2
Madagascar	1	Zimbabwe	1
		Totale	1.457

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.31 - Transiti nei Centri di permanenza per i rimpatri (Cpr) suddivisi per nazionalità dichiarata. Periodo 1.1.2023-31.3.2023

Paese	Donne	Uomini	Totale	Paese	Donne	Uomini	Totale
Albania	-	68	**68**	Libano	-	1	**1**
Algeria	-	70	**70**	Liberia	-	1	1
Argentina	0	-	**0**	Libia	-	1	**1**
Bangladesh	-	13	**13**	Mali	-	1	**1**
Belgio	-	1	**1**	Marocco	0	268	**268**
Bolivia	-	2	**2**	Moldavia	1	5	6
Bosnia-Erzegovina	0	6	**6**	Montenegro	-	1	**1**
Brasile	0	2	**2**	Nigeria	0	129	**129**
Bulgaria	-	2	**2**	Pakistan	-	18	**18**
Capo Verde	-	1	**1**	Perù	1	16	17
Cile	0	2	**2**	Polonia	-	1	**1**
Colombia	-	3	**3**	Repubblica Democratica del Congo	-	1	**1**
Costa D'Avorio	-	6	**6**	Repubblica di Macedonia	-	3	**3**
Cuba	-	3	**3**	Repubblica di Macedonia del Nord	-	4	4
Dominica	-	1	**1**	Repubblica di Serbia	2	8	**10**
Ecuador	-	2	**2**	Repubblica Dominicana	-	4	**4**
Egitto	-	158	**158**	Repubblica di Corea (Corea del Sud)	-	1	**1**
El Salvador	-	4	**4**	Repubblica Popolare Cinese	1	6	7
Eritrea	-	1	**1**	Romania	-	25	**25**
Estonia	-	1	**1**	Senegal	-	33	**33**
Federazione Russa	-	1	**1**	Somalia	-	2	**2**
Filippine	0	3	**3**	Sri Lanka	-	7	7
Francia	-	1	**1**	Stati Uniti d' America	1	0	**1**
Gambia	-	86	**86**	Sudan	-	1	**1**
Georgia	-	38	**38**	Territori Autonomi Palestinesi	-	1	**-**
Ghana	-	15	**15**	Tunisia	2	792	792
Guinea	-	1	**1**	Turchia	-	4	**1**
Guinea Bissau	-	2	**2**	Ucraina	-	1	**1**
India	0	5	**5**	Uruguay	-	3	**3**
Iraq	-	1	**1**	Venezuela	1	1	2
Kosovo	-	1	**1**	Zimbabwe	-	1	**1**
Lettonia	-	1	**1**				
				Totale	**9**	**1.841**	**1.850**

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.32- Motivi di uscita dai Centri di permanenza per i rimpatri (Cpr). Periodo 1.1.2023-31.3.2023

Motivo di uscita	Donne	Uomini	Totale
Allontanatisi arbitrariamente	-	5	5
Arrestati all'interno dei centri	-	18	18
Dimessi per altri motivi	-	292	292
Dimessi perchè non identificati allo scadere dei termini	1	160	161
Effettivamente rimpatriati	3	802	805
Richiedenti protezione internazionale	1	34	35
Trattenimento non convalidato dall'Autorità giudiziaria*	4	530	534
Totale	**9**	**1.841**	**1.850**

** La dicitura si riferisce sia alle mancate convalide che alle mancate proroghe.*

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.33 - Funzionamento dei Centri di permanenza per i rimpatri (Cpr). Periodo 1.1.2023-31.3.2023

Nome del centro	Capienza regolamentare	Capienza effettiva al 31.3.2023	Ente gestore	Durata temporale del contratto	
				Decorrenza	Scadenza
Bari-Palese	126	90	Coop. Soc.Badia Grande	1.7.2022	30.6.2023
Brindisi-Restinco	48	14	Consorzio HERA	1.6.2022	31.5.2023
Caltanissetta-Pian del Lago	92	72	Essequadro	5.3.2023	31.3.2023*
Gradisca d'Isonzo (GO)	150	100	Ekene Coop. Sociale	16.12.2021	15.4.2023
Macomer (NU)	50	50	Ekene Coop. Sociale	20.3.2022	19.3.2023**
Palazzo S. Gervasio (PZ)	128	100	Engel Italia S.R.L.	26.7.2022	30.6.2023
Roma-Ponte Galeria	250	93	ORS Italia s.r.l	1.2.2023	31.1.2024**
Torino***	210	0	ORS Italia s.r.l	1.3.2022	28.2.2023
Trapani-Milo	204	126	Vivere Con-Consorzio HERA	1.4.2022	31.1.2023****

*

Proroga tecnica fino al 31.7.2023.

*** In fase di rinnovo.*

**** Non operativo dal 4.3.2023.*

***** Nuova aggiudicazione in corso.*

Fonte: Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.34 - Persone rimpatriate divise per Paese di destinazione. Periodo 1.1.2023-31.3.2023

Paese	Persone rimpatriate	Paese	Persone rimpatriate
Albania	145	India	2
Algeria	24	Kosovo	1
Argentina	1	Mali	1
Bangladesh	4	Marocco	104
Bolivia	2	Moldavia	9
Bosnia-Erzegovina	2	Nigeria	40
Brasile	5	Pakistan	9
Canada	1	Perù	8
Cile	2	Repubblica di Macedonia del Nord	4
Colombia	3	Repubblica Domenicana	5
Ecuador	2	Repubblica di Serbia	2
Egitto	87	Repubblica Popolare Cinese	6
El Salvador	1	Senegal	5
Federazione Russa	1	Sri Lanka	1
Filippine	1	Stati Uniti D'America	1
Gambia	29	Thailandia	1
Georgia	30	Tunisia	508
Ghana	2	Turchia	2
Guinea	1		
		Totale	**1.052**

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.35 -Voli charter di rimpatrio forzato - Periodo 1.1.2023-31.3.2023

Paese	Numero voli	Numero persone rimpatriate
Bangladesh *	1	2
Egitto	3	80
Gambia *	2	14
Georgia *	2	11
Nigeria *	1	34
Pakistan *	2	9
Tunisia	16	477
Totale	**27**	**627**

** Voli congiunti Frontex.*

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

Tabella 1.36 -Persone rimpatriate per Provincia. Periodo 1.1.2023 - 31.3.2023

Provincia	Espulse con provvedimento dell'Autorità giudiziaria	Espulsione con provvedimento del Ministro	Espulse con provvedimento del Prefetto	Respinte con provvedimento del Questore	Totale
Alessandria	5	-	3	-	**3**
Ancona	3	-	-	-	**3**
Aosta	1	-	1	-	**2**
Arezzo	-	-	1	-	**1**
Ascoli Piceno	-	-	1	-	**1**
Avellino	1	-	-	-	**1**
Bari	1	-	50	4	**55**
Bergamo	4	-	-	-	**4**
Biella	2	-	-	-	**2**
Bologna	1	-	8	-	**9**
Brescia	-	-	8	-	**8**
Brindisi	3	-	11	-	**14**
Caltanissetta	2	-	59	110	**171**
Campobasso	1	-	-	-	**1**
Catania	1	-	1	-	**2**
Como	6	-	7	-	**13**
Cremona	2	-	-	-	**2**
Cuneo	3	-	1	-	**4**
Ferrara	1	-	2	-	**3**
Firenze	2	-	1	-	**3**
Foggia	1	-	2	-	**3**
Forli' - Cesena	-	-	4	-	**4**
Frosinone	2	-	-	-	**2**
Genova	2	-	1	-	**3**
Gorizia	3	-	96	20	**119**
Imperia	1	-	-	-	**1**
La Spezia	-	-	1	-	**1**
Lecco	1	-	-	-	**1**
Livorno	2	-	-	-	**2**
Lucca	-	-	1	-	**1**
Macerata	1	-	-	-	**1**
Mantova	-	-	2	-	**2**
Matera	-	-	1	-	**1**
Messina	1	-	1	-	**2**
Milano	5	-	102	1	**108**
Monza e Brianza	1	-	4	-	**5**
Napoli	3	-	1	-	**4**
Novara	-	-	3	-	**3**
Nuoro	1	-	16	12	**29**
Oristano	1	-	-	-	**1**
Padova	7	-	-	-	**7**
Palermo	2	-	4	-	**6**
Parma	3	-	-	-	**3**
Pavia	3	-	-	-	**3**
Perugia	3	-	10	-	**13**
Pesaro e Urbino	2	-	1	-	**1**
Piacenza	1	-	2	-	**3**
Pordenone	-	-	1	-	**1**
Potenza	1	-	28	15	**44**
Prato	-	-	3	-	**3**
Ravenna	-	-	1	-	**1**
Raggio Calabria	1	-	-	-	**1**
Reggio Emilia	2	-	2	-	**4**
Rieti	1	-	-	-	**1**
Rimini	-	-	4	-	**4**
Roma	12	-	72	16	**100**
Rovigo	1	-	1	-	**2**
Salerno	1	-	-	-	**2**
Siena	-	-	1	-	**1**
Sondrio	-	-	1	-	**1**
Taranto	1	-	-	-	**1**
Terni	1	-	-	-	**1**
Torino	3	-	47	2	**52**
Trapani	6	-	58	108	**172**
Trento	2	-	-	-	**2**
Varese	7	-	6	-	**13**
Venezia	1	-	1	-	**2**
Verbano Cusio	-	-	1	-	**1**
Vercelli	1	-	-	-	**1**
Verona	2	-	-	-	**2**
Viterbo	3	-	-	-	**3**
Totale	**131**	**0**	**633**	**288**	**1.052**

Fonte: Dipartimento della pubblica sicurezza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà e persone migranti.

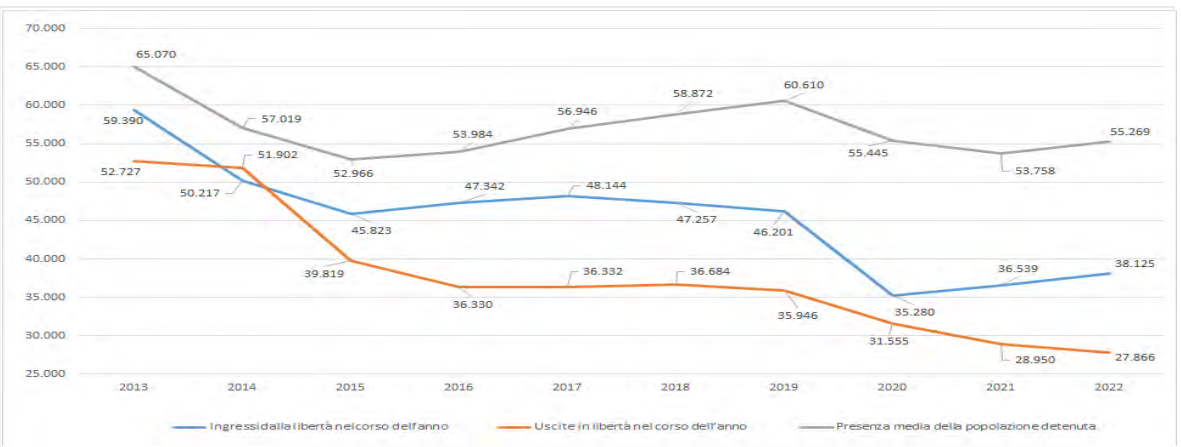
Tabella 2.1.1 - Popolazione detenuta: presenti, ingressi e uscite - Storico anni 2013-2022

Anno	Ingressi dalla libertà nel corso dell'anno	Usciti in libertà nel corso dell'anno	Presenza media della popolazione detenuta	Saldo	Variazione ((2022-2013) /2013)* 100		
2013	59.390	52.727	65.070	6.663			
2014	50.217	51.902	57.019	**-1.685**			
2015	45.823	39.819	52.966	6.004			
2016	47.342	36.330	53.984	11.012			
2017	48.144	36.332	56.946	11.812			
2018	47.257	36.684	58.872	10.573			
2019	46.201	35.946	60.610	10.255			
2020	35.280	31.555	55.445	**3.725**			
2021	36.539	28.950	53.758	7.589			
2022	38.125	27.866	55.269	10.259	**-35,8%**	**-47,2%**	**-15,1%**

Come si osserva dalla tabella, nel 2022 il saldo ingressi-uscite è rimasto positivo. Nella serie storica considerata, gli anni **2014** e **2020** presentano i saldi di segno opposto più bassi. Nel 2022 gli ingressi sono diminuiti del 35,8% rispetto al 2013, mentre sono aumentati del 4% circa rispetto all'annualità precedente. Le uscite sono contestualmente diminuite: di oltre il 47% nel rapporto tra le due annualità estreme della stessa serie storica; e del 3,7% nel rapporto tra le due ultime annualità. Da notare, infine, che la presenza media è diminuita del 15% circa nello stesso rapporto tra le annualità più estreme, mentre è aumentata di oltre il 2% in quello tra le due ultime annualità.

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.1.1 - Popolazione detenuta: presenti, ingressi e uscite - Storico anni 2013-2022



Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.1.2 -Detenuti stranieri presenti per area geografica. Serie storica anni 2013-2022

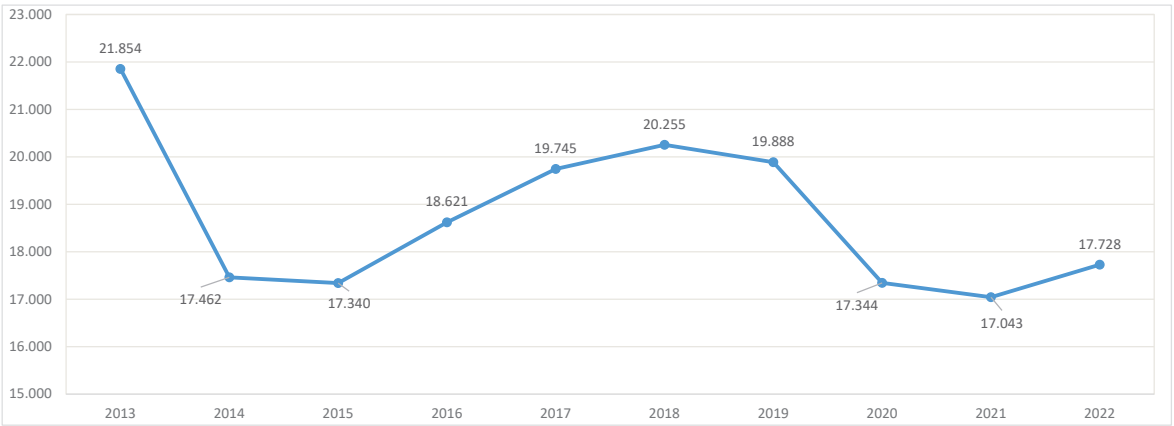
Continente	Area geografica	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Europa	UE	4.706	3.779	3.672	3.536	3.387	3.338	3.129	2.691	2.691	2.679
	Ex Jugoslavia	934	709	681	673	715	720	683	573	558	561
	Albania	2.845	2.437	2.423	2.429	2.598	2.568	2.402	1.956	1.836	1.845
	Altri Paesi Europa	601	489	484	530	587	603	635	570	625	761
	Totale Europa	**9.086**	**7.414**	**7.260**	**7.168**	**7.287**	**7.229**	**6.849**	**5.790**	**5.710**	**5.846**
	%	**41,56**	**42,46**	**41,87**	**38,49**	**36,90**	**35,69**	**34,40**	**33,38**	**33,50**	**32,90**
Africa	Tunisia	2.627	1.950	1.893	1.998	2.112	2.070	2.020	1.775	1.744	1.787
	Marocco	4.060	2.955	2.840	3.283	3.703	3.751	3.651	3.308	3.333	3.577
	Algeria	541	385	387	408	461	489	478	450	425	438
	Nigeria	865	728	678	904	1.125	1463	1.665	1.451	1.324	1.264
	Altri Paesi Africa	2.036	1.803	2.051	2.437	2.578	2.725	2.599	2.277	2.258	2.444
	Totale Africa	**10.129**	**7.821**	**7.849**	**9.030**	**9.979**	**10.498**	**10.413**	**9.261**	**9.084**	**9.510**
	%	**46,35**	**44,79**	**45,27**	**48,49**	**50,53**	**51,80**	**52,36**	**53,40**	**53,30**	**53,70**
Asia	Medio oriente	251	220	216	233	237	205	201	170	176	1211
	Altri Paesi Asia	992	874	922	1.085	1.120	1.208	1.282	1.141	1.142	181
	Totale Asia	**1.243**	**1.094**	**1.138**	**1.318**	**1.357**	**1.413**	**1.483**	**1.311**	**1.318**	**1.392**
	%	**5,69**	**6,27**	**6,56**	**7,08**	**6,87**	**6,98**	**7,46**	**7,56**	**7,73**	**7,86**
America	Nord	25	17	16	24	22	23	19	21	15	12
	Centro	363	307	300	271	274	260	264	240	249	252
	Sud	989	798	767	781	800	804	841	703	647	696
	Totale America	**1.377**	**1.122**	**1.083**	**1.076**	**1.096**	**1.087**	**1.124**	**964**	**911**	**960**
	%	**6,30**	**6,43**	**6,25**	**5,78**	**5,55**	**5,37**	**5,47**	**5,56**	**5,34**	**5,43**
Altro	**Totale Altro**	**19**	**11**	**10**	**29**	**26**	**28**	**19**	**18**	**20**	**20**
	%	**0,10**	**0,050**	**0,010**	**0,16**	**0,15**	**0,16**	**0,31**	**0,10**	**0,13**	**0,11**
Totale detenuti stranieri		**21.854**	**17.462**	**17.340**	**18.621**	**19.745**	**20.255**	**19.888**	**17.344**	**17.043**	**17.728**

Nella serie storica in esame, la tabella 2.1.2 evidenzia che fino al 2016 la maggiore concentrazione tra le persone straniere provenienti dalle diverse aree geografiche presenti negli Istituti penitenziari era quella relativa all'Unione Europea. A partire dal 2017 detta concentrazione è stata sostituita da quella dei Paesi dell'Africa. Inoltre, si osserva che l'area di provenienza che incide maggiormente sullla popolazione detenuta continua ad essere proprio quella dall'Africa, e in particolare dal Marocco, seguito da Tunisia e Nigeria.

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.1.2 - Detenuti stranieri presenti per area geografica. Serie storica anni 2013-2022



Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.1.3 - Detenuti presenti negli Istituti penitenziari distinti per classi di età. Serie storica anni 2013-2022

Anno	18-20 anni	21-24 anni	25-29 anni	30-34 anni	35-39 anni	40-44 anni	45-49 anni	50-59 anni	60-69 anni	= o > di 70 anni	Non rilevato	Totale
2013	910	4.371	8.578	10.200	9.970	9.157	7.319	8.472	2.943	597	19	**62.536**
	1,46%	6,99%	13,72%	16,31%	15,94%	14,64%	11,70%	13,55%	4,71%	0,95%	0,03%	100%
2014	710	3.390	6.872	8.194	8.473	7.884	6.558	7.995	2.946	594	7	**53.623**
	1,32%	6,32%	12,82%	15,28%	15,80%	14,70%	12,23%	14,91%	5,49%	1,11%	0,01%	100%
2015	721	3.106	6.621	7.677	8.113	7.618	6.585	8.009	3.057	642	15	**52.164**
	1,38%	5,95%	12,69%	14,72%	15,55%	14,60%	12,62%	15,35%	5,86%	1,23%	0,03%	100%
2016	851	3.267	6.989	7.979	8.292	7.844	6.914	8.492	3.287	715	23	**54.653**
	1,56%	5,98%	12,79%	14,60%	15,17%	14,35%	12,65%	15,54%	6,01%	1,31%	0,04%	100%
2017	866	3.409	7.224	8.267	8.652	8.094	7.310	9.298	3.700	776	12	**57.608**
	1,50%	5,92%	12,54%	14,35%	15,02%	14,05%	12,69%	16,14%	6,42%	1,35%	0,02%	100%
2018	925	3.550	7.283	8.469	8.855	8.255	7.639	9.962	3.824	881	12	**59.655**
	1,55%	5,95%	12,21%	14,20%	14,84%	13,84%	12,81%	16,70%	6,41%	1,48%	0,02%	100%
2019	871	3.506	7.110	8.615	8.702	8.511	7.729	10.504	4.230	986	5	**60.769**
	1,43%	5,77%	11,70%	14,18%	14,32%	14,01%	12,72%	17,29%	6,96%	1,62%	0,01%	100%
2020	584	2.993	5.920	7.493	7.757	7.492	6.984	9.504	3.779	851	7	**53.364**
	1,09%	5,61%	11,09%	14,04%	14,54%	14,04%	13,09%	17,81%	7,08%	1,59%	0,01%	100%
2021	523	2.739	5.799	7.494	7.779	7.558	7.085	9.991	4.165	993	8	**54.134**
	0,97%	5,06%	10,71%	13,84%	14,37%	13,96%	13,09%	18,46%	7,69%	1,83%	0,01%	100%
2022	595	2.662	5.836	7.592	7.940	7.933	7.342	10.662	4.513	1.117	4	**56.196**
	1,06%	4,74%	10,39%	13,51%	14,13%	14,12%	13,06%	18,97%	8,03%	1,99%	0,01%	100%

Nel periodo storico considerato nella tabella 2.1.3 si pone in evidenza coma la maggior parte delle persone detenute presenti negli Istituti penitenziari si concentri nelle fasce di età comprese tra i 25 e i 59 anni che, considerati nel loro insieme, rappresentano oltre l'84% della popolazione generale nelle singole annualità prese in esame.

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.1.4 - Tassi di detenzione per 100 mila abitanti, per genere e classe di età. Serie storica anni 2013-2022

Tasso di detenzione per 100 mila abitanti													
Anni	**Maschi**	**Femmine**	**18-20 anni**	**21-24 anni**	**25-29 anni**	**30-34 anni**	**35-39 anni**	**40-44 anni**	**45-49 anni**	**50-59 anni**	**60-69 anni**	**70 anni e più**	**Totale**
2013	205,0	8,7	51,0	174,1	261,6	274,1	221,6	189,5	149,0	103,6	42,1	6,3	**103,7**
2014	175,5	7,4	40,7	135,3	210,4	225,8	193,7	163,9	132,5	95,4	41,7	6,2	**88,9**
2015	171,3	6,8	41,8	125,3	204,6	216,4	193,7	159,6	133,8	93,1	42,7	6,7	**86,5**
2016	179,4	7,4	49,5	134,1	217,1	229,2	206,3	166,0	141,6	96,6	45,1	7,4	**90,8**
2017	189,1	7,8	50,0	141,9	224,6	242,3	223,4	174,9	150,7	103,6	50,8	7,9	**95,9**
2018	195,8	8,4	52,8	149,4	226,4	253,1	235,6	183,2	158,5	109,1	52,5	8,8	**99,5**
2019	199,5	8,7	49,4	147,9	223,9	259,4	238,1	194,7	161,5	113,1	58,0	9,6	**101,6**
2020	175,9	7,4	33,3	126,4	189,2	228,3	217,1	178,9	147,0	101,0	51,3	8,2	**89,5**
2021	179,8	7,4	30,1	115,8	190,4	232,3	223,3	188,5	151,0	105,8	56,1	9,5	**91,4**
2022	187,2	7,9	34,7	113,4	194,4	236,4	232,6	205,1	159,3	111,7	59,5	10,6	**95,4**

Ogni tasso di detenzione è calcolato rispetto a 100.000 abitanti residenti utilizzando come fonte dati la popolazione Istat. Al 31 dicembre 2022 il tasso di detenzione rispetto alla popolazione generale è stato pari a 95,4. Se si considerano solo i maschi, nello stesso anno il tasso di detenzione è stato di 187,2 equivalente a 1 detenuto ogni 534 maschi residenti nel Paese. Con riferimento alle donne, invece, il tasso di detenzione è stato pari a 7,9 per un rapporto di 1 detenuta ogni 12.658 donne residenti. Se si prendono in esame le persone di età compresa tra i 30 e i 34 anni, il tasso di detenzione risulta di 236,4 che equivale a 1 detenuto ogni 423 abitanti residenti afferenti alla stessa fascia di età.

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

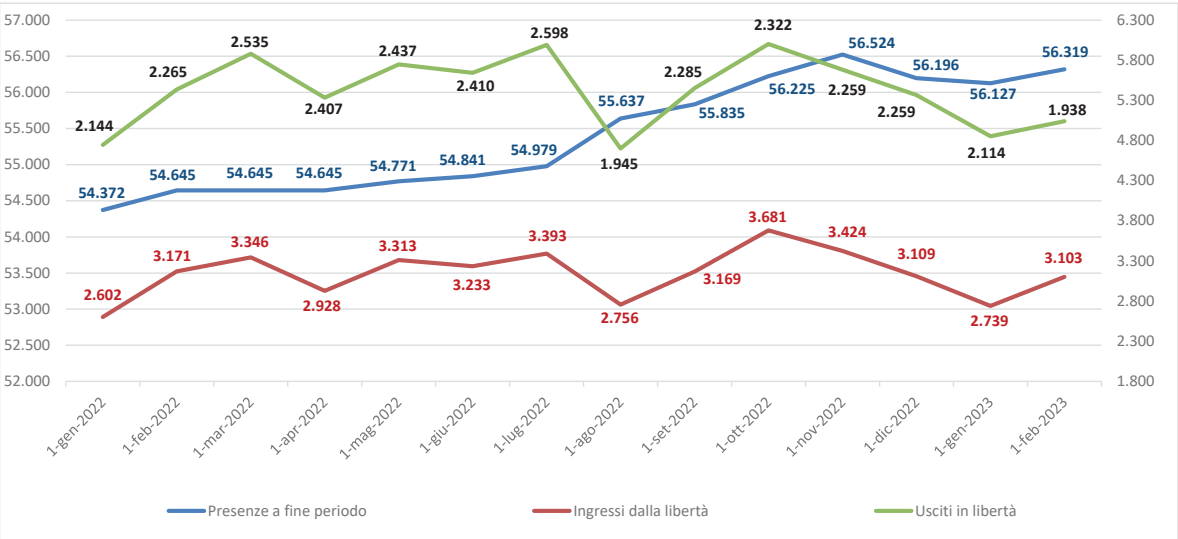
Tabella 2.1.5 - Andamento della popolazione detenuta nel periodo 1.1.2022-1.2.2023

Mese / Anno	Presenze a fine periodo	Ingressi dalla libertà	Usciti in libertà
1 gennaio 2022	54.372	2.602	2.144
1 febbraio 2022	54.645	3.171	2.265
1 marzo 2022	54.645	3.346	2.535
1 aprile 2022	54.645	2.928	2.407
1 maggio 2022	54.771	3.313	2.437
1 giugno 2022	54.841	3.233	2.410
1 luglio 2022	54.979	3.393	2.598
1 agosto 2022	55.637	2.756	1.945
1 settembre 2022	55.835	3.169	2.285
1 ottobre 2022	56.225	3.681	2.322
1 novembre 2022	56.524	3.424	2.259
1 dicembre 2022	56.196	3.109	2.259
1 gennaio 2023	56.127	2.739	2.114
1 febbraio 2023	56.319	3.103	1.938
Totale	**55.411,5 (presenza media)**	**43.967**	**31.918**

La tabella 2.1.5 evidenzia un andamento di sostanziale aumento del numero delle persone detenute presenti presso gli Istituti penitenziari nei periodi considerati, per effetto dei maggiori ingressi dalla libertà non compensati dalle rimissioni in libertà.

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.1.5 - Andamento della popolazione detenuta nel periodo 1.1.2022-1.2.2023



Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.1.6 - Capienza e detenuti presenti. Dati al 31.3.2023

Regione	Capienza regolamentare	Capienza effettiva	Presenti in archivio *	Presenti in camera
Abruzzo	1.654	1.587	1.872	1.869
Basilicata	378	304	428	422
Calabria	2.726	2.651	3.015	2.993
Campania	6.196	5.744	6.813	6.748
Emilia Romagna	2.984	2.863	3.424	3.400
Friuli Venezia Giulia	476	449	581	578
Lazio	5.295	4.829	6.020	5.981
Liguria	1.109	1.075	1.403	1.377
Lombardia	6.161	5.848	8.120	8.054
Marche	838	722	860	855
Molise	275	264	328	324
Piemonte	4.203	3.979	4.023	3.957
Puglia	2.912	2.688	4.020	3.988
Sardegna	2.614	2.318	2.070	2.040
Sicilia	6.498	5.890	6.192	6.133
Toscana	3.169	2.712	3.005	2.948
Trentino Alto Adige	507	500	456	454
Umbria	1.342	1.299	1.415	1.399
Val d'Aosta	292	284	127	121
Veneto	1.947	1.908	2.441	2.423
Totale	**51.576**	**47.914**	**56.613**	**56.064**

** Il dato fa riferimento al numero delle persone detenute in carico all'Istituto penitenziario, includendo il numero delle persone presenti e quelle temporaneamente all'esterno.*

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

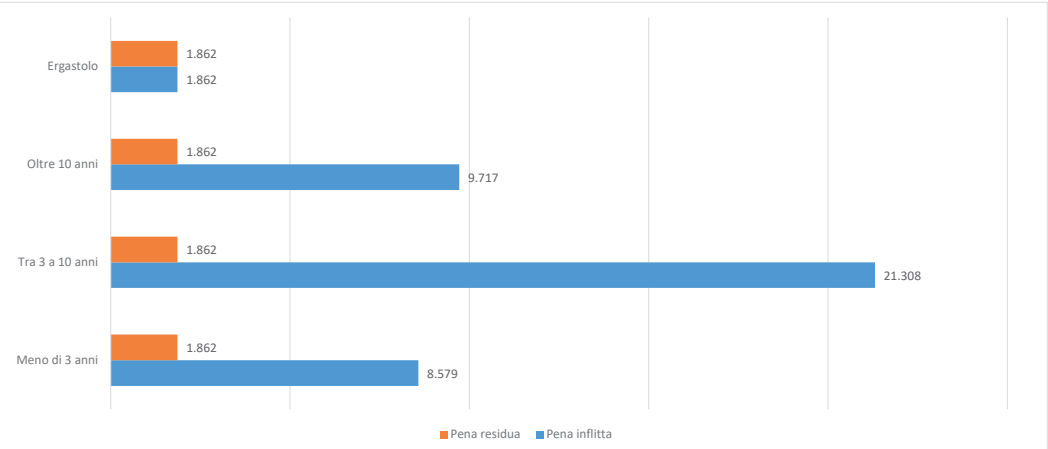
Tabella 2.1.7 - Detenuti presenti per durata della pena inflitta e residua. Dati al 31.3.2023

Periodo di detenzione	Pena inflitta	Pena residua
Meno di 3 anni	8.579	21.254
Tra 3 a 10 anni	21.308	15.275
Oltre 10 anni	9.717	3.075
Ergastolo	1.862	1.862

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.1.7 - Detenuti presenti per durata della pena inflitta e residua. Dati al 31.3.2023



Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.1.8 - Detenuti ergastolani con ascritti reati di cui all'art. 4 bis o.p.. Serie storica anni 2019-2023*

Data di rilevazione	Detenuti ergastolani con ascritti i reati di cui all'art. 4 *bis* 1° comma o.p.	Altri detenuti ergastolani	Detenuti condannati all'ergastolo presenti
31.12.2019	1.274	528	**1.802**
31.12.2020	1.262	522	**1.784**
31.12.2021	1.268	542	**1.810**
31.12.2022	1.293	560	**1.853**
31.3.2023*	1.293	570	**1.863**

** Fino alla data del 31.3.2023.*

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.1.9 - Detenuti ergastolani presenti al 31.3.2023 con ascritti reati di cui all'art. 4 *bis* o.p., distinti per regione di detenzione

Regione di detenzione	Detenuti ergastolani		
	con ascritti reati di cui all'art. 4 *bis* o.p.	senza reati di cui all'art. 4 *bis* o.p.	Totale
Abruzzo	188	4	**192**
Basilicata	6	2	**8**
Calabria	43	18	**61**
Campania	54	22	**76**
Emilia Romagna	124	50	**174**
Friuli Venezia Giulia	8	0	**8**
Lazio	82	38	**120**
Liguria	2	9	**11**
Lombardia	177	120	**297**
Marche	26	2	**28**
Molise	10	6	**16**
Piemonte	146	39	**185**
Puglia	19	23	**42**
Sardegna	166	40	**206**
Sicilia	36	67	**103**
Toscana	84	76	**160**
Trentino	0	0	**0**
Umbria	88	12	**100**
Valle d'Aosta	0	0	**0**
Veneto	34	42	**76**
Totale detenuti ergastolani	**1.293**	**570**	**1.863**

Come si evince dalla tabella 2.1.9 la maggiore concentrazione di persone detenute con ascritti reati ex-art. 4 bis o.p. si registra negli Istituti penitenziari afferenti alla regione Abruzzo, seguita da quelle della Lombardia, della Sardegna, del Piemonte e dell'Emilia-Romagna, che insieme costituiscono il 43% della popolazione interessata.

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.1.10 - Uscite in liberazione condizionale di detenuti* dal 2019 al 2023**

Anno	Usciti in liberazione condizionale	Di cui ergastolani
2019	16	1
2020	23	4
2021	21	4
2022	14	3
2023*	4	1
Totale	**78**	**13**

** Secondo quanto riportato dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria «il dato potrebbe essere sottostimato a causa di una modifica della data di scarcerazione definitiva, avvenuta successivamente all'uscita dall'Istituto. Tale modifica provocherebbe la perdita dell'informazione circa la condizione di ergastolano».*

*** Fino alla data del 31.3.2023.*

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.1.11 - Persone in carico agli Uffici di esecuzione penale esterna distribuiti per genere e secondo la tipologia di misura eseguita*. Dati al 31.3.2023

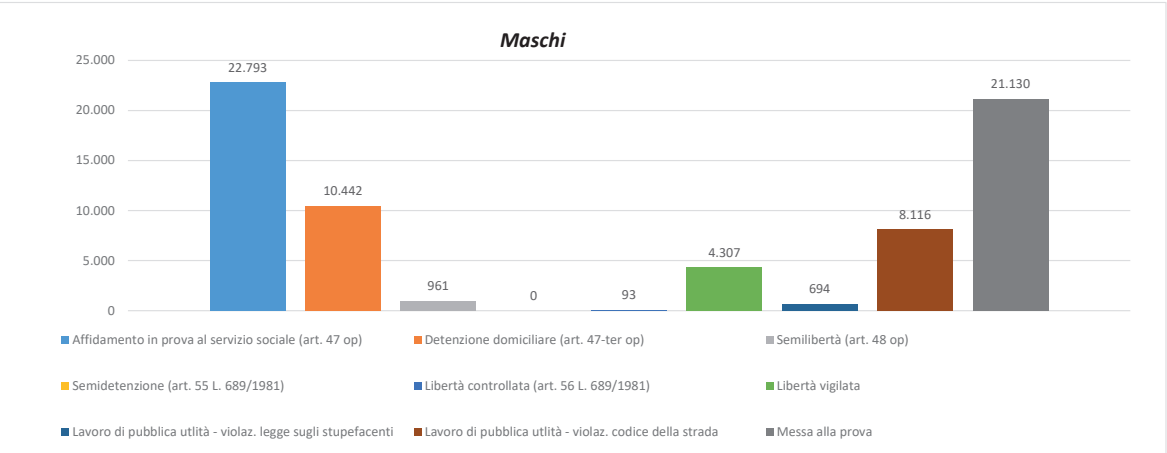
Categoria	Tipologia	Maschi	Femmine	Totale
Misure alternative alla detenzione	Affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 op)	22.793	2.264	**25.057**
	Detenzione domiciliare (art. 47-ter op)	10.442	1.220	**11.662**
	Semilibertà (art. 48 op)	961	35	**996**
	Sub-Totale	**34.196**	**3.519**	**37.715**
Sanzioni sostitutive	Semidetenzione (art. 55 L. 689/1981)	0	0	**0**
	Libertà controllata (art. 56 L. 689/1981)	93	13	**106**
	Sub-Totale	**93**	**13**	**106**
Misure di sicurezza	Libertà vigilata	4.307	309	**4.616**
	Sub-Totale	**4.307**	**309**	**4.616**
Sanzioni di comunità	Lavoro di pubblica utlità (in violaz. legge sugli stupefacenti)**	694	83	**777**
	Lavoro di pubblica utlità (in violazione codice della strada)**	8.116	1066	**9.182**
	Sub-Totale	**8810**	**1149**	**9959**
Misure di comunità	Messa alla prova	21.130	3.900	**25.030**
	Sub-Totale	**21.130**	**3.900**	25.030
Totale		**68.536**	**8.890**	**77.426**

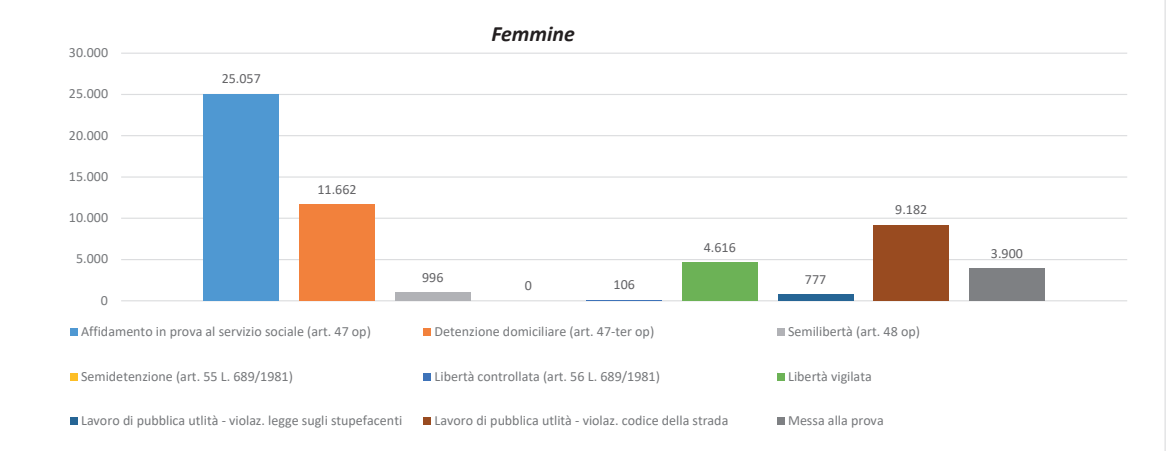
** La tabella riporta dati riferiti al numero di soggetti. I soggeti in carico a più Uepe sono conteggiati una sola volta. I soggetti seguiti per più incarichi (misure, indagini e consulenze) sono conteggiati una sola volta, tenendo conto dell'ordine con cui gli incarichi sono presentati nella stessa tabella.*

*** Si fa presente che nel novero di tali tipologie di sanzioni sono incluse anche quelle non sostitutive alla detenzione.*

Fonte: Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità - Sistema Pegaso del 31.3.2023

Grafico 2.1.11 - Persone in carico agli Uffici di esecuzione penale esterna distribuiti per genere e secondo la tipologia di misura eseguita*. Dati al 31.3.2023





** Si fa presente che nel novero di tali tipologie di sanzioni sono incluse anche quelle non sostitutive alla detenzione.*

Fonte: Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità - Sistema Pegaso del 31.3.2023

Tabella 2.1.12 - Sezioni di isolamento e detenuti presenti al 31.3.2023

Provveditorati regionali	Detenuti presenti	Numero sezioni		Persone presenti	
		Femminili	Maschili	Donne	Uomini
Piemonte - Liguria - Valle d'Aosta	5.489	1	22	1	78
Lombardia	8.158	4	20	2	56
Emilia Romagna - Marche	4.285	4	16	3	42
Veneto - Friuli V.G. - Trentino A.A.	3.474	2	16	5	31
Toscana - Umbria	4.394	2	16	0	32
Lazio - Abruzzo - Molise	8.261	3	23	0	82
Campania	6.796	4	15	1	49
Calabria	3.025	1	7	0	21
Puglia - Basilicata	4.402	3	12	0	24
Sicilia	6.193	2	21	4	42
Sardegna	2.076	0	6	0	18
Totale	**56.553**	**26**	**174**	**16**	**475**

I dati si riferiscono al numero delle persone detenute registrate in archivio per isolamento ai sensi dell'articolo. 33 o.p. e dell'articolo 73 del reg. es.:
a) quando è prescritto per ragioni sanitarie;
b) durante l'esecuzione della sanzione della esclusione dalle attività in comune;
c) per gli indagati e imputati se vi sono ragioni di cautela processuale.

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.1.13 - Sezioni “Articolazione per la tutela della salute mentale” e detenuti al 31.3.2023

Regioni	Istituti	Articolazione Salute Mentale											
		n. Sezioni		Presenti				n. Sezioni per Disabili		Disabili presenti			
		F	M	D	n. camere	U	n. camere	F	M	D	n. camere	U	n. camere
Abruzzo	Pescara - Casa circondariale	-	1	-	-	7	4	-	-	-	-	-	-
	Vasto - Casa lavoro	-	1	-	-	1	3	-	-	-	-	-	-
Calabria	Catanzaro - Casa circondariale	-	1	-	-	7	6	-	1	-	-	-	2
	Reggio Calabria "G.Panzera" - Casa circondariale	-	1	-	-	-	5	-	-	-	-	-	-
Campania	Benevento - Casa circondariale	-	1	-	-	2	4	-	-	-	-	-	-
	Napoli Secondigliano - Casa circondariale	-	1	-	-	14	18	-	-	-	-	-	-
	Pozzuoli - Casa circondariale femminile	1	-	7	3	-	-	-	-	-	-	-	-
	Salerno - Casa circondariale	-	1	-	-	8	4	-	-	-	-	-	-
	Santa Maria C.V. - Casa circondariale	-	1	-	-	19	12	-	-	-	-	-	-
	Sant'Angelo dei Lombardi - Casa di reclusione	-	1	-	-	1	5	-	-	-	-	-	-
Emilia Romagna	Bologna - Casa circondariale	1	-	5	2	-	-	1	-	1	1	-	-
	Piacenza - Casa circondariale	-	1	-	-	3	5	-	-	-	-	-	-
	Reggio Emilia - Istituti penitenziari	-	1	-	-	44	50	-	-	-	-	-	-
Lazio	Civitavecchia - Casa circondariale	1	-	2	2	-	-	-	-	-	-	-	-
	Roma Rebibbia - Casa circondariale	-	1	-	-	2	3	-	-	-	-	-	-
	Roma Rebibbia - Casa circondariale femminile	1	-	-	6	-	-	-	-	-	-	-	-
	Roma Regina Coeli - Casa circondariale	-	1	-	-	1	2	-	-	-	-	-	-
	Velletri - Casa circondariale	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1	1
	Viterbo - Casa circondariale	-	1	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-
Liguria	Genova Marassi - Casa circondariale	-	1	-	-	2	3	-	-	-	-	-	-
Lombardia	Monza - Casa circondariale	-	1	-	-	1	5	-	-	-	-	-	-
	Pavia - Casa circondariale	-	1	-	-	12	11	-	-	-	-	-	-
Marche	Ascoli Piceno - Casa circondariale	-	1	-	-	4	4	-	-	-	-	-	-
Piemonte	Torino - Casa circondariale*	1	2	-	2	23	38	-	1	-	-	2	2
Puglia	Lecce - Casa circondariale	-	1	-	-	4	10	-	1	-	-	-	1
Sardegna	Cagliari - Casa circondariale	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Sicilia	Barcellona P. G. - Casa circondariale	1	1	3	7	32	26	-	1	-	-	-	2
	Palermo - Casa circondariale	-	1	-	-	5	6	-	-	-	-	-	-
Toscana	Firenze - Sollicciano - Casa circondariale	-	1	-	-	9	8	-	-	-	-	-	-
	Livorno - Casa circondariale	-	-	-	-	-	8	-	-	-	-	-	-
Umbria	Spoleto - Casa di reclusione	-	1	-	-	2	5	-	1	-	-	1	1
Veneto	Belluno - Casa circondariale	-	1	-	-	5	6	-	-	-	-	-	-
	Verona - Casa circondariale	-	1	-	-	2	5	-	-	-	-	-	-
Totale nazionale [Sezioni presenti in 33 Istituti su 190 (17 %)]		**6**	**27**	**17**	**22**	**210**	**258**	**1**	**7**	**1**	**1**	**4**	**9**

** La sezione destinata ad accogliere persone in regime speciale ex articolo 41 bis o.p. è di recente istituzione ed è unica nel panorama nazionale.*

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

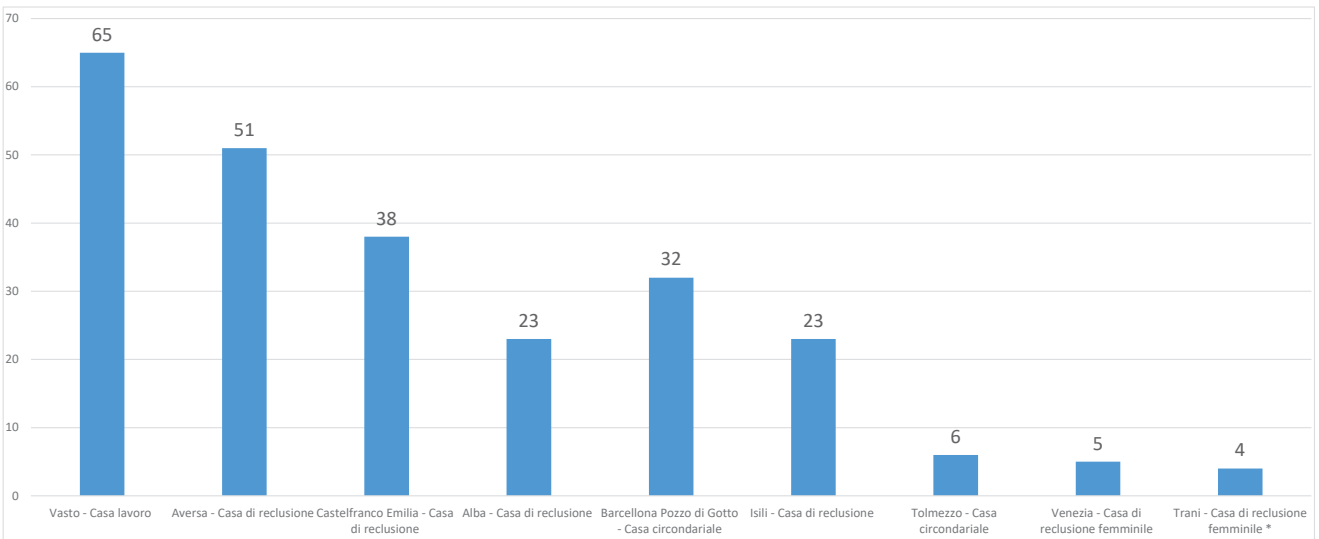
Tabella 2.1.14 - Internati presenti in Istituti per sezioni Casa di lavoro e Colonia agricola. Dati al 31.3.2023

Istituti	Nazionalità		Genere		Totale internati/e
	Italiani/e	Stranieri/e	Donne	Uomini	
Alba - Casa di reclusione - Internati casa lavoro	17	6	0	23	**23**
Vasto - Casa lavoro	49	16	0	65	**65**
Castelfranco Emilia - Casa di reclusione - sezione internati casa di lavoro	27	11	0	38	**38**
Aversa - Casa di reclusione - Internati casa lavoro	44	7	0	51	**51**
Barcellona Pozzo di Gotto - Casa circondariale - Internati - casa lavoro	29	3	0	32	**32**
Isili - Casa di reclusione - Internati - colonia agricola	19	4	0	23	**23**
Venezia - Casa di reclusione femminile - Internate-casa lavoro femminile e colonia agricola	5	0	5	0	**5**
Trani - Casa di reclusione femminile - Internate casa lavoro femminile*	0	4	4	0	**4**
Tolmezzo - Casa circondariale - Internati - casa lavoro	6	0	0	6	**6**
Totale	**196**	**51**	**9**	**238**	**247**

** A seguito di visita il Garante nazionale ha verificato che la sezione Casa lavoro non è destinata a persone internate.*

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.1.14 - Internati presenti in Istituti per sezioni Casa di lavoro e Colonia agricola. Dati al 31.3.2023



** A seguito di visita il Garante nazionale ha verificato che la sezione Casa lavoro non è destinata a persone internate.*

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

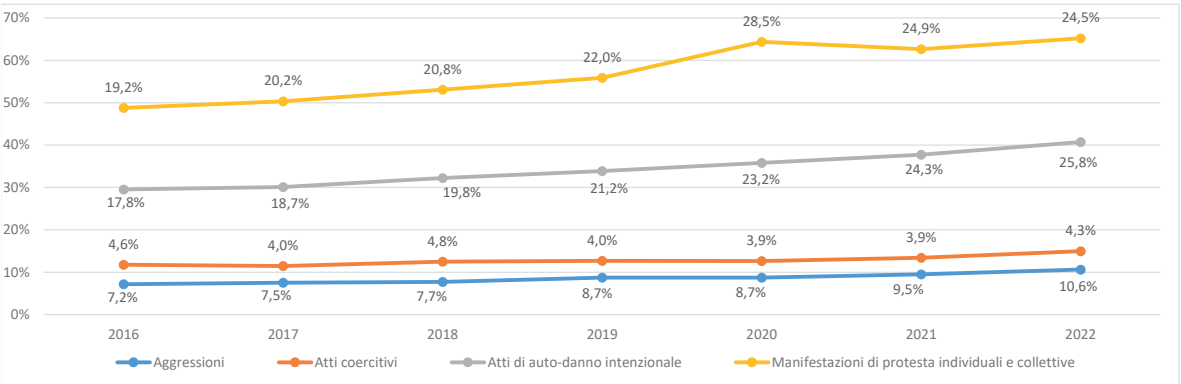
Tabella 2.1.15 - Principali eventi critici. Serie storica anni 2016-2022

Eventi critici	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Aggressioni	3.870	4.276	4.543	5.299	4.840	5.106
Rapporto % eventi critici su media detenuti presenti	7,2%	7,5%	7,7%	8,7%	8,7%	9,5%
Atti coercitivi	2.487	2.251	2.803	2.396	2.162	2.104
Rapporto % eventi critici su media detenuti presenti	4,6%	4,0%	4,8%	4,0%	3,9%	3,9%
Atti di auto-danno intenzionale	9.586	10.624	11.629	12.823	12.856	13.069
Rapporto % eventi critici su media detenuti presenti	17,8%	18,7%	19,8%	21,2%	23,2%	24,3%
Manifestazioni di protesta individuali e collettive	10.386	11.518	12.261	13.336	15.827	13.384
Rapporto % eventi critici su media detenuti presenti	19,2%	20,2%	20,8%	22,0%	28,5%	24,9%
Totale tendenza annuale principali eventi critici	**26.329**	**28.669**	**31.236**	**33.854**	**35.685**	**33.663**
Rapporto % eventi critici su media detenuti presenti	48,8%	50,3%	53,1%	55,9%	64,4%	62,6%
Totale media detenuti presenti	**53.984**	**56.946**	**58.872**	**60.610**	**55.445**	**53.758**

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.1.15 - Principali eventi critici adulti - Andamento periodico anni 2016-2022

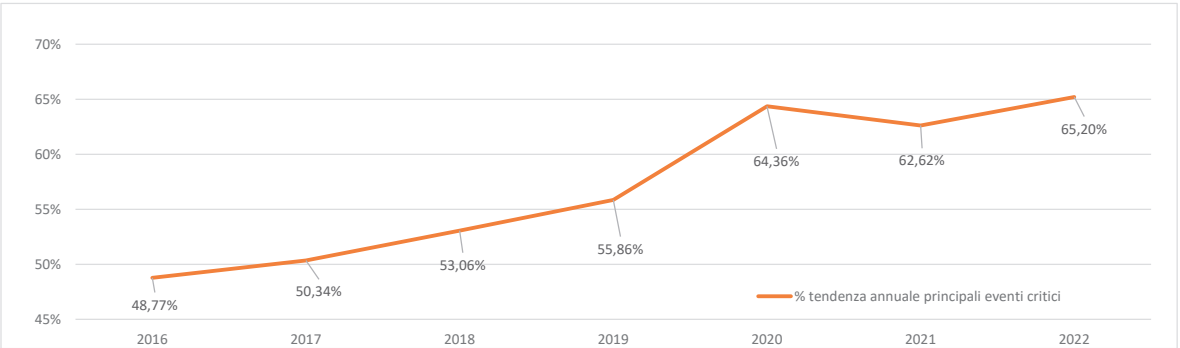


I quattro andamenti grafiici rappresentati considerano soltanto i quattro 'maggiori eventi', cioè quelli più rilevanti per la valutazione del clima interno agli Istituti. I valori percentuali sono calcolati rispetto alla presenza media di persone detenute nell'anno considerato. Si evidenzia nell'ultimo anno una riduzione del valore percentuale delle manifestazioni di protesta e un limitato aumento delle aggressioni e degli episodi di autolesionismo. Occorre ricordare che il 2021 è stata caratterizzato dalla quasi totale chiusura all'esterno da parte degli Istituti.

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

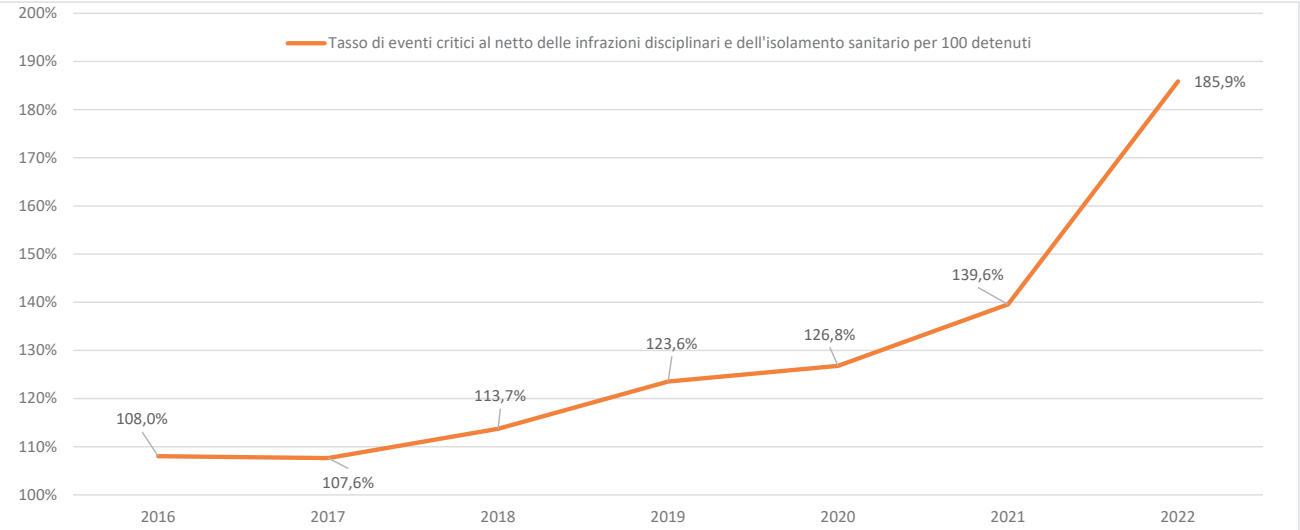
Grafico 2.1.15 *bis* - Principali eventi critici adulti - Percentuale tendenza eventi critici e media detenuti presenti - Periodico anni 2016-2022



Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.1.15 *ter* - Tasso eventi critici. Serie storica anni 2016-2022



Il grafico riporta il rapporto tra gli eventi critici e la media annuale dei detenuti presenti. Gli eventi critici non includono l'infrazione disciplinare e l'isolamento sanitario.

Nella serie storica preso in esame si osserva un notevole incremento di tale rapporto: infatti, nel 2016 ogni 100 detenuti si sono verificati 107 eventi critici, mentre nel 2022 il rapporto è salito a circa 186.

Elenco eventi critici:

Aggressione fisica al personale amministrativo
Atti di aggressione
Autolesionismo
Invio urgente in ospedale
Manifestazione di protesta collettiva
Percosse riferite all'atto dell'arresto
Suicidi
Aggressione fisica al personale di Polizia penitenziaria
Atto di contenimento
Infrazioni disciplinari
Isolamento disciplinare
Manifestazioni di protesta
Rivolte
Tentati suicidi

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.1.16 - Numero di reparti e detenuti in essi presenti ex articolo 32 del Dpr 230/2000 - Serie storica anni 2019-2023

Provveditorati regionali	Anno 2019 (al 31.3.2019)				Anno 2020 (al 31.3.2020)				Anno 2021 (al 31.3.2021)				Anno 2022 (al 31.3.2022)				Anno 2023 (al 31.3.2023)			
	Reparti		Presenti		Reparti		Presenti		Reparti		Presenti		Reparti		Presenti		Reparti		Presenti	
	F	M	D	U	F	M	D	U	F	M	D	U	F	M	D	U	F	M	D	U
Piemonte - Liguria- Val d'Aosta	-	7	-	151	-	6	-	153	-	6	-	138	-	6	-	111	-	6	-	101
Lombardia	1	11	1	329	1	11	1	329	1	9	-	257	1	11	-	298	2	13	3	324
Emilia Romagna - Marche	-	2	-	55	-	2	-	39	-	2	-	39	-	3	-	15	0	4	0	91
Veneto - Friuli V.G. - Trentino A.A.	-	4	-	61	-	4	-	56	-	4	-	81	-	4	-	55	1	11	2	110
Toscana - Umbria	1	6	3	213	1	6	1	195	1	5	1	201	1	4	-	146	1	6	-	169
Lazio - Abruzzo - Molise	-	2	-	35	-	3	-	136	-	3	-	73	-	3	-	78	-	3	-	152
Campania	-	9	-	111	-	10	-	169	-	7	-	124	-	7	-	95	-	10	-	83
Calabria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Puglia - Basilicata	-	1	-	36	-	2	-	24	-	2	-	39	-	1	-	25	-	3	-	86
Sicilia	1	5	15	46	1	5	27	53	1	5	24	26	1	5	42	61	1	11	47	160
Sardegna	-	7	-	86	-	5	-	84	-	5	-	64	-	5	-	82	-	8	-	75
Totale	**3**	**54**	**19**	**1.123**	**3**	**54**	**29**	**1.228**	**3**	**48**	**25**	**1.042**	**3**	**49**	**42**	**966**	**5**	**75**	**52**	**1351**

Dalla tabella 2.1.16 emerge, nelle diverse annualità considerate, una maggiore concentrazione di reparti e presenze disposti ai sensi dell'articolo 32 Dpr 230/2000 nelle regioni afferenti alla competenza dei Provveditorati dell'Amministrazione penitenziaria della Lombardia [11], a seguire quello della Campania [9], Sardegna e Piemonte, Liguria e Valle D'Aosta [7]. Di contro, la Regione in cui non risultano attive sezioni ex-articolo 32 del Dpr 230/2000 è quella di competenza del Prap della Calabria.
Dall'analisi si osserva che alla data di rilevazione 2023 i reparti sono notevolmente aumentati rispetto al 2022 (da 52 a 80), come le persone detenute allocate nei medesimi reparti (da 1008 a 1403).

** Fino alla data del 31.3.2023.*

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.1.17 - Suicidi anno 2022

Mese dell'anno	Sesso	Nazionalità	Età	Istituto penitenziario	Sezione detentiva decesso	Posizione giuridica
Gennaio	M	Albania	29	Salerno - Casa circondariale	Circondariale ordinaria	Definitivo
Gennaio	M	Italia	54	Vibo Valentia - Casa circondariale	Protetti riprovazione sociale	Mista con definitivo
Gennaio	M	Romania	37	Foggia - Casa circondariale	Circondariale ordinaria	In attesa di 1° giudizio
Gennaio	M	Marocco	25	Brindisi - Casa circondariale	Circondariale ordinaria	In attesa di 1° giudizio
Gennaio	M	Tunisia	25	Piacenza - Casa circondariale	Circondariale isolamento sanitario	In attesa di 1° giudizio
Gennaio	M	italia	50	Monza - Casa circondariale	Circondariale a custodia aperta	In attesa di 1° giudizio
Gennaio	M	Cina	48	Opera (Milano) - Casa di reclusione	Reclusione a custodia aperta	Definitivo
Gennaio	M	Romania	34	Genova 'Marassi' - Casa circondariale	Circondariale ordinaria	Appellante
Febbraio	M	Italia	26	Palermo 'Ucciardone' - Casa di reclusione	Reclusione a custodia aperta	Definitivo
Febbraio	F	Italia	29	Messina - Casa circondariale	Circondariale isolamento sanitario femminile	In attesa di 1° giudizio
Febbraio	M	Nuova Guine	44	Roma 'Rebibbia' - Casa circondariale N.C.	Circondariale a custodia aperta	Appellante
Marzo	M	Italia	55	Terni - Casa circondariale	Alta sicurezza 3	In attesa di 1° giudizio
Marzo	M	Italia	35	Sondrio - Casa circondariale	Circondariale isolamento sanitario	In attesa di 1° giudizio
Marzo	M	Georgia	40	Roma 'Regina Coeli - Casa circondariale	Servizio assistenza intensificato ricoverati ordinari	Definitivo
Marzo	M	Italia	55	Castrovillari - Casa circondariale	Protetti promiscua	In attesa di 1° giudizio
Marzo	M	Tunisia	44	Palermo 'Ucciardone' - Casa di reclusione	Reclusione ordinaria	Definitivo
Aprile	M	Italia	58	Ravenna - Casa circondariale	Circondariale a custodia aperta	In attesa di 1° giudizio
Aprile	M	Repubblica D	31	Catania 'Piaza Lanza' - Casa circondariale	Circondariale ordinaria	Appellante
Aprile	F	Italia	37	Barcellona Pozzo di Gotto (Messina) - Casa circondariale	Articolazione salute mentale	In attesa di 1° giudizio
Aprile	M	Italia	45	Opera (Milano) - Casa di reclusione	Reclusione a custodia aperta	Definitivo
Aprile	M	Italia	36	Foggia - Casa circondariale	Circondariale ordinaria	Definitivo
Aprile	M	Italia	48	Taranto - Casa circondariale	Circondariale ordinaria	Definitivo
Maggio	M	Marocco	21	Ascoli Piceno - Casa circondariale	Circondariale ordinaria	Definitivo
Maggio	M	Italia	61	Foggia - Casa circondariale	Circondariale isolamento	Appellante
Maggio	M	Italia	25	Milano 'San Vittore' - Casa circondariale	Servizio assistenza intensificato ricoverati ordinari	In attesa di 1° giudizio
Maggio	M	Italia	46	Santa Maria Capua Vetere - Casa circondariale	Circondariale isolamento	Definitivo
Giugno	M	Italia	21	Milano 'San Vittore' - Casa circondariale	Servizio assistenza intensificato ricoverati ordinari	Definitivo
Giugno	M	Ghana	36	Reggio Emilia - - Casa circondariale	Circondariale a custodia aperta	In attesa di 1° giudizio
Giugno	M	Italia	46	Pavia - Casa circondariale	Circondariale a custodia aperta	Definitivo
Giugno	M	Italia	29	Bari - Casa circondariale	Circondariale ordinaria	Definitivo
Giugno	M	Italia	39	Como - Casa circondariale	Circondariale infermeria	In attesa di 1° giudizio
Giugno	M	Eritrea	27	Roma 'Regina Coeli' - Casa circondariale	Articolazione salute mentale	In attesa di 1° giudizio
Giugno	M	Italia	73	Genova 'Marassi' - Casa circondariale	Circondariale ordinaria	In attesa di 1° giudizio
Luglio	M	Italia	36	Vibo Valentia - Casa circondariale	Prima accoglienza	Definitivo
Luglio	M	Italia	46	Firenze 'Sollicciano' - Casa circondariale	Circondariale isolamento sanitario	In attesa di 1° giudizio
Luglio	M	Italia	40	Milano 'San Vittore' - Casa circondariale	Protetti promiscua	In attesa di 1° giudizio
Luglio	M	Italia	32	Pavia - Casa circondariale	Circondariale a custodia aperta	Appellante
Luglio	M	Italia	83	Milano 'Bollate' - Casa di reclusione	Circondariale isolamento sanitario	Definitivo
Luglio	M	Pakistan	38	Torino - Casa circondariale	Protetti riprovazione sociale a custodia aperta	In attesa di 1° giudizio
Luglio	M	Albania	36	Padova - Casa di reclusione	Circondariale a custodia aperta	Definitivo
Agosto	F	Italia	35	Roma 'Rebibbia' - Casa circondariale femminile	Reclusione a custodia aperta femminile	Appellante
Agosto	M	Italia	47	Brescia 'Canton Monbello' - Casa circondariale	Circondariale a custodia aperta	In attesa di 1° giudizio
Agosto	F	Albania	27	Verona - Casa circondariale	Circondariale a custodia aperta femminile	Mista con definitivo
Agosto	M	Tunisia	36	Ascoli Piceno - Casa circondariale	Circondariale a custodia aperta	Definitivo
Agosto	M	Italia	26	Frosinone - Casa circondariale	Circondariale isolamento	Definitivo
Agosto	M	Italia	49	Arienzo (Caserta) - Casa circondariale	Circondariale a custodia aperta	Definitivo
Agosto	M	Italia	42	Napoli 'Poggioreale' - Casa circondariale	Servizio assistenza intensificato ricoverati ordinari	Definitivo
Agosto	M	Algeria	33	Napoli 'Secondigliano' - Casa circondariale	Circondariale ordinaria	Definitivo
Agosto	M	Marocco	37	Rimini - Casa circondariale	Circondariale a custodia aperta	Definitivo
Agosto	M	Tunisia	24	Monza - Casa circondariale	Circondariale (Art. 32 Dpr 230 del 2000)	Definitivo
Agosto	M	Brasile	24	Torino - Casa circondariale	Articolazione salute mentale	In attesa di 1° giudizio
Agosto	M	Italia	51	Piacenza - Casa circondariale	Articolazione salute mentale	Definitivo
Agosto	M	Italia	30	Foggia - Casa circondariale	Circondariale ordinaria	Mista con definitivo
Agosto	M	Italia	44	Caltagirone (Catania) - Casa circondariale	Prima accoglienza	In attesa di 1° giudizio
Agosto	M	Algeria	49	Terni - Casa circondariale	Circondariale a custodia aperta	Definitivo
Agosto	M	Nigeria	25	Siracusa - Casa circondariale	Circondariale ordinaria	In attesa di 1° giudizio
Agosto	M	Tunisia	34	Perugia "Capanne" - Casa circondariale	Circondariale ordinaria	In attesa di 1° giudizio
Settembre	M	Croazia	52	Bologna - Casa circondariale	Circondariale ordinaria	Mista con definitivo
Settembre	M	Italia	46	Milano 'San Vittore' - Casa circondariale	Custodia attenuata tossicodipendenza	Appellante
Settembre	M	Italia	29	Palermo 'Pagliarelli' - Casa circondariale	Circondariale ordinaria	In attesa di 1° giudizio
Settembre	M	Albania	27	Forlì - Casa circondariale	Circondariale a custodia aperta	Definitivo
Settembre	M	Italia	71	Verona - Casa circondariale	Reclusione ordinaria	Definitivo
Settembre	M	Italia	39	Crotone - Casa circondariale	Circondariale ordinaria	In attesa di 1° giudizio
Settembre	M	Siria	31	Palermo 'Ucciardone' - Casa di reclusione	Reclusione isolamento	Definitivo
Ottobre	M	Italia	50	Castelvetrano (Trapani) - Casa circondariale	Protetti riprovazione sociale	Definitivo
Ottobre	F	Italia	50	Brescia 'Verziano' - Casa di reclusione	Circondariale a custodia aperta femminile	Definitivo
Ottobre	M	Italia	42	Oristano - Casa di reclusione	Circondariale infermeria	Definitivo
Ottobre	M	Marocco	29	Firenze 'Sollicciano' - Casa circondariale	Circondariale isolamento sanitario	Definitivo
Ottobre	M	Italia	32	Lecce - Casa circondariale	Reclusione (Art. 32 Dpr 230 del 2000)	Definitivo
Ottobre	M	Italia	64	Saluzzo (Cuneo) - Casa di reclusione	Alta sicurezza 3	Definitivo
Ottobre	M	Gambia	36	Torino - Casa circondariale	Prima accoglienza	In attesa di 1° giudizio
Ottobre	M	Italia	45	Termini Imerese (Palermo) - Casa circondariale	Circondariale ordinaria	In attesa di 1° giudizio
Novembre	M	Albania	30	Busto Arsizio (Varese) - Casa circondariale	Circondariale a custodia aperta	Definitivo
Novembre	M	Repubblica D	22	Udine - Casa circondariale	Circondariale a custodia aperta	In attesa di 1° giudizio
Novembre	M	Italia	56	Torino - Casa circondariale	Circondariale a custodia aperta	In attesa di 1° giudizio
Novembre	M	Italia	45	Ariano Irpino (Avellino) - Casa circondariale	Circondariale ordinaria	Mista senza definitivo
Novembre	M	Italia	40	Lecce - Casa circondariale	Circondariale isolamento sanitario	In attesa di 1° giudizio
Novembre	M	Marocco	41	Firenze 'Sollicciano' - Casa circondariale	Circondariale isolamento	Definitivo
Novembre	M	Nigeria	48	Foggia - Casa circondariale	Prima accoglienza	In attesa di 1° giudizio
Dicembre	M	Italia	30	Napoli 'Poggioreale' - Casa circondariale	Circondariale ordinaria	Ricorrente
Dicembre	M	Italia	51	Velletri (Roma) - Casa circondariale	Circondariale ordinaria	Definitivo
Dicembre	M	Bangladesh	30	Roma 'Rebibbia' - Casa circondariale N.C.	Protetti promiscua a custodia aperta	Definitivo
Dicembre	M	Italia	39	Lanciano (Chieti) - Casa circondariale	Circondariale a custodia aperta	In attesa di 1° giudizio
Dicembre	M	Albania	23	Pavia - Casa circondariale	Protetti promiscua	Ricorrente
Dicembre	M	Senegal	37	Prato - Casa circondariale	Circondariale (Art. 32 Dpr 230 del 2000)	Definitivo

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.1.18 - Analisi suicidi anni 2022-2023*

Suicidi nel 2022 [85]

Età
L'età media delle persone detenute che si sono suicidate è di 40 anni (le persone più giovani, suicidatesi nelle Case circondariali di Ascoli Piceno e di Milano 'San Vittore', avevano anni 21; quella più anziana suicidatasi nella Casa di reclusione di Bollate (Milano) aveva 83 anni.

Nazionalità
49 detenuti italiani
36 detenuti stranieri*

**dei 36 detenuti stranieri 20 risultavano senza fissa dimora*

Genere
80 uomini
5 donne

Luogo decesso
57 Case circondariali
7 Case di reclusione
0 Esterno Istituto

Istituti penitenziari con il più alto numero di suicidi
5 - Foggia - Casa circondariale
4 - Milano 'San Vittore' - Casa circondariale
4 - Torino - Casa circondariale
3 - Palermo 'Ucciardone' - Casa di reclusione
3 - Firenze 'Sollicciano' - Casa circondariale
3 - Pavia - Casa circondariale
2 - Vibo Valentia - Casa circondariale
2 - Opera (Milano) - Casa di reclusione
2 - Genova 'Marassi ' - Casa circondariale
2 - Roma 'Regina Coeli - Casa circondariale
2 - Piacenza - Casa circondariale
2 - Monza - Casa circondariale
2 - Terni - Casa circondariale
2 - Ascoli Piceno - Casa circondariale
2 - Verona - Casa circondariale
2 - Roma 'Rebibbia' - Casa circondariale N.C.
2 - Napoli 'Poggioreale' - Casa circondariale
2 - Lecce - Casa circondariale

Suicidi nel 2023: **[14]** data di rilevazione 31.3.2023

Istituti
3 - Roma 'Regina Coeli - Casa circondariale
1 - Terni - Casa circondariale
1 - Augusta - Casa di reclusione (Esterno istituto)
1 - Bergamo - Casa circondariale
1 - Catanzaro - Casa circondariale
1 - Firenze 'Sollicciano' - Casa circondariale
1 - Milano 'San Vittore' - Casa circondariale
1 - Pescara - Casa circondariale
1 - San Gimignano - Casa di reclusione
1 - Taranto - Casa circondariale
1 - Torino - Casa circondariale

Età media: 38 anni

Modalità: **12** per impiccamento - **1** per inalazione di gas - **1** arma da fuoco (esterno Istituto).

Grafico 2.1.18- Suicidi per classe di età anno 2022

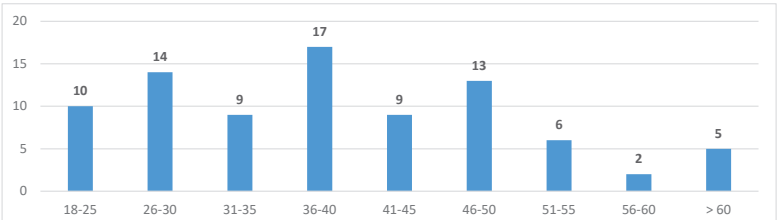


Grafico 2.1.18 *bis*- Suicidi per genere e nazionalità anno 2022

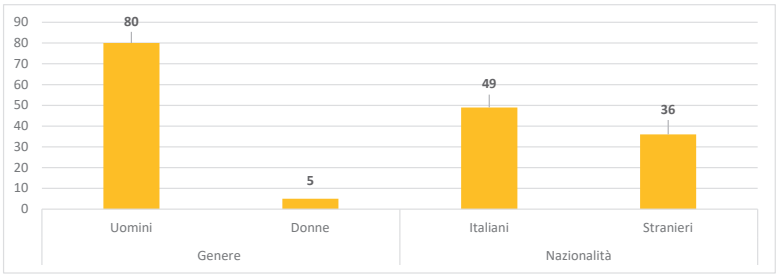
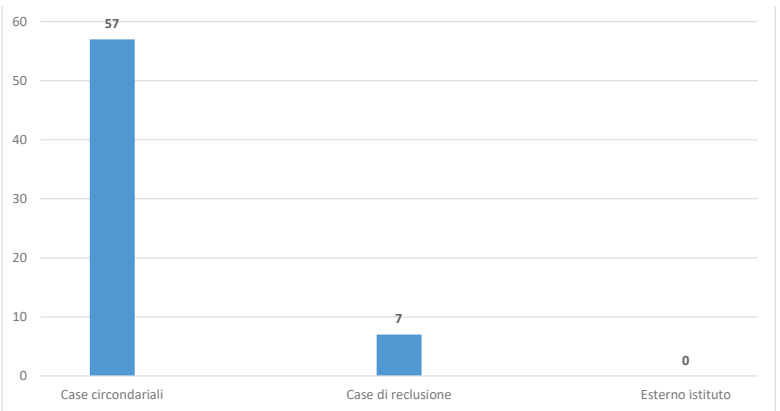


Grafico 2.1.18 *ter* - Suicidi per luogo del decesso anno 2022



** Per il 2023 la data di rilevamento è il 31.3.2023.*

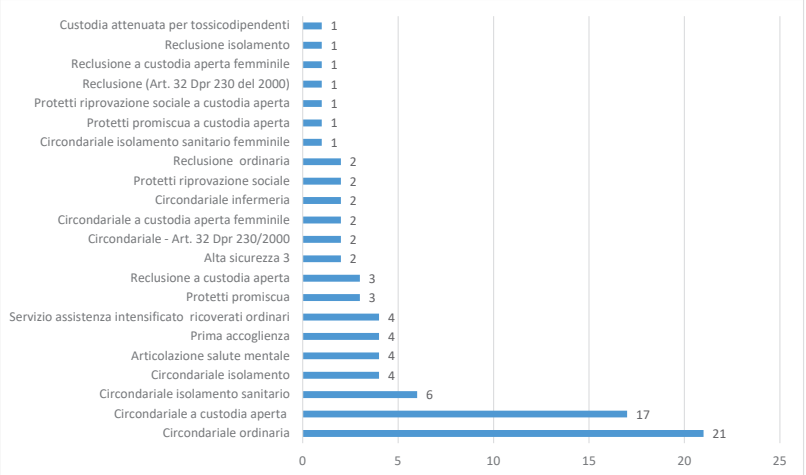
Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

** segue*

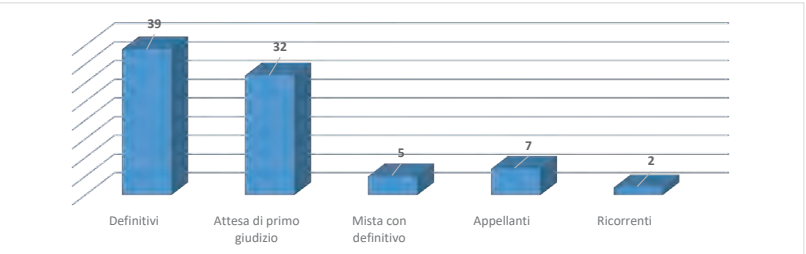
Sezione detentiva in cui è avvenuto il decesso	
Circondariale ordinaria	21
Circondariale a custodia aperta	17
Circondariale isolamento sanitario	6
Circondariale isolamento	4
Articolazione salute mentale	4
Prima accoglienza	4
Servizio assistenza intensificato ricoverati ordinari	4
Protetti promiscua	3
Reclusione a custodia aperta	3
Alta sicurezza 3	2
Circondariale - Art. 32 Dpr 230/2000	2
Circondariale a custodia aperta femminile	2
Circondariale infermeria	2
Protetti riprovazione sociale	2
Reclusione ordinaria	2
Circondariale isolamento sanitario femminile	1
Protetti promiscua a custodia aperta	1
Protetti riprovazione sociale a custodia aperta	1
Reclusione (Art. 32 Dpr 230 del 2000)	1
Reclusione a custodia aperta femminile	1
Reclusione isolamento	1
Custodia attenuata per tossicodipendenti	1

Grafico 2.1.18 *quater* - Suicidi per sezioni detentive del decesso anno 2022



Posizione giuridica	
Definitivi	39
Attesa di primo giudizio	32
Appellanti	7
Mista con definitivo	5
Ricorrenti	2

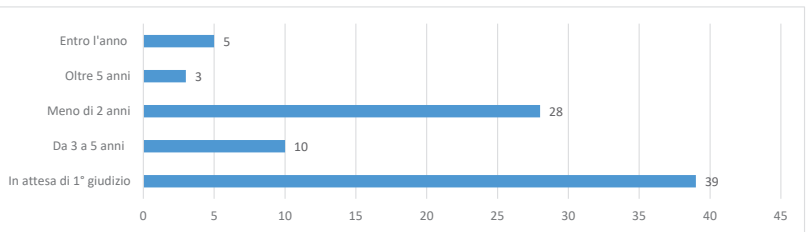
Grafico 2.1.18 *quinquies* - Suicidi per posizione giuridica anno 2022



Fine pena	
In attesa di 1° giudizio	39
Entro l'anno	5
Meno di 2 anni	28
Da 3 a 5 anni	10
Oltre 5 anni	3

Modalità
76 per impiccamento - 4 per inalazione di gas - 3 per lesioni vene e in 2 casi il dato è mancante

Grafico 2.1.18 *sexies* - Suicidi distinti per fine pena anno 2022



Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

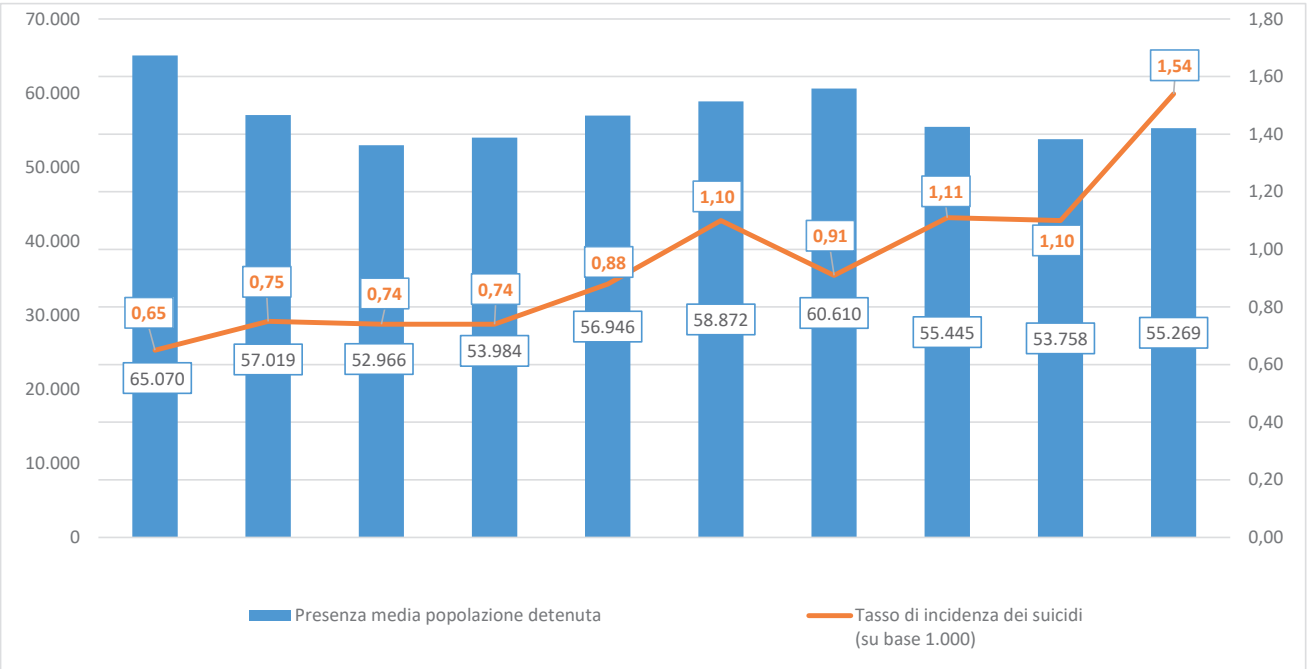
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.1.19 - Tasso di incidenza dei suicidi sulla presenza media della popolazione detenuta. Serie storica anni 2013-2022

Anno	Presenza media popolazione detenuta	Suicidi	Tasso di incidenza dei suicidi (su base 1.000)
2013	65.070	42	0,65
2014	57.019	43	0,75
2015	52.966	39	0,74
2016	53.984	40	0,74
2017	56.946	50	0,88
2018	58.872	64	1,10
2019	60.610	55	0,91
2020	55.445	62	1,11
2021	53.758	59	1,10
2022	55.269	85	1,54

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.1.19 - Tasso di incidenza dei suicidi sulla presenza media della popolazione detenuta. Serie storica anni 2013-2022



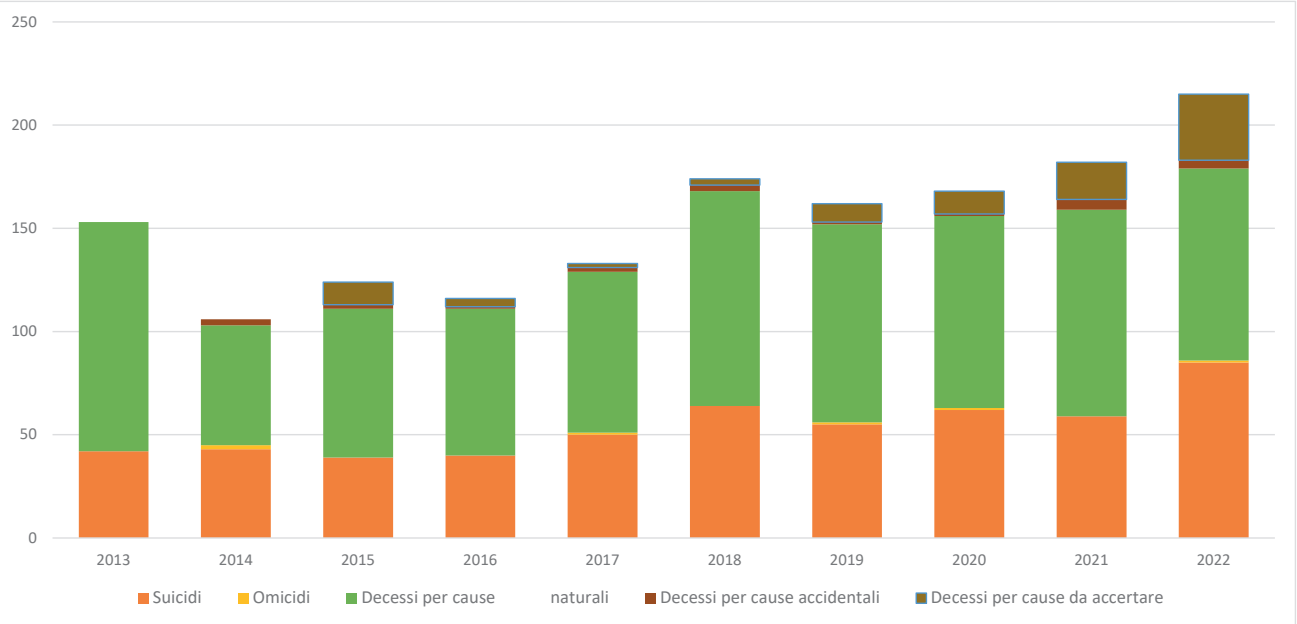
Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.1.20 - Decessi in carcere. Serie storica anni 2013-2022

Anno	Suicidi	Omicidi	Decessi per cause naturali	Decessi per cause accidentali	Decessi per cause da accertare	Totale
2013	42	-	111	-	-	**153**
2014	43	2	58	3	-	**106**
2015	39	-	72	2	11	**124**
2016	40	-	71	1	4	**116**
2017	50	1	78	2	2	**133**
2018	64	-	104	3	3	**174**
2019	55	1	96	1	9	**162**
2020	62	1	93	1	11	**168**
2021	59	-	100	5	18	**182**
2022	85	1	93	4	32	**215**
Totale	**539**	**6**	**876**	**22**	**90**	**1.533**

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.1.20 - Decessi in carcere. Serie storica anni 2013-2022



Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.1.21 - Tipologie detenuti con disagio psichico accertato presenti in Istituti al 31.3.2023

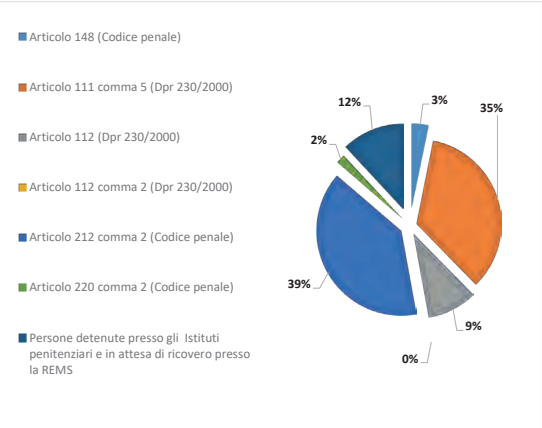
Regione di detenzione	Detenuti presenti in Istituto con tipologia psichiatriche							
	Articolo 148 (Codice penale)	**Articolo 111 comma 5** (Dpr 230/2000)	**Articolo 112** (Dpr 230/2000)	**Articolo 112 comma 2** (Dpr 230/2000)	**Articolo 212 comma 2** (Codice penale)	**Articolo 220 comma 2** (Codice penale)	**Persone detenute presso gli Istituti penitenziari e in attesa di ricovero presso la REMS**	**Totale**
Abruzzo	3	1	0	0	53	0	0	**57**
Basilicata	0	0	0	0	0	0	1	**1**
Calabria	0	2	3	0	0	0	1	**6**
Campania	2	4	0	0	25	0	2	**33**
Emilia Romagna	3	40	5	0	2	0	0	**50**
Friuli Venezia Giulia	0	0	0	0	0	0	1	**1**
Lazio	0	17	0	0	0	0	12	**29**
Liguria	0	2	1	0	0	0	1	**4**
Lombardia	2	11	4	0	0	0	13	**30**
Marche	0	1	0	0	0	0	1	**2**
Molise	0	0	0	0	0	0	0	**0**
Piemonte	0	2	3	0	22	4	1	**32**
Puglia	0	2	1	0	1	0	4	**8**
Sardegna	0	0	0	0	8	0	0	**8**
Sicilia	1	24	13	0	26	2	1	**67**
Toscana	0	10	1	0	0	0	3	**14**
Trentino Alto Adige	0	1	0	0	0	0	0	**1**
Umbria	0	0	1	0	0	0	0	**1**
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0	0	**0**
Veneto	0	4	1	0	0	0	1	**6**
Totale	**11**	**121**	**33**	**0**	**137**	**6**	**42**	**350**

La tabella 2.1.21 evidenzia che, alla data della rilevazione, sul totale della popolazione detenuta presso gli Istituti penitenziari (56,613), le persone affette da patologia psichiatrica di cui agli articoli indicati nelle diverse colonne sono 350.

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.1.21 - Tipologie detenuti con disagio psichico accertato presenti in Istituti al 31.3.2023



L'articolo 148 c.p. viene utilizzato per identificare la categoria delle persone detenute che hanno sviluppato l'infermità psichica in epoca successiva al reato per cui sono state condannate e, in particolare, durante l'esecuzione della pena.

L'articolo 111 comma 5 del Dpr 230/2000 identifica la categoria di persone che hanno sviluppato l'infermità psichica nel corso della detenzione, destinate all'assegnazione alle Articolazioni per la tutela della salute mentale.

L'articolo 112 del Dpr 230/2000 identifica la categoria delle persone detenute sottoposte a osservazione finalizzata all'accertamento delle condizioni di infermità psichica.

L'articolo 212 comma 2 c.p. viene utilizzato per identificare le persone che devono eseguire una misura di sicurezza detentiva e che hanno sviluppato un'infermità psichica.

L'articolo 220 c.p. viene utilizzato per identificare le persone che devono eseguire la misura di sicurezza del ricovero in casa di cura e custodia e per le quali il giudice ha disposto che tale ricovero sia eseguito prima dell'esecuzione penale.

Il Codice penale fa ancora riferimento agli Ospedali psichiatrici giudiziari e alle case di cura e custodia, strutture che sono state chiuse a seguito dell'introduzione delle Rems.

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.2.1 - Persone detenute negli Istituti penali per i minorenni distinte per genere, nazionalità e classe d'età al 31.3.2023

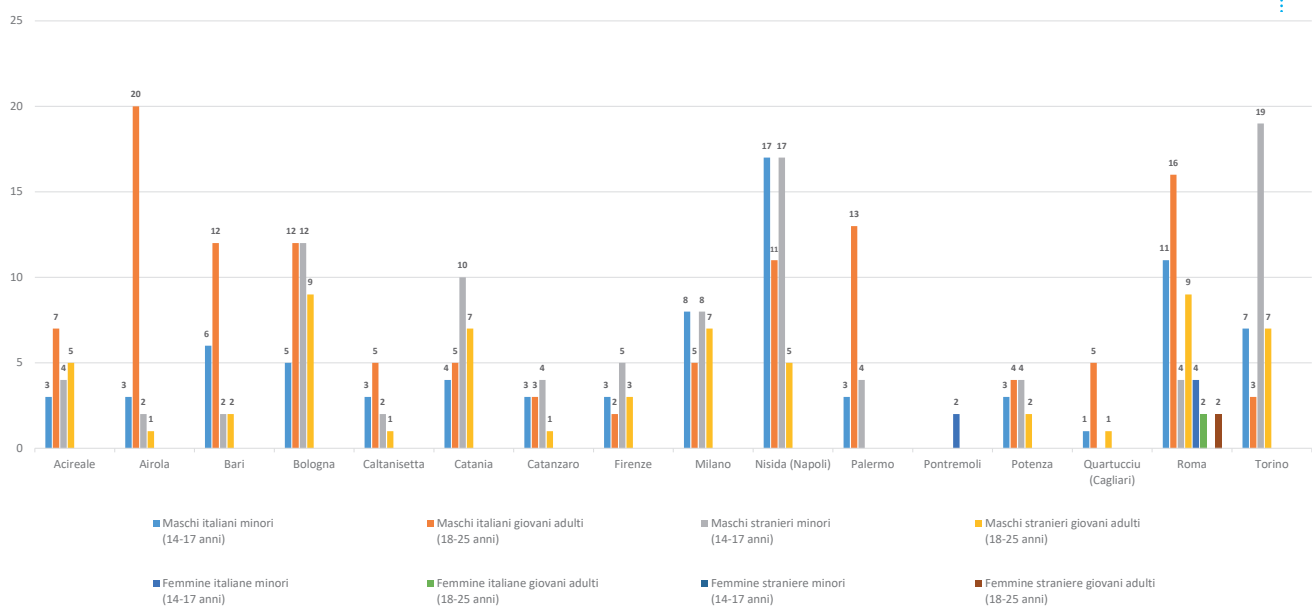
Istituti penali per i minorenni	Maschi				Femmine				Totali presenti
	italiani		stranieri		italiane		straniere		
	minori (14-17 anni)	giovani adulti (18-25 anni)	minori (14-17 anni)	giovani adulti (18-25 anni)	minori (14-17 anni)	giovani adulti (18-25 anni)	minori (14-17 anni)	giovani adulti (18-25 anni)	
Acireale	3	7	4	5	0	0	0	0	**19**
Airola	3	20	2	1	0	0	0	0	**26**
Bari	6	12	2	2	0	0	0	0	**22**
Bologna	5	12	12	9	0	0	0	0	**38**
Caltanisetta	3	5	2	1	0	0	0	0	**11**
Catania	4	5	10	7	0	0	0	0	**26**
Catanzaro	3	3	4	1	0	0	0	0	**11**
Firenze	3	2	5	3	0	0	0	0	**13**
Milano	8	5	8	7	0	0	0	0	**28**
Nisida (Napoli)	17	11	17	5	0	0	0	0	**50**
Palermo	3	13	4	0	0	0	0	0	**20**
Pontremoli	0	0	0	0	2	0	0	0	**2**
Potenza	3	4	4	2	0	0	0	0	**13**
Quartucciu (Cagliari)	1	5	0	1	0	0	0	0	**7**
Roma	11	16	4	9	4	2	0	2	**48**
Torino	7	3	19	7	0	0	0	0	**36**
Treviso*	-	-	-	-	-	-	-	-	**0**
Totale presenti	**80**	**123**	**97**	**60**	**6**	**2**	**0**	**2**	**370**

** In attesa di riapertura per lavori di ristrutturazione.*

Fonte: Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.2.1 - Persone detenute negli Istituti penali per i minorenni distinte per genere, nazionalità e classe d'età al 31.3.2023



Fonte: Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

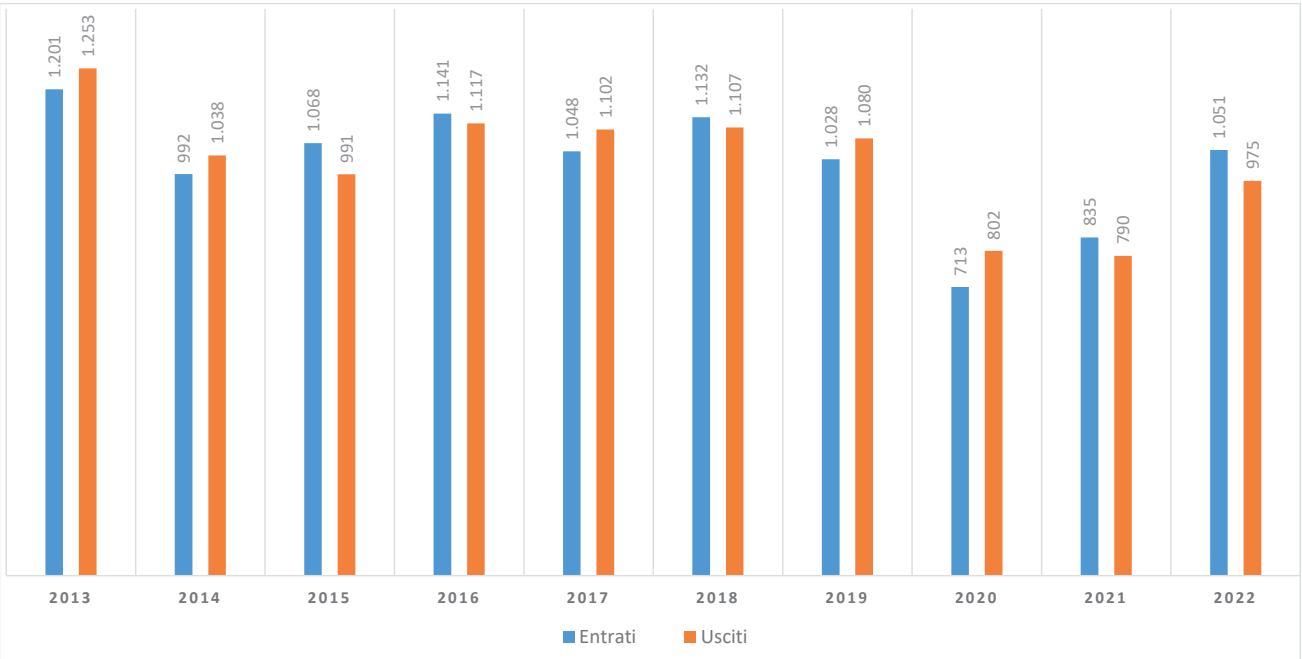
Tabella 2.2.2 - Movimenti ingressi e uscite negli Istituti penali per i minorenni. Serie storica 2013-2022

Periodo	Entrati			Usciti				Saldi	
	Per custodia cautelare	Per esecuzione di pena	Totale nazionale	Da misure cautelare	Da espiazione pena	Trasferimenti a strutture per adulti	Totale nazionale	Saldo ingressi/ uscite	Saldo effettiva detenzione
2013	979	222	**1.201**	906	280	67	**1.253**	**-52**	**15**
2014	696	296	**992**	679	308	51	**1.038**	**-46**	**5**
2015	671	397	**1.068**	586	360	45	**991**	**77**	**122**
2016	763	378	**1.141**	657	387	73	**1.117**	**24**	**97**
2017	756	292	**1.048**	689	347	66	**1.102**	**-54**	**12**
2018	814	318	**1.132**	720	297	90	**1.107**	**25**	**115**
2019	739	289	**1.028**	669	285	126	**1.080**	**-52**	**74**
2020	523	190	**713**	534	226	42	**802**	**-89**	**-47**
2021	631	204	**835**	539	191	60	**790**	**45**	**105**
2022	817	234	**1.051**	678	192	105	**975**	**76**	**181**

Con riferimento alla serie storica considerata, la parte della tabella relativa ai 'saldi' pone in rilievo, da un lato, la differenza tra ingressi e uscite, dall'altro, il dato relativo all'effettiva detenzione.

Fonte: Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.2.2 - Movimenti ingressi e uscite negli Istituti penali per i minorenni. Serie storica 2013-2022



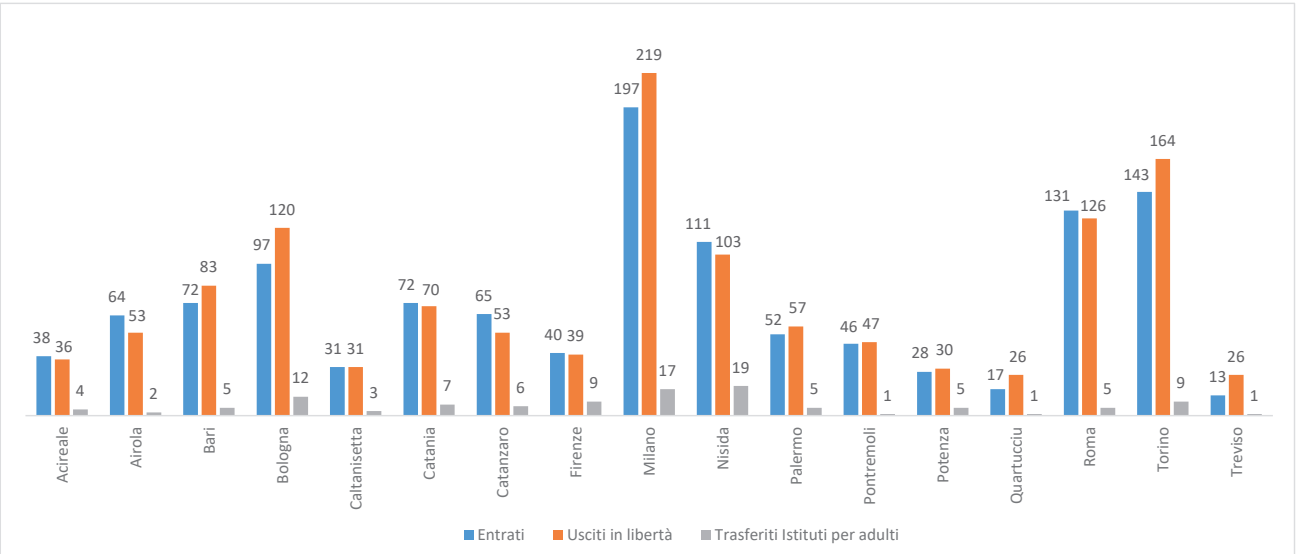
Fonte: Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.2.3 - Movimenti in ingresso e uscita presso gli Istituti penali per minorenni. Anno 2022

Istituto penale minorenni (Ipm)	Entrati			Usciti			
	Per custodia cautelare	Per esecuzione pena	Ingressi da trasferimenti	Da custodia cautelare	Da espiazione pena	Trasferimenti ad altri IPM	Trasferimenti a strutture per adulti
Acireale	3	10	25	7	4	21	4
Airola	33	9	22	23	8	20	2
Bari	22	18	32	35	13	30	5
Bologna	46	25	26	53	16	39	12
Caltanisetta	4	8	19	3	9	16	3
Catania	18	8	46	26	6	31	7
Catanzaro	12	12	41	12	6	29	6
Firenze	28	4	8	25	2	3	9
Milano	99	22	76	63	26	113	17
Nisida	46	18	47	39	12	33	19
Palermo	14	19	19	22	11	19	5
Pontremoli	14	29	3	13	28	5	1
Potenza	3	0	25	8	2	15	5
Quartucciu	7	0	10	16	1	8	1
Roma	63	31	37	70	23	28	5
Torino	90	15	38	91	18	46	9
Treviso	6	6	1	7	2	16	1
Totale nazionale	**508**	**234**	**475**	**513**	**187**	**472**	**111**

Fonte: Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.2.3 - Movimenti in ingresso e uscita presso gli Istituti penali per minorenni. Anno 2022



Fonte: Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.2.4 - Persone minorenni e giovani adulti presenti al 31.12.2022 e presenza media giornaliera negli Istituti penali per minorenni nel 2022

Istituto penale minorenni (Ipm)	Presenze	
	Presenti al 31.12.2022	Presenza media giornaliera 2022
Acireale	15	13,09
Airola	36	30,32
Bari	20	17,69
Bologna	36	39,39
Caltanisetta	9	7,43
Catania	28	25,58
Catanzaro	22	14,46
Firenze	18	16,22
Milano	24	37,72
Nisida	51	45,17
Palermo	15	19,52
Pontremoli	6	6
Potenza	12	11,93
Quartucciu	5	8,84
Roma	40	33,12
Torino	38	40,78
Treviso	0	3,48

La tabella 2.2.4 pone in evidenza che l'Ipm con la maggiore presenza, sia di persone ristrette alla fine periodo considerato, sia nella media giornaliera, è quello di Nisida (Napoli). Di contro presso l'Ipm Quantucciu di Cagliari si è registrato il minor numero di presenze al 31.12.2022, mentre presso l'Ipm di Pontremoli il più basso numero di presenza media giornaliera nella stessa annualità considerata (tenuto conto che l'Ipm di Treviso dal mese di marzo risulta temporaneamente inattivo)

Fonte: Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità.

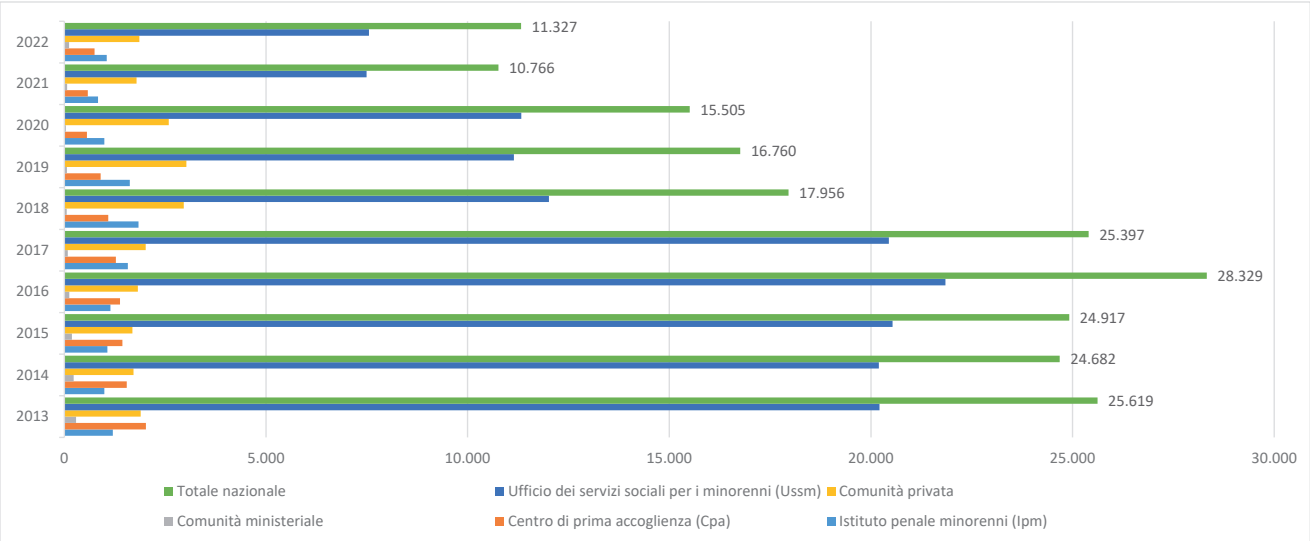
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.2.5 - Minori assegnati ai diversi servizi minorili pubblici e privati. Serie storica 2013-2022

Anno	Istituto penale minorenni (Ipm)	Centro di prima accoglienza (Cpa)	Comunità ministeriale	Comunità privata	Ufficio dei servizi sociali per i minorenni (Ussm)	Totale nazionale
2013	1.201	2.020	291	1.894	20.213	**25.619**
2014	992	1.548	231	1.716	20.195	**24.682**
2015	1.068	1.438	185	1.688	20.538	**24.917**
2016	1.141	1.381	120	1.823	21.848	**28.329**
2017	1.574	1.275	85	2.017	20.446	**25.397**
2018	1838	1.087	55	2.960	12.016	**17.956**
2019	1622	898	64	3.028	11.148	**16.760**
2020	993	561	37	2.586	11.328	**15.505**
2021	835	581	69	1.790	7.491	**10.766**
2022	1051	748	115	1.859	7.554	**11.327**

Fonte: Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.2.5 - Minori assegnati ai diversi servizi minorili pubblici e privati. Serie storica 2013-2022



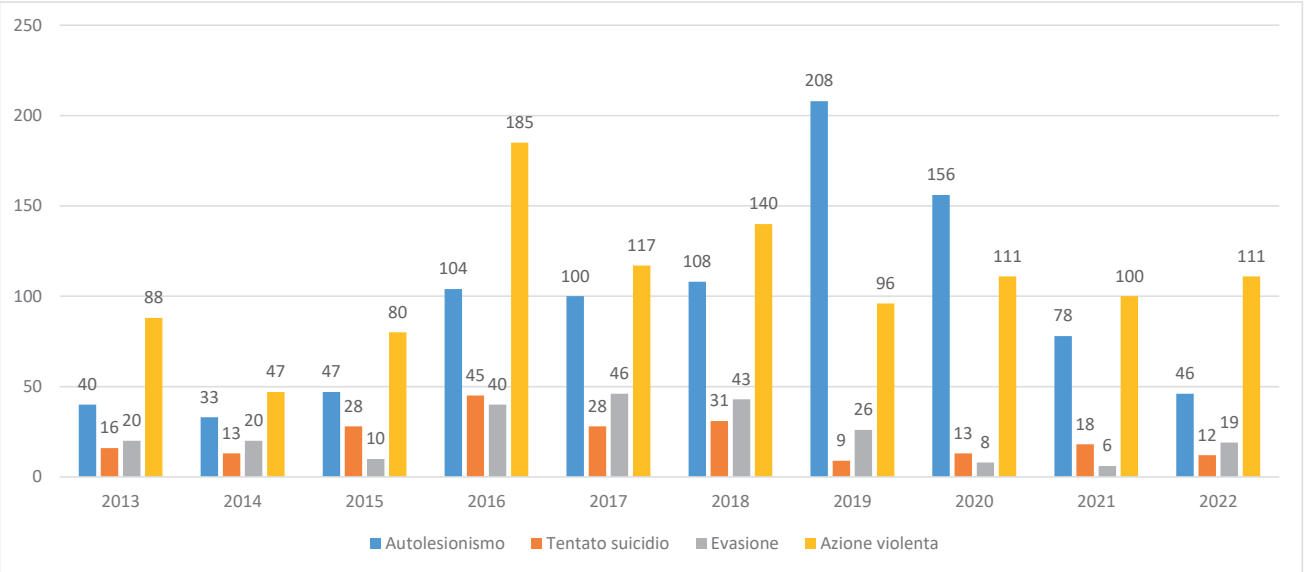
Fonte: Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.2.6 - Eventi critici presso gli Istituti penali per i minorenni. Anni 2012-2022

Tipologia eventi critici	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Presenza media	**401**	**362**	**441**	**462**	**425**	**440**	**369**	**278**	**318**	**318**
Autolesionismo	40	33	47	104	100	108	208	156	78	46
Tentato suicidio	16	13	28	45	28	31	9	13	18	12
Evasione	20	20	10	40	46	43	26	8	6	19
Azione violenta	88	47	80	185	117	140	96	111	100	111
Totale eventi	**164**	**113**	**165**	**374**	**291**	**322**	**339**	**288**	**202**	**188**

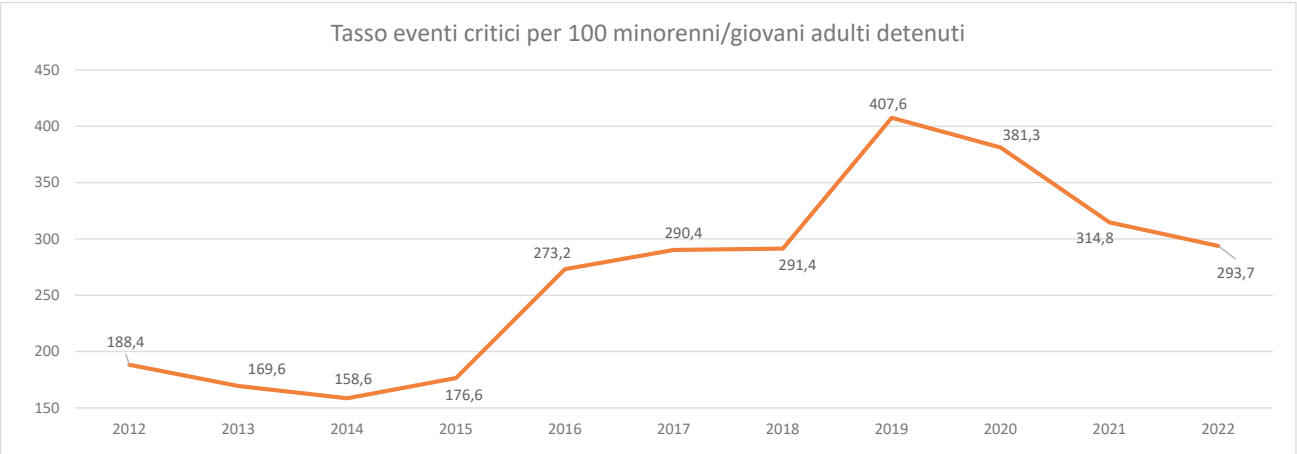
Fonte: Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.2.6 - Eventi critici presso gli Istituti penali per i minorenni. Anni 2012-2022



Fonte: Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.2.6 *bis* – Tasso eventi critici per 100 minorenni/giovani adulti

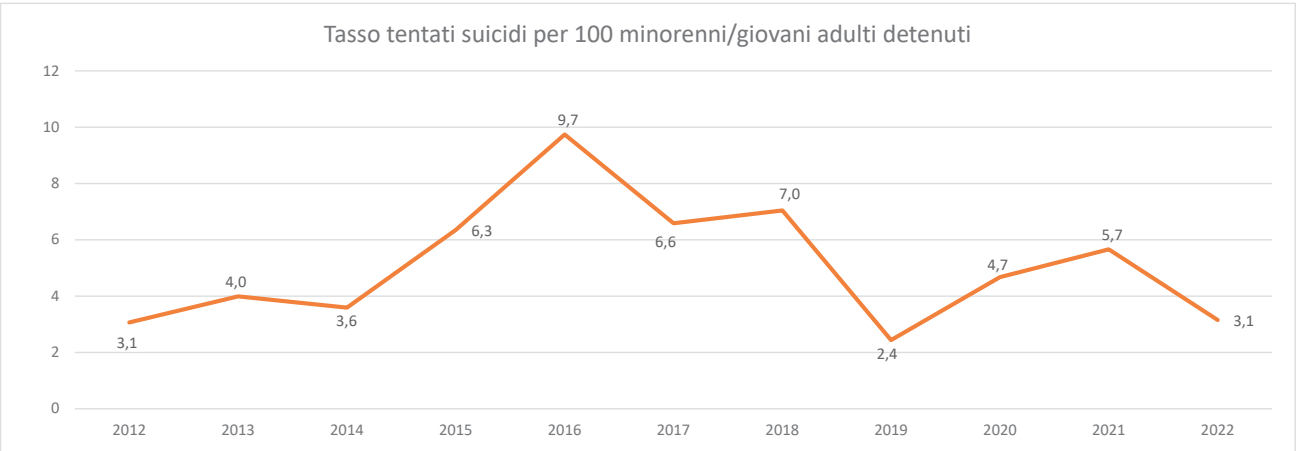


Rapporto tra eventi critici e minorenni/giovani adulti detenuti. Nel 2012 per ogni 100 detenuti minorenni/giovani adulti si sono verificati 188 eventi critici, nel 2021 circa 315. Il 2019 è l'anno con il rapporto più alto pari a circa 408.

Fonte: Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.2.6 *ter* - Tasso tentati suicidi per 100 minorenni/giovani adulti



Rapporto tra tentati suicidi e minorenni/giovani adulti detenuti. Nel 2012 ogni 100 detenuti minorenni/adulti si sono verificati 3 tentati suicidi, nel 2021 circa 6. Il 2016 è l'anno con il rapporto più alto pari a circa 10.

Fonte: Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.2.7 - Eventi critici registrati negli Istituti penali per i minorenni. Anni 2021-2022-2023*

Istituto penale per i minorenni	Tipologia eventi critici														
	Decesso			*Tentato suicidio*			*Autolesionismo*			*Evasione*			*Azione violenta^*		
	2021	2022	2023*	2021	2022	2023*	2021	2022	2023*	2021	2022	2023*	2021	2022	2023*
Acireale	-	-	-	-	2	-	-	5	-	2	-	-	6	15	2
Airola	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	-	-	-
Bari	-	-	-	1	-	-	3	3	-	-	-	-	13	1	-
Bologna	-	-	-	-	-	-	1	1	-	-	4	-	2	20	-
Caltanissetta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-
Catania	-	-	-	-	2	1	1	3	1	-	-	-	1	2	-
Catanzaro	-	-	-	1	-	-	4	1	-	-	-	-	11	1	-
Firenze	-	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	1	4	1
Milano	-	-	-	12	3	1	33	14	5	-	8	-	2	11	-
Nisida	-	-	-	-	-	-	1	2	-	-	-	-	2	7	7
Palermo	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	5	1	-
Pontremoli	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	6	6	-
Potenza	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Quartucciu	1	-	-	3	3	-	1	-	-	2	-	1	3	2	-
Roma	-	-	-	1	1	-	35	12	-	-	-	-	42	40	1
Torino	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-
Treviso	-	-	-	-	-	-	-	4	-	-	-	-	1	1	-
Totali	**1**	**0**	**0**	**18**	**12**	**2**	**81**	**46**	**6**	**4**	**15**	**3**	**95**	**111**	**11**

Le evidenze di maggior rilievo rappresentate nelle serie di annualità considerate in tabella 2.2.7, fanno riferimento al tendenziale decremento di quasi tutti gli eventi critici presi in esame presso gli Istituti penali per i minorenni. Soltanto nel caso dell'*evasione* si registra qualche aumento presso gli istituti di Caltanissetta, Torino e, in linea di tendenza, anche Quartucciu (Cagliari), così come nel caso dell'*azione violenta*, in particolare presso l'Istituto di Nisida.
Va altresì tenuto presente che eventi con intensità diverse sono registrati sotto la medesima categoria.

** Per l'anno 2023 in corso il dato è stato rilevato al 31 marzo.*

^ Tra le azioni violente sono contemplate per lo più lesioni, atti di danneggiamento, di aggressione e incendio di camere di pernottamento, figurando questi ultimi in qualche caso classificati anche alla voce "Altri eventi".

Fonte: Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.2.8 - Misure di comunità e misure alternative per minorenni e giovani adulti Rilevazione dati al 31.3.2023

Tipologia	Località	Maschi	Femmine	Totale
Misure di comunità: (Messa alla prova)	In casa	2.395	163	**2.558**
	In comunità	428	24	**452**
Totale		**2.823**	**187**	**3.010**
Misure alternative: (Affidamento in prova al servizio sociale, Semilibertà e Detenzione domiciliare)	In casa	310	13	**323**
	In comunità	63	1	**64**
Misure diverse dalle precedenti	In comunità	327	20	**347**
Totale		**700**	**34**	**734**

Fonte: Sistema informativo dei servizi minorili (Sism).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.1 - Persone detenute adulte e minorenni iscritte al corso di alfabetizzazione anno scolastico 2020-2021. Dati al 31.3.2023

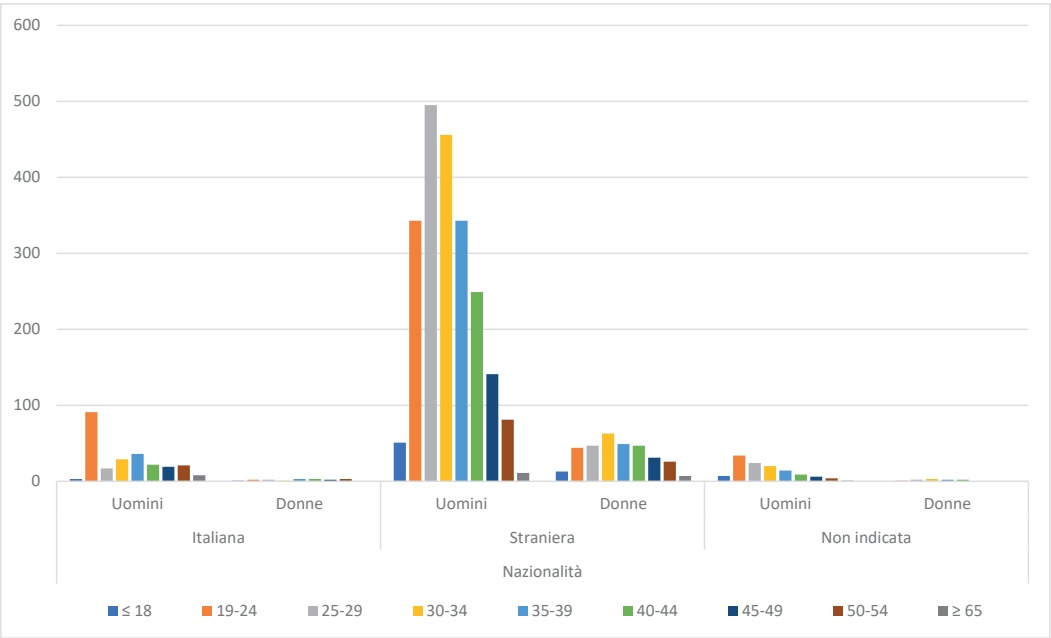
Corso di alfabetizzazione							
Classe di età	Nazionalità						Totale parziale
	Italiana		Straniera		Non indicata		
	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	
≤ 18	3	1	51	13	7	0	**75**
19-24	91	2	343	44	34	1	**515**
25-29	17	2	495	47	24	2	**587**
30-34	29	1	456	63	20	3	**572**
35-39	36	3	343	49	14	2	**447**
40-44	22	3	249	47	9	2	**332**
45-49	19	2	141	31	6	0	**199**
50-54	21	3	81	26	4	0	**135**
55-59	11	4	46	15	2	0	**78**
60-64	10	0	18	10	1	0	**39**
≥ 65	8	0	11	7	1	0	**27**
Totale	**267**	**21**	**2.234**	**352**	**122**	**10**	**3.006**

n.b. Sono escluse le regioni Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige.

Fonte: Ministero dell'Istruzione - Anagrafe Nazionale degli Studenti.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.3.1 - Persone detenute adulte e minorenni iscritte al corso di alfabetizzazione anno scolastico 2020-2021. Dati al 31.3.2023



Dal grafico si evidenzia il picco massimo di iscrizioni al corso di alfabetizzazione nell'anno scolastico 2020/2021 Anche con riferimento alle donne il dato più alto si registra per la nazionalità straniera, ma la fascia di età varia dai 30 ai 34 anni. Il valore più elevato in assoluto di iscrizioni (uomini e donne di tutte le nazionalità) risulta invece essere nella fascia di età tra i 25 e i 29 anni.

n.b. Sono escluse le regioni Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige.

Fonte: Ministero dell'Istruzione - Anagrafe Nazionale degli Studenti.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.2 - Persone detenute adulte e minorenni iscritte al corso di alfabetizzazione anno scolastico 2021-2022. Dati al 31.3.2023

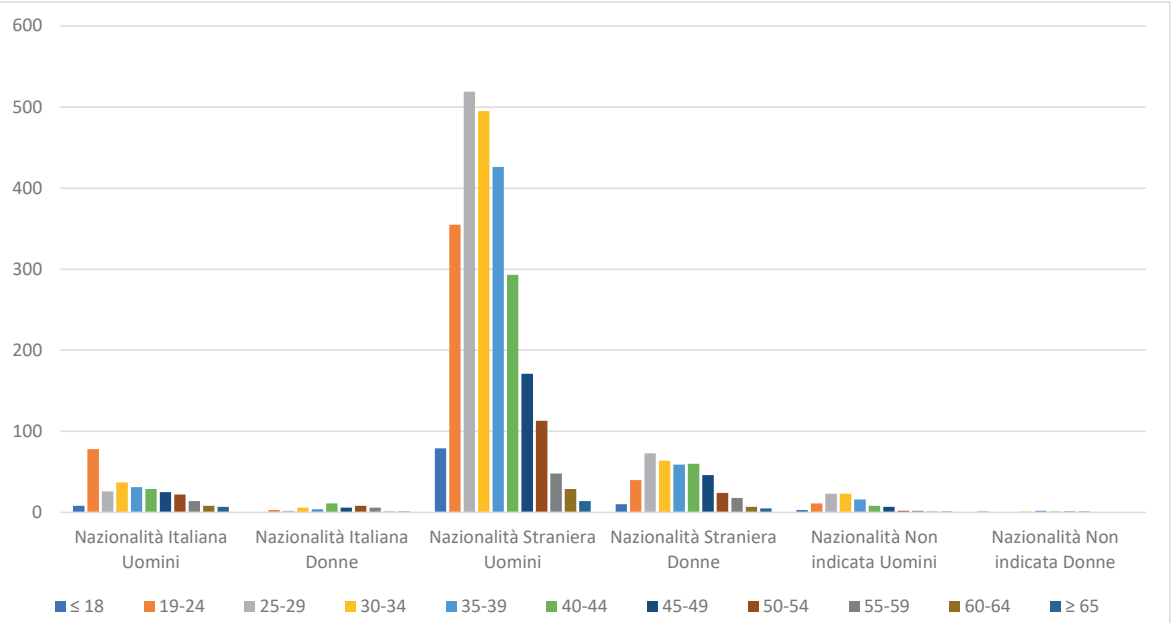
Corso di alfabetizzazione							
Classe di età	Nazionalità						Totale parziale
	Italiana		Straniera		Non indicata		
	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	
≤ 18	8	0	79	10	3	1	**101**
19-24	78	3	355	40	11	0	**487**
25-29	26	2	519	73	23	0	**643**
30-34	37	6	495	64	23	1	**626**
35-39	31	4	426	59	16	2	**538**
40-44	29	11	293	60	8	1	**402**
45-49	25	6	171	46	7	1	**256**
50-54	22	8	113	24	2	1	**170**
55-59	14	6	48	18	2	0	**88**
60-64	8	1	29	7	1	0	**46**
≥ 65	7	1	14	5	1	0	**28**
Totale	**285**	**48**	**2.542**	**406**	**97**	**7**	**3.385**

n.b. Sono escluse le regioni Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige.

Fonte: Ministero dell'Istruzione - Anagrafe Nazionale degli Studenti.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.3.2 - Persone detenute adulte e minorenni iscritte al corso di alfabetizzazione anno scolastico 2021-2022. Dati al 31.3.2023



Il grafico evidenzia il valore più alto di iscrizioni al corso di alfabetizzazione nell'anno scolastico 2021/2022 tra gli uomini e le donne di nazionalità straniera appartenenti alla fascia di età compresa tra i 25 e i 29 anni. Sempre nella medesima fascia di età, si registra il picco assoluto di iscrizioni al corso tra gli uomini e le donne di tutte le nazionalità

n.b. Sono escluse le regioni Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige.

Fonte: Ministero dell'Istruzione - Anagrafe Nazionale degli Studenti.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.3 - Persone detenute adulte e minorenni iscritte al corso di alfabetizzazione anno scolastico 2022-2023. Dati al 31.3.2023

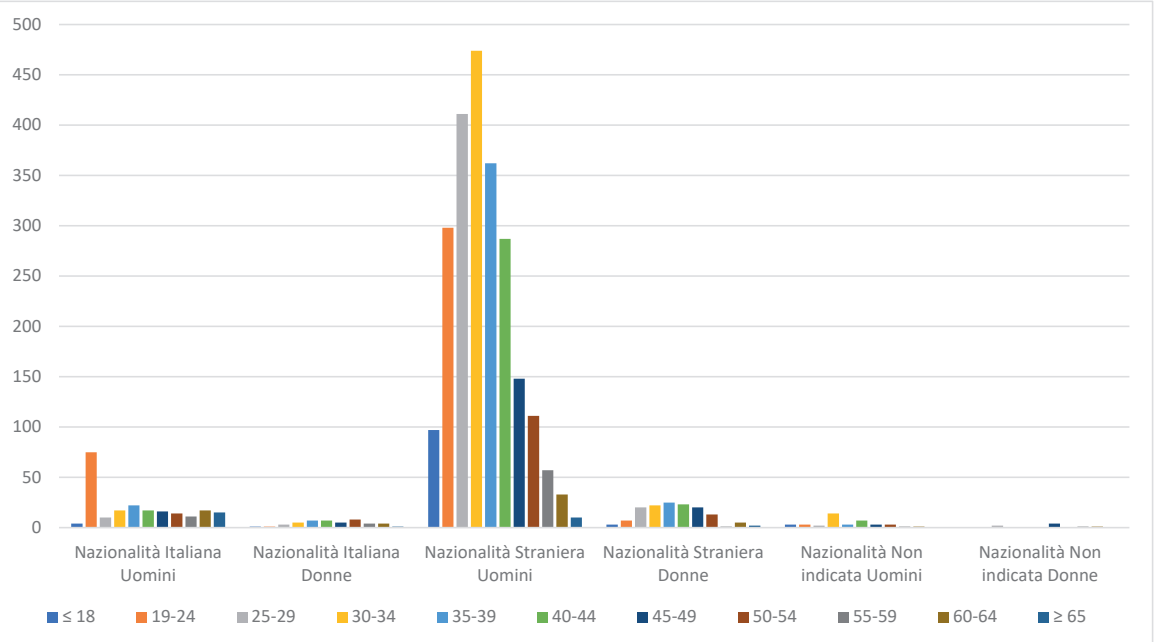
Corso di alfabetizzazione							
Classe di età	Nazionalità						Totale parziale
	Italiana		Straniera		Non indicata		
	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	
≤ 18	4	1	97	3	3	0	**108**
19-24	75	1	298	7	3	0	**384**
25-29	10	3	411	20	2	2	**448**
30-34	17	5	474	22	14	0	**532**
35-39	22	7	362	25	3	0	**419**
40-44	17	7	287	23	7	0	**341**
45-49	16	5	148	20	3	4	**196**
50-54	14	8	111	13	3	0	**149**
55-59	11	4	57	1	1	1	**75**
60-64	17	4	33	5	1	1	**61**
≥ 65	15	1	10	2	0	0	**28**
Totale	**218**	**46**	**2.288**	**141**	**40**	**8**	**2.741**

n.b. Sono escluse le regioni Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige.

Fonte: Ministero dell'Istruzione - Anagrafe Nazionale degli Studenti.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.3.3 - Persone detenute adulte e minorenni iscritte al corso di alfabetizzazione anno scolastico 2022-2023. Dati al 31.3.2023



Dai dati contenuti nella tabella 2.3.3, e dalla corrispondente rappresentazione grafica, si evidenziano alcune concentrazioni del numero di persone detenute iscritte ai corsi di alfabetizzazione nell'anno scolastico 2022-2023. Con riferimento alle persone di nazionalità italiana, il maggior numero di iscrizioni si registra nella classe di età compresa tra 19 e 24 anni, tra gli uomini, e in quelle 35-39, 40-44 e 50 -54 anni, tra le donne. I picchi più alti del numero di iscrizioni ai corsi di alfabetizzazione alla lingua italiana si registrano ovviamente tra le persone di nazionalità straniera, nelle fasce d'età comprese tra i 19 e i 44 anni, per gli uomini, e in quelle comprese tra i 25 e i 49 anni, tra le donne.

n.b. Sono escluse le regioni Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige.

Fonte: Ministero dell'Istruzione - Anagrafe Nazionale degli Studenti.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale. .

Tabella 2.3.4 - Persone detenute adulte e minorenni iscritte al primo livello di scolarità. Anno scolastico 2020-2021. Dati al 31.3.2023

Corso di primo livello							
Classe di età	Nazionalità						Totale parziale
	Italiana		Straniera		Non indicata		
	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	
≤ 18	86	3	37	5	1	2	**134**
19-24	198	7	173	9	3	0	**390**
25-29	178	5	213	15	10	3	**424**
30-34	201	11	244	31	17	1	**505**
35-39	226	17	196	15	16	1	**471**
40-44	201	21	150	18	12	0	**402**
45-49	239	23	81	15	12	1	**371**
50-54	154	22	55	12	4	0	**247**
55-59	96	11	23	6	5	0	**141**
60-64	50	14	10	1	2	1	**78**
≥ 65	44	19	3	1	0	0	**67**
Totale	**1.673**	**153**	**1.185**	**128**	**82**	**9**	**3.230**

La tabella 2.3.4 evidenzia il valore massimo di iscrizioni al corso di primo livello nell'anno scolastico 2020/2021 tra gli uomini e le donne di nazionalità straniera compresi nella fascia di età tra i 30 e i 34 anni. Nella medesima fascia di età il valore più alto in assoluto di iscrizioni si registra tra gli uomini e le donne di tutte le nazionalità

n.b. Sono escluse le regioni Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige.

Fonte: Ministero dell'Istruzione - Anagrafe Nazionale degli Studenti.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.5 - Persone detenute adulti e minorenni iscritte al primo livello di scolarità. Anno scolastico 2021-2022. Dati al 31.3.2023

Corso di primo livello							
Classe di età	Nazionalità						Totale parziale
	Italiana		Straniera		Non indicata		
	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	
≤ 18	85	3	51	1	3	0	**143**
19-24	205	2	210	11	3	0	**431**
25-29	199	5	312	24	8	1	**549**
30-34	247	16	349	20	15	0	**647**
35-39	250	12	290	32	9	2	**595**
40-44	291	24	214	26	6	1	**562**
45-49	283	25	125	5	7	1	**446**
50-54	211	34	86	14	5	1	**351**
55-59	126	23	30	5	2	2	**188**
60-64	79	24	17	1	2	0	**123**
≥ 65	75	24	3	1	2	0	**105**
Totale	**2.051**	**192**	**1.687**	**140**	**62**	**8**	**4.140**

La tabella 2.3.5 mette in risalto il picco massimo di iscrizioni al corso di primo livello nell'anno scolastico 2021/2022 tra gli uomini di nazionalità straniera compresi nella fascia di età tra i 30 e i 34 anni. Con riferimento alle donne il valore più alto si registra nella nazionalità italiana, ma la fascià di età varia dai 50 ai 54 anni. Il picco massimo in assoluto di iscrizioni (uomini e donne di tutte le nazionalità) risulta invece essere nella fascia di età compresa tra i 30 e i 34 anni

n.b. Sono escluse le regioni Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige.

Fonte: Ministero dell'Istruzione - Anagrafe Nazionale degli Studenti.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.6 - Persone detenute adulti e minorenni iscritte al primo livello di scolarità. Anno scolastico 2022-2023. Dati al 31.3.2023

Corso di primo livello							
Classe di età	Nazionalità						Totale parziale
	Italiana		Straniera		Non indicata		
	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	
≤ 18	89	5	54	0	3	1	**152**
19-24	170	3	174	5	2	0	**354**
25-29	221	14	301	19	9	2	**566**
30-34	249	24	320	14	9	2	**618**
35-39	238	34	283	19	9	1	**584**
40-44	326	35	173	16	15	0	**565**
45-49	274	26	131	15	9	1	**456**
50-54	245	29	56	3	3	1	**337**
55-59	145	14	30	7	3	0	**199**
60-64	89	7	9	0	2	0	**107**
≥ 65	87	3	7	1	1	0	**99**
Totale	**2.133**	**194**	**1.538**	**99**	**65**	**8**	**4.037**

La tabella 2.3.6 pone in rilievo alcune concentrazioni del numero di iscrizioni delle persone detenute ai corsi di istruzione primaria di primo livello relativi all'anno scolastico 2022-2023. In particolare, fra le persone di nazionalità italiana, le maggiori concentrazioni si riferiscono alle classi di età comprese tra i 25 e i 54 anni, con un picco in quella dei 40-44, tra gli uomini, mentre tra le donne vi è una concentrazione più elevata nelle classi di età comprese tra i 30 e i 54 anni, con un picco tra i 35 e i 44 anni. Tra le persone di nazionalità straniera, invece, la maggior concentrazione si regstra nelle classi di età comprese tra i 25 e i 39 anni, con un picco nella fascia 30-34, per gli uomini, mentre, per le donne, tra le fasce di età comprese tra i 25 e 49 anni.

n.b. Sono escluse le regioni Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige.

Fonte: Ministero dell'Istruzione - Anagrafe Nazionale degli Studenti.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.7 - Persone detenute adulte e minorenni iscritte al secondo livello di scolarità. Anno scolastico 2020-2021. Dati al 31.3.2023

Corso di primo livello							
Classe di età	Nazionalità						Totale parziale
	Italiana		Straniera		Non indicata		
	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	
≤ 18	2	0	0	0	0	0	**2**
19-24	185	5	74	2	0	0	**266**
25-29	417	8	144	7	0	0	**576**
30-34	573	10	179	7	0	0	**769**
35-39	540	14	158	7	0	0	**719**
40-44	541	12	130	3	0	0	**686**
45-49	524	17	86	6	0	0	**633**
50-54	484	15	62	1	0	0	**562**
55-59	346	5	37	0	0	0	**388**
60-64	213	2	19	1	0	0	**235**
≥ 65	134	1	3	0	0	0	**138**
Totale	**3.959**	**89**	**892**	**34**	**0**	**0**	**4.974**

La tabella 2.3.7 grafico pone in rilievo il valore più alto di iscrizioni al corso di secondo livello nell'anno scolastico 2020/2021 registrato tra le donne di nazionalità italiana comprese nella fascia di età tra i 35 e i 39 anni. Per quanto riguarda gli uomini, il picco massimo di iscrizioni risulta essere nella fascia di età compresa tra i 30 e i 34 anni di nazionalità italiana. Nella medesima fascia di età si registra il valore più alto in assoluto di iscrizioni tra gli uomini e le donne di tutte le nazionalità

n.b. Sono escluse le regioni Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige.

Fonte: Ministero dell'Istruzione - Anagrafe Nazionale degli Studenti.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.8 - Persone detenute adulte e minorenni iscritte al secondo livello di scolarità. Anno scolastico 2021-2022. Dati al 31.3.202

Corso di primo livello							
Classe di età	Nazionalità						Totale parziale
	Italiana		Straniera		Non indicata		
	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	
≤ 18	3	0	1	0	0	0	**4**
19-24	199	6	102	2	0	0	**309**
25-29	518	11	158	10	0	0	**697**
30-34	714	17	194	4	0	0	**929**
35-39	711	17	181	9	0	0	**918**
40-44	655	17	151	6	0	0	**829**
45-49	703	18	100	4	0	0	**825**
50-54	563	17	64	3	0	0	**647**
55-59	407	10	39	2	0	0	**458**
60-64	247	0	27	1	0	0	**275**
≥ 65	161	4	5	0	0	0	**170**
Totale	**4.881**	**117**	**1.022**	**41**	**0**	**0**	**6.061**

La tabella 2.3.8 evidenzia il picco massimo di iscrizioni al corso di secondo livello nell'anno scolastico 2021/2022 registrato tra le donne di nazionalità italiana comprese nella fascia di età tra i 40 e i 45 anni. Con riferimento agli uomini, il valore più alto di iscrizioni risulta essere nella fascia di età tra i 30 e i 34 anni di nazionalità italiana. Nella medesima fascia di età si registra il picco massimo assoluto di iscrizioni tra gli uomini e le donne di tutte le nazionalità.

n.b. Sono escluse le regioni Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige.

Fonte: Ministero dell'Istruzione - Anagrafe Nazionale degli Studenti.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.9 - Persone detenute adulte e minorenni iscritte al secondo livello di scolarità. Anno scolastico 2022-2023. Dati al 31.3.2023

Corso di primo livello							
Classe di età	Nazionalità						Totale parziale
	Italiana		Straniera		Non indicata		
	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	
≤ 18	2	0	0	0	0	0	**2**
19-24	188	3	96	4	1	0	**292**
25-29	454	6	153	4	1	0	**618**
30-34	661	10	186	8	0	0	**865**
35-39	643	12	154	9	0	0	**818**
40-44	636	16	143	6	0	0	**801**
45-49	617	22	85	5	0	0	**729**
50-54	571	14	52	4	0	0	**641**
55-59	401	12	28	2	0	0	**443**
60-64	222	1	10	1	0	0	**234**
≥ 65	159	6	7	0	0	0	**172**
Totale	**4.554**	**102**	**914**	**43**	**2**	**0**	**5.615**

La tabella 2.3.9 mostra che la maggiore concentrazione delle persone detenute iscritte al secondo livello di scolarità risulta in assoluto nella fascia di età compresa tra i 30 e i 34 anni, la quale si conferma anche tra gli uomini di diversa nazionalità italiana e straniera. La maggiore concentrazione di donne italiane iscritte ai medesimi corsi di istruzione è piuttosto nella fascia di età compresa tra i 45 e i 49 anni, mentre tra le donne di nazionalità straniera è quella compresa tra i 30 e i 39 anni.

n.b. Sono escluse le regioni Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige.

Fonte: Ministero dell'Istruzione - Anagrafe Nazionale degli Studenti.

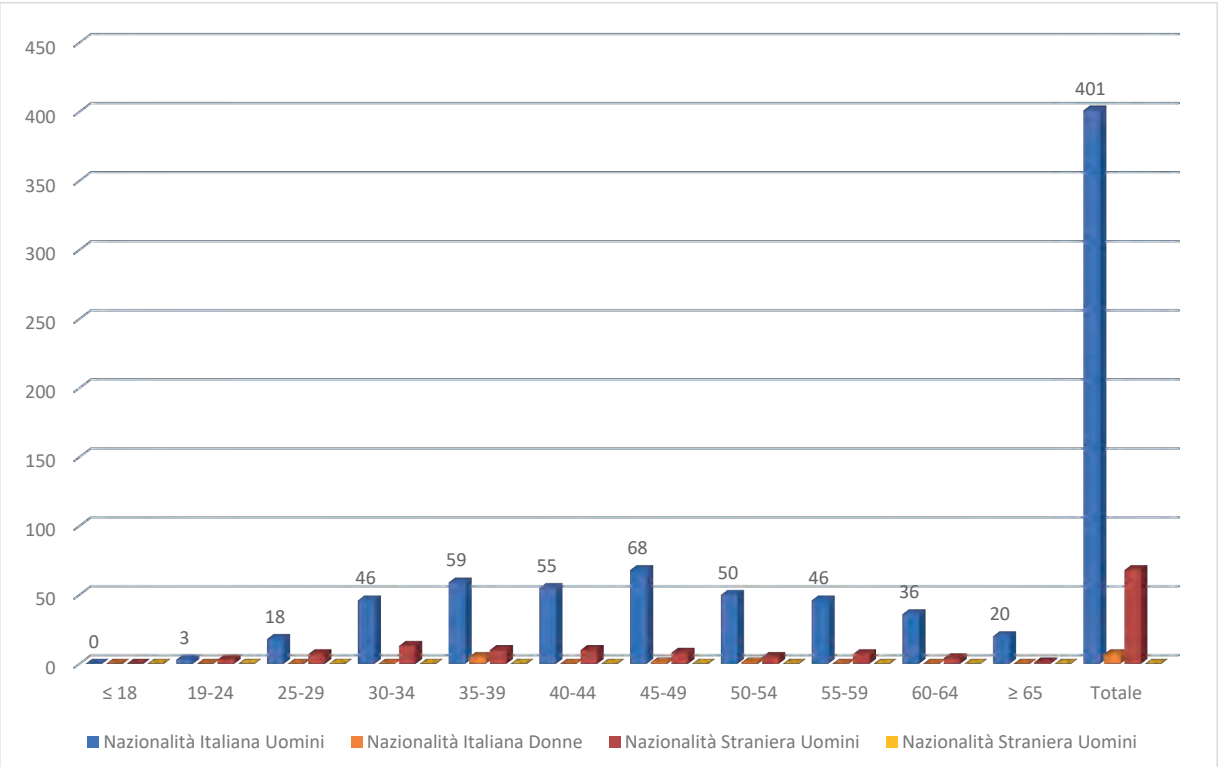
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.10 - Persone detenute adulte e minorenni diplomate all'esame di Stato anno scolastico 2020-2021

Corso di secondo livello - N° Diplomati all'esame di Stato					
Classe di età	Nazionalità				Totale parziale
	Italiana		Straniera		
	Uomini	Donne	Uomini	Donne	
≤ 18	0	0	0	0	**0**
19-24	3	0	3	0	**6**
25-29	18	0	7	0	**25**
30-34	46	0	13	0	**59**
35-39	59	5	10	0	**74**
40-44	55	0	10	0	**65**
45-49	68	1	8	0	**77**
50-54	50	1	5	0	**56**
55-59	46	0	7	0	**53**
60-64	36	0	4	0	**40**
≥ 65	20	0	1	0	**21**
Totale	**401**	**7**	**68**	**0**	**476**

Fonte: Ministero dell'Istruzione - Anagrafe Nazionale degli Studenti.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.3.10 - Persone detenute adulte e minorenni diplomate all'esame di Stato anno scolastico 2020-2021



Il grafico 2.3.10 pone in risalto che, anche nell'anno scolastico 2020/2021, il maggior numero di persone detenute diplomate all'esame di Stato risulta essere quello nella fascia di età compresa tra i 45 e i 49 anni, considerato nella somma di uomini e donne delle diverse nazionalità.

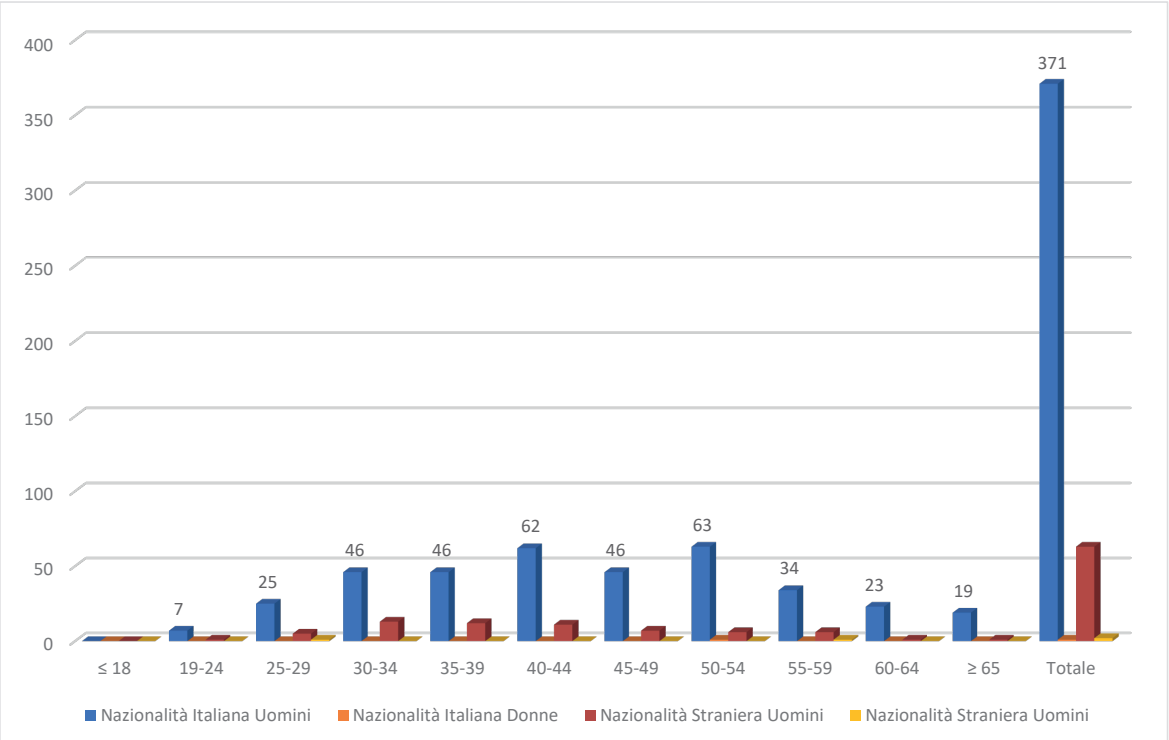
Fonte: Ministero dell'Istruzione - Anagrafe Nazionale degli Studenti.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.11 - Persone detenute adulte e minorenni diplomate all'esame di Stato anno scolastico 2021-2022

Corso di secondo livello - N° Diplomati all'esame di Stato					
Classe di età	Nazionalità				Totale parziale
	Italiana		Straniera		
	Uomini	Donne	Uomini	Donne	
≤ 18	0	0	0	0	**0**
19-24	7	0	1	0	**8**
25-29	25	0	5	1	**31**
30-34	46	0	13	0	**59**
35-39	46	0	12	0	**58**
40-44	62	0	11	0	**73**
45-49	46	0	7	0	**53**
50-54	63	1	6	0	**70**
55-59	34	0	6	1	**41**
60-64	23	0	1	0	**24**
≥ 65	19	0	1	0	**20**
Totale	**371**	**1**	**63**	**2**	**437**

Fonte: Ministero dell'Istruzione - Anagrafe Nazionale degli Studenti.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.3.11 - Persone detenute adulte e minorenni diplomate all'esame di Stato anno scolastico 2021-2022



La tabella e il correlato grafico 2.3.11 mettono in rilievo che il maggior numero di persone detenute diplomate all'esame di Stato nell'anno scolastico 2021-2022, indifferentemente dalla loro nazionalità e genere di appartenenza, si è concentrato nelle fasce d'età comprese tra 440 e 44 anni e tra 50 e 54 anni. Con riferimento alla nazionalità italiana, uomini e donne prese insieme mostrano un picco più alto nella fascia d'età compresa tra 50 e 54 anni, mentre, tra le persone di nazionalità straniera, la maggior concentrazione si è registrata nelle diverse fasce d'età comprese tra i 30 e i 44 anni.

Fonte: Ministero dell'Istruzione - Anagrafe Nazionale degli Studenti.
Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.12 - Persone detenute* iscritte ai corsi universitari distinte per genere e per nazionalità. A.A. 2022-2023

Genere		Nazionalità	
Donne	*Uomini*	*Italiani*	*Stranieri*
52	1.374	1.261	166
Totale	**1.426**	**Totale**	**1.427**

** Il dato include anche le persone in misura alternativa.*

n.b. I dati si riferiscono soltanto alle persone iscritte ai corsi proposti dalle Università aderenti alla Conferenza nazionale dei poli universitari penitenziari (Cnupp).

Fonte: Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari (Cnupp).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.3.12 - Persone detenute* iscritte ai corsi universitari distinte per genere. A.A. 2022-2023

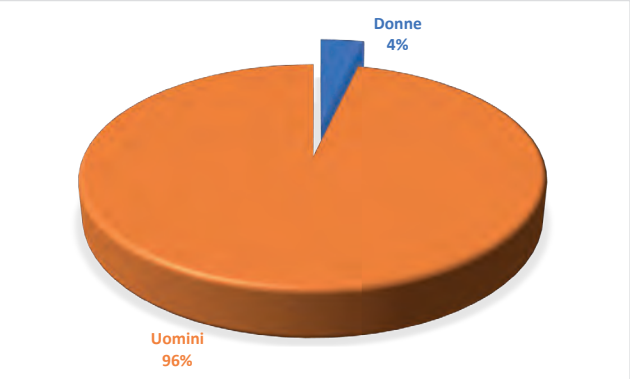
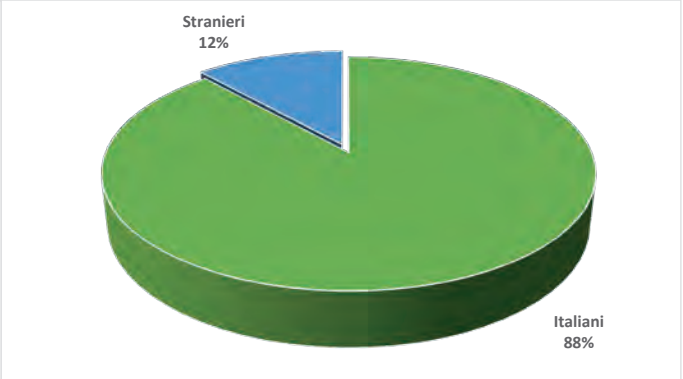


Grafico 2.3.12 *bis* - Persone detenute* iscritte ai corsi universitari distinte per nazionalità. A.A. 2022-2023



Rispetto allo stesso dato registrato con riferimento allo scorso anno accademico, il numero degli iscritti ai corsi di istruzione universitaria attivati nel 2022-2023 presso gli Istituti penitenziari considerato in assoluto è aumentato (come evidenziato oltre nella tabella 2.3.14 relativa alla serie storica), tanto tra le persone detenute di nazionalità italiana e straniera, quanto tra le persone di genere femminile e maschile, pur essendo rimasta invariata la distribuzione percentuale tra le due variabili considerate nelle distinte annualità conforntate (anche per l'anno accademico 2021-2022, infatti, le iscrizioni tra le donne erano state il 4% e quelle delle persone di nazionalità straniera il 12% sul numero degli iscritti complessivi.

** Il dato include anche le persone in misura alternativa.*

n.b. I dati si riferiscono soltanto alle persone iscritte ai corsi proposti dalle Università aderenti alla Conferenza nazionale dei poli universitari penitenziari (Cnupp).

Fonte: Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari (Cnupp).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.13 - Persone detenute* iscritte ai corsi universitari distinte per classi di età. A.A. 2022-2023

Classi di età	N° persone detenute* iscritte ai corsi universitari
18 - 24	28
25 - 30	86
31 - 35	143
36 - 40	200
41 - 45	200
46 - 50	214
51 - 55	242
56 - 60	143
> 60	171
Totale	**1427**

Dalla tabella 2.3.13 si osserva che il numero delle persone detenute iscritte ai corsi universitari aumenta costantemente con il crescere delle fasce d'età, individuando il valore più alto nella classe 51 - 55 anni, per poi decrescere lievemente nelle fasce d'età più elevate.

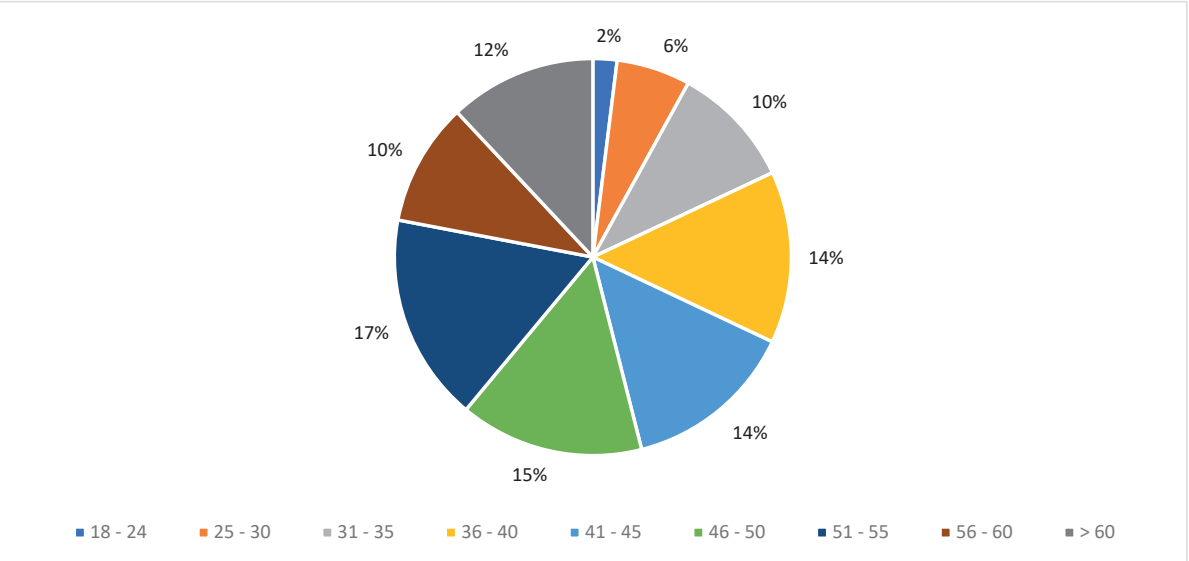
** Il dato include anche le persone in misura alternativa.*

n.b. I dati si riferiscono soltanto alle persone iscritte ai corsi proposti dalle Università aderenti alla Conferenza nazionale dei poli universitari penitenziari (Cnupp).

Fonte: Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari (Cnupp).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.3.13 - Persone detenute* iscritte ai corsi universitari distinte per classi di età. A.A. 2022-2023



** Il dato include anche le persone in misura alternativa.*

n.b. I dati si riferiscono soltanto alle persone iscritte ai corsi proposti dalle Università aderenti alla Conferenza nazionale dei poli universitari penitenziari (Cnupp).

Fonte: Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari (Cnupp).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.14 - Persone detenute* iscritte ai corsi universitari per tipologia di esecuzione penale. A.A. 2021/22-2022/23

Ambiti detentivi	Numero iscritti A.A. 2021/22	Numero iscritti A.A. 2022/23
Media sicurezza	626	689
Alta sicurezza (As1 + As2 + As3)	449	506
Regime 41-bis op	33	39
Istituti penali per i minorenni (Ipm)	6	5
Esecuzione penale esterna o a fine pena	132	188
Totale persone iscritte	**1.246**	**1.427**

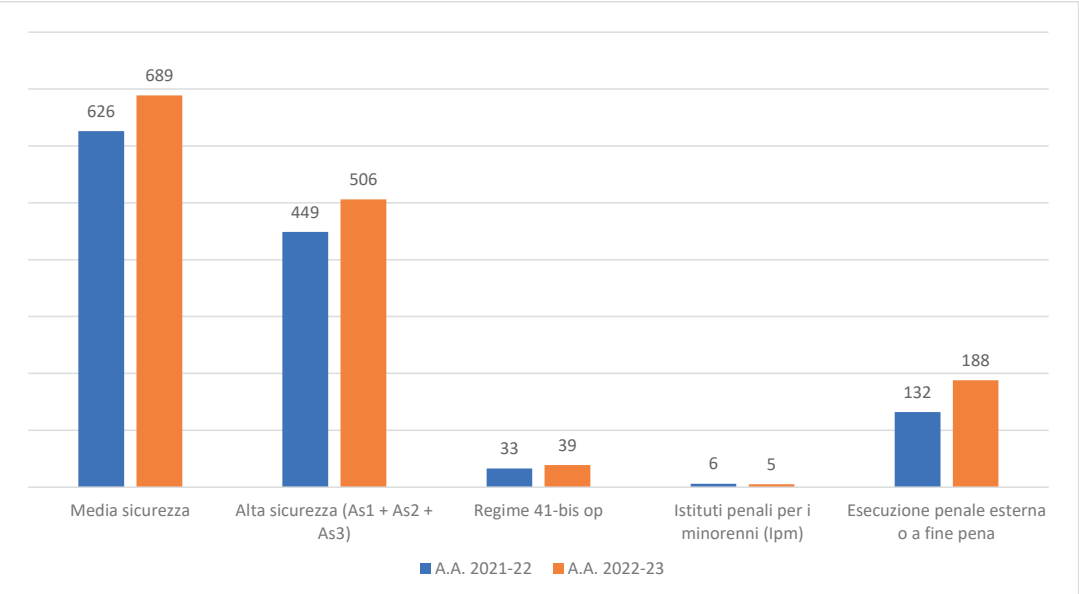
** Il dato include anche le persone in misura alternativa.*

n.b. I dati si riferiscono soltanto alle persone iscritte ai corsi proposti dalle Università aderenti alla Conferenza nazionale dei poli universitari penitenziari (Cnupp).

Fonte: Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari (Cnupp).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.3.14 - Persone detenute* iscritte ai corsi universitari per tipologia di esecuzione penale. A.A. 2021/22-2022/23



La Tabella 2.3.14 e la sua rappresentazione grafica evidenziano il sostanziale aumento, sia in valore assoluto che nelle singole categorie, del numero di iscrizioni ai corsi universitari delle persone detenute presso gli Istituti penitenziari per adulti e sottoposte a misure alternative alla detenzione registrati nell'anno accademico in corso rispetto allo stesso dato dello scorso anno. Un lieve decremento nella medesima comparazione si è, invece, registrato nel numero di iscrizioni riferite alle sole persone detenute presso gli Istituti penali per i minorenni che dal 2014 ospitano anche giovani adulti.

** Il dato include anche le persone in misura alternativa ed esclude le sei persone detenute presso gli Istituti penali per i minorenni.*

n.b. I dati si riferiscono soltanto alle persone iscritte ai corsi proposti dalle Università aderenti alla Conferenza nazionale dei poli universitari penitenziari (Cnupp).

Fonte: Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari (Cnupp).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.15 - Persone detenute* iscritte ai corsi universitari distinte per genere. Storico A.A. 2018/19 - 2022/23

Anni accademici	Donne	Uomini	Totale detenuti iscritti ai percorsi di studio universitari*
2018-19	28	768	796
2019-20	38	882	920
2020-21	64	970	1.034
2021-22	45	1.201	1.246
2022-23	52	1.375	1.427
Totali	**227**	**5.196**	**5.423**

Si osservi che il numero delle persone detenute iscritte a corsi universitari è gradualmente aumentato nei deversi anni considerati. Si tratta di una tendenza che, con riferimento alle persone detenute di genere femminile, si è invertita nell'anno accademico 2021-22 e che è ritornata a crescere nell'anno accademico in corso.

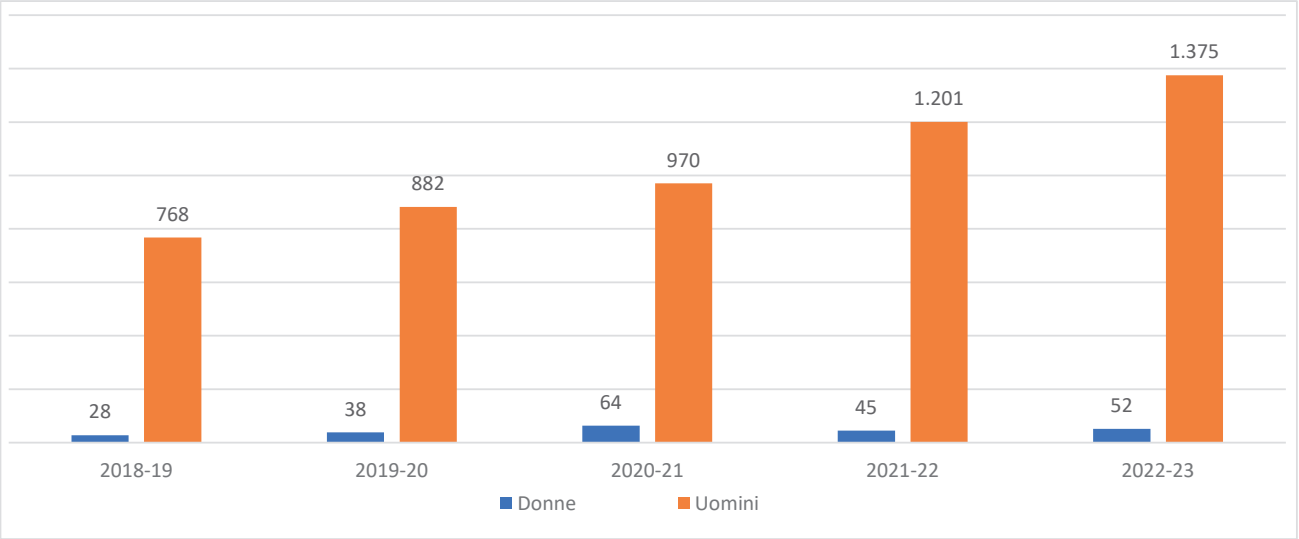
** Il dato include anche le persone in misura alternativa.*

n.b. I dati si riferiscono soltanto alle persone iscritte ai corsi proposti dalle Università aderenti alla Conferenza nazionale dei poli universitari penitenziari (Cnupp).

Fonte: Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari (Cnupp).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.3.15 - Persone detenute* iscritte ai corsi universitari distinte per genere. Storico A.A. 2018/19 - 2022/23



** Il dato include anche le persone in misura alternativa.*

n.b. I dati si riferiscono soltanto alle persone iscritte ai corsi proposti dalle Università aderenti alla Conferenza nazionale dei poli universitari penitenziari (Cnupp).

Fonte: Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari (Cnupp).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.16 - Persone detenute* iscritte ai corsi universitari in rapporto alla popolazione detenuta generale. Storico anni solari 2018-2022

Anno	N° della popolazione generale delle persone detenute	N° delle persone detenute iscritte ai corsi universitari	
2018	59.655	796	1,33%
2019	60.769	920	1,51%
2020	53.364	1.034	1,94%
2021	54.134	1.246	2,30%
2022	56.169	1.427	2,54%

Si osservi che il numero delle persone detenute iscritte a corsi universitari è gradualmente aumentato nei diversi anni considerati.

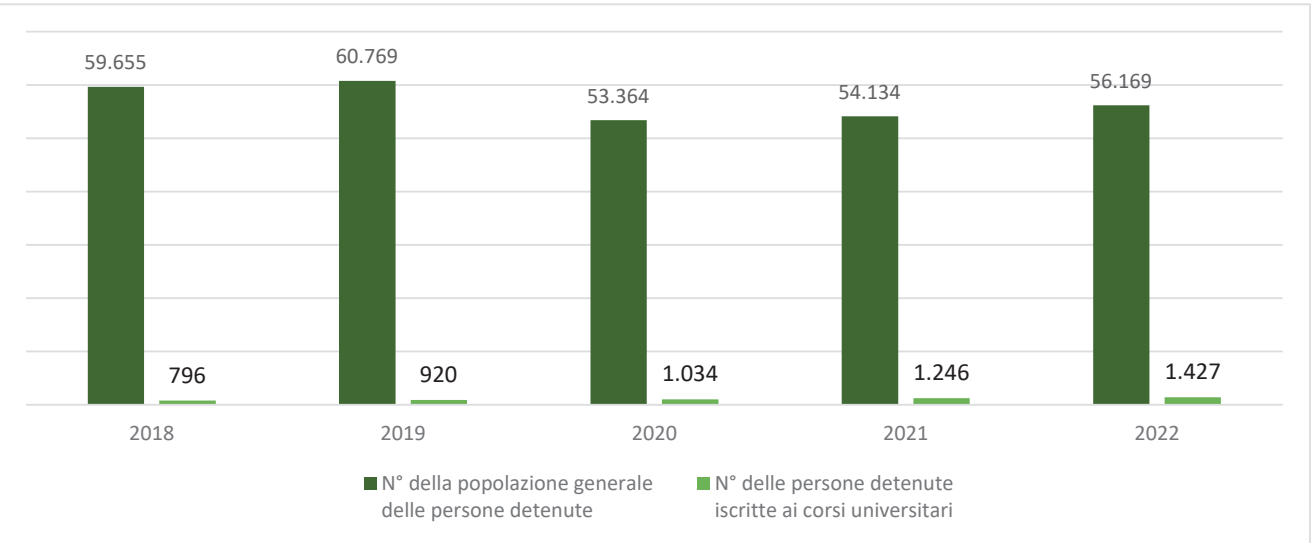
** Il dato include anche le persone in misura alternativa.*

n.b. I dati si riferiscono soltanto alle persone iscritte ai corsi proposti dalle Università aderenti alla Conferenza nazionale dei poli universitari penitenziari (Cnupp).

Fonte: Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari (Cnupp).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.3.16 - Persone detenute* iscritte ai corsi universitari in rapporto alla popolazione detenuta generale. Storico anni solari 2018-2022



** Il dato include anche le persone in misura alternativa.*

n.b. I dati si riferiscono soltanto alle persone iscritte ai corsi proposti dalle Università aderenti alla Conferenza nazionale dei poli universitari penitenziari (Cnupp).

Fonte: Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari (Cnupp).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.17 - - Persone detenute* iscritte ai corsi universitari in rapporto alla popolazione detenuta generale distinte per genere. Storico anni solari 2018-2022

Anno	Donne			Uomini		
	N° popolazione gen.	N° donne iscritte a corsi universitari	%	N° popolazione gen.	N° uomini iscritti a corsi universitari	%
2018	2.576	28	1,1	57.079	768	1,3
2019	2.063	38	1,4	58.106	882	1,5
2020	2.225	64	2,9	51.109	970	1,9
2021	2.237	45	2	51.097	1.201	2,3
2022	2.365	52	2,2	53.831	1375	2,6

Al delineato quadro generale di crescita si evidenzia l'aumento del numero di iscrizioni delle persone detenute sia di genere maschile e sia femminile ai corsi universitari registrata nell'ultimo anno della serie storica considerata.

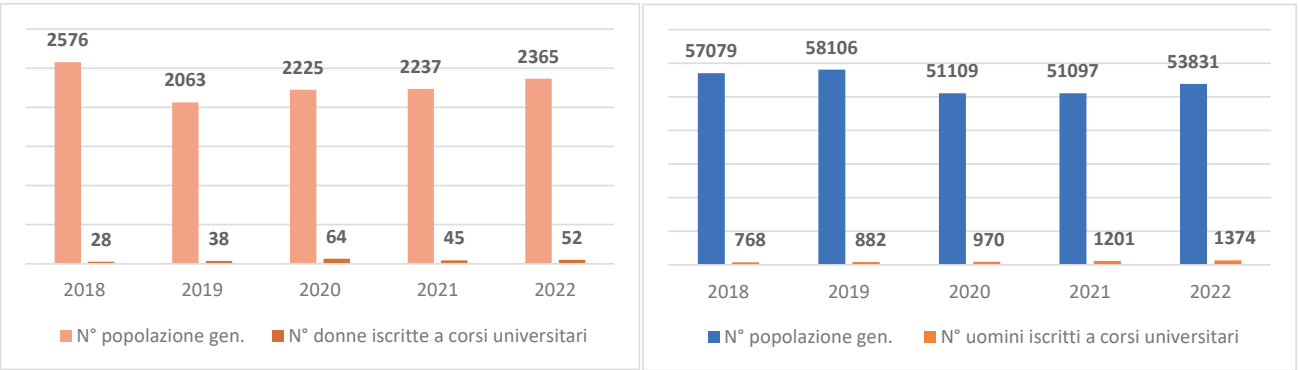
** Il dato include anche le persone in misura alternativa.*

n.b. I dati si riferiscono soltanto alle persone iscritte ai corsi proposti dalle Università aderenti alla Conferenza nazionale dei poli universitari penitenziari (Cnupp).

Fonte: Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari (Cnupp).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.3.17 - Persone detenute* iscritte ai corsi universitari in rapporto alla popolazione detenuta generale distinte per genere. Storico anni solari 2018-2022



** Il dato include anche le persone in misura alternativa.*

n.b. I dati si riferiscono soltanto alle persone iscritte ai corsi proposti dalle Università aderenti alla Conferenza nazionale dei poli universitari penitenziari (Cnupp).

Fonte: Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari (Cnupp).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.18 - Persone detenute* iscritte ai corsi universitari distinte per tipologia di corso di laurea. A.A. 2022-2023

Tipologia di corso di laurea	n. Iscritti
Corsi di laurea triennale	1.237
Corsi di laurea magistrale	94
Corsi di laurea magistrale a ciclo unico	94
Corsi di master e di dottorato di ricerca	2
Totale iscritti	**1.427**

Rispetto allo scorso anno, il numero complessivo delle persone iscritte ai diversi corsi di laurea nell'anno accademico in corso è aumentato (nel 2021-22 erano state 1.408, seppur non includenti i corsi di master e dottorato di ricerca).

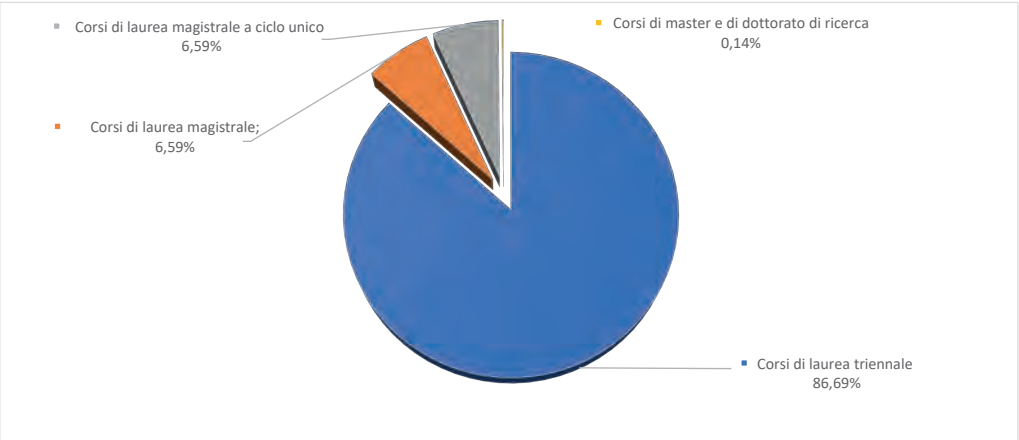
** Il dato include anche le persone in misura alternativa.*

n.b. I dati si riferiscono soltanto alle persone iscritte ai corsi proposti dalle Università aderenti alla Conferenza nazionale dei poli universitari penitenziari (Cnupp).

Fonte: Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari (Cnupp).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.3.18 -Persone detenute* iscritte ai corsi universitari distinte per tipologia di corso di laurea. A.A. 2022-2023



** Il dato include anche le persone in misura alternativa.*

Fonte: Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari (Cnupp).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.19 - Persone detenute* laureate nell'anno solare 2022

Tipologia di laurea	n. laureati
Laureate/i in corsi di laurea triennale	41
Laureate/i in corsi di laurea magistrale	10
Totale iscritti	**51**

Anche il numero complessivo delle persone detenute che sono riuscite a conseguire una laurea nell'anno solare 2022 ha avuto un incremento, rispetto allo stesso dato registrato lo scorso anno (nel 2021,infatti, erano state complessivamente 39, di cui 29 riferiti alle lauree triennali), in particolar modo con riferimento alle lauree triennali.

** Il dato include anche le persone in misura alternativa.*

n.b. I dati si riferiscono soltanto alle persone iscritte ai corsi proposti dalle Università aderenti alla Conferenza nazionale dei poli universitari penitenziari (Cnupp).

Fonte: Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari (Cnupp).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.20 - Persone detenute* iscritte ai corsi universitari distinte per aree disciplinari. A.A. 2022-2023

Area disciplinare	n. Iscritti	%
Area politico-sociale	385	27%
Area letteraria-artistica	228	16%
Area giuridica	214	15%
Area agro-alimentare	157	11%
Area Scienze, tecnologie, ingegneria, matematica	114	8%
Area storico-filosofica	114	8%
Area psico-pedagogica	100	7%
Area economica	86	6%
Area medico-sanitaria	29	2%
Totale iscritti	**1.427**	**100%**

Si osservi che iscrizioni ai corsi di laurea afferenti alle diverse area disciplinari relative all'annualità in corso risultano aumentate, almeno in valore assoluto, rispetto agli stessi dati riferiti alla scorsa annualità, rimanendo in qualche caso invariato il valore percentuale.

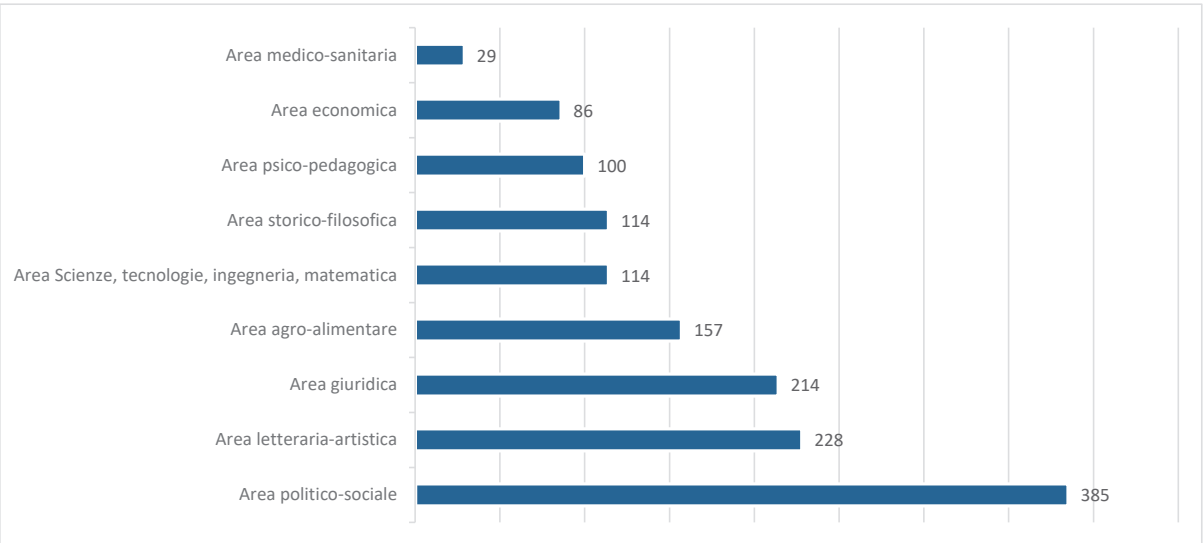
** Il dato include anche le persone in misura alternativa.*

n.b. I dati si riferiscono soltanto alle persone iscritte ai corsi proposti dalle Università aderenti alla Conferenza nazionale dei poli universitari penitenziari (Cnupp).

Fonte: Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari (Cnupp).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.3.20 - Persone detenute* iscritte ai corsi universitari distinte per aree disciplinari. A.A. 2022-2023



** Il dato include anche le persone in misura alternativa.*

n.b. I dati si riferiscono soltanto alle persone iscritte ai corsi proposti dalle Università aderenti alla Conferenza nazionale dei poli universitari penitenziari (Cnupp).

Fonte: Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari (Cnupp).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.21 - Persone detenute* iscritte a corsi universitari distinte per sede formativa. Raffronto A.A. 2020/21, 2021/22 e 2022/23

Sede universitaria	Persone detenute iscritte		
	A.A. 2020-21	A.A. 2021-22	A.A. 2022-23
Università "Statale" di Milano	116	127	137
Università "Federico II" di Napoli	92	102	96
Università di Roma Tre	71	80	90
Università di Bologna	70	67	61
Università di Torino	57	66	94
Università di Sassari	63	62	65
Università di Padova	60	59	64
Università di Pisa	59	58	55
Università di Firenze	55	54	55
Università "Tor Vergata" di Roma	42	53	70
Università di Siena	40	51	60
Università di Catania	7	46	73
Università della Calabria	27	42	43
Università "Bicocca" di Milano	40	40	58
Università di Parma	32	36	36
Università di Teramo	13	36	18
Università di Perugia	36	35	45
Università di Genova	27	35	42
Università "Magna Grecia" di Catanzaro	24	24	26
Università per Stranieri di Siena	1	23	7
Università di Cassino e Lazio Meridionale	12	22	37
Università "La Sapienza" di Roma	25	19	45
Università del Salento	18	19	18
Università "Carlo Bo" di Urbino	20	19	30
Università di Palermo	0	15	18
Università di Messina	0	10	7
Università de L'Aquila	0	9	5
Università di Cagliari	11	8	21
Università di Brescia	4	6	4
Università di Ferrara	4	6	11
Università "Gabriele D'Annunzio" di Chieti e Pescara	2	6	3
Università della Tuscia	0	5	4
Università "Luigi Vanvitelli" della Campania	4	4	1
Università di Trento	2	2	5
Università di Bari	-	-	17
Università di Bergamo	-	-	4
Università di Modena e Reggio Emilia	-	-	1
Università Politecnico di Bari	-	-	1
Totale iscritti	**1.034**	**1.246**	**1.427**

Si osservi che nell'anno accademico in corso ben 20 tre le sedi universitarie interessate hanno registrato un aumento del numero di iscrizioni di persone detenute ai rispettivi corsi universitari, mentre 12 di esse hanno registrato un'inversione del dato seppur in qualche caso in misura lieve. Due sedi universitarie hanno mantenuto lo stesso numero di iscrizioni già registrato nelle precedenti annualità, mentre 4 nuove sedi universitarie si sono aggiunte al novero di quelle già presenti negli anni prcedenti.

** Il dato include anche le persone in misura alternativa.*

n.b. I dati si riferiscono soltanto alle persone iscritte ai corsi proposti dalle Università aderenti alla Conferenza nazionale dei poli universitari penitenziari (Cnupp).

Fonte: Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari (Cnupp).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.22 - Numero persone detenute* iscritte ai corsi universitari distinte per ambito regionale della sede formativa. A.A. 2022-2023

Regione	Numero persone iscritte A.A. 2022-23
Lazio	246
Lombardia	203
Toscana	177
Emilia - Romagna	109
Sicilia	98
Campania	97
Piemonte	94
Sardegna	86
Calabria	69
Veneto	64
Umbria	45
Liguria	42
Puglia	36
Marche	30
Abruzzo	26
Trentino Alto Adige	5
Basilicata	-
Friuli Venezia Giulia	-
Molise	-
Valle d'Aosta	-
Totale iscritti	**1.427**

Come si evince dalla tabella 2.3.22, non risultano iscrizioni ai corsi universitari di persone detenute negli Istituti penitenziari afferenti alle seguenti regioni: Basilicata, Molise e Valle d'Aosta, a cui si è aggiunta anche quella del Friuli Venezia Giulia, dove invece risultavano iscrizioni nella precedente annualità.

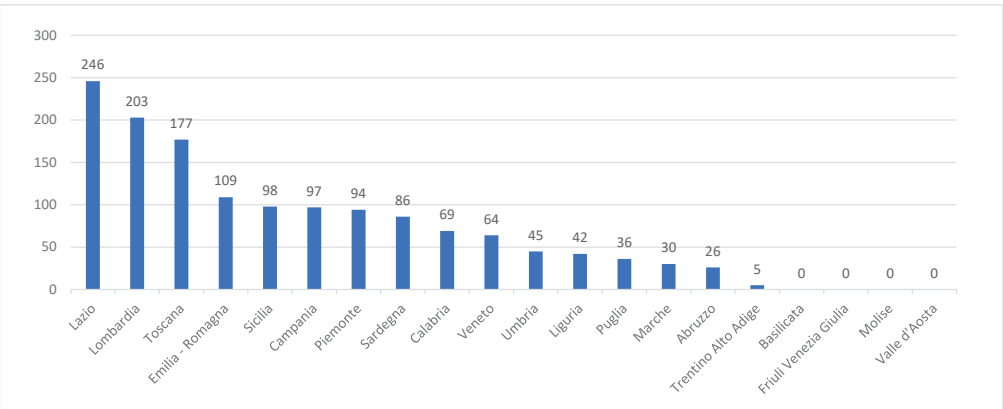
** I dati si riferiscono alle Università aderenti alla Conferenza Nazionale dei Delegati dei Rettori per poli universitari penitenziari (Cnupp) che hanno iscritti nell'anno accademico 2022/2023. Il dato include anche le persone in misura alternativa.*

n.b. I dati si riferiscono soltanto alle persone iscritte ai corsi proposti dalle Università aderenti alla Conferenza nazionale dei poli universitari penitenziari (Cnupp).

Fonte: Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari (Cnupp).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Grafico 2.3.22 - Numero persone detenute* iscritte ai corsi universitari distinte per ambito regionale della sede formativa. A.A. 2022-2023



** Il dato include anche le persone in misura alternativa.*

n.b. I dati si riferiscono soltanto alle persone iscritte ai corsi proposti dalle Università aderenti alla Conferenza nazionale dei poli universitari penitenziari (Cnupp).

Fonte: Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari (Cnupp).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Tabella 2.3.23 - Poli universitari o di formazione universitaria attivati negli Istituti penitenziari per adulti e negli Istituti penali per i minorenni. A.A. 2022-2023

Enti di formazione	Strutture penitenziarie per adulti e per minorenni e Rems	N° persone iscritte
Università de L'Aquila	Cc de L'Aquila	7
Università di Teramo	Cr di Sulmona	2
	Cc de L'Aquila	2
	Cc "Paolo Pittalis" di Tempio Pausania	1
	Cc di Teramo	15
Università "Gabriele D'Annunzio di Chieti e Pescara	Cc di Pescara	3
Università "Magna Grecia" di Catanzaro	Cc "Ugo Caridi" di Catanzaro	26
Università della Calabria	Cr "Luigi Daga" Laureana di Borrello	2
	Cc di Benevento	1
	Cc "R. Sisca" di Castrovillari	1
	Cc "Ugo Caridi" di Catanzaro	2
	Cc "Sergio Cosmai" di Cosenza	8
	Cc di Paola	5
	Cr di Rossano	13
	Cc di Vibo Valentia	2
	Cc "Pasquale Mandato" di Napoli Secondigliano	1
	Cc di Livorno	1
	Cr di Asti	1
	Cr "Salvatore Soro" di Oristano	1
	Cr di Parma	1
	Cr di Sulmona	4
Università "Luigi Vanvitelli" della Campania	Carcere militare giudiziario "Ezio Andolfato" di Santa Maria Capua Vetere	1
Università "Federico II" di Napoli	Cc "Pasquale Mandato" di Napoli Secondigliano	71
	Cc femminile di Pozzuoli	5
Università di Bologna	Cc "Rocco D'Amato" di Bologna	38
	Cr di Castelfranco Emilia	1
	Cc "Costantino Satta" di Ferrara	1
	Cc di Forlì	1
	Cc-Cr Reggio Emilia	1
	Cr "Rodolfo Morandi" di Saluzzo	1
	Ipm di Bologna	2
Università di Parma	Cr di Parma	34
	Cc di Reggio Emilia	1
	Cr di Livorno	1
Università di Cassino e del Lazio Meridionale	Cc di Cassino	14
	Cr di Paliano	7
	Cc "Giuseppe Pagliei" di Frosinone	16
Università "La Sapienza" di Roma	Cc "Rocco D'Amato" di Bologna	1
	Cc "Raffaele Cinotti" di Roma Rebibbia	14
	Cc 3ª casa di Roma Rebibbia	4
	Cc "Germana Stefanini" di Roma Rebibbia femminile	1
	Cr di Roma Rebibbia	4
	Cc di Terni	7
	Cc di Velletri	1
	Cc di Viterbo	4
	Cc di Vicenza	1
	Cc "P. Di Lorenzo" di Agrigento	1
	Cc di Benevento	1
	Cr "Calogero Di Bona" di Palermo Ucciardone	1
	Rems di Rieti	8
	Ipm "Casal del Marmo" di Roma	2
Università Roma Tre	Cc. di Benevento	1
	Cc di Civitavecchia	5
	Cr "Giuseppe Passerini" di Civitavecchia	13
	Cc "Rocco D'Amato" di Bologna	10
	Cc "Giuseppe Pagliei" di Frosinone	3
	Cc di Rieti	1
	Cr di Roma Rebibbia	23
	Cc "Germana Stefanini" di Roma Rebibbia femminile	2
	Cc di Velletri	18
	Cc di Viterbo	19
Università di Ferrara	Cc "Costantino Satta" di Ferrara	11
Università della Tuscia	Cr di Roma Rebibbia	2
	Cc di Viterbo	2

** segue*

Enti di formazione	Strutture penitenziarie per adulti e per minorenni e Rems	N° persone iscritte
Università "Tor Vergata" di Roma	Cc di Civitavecchia	1
	Cc "Germana Stefanini" di Roma Rebibbia femminile	2
	Cc "Raffaele Cinotti" di Roma Rebibbia	58
	Cc "Giuseppe Pagliei" di Frosinone	4
Università di Genova	Cc di Genova Marassi	14
	Cc di Genova Pontedecimo	6
	Cc di Lanciano	1
	Cc di La Spezia	2
	Cc di Viterbo	1
	Cr di Sanremo	4
Università di Brescia	Cr di Brescia Verziano	3
Università "Statale" di Milano	Cr 2ª casa di Milano Bollate	44
	Cr 1ª casa di Milano Opera	52
	Cc di Pavia	4
	Cr di Vigevano	4
	Cr "Rodolfo Morandi" di Saluzzo	1
	Cc di Viterbo	1
	Cc di Voghera	6
Università "Bicocca" di Milano	Cc di Lecco	1
	Cc di Lodi	1
	Cc di Pavia	2
	Cr di Vigevano	1
	Cr 2ª casa di Milano Bollate	28
	Cc di Monza	2
	Cr 1ª casa di Milano Opera	20
Università "Carlo Bo" di Urbino	Cr di Fossombrone	1
	Cc di Prato	28
Università di Torino	Cr "Rodolfo Morandi" di Saluzzo	32
	Cc "Lorusso Cutugno" di Torino	44
	Cc di Fossano	3
	Cc di Ivrea	1
	Cc di Novara	1
	Cr di Padova	1
Università del Salento di Lecce	Cc di Lecce	9
	Cc di Melfi	1
	Cr di Rossano	1
	Cc "Carmelo Magli" di Taranto	1
	Cc di Biella	1
Università di Cagliari	Cc "Ettore Scalas" di Cagliari Uta	8
	Cr "Salvatore Soro" di Oristano	10
Università di Bergamo	Cc "Don Fausto Desmini" di Bergamo	4
Università di Sassari	Cr "Giuseppe Tomasiello" di Alghero	11
	Cr di Rossano	3
	Cc di Novara	1
	Cc di Nuoro	4
	Cr "Salvatore Soro" di Oristano	4
	Cc "Giovanni Bacchiddu" di Sassari	11
	Cr "Paolo Pittalis" di Tempio Pausania	26
Università di Catania	Cr di Augusta	19
	Cc di Catania Bicocca	11
	Cc di Catania Piazza Lanza	10
	Cc di Giarre	5
	Cc di Caltagirone	5
	Cc di Enna	5
	Cc "Ugo Caridi" di Catanzaro	1
	Cc di Siracusa	14
	Cr "Attilio Bonincontro" di Noto	7
Università di Messina	Cc di Messina	5
	Cc di Noto	1
	Cc di Novara	1
Università di Palermo	Cr "Calogero Di Bona" di Palermo Ucciardone	5
	Cc "Antonio Lorusso" di Palermo Pagliarelli	11
	Cc "Giovanni Bacchiddu" di Sassari	1
Università di Firenze	Cc "Mario Gozzini" di Firenze	2
	Cc "Sollicciano" di Firenze	5
	Cr di Fossombrone	28
	Cc di Prato	4
	Cc di Massa	1
	Cr di San Gimignano	3

** segue*

Enti di formazione	Strutture penitenziarie per adulti e per minorenni e Rems	N° persone iscritte
Università di Pisa	Cr "Pasquale De Santis" di Porto Azzurro	7
	Cc di Livorno	14
	Cc di Pisa	9
	Cr di Volterra	20
Università di Siena	Cc di Livorno	1
	Cr di San Gimignano	51
	Cc di Siena	2
Università per stranieri di Siena	Cc di Chiavari	1
	Cr "Pasquale De Santis" di Porto Azzurro	1
	Cr di San Gimignano	5
Università di Trento	Cc di Trento - Spini di Gardolo	5
Università di Perugia	Cr di Spoleto	35
	Cc di Terni	10
Università di Padova	Cc di Padova	42
	Cr di Padova	1
	Cc di Vicenza	1
Università di Modena e Reggio Emilia	Cc di Modena	1
Università di Bari	Cc "A. Santoro" di Potenza	1
	Cc "Carmelo Magli" di Taranto	15
	Ipm di Bari	2
Totale delle persone detenute o internate iscritte ai corsi di formazione universitaria		**224**

La taberlla 2.2.23 evidenzia che nell'annualità accademica in corso sono stati attivati poli o corsi di formazione universitaria in favore delle persone detenute presso numerosi Istituti penitenziati per adulti e diversi Istituti penali per minorenni e giovani adulti, nonché in favore delle persone internate presso una sola Residenza per l'esecuzione di misure di sicurezza, secondo la seguente distribuzione:
- in ben 149 Istituti penitenziari dei complessivi 190, con un numero complessivo di persone detenute iscritte pari a 1.277;
- in 3 soli Ipm delle 16 strutture attive, per un numero di persone detenute iscritte pari a 2 per ciascuno di essi;
- in una sola delle 31 Rems attive, con un numero di 8 persone ivi internate iscritte ai corsi di formazione universitaria.

Si precisa che il numero complessivo delle persone iscritte ai corsi di formazione universitaria indicato nella presente tabella (1.291) differisce da quello indicato in precedenti tabelle di questa stessa raccolta (1.427), in quanto in quest'ultimo dato risultano incluse anche le persone sottoposte a regime alternativo alla detenzione.

n.b. I dati si riferiscono soltanto alle persone iscritte ai corsi proposti dalle Università aderenti alla Conferenza nazionale dei poli universitari penitenziari (Cnupp).

Fonte: Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari (Cnupp).

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà in ambito penale.

Mappa 3.1 – Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (Rems). Rilevazione al 30.4.2023

Fonte: Sistema informativo per il monitoraggio del superamento degli Opg (Smop). I dati Smop sono soggetti agli aggiornamenti da parte delle singole Rems anche a posteriori rispetto alla data di rilevazione.

Rilevazione del Garante nazionale - Unità operativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali.

Tabella 3.1 - Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza attive (Rems) attive. Rilevazione al 31.3.2023

	Denominazione	Comune	Regione	Gestione	Capienza
1	Abruzzo-Molise-Barete	Barete (AQ)	Abruzzo	Pubblica	20
2	Pisticci	Pisticci (MT)	Basilicata	Pubblica	10
4	Il delfino	Santa Sofia d'Epiro (CS)	Calabria	Privata	10
3	Girifalco*	Girifalco (CZ)	Calabria	Pubblica	20
5	Calvi Risorta	Calvi Risorta (CE)	Campania	Pubblica	20
6	San Nicola Baronia	San Nicola Baronia (AV)	Campania	Pubblica	20
7	Area Vasta	Reggio Emilia (RE)	Emilia Romagna	Pubblica	30
8	Aurisina**	Aurisina (TS)	Friuli Venezia Giulia	Pubblica	2
9	Udine	Udine (UD)	Friuli Venezia Giulia	Pubblica	2
10	Maniago	Maniago (PN)	Friuli Venezia Giulia	Pubblica	2
11	Rieti	Rieti (RI)	Lazio	Pubblica	12
12	Pontecorvo	Pontecorvo (FR)	Lazio	Pubblica	11
13	Ceccano	Ceccano (FR)	Lazio	Pubblica	20
14	Castore	Subiaco (RM)	Lazio	Pubblica	20
15	Merope	Palombara Sabina (RM)	Lazio	Pubblica	20
16	Minerva	Palombara Sabina (RM)	Lazio	Pubblica	20
17	Villa Caterina	Genova (GE)	Liguria	Privata	20
18	Santa Maria***	Calice al Cornoviglio (SP)	Liguria	Privata	20
19	Sistema polimodulare di Rems provvisorie	Castiglione delle Stiviere (MN)	Lombardia	Pubblica	160
20	Casa Badesse	Macerata Feltria (PU)	Marche	Privata	25
21	Anton Martin	S.Maurizio Canavese (TO)	Piemonte	Privata	20
22	Casa di Cura San Michele	Bra (CN)	Piemonte	Privata	20
23	Spinazzola	Spinazzola (BT)	Puglia	Pubblica	20
24	Carovigno	Carovigno (BR)	Puglia	Privata	18
25	Capoterra	Capoterra (CA)	Sardegna	Pubblica	16
26	Caltagirone	Caltagirone (CT)	Sicilia	Privata	38
27	Naso	Naso (ME)	Sicilia	Pubblica	20
28	Empoli	Empoli (FI)	Toscana	Pubblica	9
29	Padiglione Morel	Volterra (PI)	Toscana	Pubblica	30
30	Pergine Valsugana	Pergine Valsugana (TN)	Trentino Alto Adige	Pubblica	10
31	Nogara	Nogara (VR)	Veneto	Pubblica	40

** Rems aperta a ottobre 2022.*

*** Rems riaperta a novembre 2022.*

**** Rems aperta a luglio 2022.*

Fonte: Sistema infromativo per il monitoraggio del superamento degli Opg (Smop).

Rilevazione del Garante nazionale - Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali.

Tabella 3.2 - Andamento ingressi, uscite e tempo di permanenza media in Rems. Anni 2018-2022. Rilevazione al 31.3.2023

Regione	2018			2019			2020			2021			2022		
	Ingressi	Uscite	Permanenza media	Ingressi	Uscite	Permanenza media	Ingressi	Uscite	Permanenza media	Ingressi	Uscite	Permanenza media	Ingressi	Uscite	Permanenza media
Abruzzo	14	14	383	10	9	433	7	9	604	7	6	651	10	4	570
Basilicata	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Calabria	3	2	452	n.d.	6	807	1	4	1.274	0	2	1.156	7	0	0
Campania	92	95	353	35	43	414	24	30	514	23	21	755	21	25	632
Emilia Romagna	22	22	384	16	17	512	8	6	622	18	19	561	17	20	633
Friuli Venezia Giulia	1	1	525	6	3	271	n.d.	n.d.	0	1	1	0	3	1	1034
Lazio	45	45	513	40	47	572	28	46	728	44	29	727	47	37	585
Liguria	44	43	128	15	16	259	22	21	285	27	30	287	2	5	533
Lombardia	99	81	537	91	88	610	66	71	710	55	66	844	39	49	787
Marche	10	11	604	32	27	647	11	12	436	12	11	521	8	6	517
Molise	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	0	n.d	n.d	0
Piemonte	22	22	394	22	23	581	19	17	642	25	25	753	20	21	610
Puglia	22	21	478	23	26	539	13	17	571	17	14	709	7	9	442
Sardegna	8	8	904	7	7	304	6	6	723	7	8	773	6	4	699
Sicilia	34	27	458	43	35	488	12	21	444	46	36	521	19	17	465
Toscana	2	1	189	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Trentino Alto Adige	0	0	0	0	0	0	4	1	1.339	5	0	0	0	0	0
Umbria	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	0
Valle d'Aosta	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	0	n.d.	n.d.	0
Veneto	12	12	319	12	17	843	16	12	887	11	10	942	0	0	0
Totale	**430**	**405**	**452**	**352**	**364**	**548**	**237**	**273**	**9779**	**298**	**278**	**708**	**206**	**198**	**633**

Per "Ingressi" si intende il numero di ingressi totali annuali (compresi ingressi multipli di una medesima persona nel periodo definito), mentre per "Uscite" si intende numero di uscite totali annuali (comprese uscite multiple di una medesima persona nel periodo definito).

Il tempo di permanenza media in Rems si riferisce alla media aritmetica dei giorni di effettiva permanenza dei pazienti nelle strutture selezionati. Sono computate tutte le dimissioni avvenute nell'anno selezionato (escludendo le uscite temporanee come ricoveri e permessi). La durata in giorni dell'intero periodo di presenza nella struttura è calcolata a partire dalla data di ingresso (anche se avvenuta in anni precedenti). Il totale generale indica il tempo di permanenza media nelle Rems, che è calcolato dividendo la somma dei giorni totali di presenza in tutte le strutture per il totale dei pazienti usciti. Gli eventi considerati sono valorizzati singolarmente anche se hanno interessato più volte la stessa persona.

Il valore 0 può riferirsi anche al mancato inserimento da parte della struttura considerata.

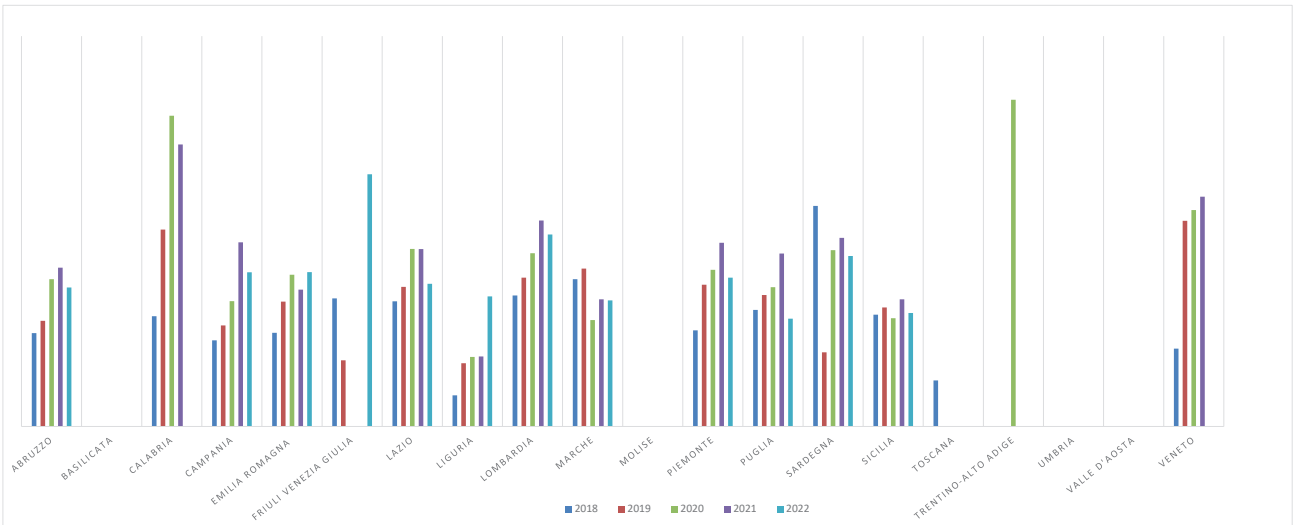
n.d. dato non disponibile.

Ogni variazione di dati rispetto alle pubblicazioni delle Relazioni al Parlamento degli anni precedenti è dovuta alla tempistica di inserimento degli stessi nello Smop da parte delle Rems.

Fonte: Sistema informativo per il monitoraggio del superamento degli Opg (Smop).

Rilevazione del Garante nazionale – Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali.

Grafico 3.2 - Tempo di permanenza media in Rems. Anni 2018-2022. Rilevazione alla data del 31.3.2023



Fonte: Sistema informativo per il monitoraggio del superamento degli Opg (Smop).

Rilevazione del Garante nazionale – Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali.

Tabella 3.3 - Tempo medio di esecutività del provvedimento di dimissione degli ospiti in Rems negli ultimi due anni 2021-2022

Regione	Rems	Tempo medio (in giorni) di esecutività del provvedimento di dimissione degli ospiti in Rems negli ultimi 2 anni (2021-2022)
Abruzzo	Rems di Barete	1
Basilicata	Rems di Pisticci	0
Calabria	Rems di Santa Sofia D'Epiro (Il Delfino)	0
	Rems di Girifalco	1
Campania	Rems di San Nicola Baronia	21
	Rems di Calvi Risorta	13,81
Emilia-Romagna	Rems di Bologna	1
	Rems di Reggio Emilia	2,5
Friuli Venezia-Giulia	Rems di Udine	0
	Rems di Maniago	n.d.
	Rems di Aurisina	n.d.
Lazio	Rems di Ceccano	22,5
	Rems di Palombara Sabina "Merope"	52
	Rems di Palombara Sabina "Minerva"	41,5
	Rems di Pontecorvo	22,5
	Rems di Rieti	86,8
	Rems di Subiaco "Castore"	64
Liguria	Rems "Villa Caterina"	1
	Rems di Calice al Cornoviglio "Santa Maria"	n.d.
Lombardia	Rems di Castiglione delle Stiviere	1
Marche	Rems Casa Badesse	1
Piemonte	Rems di San Michele di Bra	7,9
	Rems di San Maurizio Canavese	1
Puglia	Rems di Spinazzola	35
	Rems di Carovigno	3
Sardegna	Rems di Capoterra	1
Sicilia	Rems di Caltagirone	25
	Rems di Naso	1
Trentino Alto Adige	Rems di Pergine Valsugana	1
Toscana	Rems di Empoli	7,2
	Rems di Volterra	1,5
Veneto	Rems di Nogara	28,4
Media totale		**15,3***

n.d. dato non disponibile.

**La media generale è stata calcolata per le 29 strutture che hanno comunicato il tempo medio di esecutività.*

Per le Rems con tempo medio di esecutività superiore alla media generale si deve rilevare una particolare criticità della rete dei servizi teritoriali a sostenere l'effettività delle dimissioni.

Fonte: Rilevazione del Garante nazionale – Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali sulla base delle informazioni inviate dalle singole Rems.

Tabella 3.4 - Distribuzione regionale degli ospiti presenti nelle Rems per genere e classe di età alla data del 31.12.2022

Genere e classe di età															
	18-25		26-35		36-45		46-55		56-65		> 65		18 - >65		
Regione	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Totale
Abruzzo	0	1	0	5	1	6	0	4	0	3	0	2	1	21	22
Basilicata	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d	n.d.
Calabria	0	1	0	4	0	5	0	5	0	1	0	0	0	16	16
Campania	0	1	0	9	1	16	0	10	0	3	0	0	1	39	40
Emilia Romagna	0	3	0	8	1	4	1	4	0	3	0	0	2	22	24
Friuli Venezia Giulia	0	0	0	2	0	1	0	3	0	0	0	0	0	6	6
Lazio	1	13	3	17	0	20	5	18	0	5	0	2	9	75	84
Liguria	0	3	0	2	0	3	1	3	0	2	0	1	1	14	15
Lombardia	4	12	3	36	9	30	1	28	1	4	1	4	19	114	133
Marche	0	2	1	5	1	6	3	6	1	1	0	1	6	21	27
Piemonte	0	2	0	12	1	9	1	10	0	3	0	0	2	36	38
Puglia	1	3	0	3	0	10	0	9	1	5	0	0	2	30	32
Sardegna	0	0	0	3	2	2	0	8	0	2	0	0	2	15	17
Sicilia	1	1	5	7	4	16	7	9	2	4	0	0	19	37	56
Toscana	0	2	1	7	0	4	0	9	1	4	0	0	2	26	28
Trentino Alto-Adige	0	0	0	6	1	0	0	3	0	0	0	0	1	9	10
Veneto	0	1	2	9	0	9	0	13	1	3	0	1	3	36	39
Totale	**7**	**45**	**15**	**135**	**21**	**141**	**19**	**142**	**7**	**43**	**1**	**11**	**70**	**517**	**587**

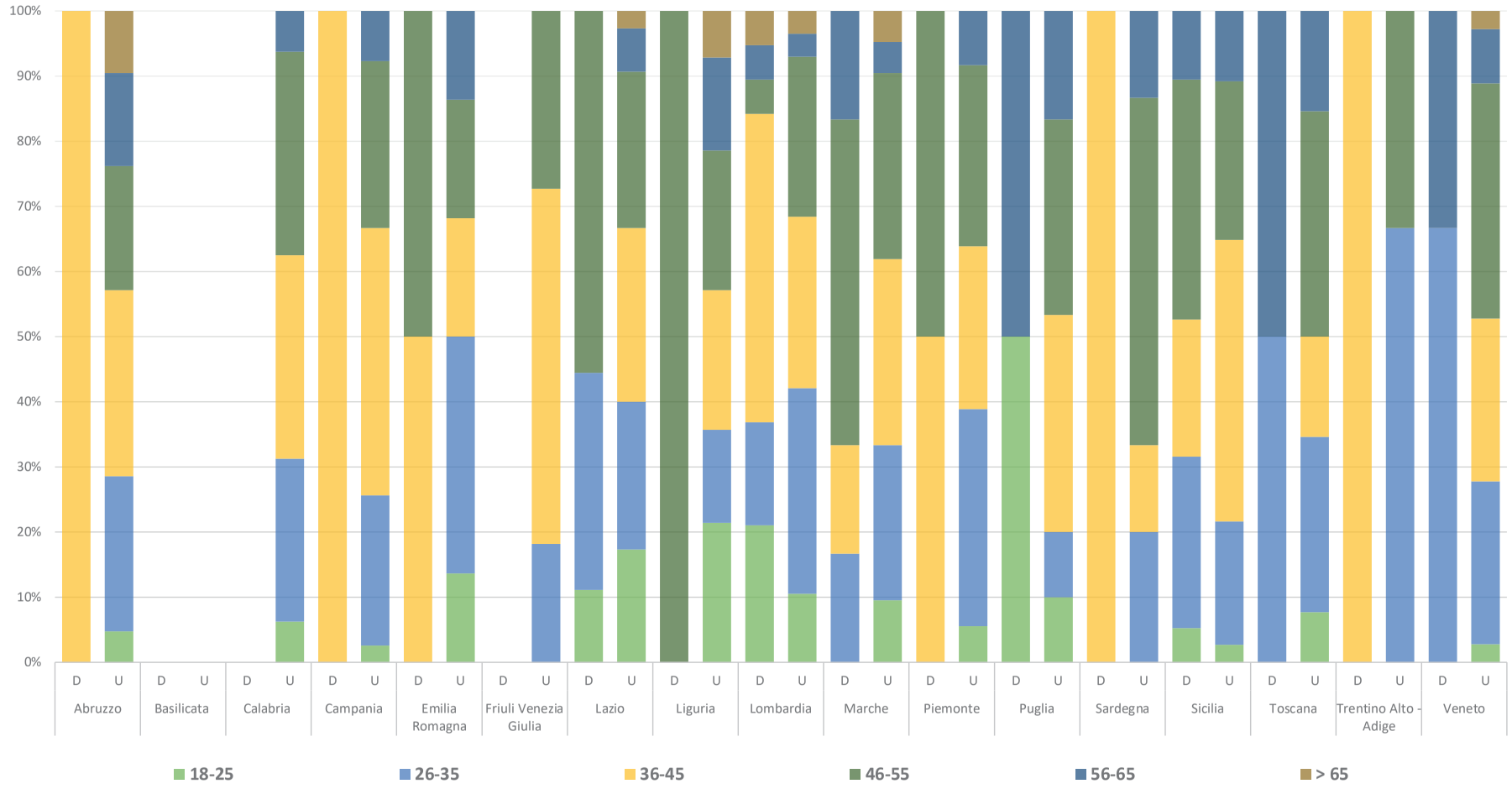
n.d. dato non disponibile.

Ogni variazione di dati rispetto alle pubblicazioni delle Relazioni al Parlamento degli anni precedenti è dovuta alla tempistica di inserimento degli stessi nello Smop da parte delle Rems.

Fonte: Sistema informativo per il monitoraggio del superamento degli Opg (Smop).

Rilevazione del Garante nazionale – Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali.

Grafico 3.4 - Distribuzione regionale degli ospiti presenti nelle Rems per genere e classe di età alla data del 31.12.2022



n.d. dato non disponibile.

Ogni variazione di dati rispetto alle pubblicazioni delle Relazioni al Parlamento degli anni precedenti è dovuta alla tempistica di inserimento degli stessi nello Smop da parte delle Rems.

Fonte: Sistema informativo per il monitoraggio del superamento degli Opg (Smop).

Rilevazione del Garante nazionale – Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali.

Tabella 3.5 - Distribuzione regionale degli ospiti nelle Rems per nazionalità e genere alla data del 31.12.2022

Regioni	Nazionalità italiana		Nazionalità straniera		Totale
	donne	uomini	donne	uomini	
Abruzzo	1	15	0	6	22
Basilicata	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Calabria	0	14	0	2	16
Campania	1	35	0	4	40
Emilia Romagna	1	11	1	11	24
Friuli Venezia Giulia	0	2	0	4	3
Lazio	5	62	4	13	84
Liguria	1	10	0	4	15
Lombardia	15	79	4	35	133
Marche	6	16	0	5	27
Piemonte	2	23	0	13	38
Puglia	2	28	0	2	32
Sardegna	2	14	0	1	17
Sicilia	15	37	4	0	56
Toscana	1	18	1	8	28
Trentino Alto-Adige	1	8	0	1	10
Veneto	3	28	0	8	39
Totale	**56**	**400**	**14**	**117**	**587**

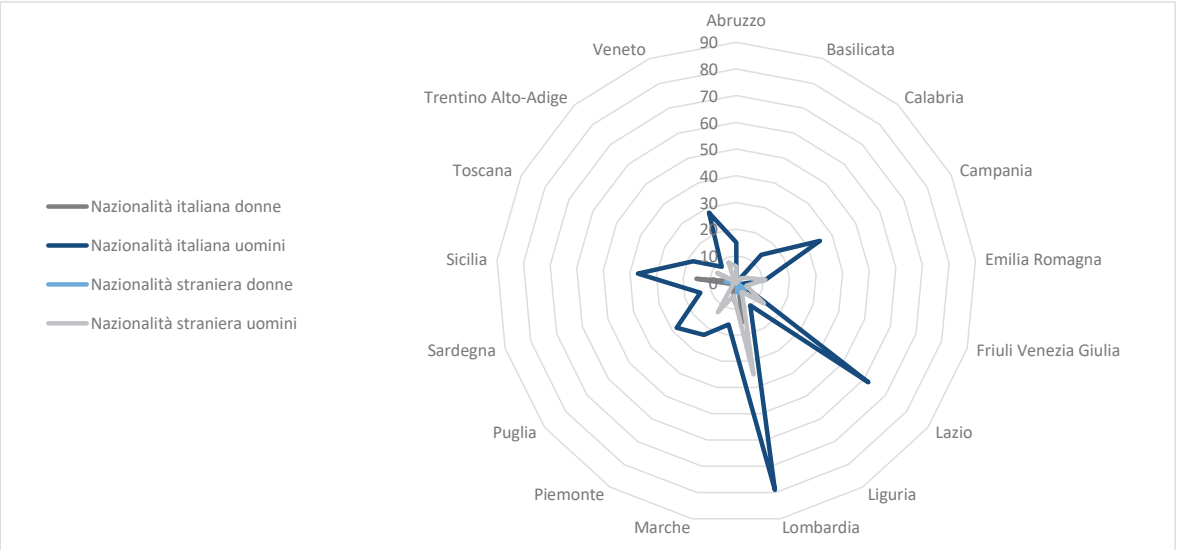
n.d. dato non disponibile.

Ogni variazione di dati rispetto alle pubblicazioni delle Relazioni al Parlamento degli anni precedenti è dovuta alla tempistica di inserimento degli stessi nello Smop da parte delle Rems.

Fonte: Sistema informativo per il monitoraggio del superamento degli Opg (Smop).

Rilevazione del Garante nazionale – Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali.

Grafico 3.5 - Distribuzione regionale degli ospiti nelle Rems per nazionalità e genere alla data del 31.12.2022



n.d. dato non disponibile.

Ogni variazione di dati rispetto alle pubblicazioni delle Relazioni al Parlamento degli anni precedenti è dovuta alla tempistica di inserimento degli stessi nello Smop da parte delle Rems.

Fonte: Sistema informativo per il monitoraggio del superamento degli Opg (Smop).

Rilevazione del Garante nazionale – Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali.

Tabella 3.6 - Distribuzione regionale degli ospiti presenti nelle Rems per posizione giuridica. Rilevazione al 31.3.2023

Regione	Presenti in Rems	Misura di sicurezza detentiva definitiva			Misura di sicurezza detentiva provvisoria	Casi di sospensione o di trasformazione della misura di sicurezza detentiva
		Art. 222 c.p.	Art. 219 c.p.	Totale	Art. 206 c.p.	Art. 212 c.p.
Abruzzo	20	1	1	2	13	5
Basilicata	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Calabria	17	2	1	3	14	0
Campania	40	18	3	21	19	0
Emilia Romagna	25	17	0	17	8	0
Friuli Venezia Giulia	6	1	2	3	2	1
Lazio	87	40	8	48	37	2
Liguria	15	1	4	5	6	4
Lombardia	125	72	34	106	19	0
Marche	26	5	6	11	12	3
Piemonte	38	0	10	10	26	2
Puglia	31	19	0	19	12	0
Sardegna	17	12	0	12	5	0
Sicilia	56	13	0	13	43	0
Toscana	28	15	3	18	10	0
Trentino Alto-Adige	10	1	0	1	4	5
Veneto	39	20	0	20	19	0
Totale	**580**	**237**	**72**	**309**	**249**	**22**

Legenda epigrafe codice penale

Art. 206 c.p. - Applicazione provvisoria della misura di sicurezza
Art. 212 c.p. - Casi di sospensione o trasformazione della misura di sicurezza detentiva
Art. 219 c.p. - Assegnazione formale a una Casa di cura e custodia (dizione tuttora presente nei provvedimenti)
Art. 222 c.p. - Ricovero formale in Ospedale psichiatrico giudiziario (dizione tuttora presente nei provvedimenti)

A tutt'oggi il codice penale, il codice di procedura penale e l'ordinamento penitenziario non fanno riferimento alle Rems.

Il dato complessivo delle persone differisce da quello della Tabella 3.5 e da quelle precedenti essendo diversa la data di rilevazione.

n.d. dato non disponibile.

** Il dato riportato nell'applicativo Smop al momento della rilevazione risulta superiore all'effettiva capienza regionale (errore riferito a un'unità).*

Fonte: Sistema informativo per il monitoraggio del superamento degli Opg (Smop).

Rilevazione del Garante nazionale – Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali.

Tabella 3.7 - Ospiti presenti nelle Rems con posizione giuridica definitiva e presenza del Progetto terapeutico riabilitativo individuale (Ptri). Rilevazione al 31.3.2023

Regione *	n. ospiti definitivi	art. 212 c.p.	Totale	Ptri	Ptri %
Abruzzo	2	5	7	n.d.	n.d.
Basilicata	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Calabria	3	0	3	n.d.	n.d.
Campania	21	0	21	16	76%
Emilia Romagna	17	0	17	13	76%
Friuli Venezia Giulia	3	1	4	1	25%
Lazio	48	2	50	40	80%
Liguria	5	4	9	3	33%
Lombardia	106	0	106	25	24%
Marche	11	3	14	6	43%
Piemonte	10	2	12	8	67%
Puglia	19	0	19	8	42%
Sardegna	12	0	12	n.d.	n.d.
Sicilia	13	0	13	3	23%
Toscana	18	0	18	n.d.	n.d.
Trentino Alto-Adige	1	5	6	n.d.	n.d.
Veneto	20	0	20	n.d.	n.d.
Totale	**309**	**22**	**331**	**123**	**46% ****

Progetto terapeutico riabilitativo individuale (Ptri)

La legge del 17 febbraio 2012, n. 9 e la successiva del 30 maggio 2014, n. 81 hanno delineato un sistema di presa in carico del paziente autore di reato, ritenuto pericoloso socialmente, da realizzarsi attraverso l'ordinaria rete dei servizi afferenti al Dipartimento di salute mentale del territorio di residenza della persona. Qualora la persona fosse senza fissa dimora o straniera si considera il luogo del reato quale criterio territoriale per la presa in carco. In questa prospettiva, l'appropriatezza della cura della persona prevale rispetto al precedente paradigma del "luogo" ove curare la persona.

Per ogni paziente in Rems viene redatto un Ptri, di cui è responsabile il Centro di salute mentale (Csm), e un Piano terapeutico e riabilitativo residenziale (Ptrr) di cui è responsabile la Rems. Il Csm definisce un progetto generale che individua gli obiettivi di medio e lungo termine, raccordandoli con il Ptrr della Rems. Il Ptrr costituisce quindi una fase del progetto generale del Ptri, in previsione delle dimissioni della persona. Il Ptri dovrebbe inoltre indicare in modo puntuale le ragioni che sostengono il ricovero in Rems e la sua transitorietà. Il Ptri deve essere inviato all'Autorità Giudiziaria competente entro 45 giorni dall'ingresso in Rems della persona, e sottoposto a rivalutazione periodica da parte del Dsm.

Sulla base dell'Accordo della Conferenza Unificata del 30 novembre 2022, le attività terapeutiche-riabilitative, quali elementi costitutivi del percorso di cura, ancorché svolte in luogo esterno alla Rems, vengono riportate nello specifico Ptri e non necessitano di ulteriore avvallo da parte dell'Autorità Giudiziaria. Le Rems, intesa quale accoglienza residuale e transitoria, operano, quindi, in completo raccordo con il Dipartimento di salute mentale del territorio nell'ambito di un approccio di psichiatria comunitaria che ha come obiettivo la deistituzionalizzazione graduale e il reinserimento sociale della persona.

n.d. dato non disponibile.

** I dati risentono del regolare aggiornamento da parte delle Regioni.*

*** Calcolato considerando al numeratore il valore di 123 Ptri e al denominatore di 265 persone, tenuto conto solo delle regioni ove il dato è disponibile sia per la colonna "Totale" sia per la colonna "Ptri".*

Ogni variazione di dati rispetto alle pubblicazioni delle Relazioni al Parlamento degli anni precedenti è dovuta alla tempistica di inserimento degli stessi nello Smop da parte delle Rems.

Fonte: Sistema informativo per il monitoraggio del superamento degli Opg (Smop).

Rilevazione del Garante nazionale – Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali.

Tabella 3.8 - Persone con provvedimenti di applicazione della misura di sicurezza detentiva* - in via provvisoria o in via definitiva - in attesa di ricovero in Rems. Rilevazione al 31.3.2023

Regione di residenza	Rems	Persone ristrette in Istituti penitenziari			Persone ricoverate in Servizio psichiatrico diagnosi e cura**		Persone in libertà o in misura di sicurezza***		Totale
		Misura provvisoria	Misura definitiva	Misti	Misura provvisoria	Misura definitiva	Misura provvisoria	Misura definitiva	
Abruzzo	Abruzzo-Molise Barete (AQ)						5	10	**15**
Basilicata	Pisticci (MT)	1 in C.c. Catanzaro					1	0	**2**
Calabria	Santa Sofia d'Epiro (CS)	1 in C.c. Reggio Calabria					52	16	**69**
	Girifalco (CZ)								
Campania	Calvi Risorta (CE)	1 in C.c. Santa Maria Capua Vetere					45	27	**74**
	San Nicola Baronia (AV)	1 in C.c. Napoli Secondigliano							
Emilia Romagna	Area Vasta (RE)						19	16	**35**
Friuli Venezia Giulia	Aurisina (TS)	1 in C.c. Verona Montorio					6	3	**10**
	Maniago (PN)								
	Udine (UD)								
Lazio	Rieti (RI)	3 in C.c. Roma Rebibbia	1 in C.c. Pescara				30	18	**60**
	Pontecorvo (FR)	6 in C.c. Roma Regina Coeli							
	Ceccano (FR)	1 in C.c. Rieti							
	Castore (RM)	1 in C.c. Reggio Emilia							
	Minerva (RM)								
	Merope (RM)								
Liguria	Villa Caterina (GE)	1 in C.c. La Spezia					5	9	**15**
	Santa Maria (SP)								
Lombardia	Sistema Polimodulare di REMS	6 in C.c. Milano San Vittore	1 in C.c. Pavia				44	24	**81**
	provvisorie (MN)	1 in C.c. Bergamo							
		2 in C.c. Pavia							
		1 in C.c. Cremona							
		2 in C.c. Monza							
Marche	Casa Badesse (PU)	1 in C.c. Ancona					1	2	**4**
Molise	Abruzzo-Molise Barete (AQ)						-	-	**-**
Piemonte	Casa di Cura San Michele (TO)	1 in C.c. Torino Lorusso e					15	10	**26**
	Anton Martin (CN)	Cutugno							
Puglia	Spinazzola (BT)	1 in C.c. Lecce	1 in C.r. Sez. Casa Lavoro Aversa				34	21	**59**
	Carovigno (BR)		1 in C.c. Santa Maria Capua Vetere						
			1 in C.c. Napoli Secondigliano						
Sardegna	Capoterra (CA)						6	3	**9**
Sicilia	Caltagirone (CT)	1 in C.c. Barcellona Pozzo di Gotto					63	56	**120**
	Naso (ME)								
Toscana	Padiglione Morel (PI)	1 in C.c. Firenze Sollicciano					39	34	**76**
	Empoli (FI)	1 in C.c. Prato							
		1 in C.c. Livorno****							
Trentino Alto-Adige	Pergine Valsugana (TN)						2	2	**4**
Umbria	Padiglione Morel (PI)						3	7	**10**
Valle d'Aosta	Sistema Polimodulare di REMS						-	-	**-**
	provvisorie (MN)								
Veneto	Nogara (VR)	1 in C.c. Treviso					4	1	**6**
Totale		**37**	**5**	**0**	**0**	**0**	**374**	**259**	**675**

** Provvedimenti emessi dall'Autorità giudiziaria di applicazione della misura di sicurezza detentiva – in via definitiva e in via provvisoria - del «ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario e dell'assegnazione in casa di cura e custodia con ricovero in Rems», e in attesa di ricovero presso le strutture territorialmente competenti per indisponibilità di posto letto.n.d. dato non disponibile.*

*** Persone ricoverate in Spdc e sottoposte a piantonamento.*

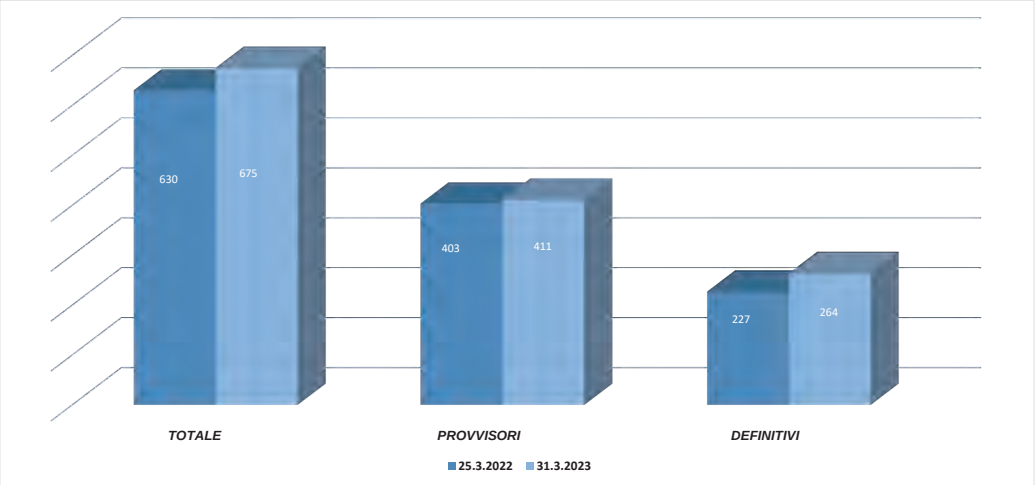
**** Il dato aggregato include sia coloro che si trovano in stato di libertà sia coloro che sono sottoposti alla misura di sicurezza della libertà vigilata.*

***** La persona si trova piantonata presso una struttura ospedaliera*

Fonte: Sistema informativo per il monitoraggio del superamento degli Opg (Smop).

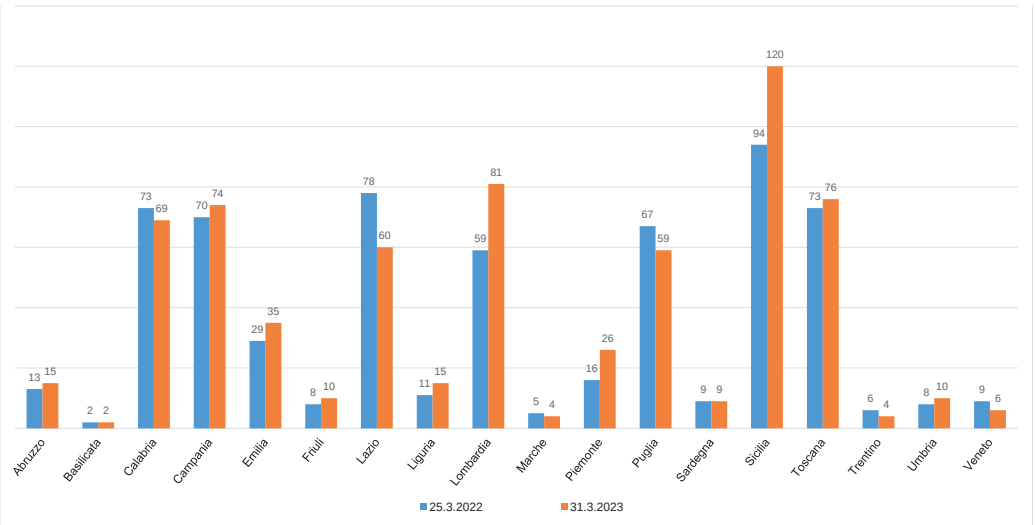
Rilevazione del Garante nazionale – Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali.

Grafico 3.9 - Persone con provvedimenti di applicazione della misura di sicurezza detentiva in attesa di ricovero in Rems al 25.3.2022 e al 31.3.2023. Valori assoluti



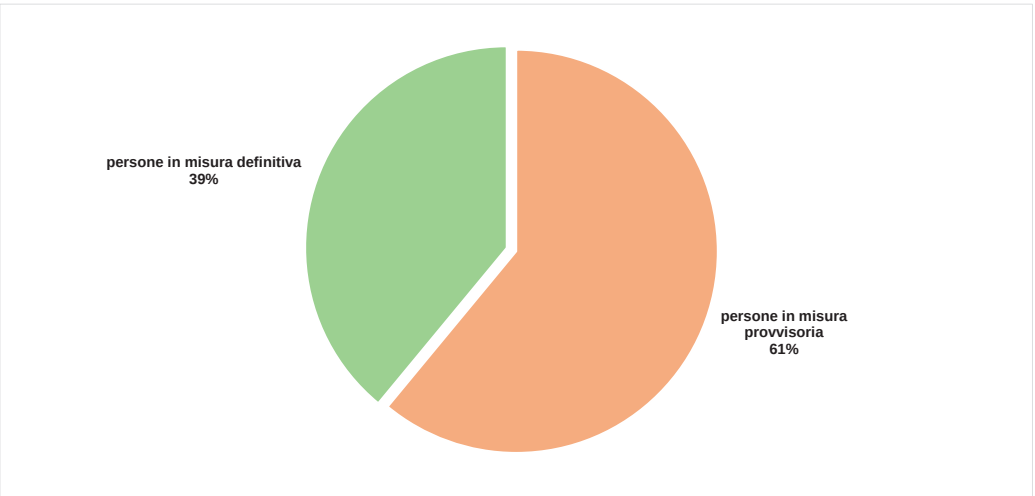
Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.
Elaborazione del Garante nazionale – Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali.

Grafico 3.10 - Variazione del numero di persone con provvedimenti di applicazione della misura di sicurezza detentiva in attesa di ricovero in Rems su base regionale al 25.3.2022 e al 31.3.2023. Valori assoluti



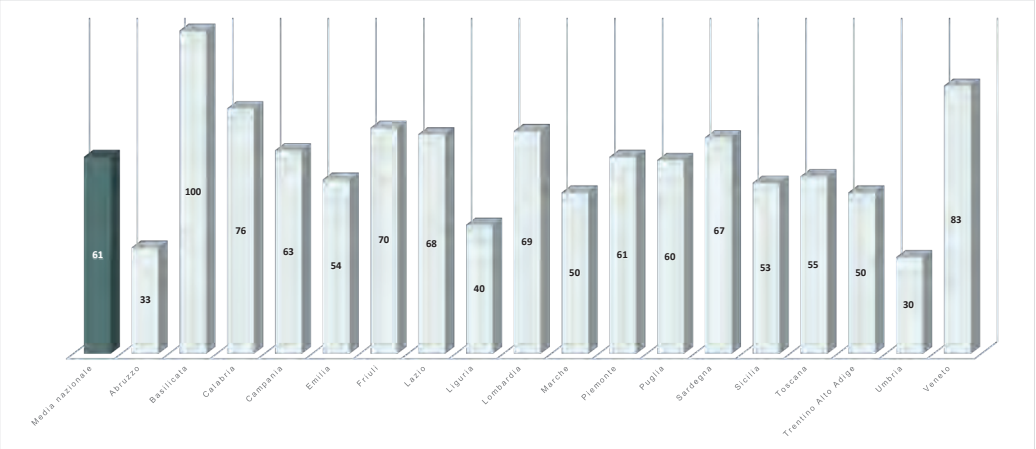
Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.
Elaborazione del Garante nazionale – Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali.

Grafico 3.11 - Persone con provvedimenti di applicazione della misura di sicurezza detentiva in attesa di ricovero in Rems per posizione giuridica al 31.3.2023. Valori percentuali



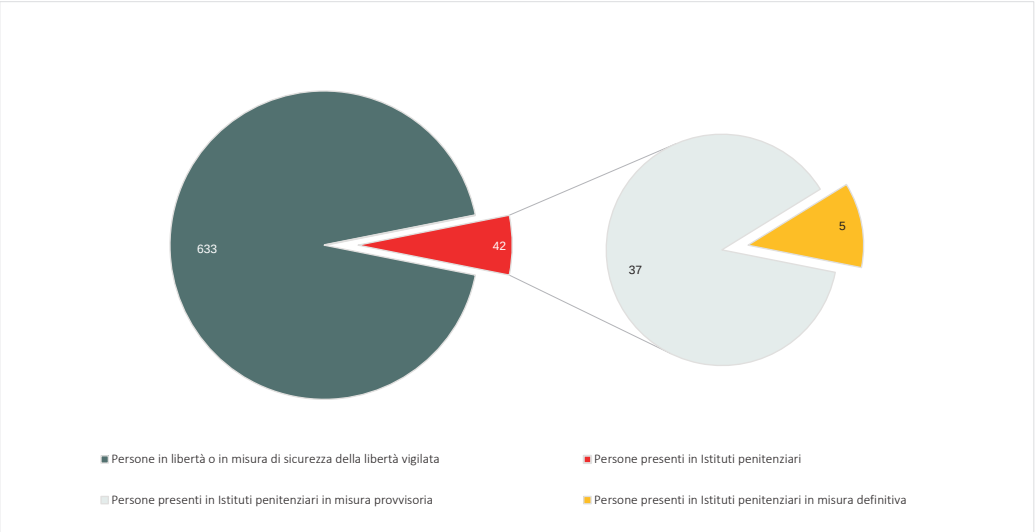
Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.
Elaborazione del Garante nazionale – Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali.

Grafico 3.12 - Persone - in misura provvisoria - con provvedimenti di applicazione della misura di sicurezza in attesa di ricovero in Rems presenti nelle liste regionali al 25.3.2022 e al 31.3.2023. Valori percentuali



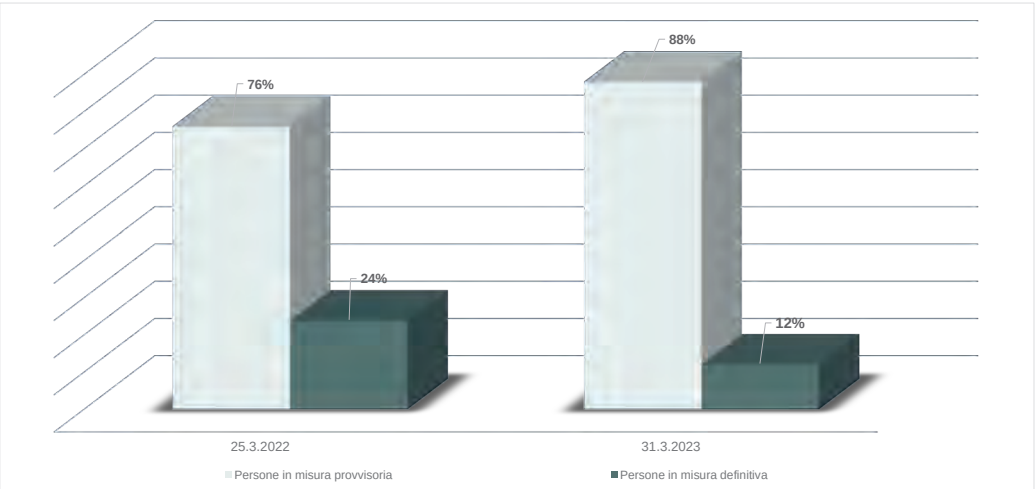
Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.
Elaborazione del Garante nazionale – Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali.

Grafico 3.13 - Persone con provvedimenti di applicazione della misura di sicurezza in attesa di ricovero in Rems al 31.3.2023. Valori assoluti



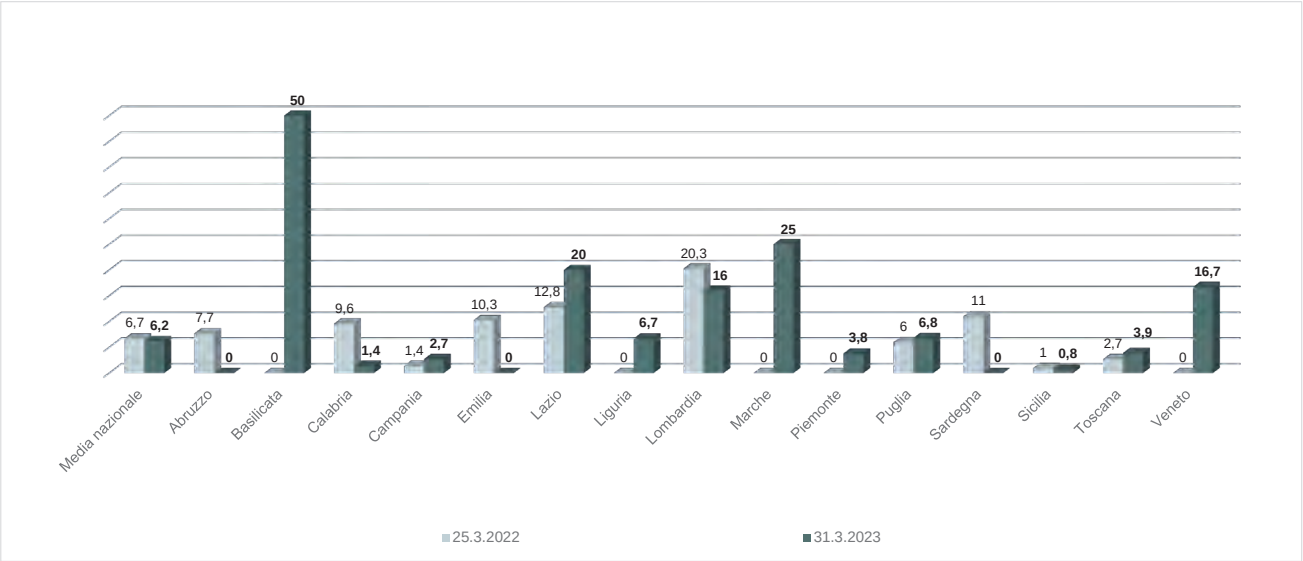
Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.
Elaborazione del Garante nazionale – Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali.

Grafico 3.14 - Persone – presenti negli Istituti penitenziari - con provvedimenti di applicazione della misura di sicurezza in attesa di ricovero in Rems per posizione giuridica al 25.3.2022 e al 31.3.2023. Valori percentuali



Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.
Elaborazione del Garante nazionale – Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali.

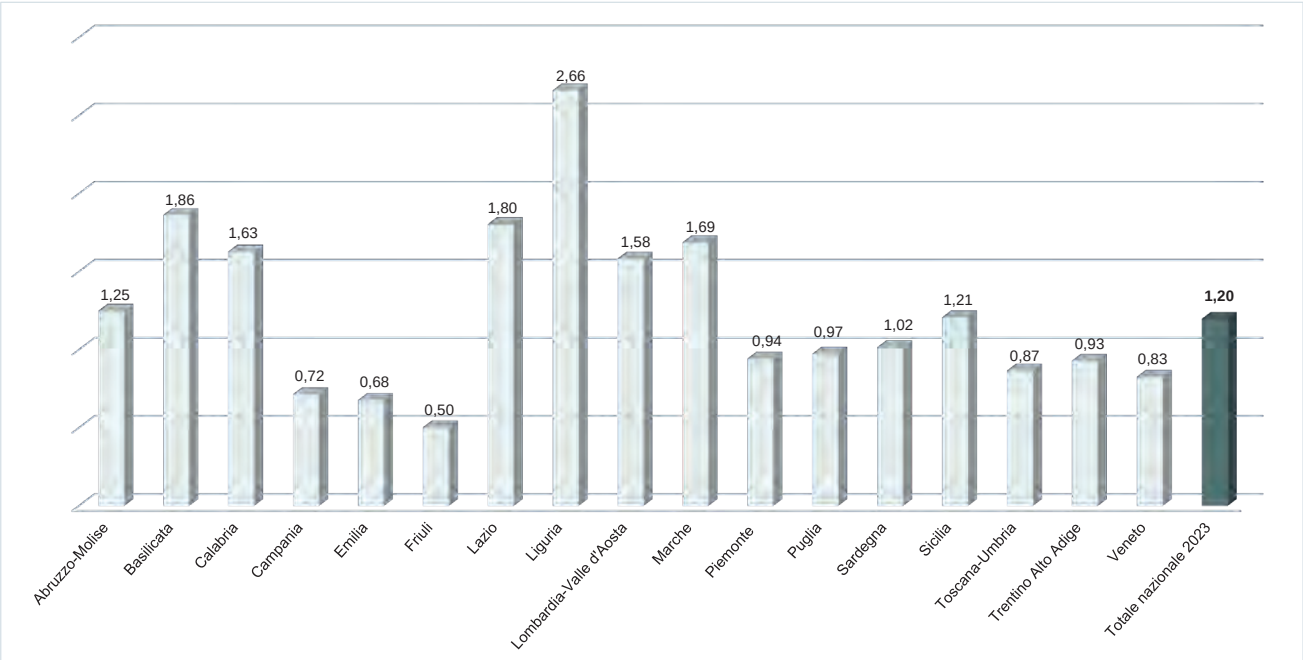
Grafico 3.15 - Persone presenti nelle liste regionali in attesa di ricovero in Rems - ristrette in Istituti penitenziari - al 25.3.2022 e al 23.3.2023. Valori percentuali



Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione del Garante nazionale – Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali.

Grafico 3.16 - Numero di posti letto in Rems su base regionale ogni 100.000 abitanti



Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

Elaborazione del Garante nazionale – Unità organizzativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali.

Tabella 3.17 - Strutture attive pubbliche e private

Regione	Anagrafica DSM	Territoriale			Residenziale			Semiresidenziale		
		DSM	Strutture		DSM	Strutture		DSM	Strutture	
			Valore assoluto	Per 100.000 abitanti		Valore assoluto	Per 100.000 abitanti		Valore assoluto	Per 100.000 abitanti
Piemonte	12	12	84	2,3	12	352	9,5	12	43	1,2
Valle d'Aosta	1	1	6	5,6	1	6	5,6	1	2	1,9
Lombardia	36	27	152	1,8	36	317	3,7	36	139	1,6
Bolzano	1	1	11	2,5	1	10	2,3	1	4	0,9
Trento	1	1	10	2,2	1	13	2,8	1	6	1,3
Veneto	9	10	203	4,9	11	232	5,6	10	113	2,7
Friuli Venezia Giulia	3	3	22	2,1	3	26	2,5	1	11	1,1
Liguria	5	5	25	1,9	5	74	5,6	5	20	1,5
Emilia Romagna	8	8	57	1,5	8	120	3,2	8	28	0,7
Toscana	3	3	237	7,5	5	138	4,3	3	111	3,5
Umbria	2	2	18	2,4	2	66	8,8	2	23	3,1
Marche	5	5	34	2,6	5	71	5,5	5	22	1,7
Lazio	10	10	79	1,6	10	121	2,5	10	52	1,1
Abruzzo	4	4	16	1,4	4	34	3,1	4	16	1,4
Molise	1	1	3	1,1	1	9	3,4	1	1	0,4
Campania	7	7	67	1,4	7	34	0,7	7	46	1,0
Puglia	6	6	45	1,3	6	236	7,0	6	51	1,5
Basilicata	2	2	9	1,9	2	25	5,2	2	5	1,0
Calabria	5	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Sicilia	9	9	143	3,5	9	99	2,4	9	49	1,2
Sardegna	3	3	24	1,7	-	-	-	-	-	-
Italia	**133**	**120**	**1.245**	**2,5**	**129**	**1.983**	**3,9**	**124**	**742**	**1,5**

Vengono rappresentati i DSM presenti in anagrafica e successivamente che hanno inviato il dettaglio delle strutture pubbliche e private, rispettivamente con riferimento territoriale, residenziale e semiresidenziale.

Tali strutture non sono necessariamente strutture psichiatriche, bensì possono ricomprendere tutte le strutture all'interno delle quali vengono erogate prestazioni psichiatriche in capo ai DSM.

n.d. dato non disponibile.

Fonte: Ministero della salute - Rapporto sulla salute mentale Analisi dei dati del sistema informativo per la salute mentale (SISM) anno 2021.

Tabella 3.18 - Dimissioni di pazienti in Tso per Regione (valori assoluti, percentuali e rango). Anni 2017-2021

Regione	2017			2018			2019			2020			2021		
	Valori assoluti	Valori percentuali	Rango	Valori assoluti	Valori percentuali	Rango	Valori assoluti	Valori percentuali	Rango	Valori assoluti	Valori percentuali	Rango	Valori assoluti	Valori percentuali	Rango
Abruzzo	226	6,58	5	250	8,85	2	236	8,28	2	206	10,04	2	180	8,73	2
Basilicata	30	2,43	16	20	1,66	20	20	1,77	19	15	1,98	17	10	1,29	20
Calabria	361	9,77	2	313	8,61	3	239	6,86	6	162	6,88	6	186	7,41	5
Campania	492	4,78	9	403	5,59	7	310	4,29	9	181	3,43	13	214	3,93	12
Emilia-Romagna	936	4,96	8	917	4,99	8	935	5,16	8	819	5,84	8	850	5,53	7
Friuli-Venezia Giulia	36	1,57	20	43	1,85	18	41	1,72	20	69	3,47	11	89	4,27	11
Lazio	542	4,70	10	544	4,59	10	386	3,45	10	346	3,45	12	339	3,16	13
Liguria	206	2,79	14	209	3,02	13	218	3,18	12	178	3,33	14	175	3,16	13
Lombardia	945	2,91	13	933	2,96	14	819	2,57	14	719	3,06	15	652	2,69	15
Marche	178	3,90	11	245	4,95	9	259	5,39	7	164	4,40	10	171	4,55	10
Molise	24	3,50	12	25	3,67	12	16	2,64	13	27	5,67	9	23	4,57	9
Piemonte	476	2,78	15	410	2,28	16	413	2,30	15	335	2,38	16	383	2,54	16
Puglia	756	8,40	3	658	7,54	6	612	7,61	3	473	8,52	3	409	7,17	6
Sardegna	311	6,52	6	341	7,57	5	304	7,32	4	255	8,38	4	253	7,90	3
Sicilia	1209	7,61	4	1254	7,85	4	1101	6,96	5	855	7,62	5	969	7,81	4
Toscana	221	1,96	18	228	2,03	17	204	1,83	18	128	1,51	20	137	1,39	18
Trentino Alto Adige	82	1,95	19	95	2,33	15	83	1,94	16	68	1,98	17	47	1,30	19
Umbria	193	11,64	1	215	13,48	1	228	13,48	1	193	13,78	1	179	12,29	1
Valle d'Aosta	28	5,54	7	21	4,59	10	17	3,37	11	26	6,34	7	24	5,00	8
Veneto	397	2,26	17	322	1,80	19	333	1,92	17	254	1,76	19	215	1,40	17
Italia	**7.649**	**4,29**		**7.446**	**4,28**		**6.774**	**3,95**		**5.473**	**4,16**		**5.505**	**3,93**	

Valore percentuale: Rapporto percentuale tra il numero delle dimissioni in Tso e il totale delle dimissioni.

Rango: Posizione del valore percentuale in rapporto agli altri valori percentuali regionali presenti nella tabella.

Tabella 3.19 - Utenza nei presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari per carattere della residenzialità. Dati al 31 dicembre 2020 (valori assoluti)

Tipo di utenza	Carattere della residenzialità		
	Familiare*	Comunitario*	Totale
Anziani autosufficienti	7.468	45.512	**52.979**
Anziani non autosufficienti	5.942	196.232	**202.174**
Adulti con disabilità e/o patologia psichiatrica	3.621	43.901	**47.522**
Minori con disabilità e/o disturbi mentali	522	2.553	**3.075**
Totale	**17.553**	**288.198**	**305.750**

La classificazione delle strutture all'interno di una categoria mobile, quale quella "di tipo comunitario", rappresenta una elevata criticità nel conteggio delle strutture secondo la variabile "posti letto".
Il sistema italiano di accreditamento delle strutture residenziali, diversificato per ogni regione, consente, infatti, di poter classificare, ad esempio, moduli abitativi fino a 12 posti letto nella categoria "residenzialità di tipo familiare".
Di conseguenza può accadere che, in alcune regioni, le strutture a carattere familiare, ad esempio di 8 posti letto, siano incluse nella categoria "residenzialità di tipo comunitario".

** Nell'area della disabilità e della non autosufficienza le strutture residenziali vengono classificate dall'Istat, secondo l'organizzazione e la tipologia degli operatori, distinguendo tra:*
- residenzialità di tipo familiare, quando si tratta di strutture di piccole dimensioni, caratterizzate da un'organizzazione di tipo familiare che riproduce le caratteristiche della vita in famiglia. In caso di strutture per minori è prevista la presenza di una coppia oppure di uno o due adulti che svolgono la funzione di genitori;
- residenzialità di tipo comunitario, quando si parla di strutture di dimensioni più ampie (variabili a seconda dell'area di utenza), di norma superiori a 6-10 posti letto, caratterizzate dalla presenza di operatori assistenziali, socio-sanitari o educatori e da un'organizzazione di tipo comunitario.

Fonte: Istat.

Tabella 3.20 - Utenza nei presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari per genere e cittadinanza. Dati al 31 dicembre 2020 (valori assoluti e tassi per 100.000 residenti)

Tipo di utenza	Maschi	Femmine	Totale	di cui Stranieri			
				Maschi	Maschi	Femmine	Totale
Valori assoluti							
Totale anziani	**66.338**	**188.815**	**255.153**	**365**	**365**	**470**	**835**
Anziani autosufficienti	*15.545*	*37.435*	*52.979*	*170*	*170*	*202*	*372*
Anziani non autosufficienti	*50.793*	*151.381*	*202.174*	*195*	*195*	*268*	*463*
Totale adulti	**42.931**	**25.506**	**68.436**	**5.534**	**5.534**	**3.060**	**8.594**
di cui con disabilità e/o patologia psichiatrica	*28.721*	*18.801*	*47.522*	*770*	*770*	*410*	*1.179*
Totale minori	**11.222**	**7.549**	**18.772**	**4.990**	**4.990**	**2.258**	**7.248**
di cui con disabilità e/o patologia psichiatrica	*1.870*	*1.206*	*3.075*	*305*	*305*	*168*	*473*
Tassi per 100.000 residenti							
Tasso anziani	**1.088,73**	**2.405,78**	**1.830,17**	**431,10**	**431,10**	**281,36**	**331,78**
Anziani autosufficienti	*255,12*	*476,97*	*380,01*	*201,14*	*201,14*	*120,91*	*147,93*
Anziani non autosufficienti	*833,61*	*1.928,81*	*1.450,15*	*229,96*	*229,96*	*160,45*	*183,85*
Tasso adulti	**239,0**	**141,8**	**190,4**	**291,8**	**291,8**	**154,9**	**221,9**
di cui con disabilità e/o patologia psichiatrica	159,9	104,5	132,2	40,6	40,6	20,7	30,5
Tasso minori	**233,1**	**166,5**	**200,7**	**918,7**	**918,7**	**447,4**	**691,7**
di cui con disabilità e/o patologia psichiatrica	38,8	26,6	32,9	56,1	56,1	33,3	45,1

Popolazione residente in Italia al 31 dicembre 2020: 59.236.213 abitanti.
Legenda: Anziani: > 64 anni, Adulti: 18 - 64 anni, Minori: 0 < 18 anni.
Fonte: Istat.

Tabella 3.21 - Utenza nei presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari per classe di posti letto. Dati al 31 dicembre 2020 (valori assoluti)

Tipo di utenza	Classi di posti letto					Totale
	Fino a 6 posti letto	Da 7 a 20 posti letto	Da 21 a 50 posti letto	Da 51 a 100 posti letto	Oltre 100 posti letto	
Anziani autosufficienti	1.735	12.453	25.002	10.585	3.204	**52.979**
Anziani non autosufficienti	1.575	16.501	51.437	70.756	61.904	**202.174**
Adulti con disabilità e/o patologia psichiatrica	3.634	23.953	9.541	5.340	5.053	**47.522**
Minori con disabilità e/o disturbi mentali	351	1.977	639	81	28	**3.075**
Totale	**7.295**	**54.884**	**86.619**	**86.762**	**70.189**	**305.750**

Fonte: Istat.

Tabella 3.22 - Presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari, posti letto, tipologia di utenza e Regione. Dati al 31 dicembre 2020 (valori assoluti)

Regione	Presidi residenziali	Totale posti letto	Utenza			
			Anziani	Adulti	Minori	Totale
Piemonte	1.230	49.958	1.304	5.252	33.483	**40.039**
Valle d'Aosta	55	1.362	45	238	799	**1.082**
Liguria	513	17.103	770	3.097	10.181	**14.048**
Lombardia	1.625	84.605	2.333	12.224	55.892	**70.450**
Trentino-Alto Adige/Südtirol	580	14.176	636	2.846	7.957	**11.439**
Bolzano-Bozen	212	6.208	196	1.133	3.849	**5.178**
Trento	368	7.968	440	1.713	4.108	**6.261**
Veneto	934	44.671	979	5.641	30.094	**36.714**
Friuli-Venezia Giulia	334	14.162	459	1.526	9.326	**11.311**
Emilia-Romagna	1.800	41.766	2.103	5.702	28.988	**36.793**
Toscana	866	22.644	1.169	4.018	13.979	**19.166**
Umbria	270	5.730	304	1.562	3.092	**4.958**
Marche	426	12.154	488	2.204	7.665	**10.357**
Lazio	928	25.650	1.872	5.403	13.625	**20.900**
Abruzzo	134	5.524	92	1.000	3.305	**4.397**
Molise	69	1.912	147	278	1.214	**1.640**
Campania	436	10.597	669	2.975	5.191	**8.834**
Puglia	567	15.683	930	3.158	9.207	**13.296**
Basilicata	168	4.094	216	739	2.310	**3.266**
Calabria	306	7.389	453	2.011	3.615	**6.080**
Sicilia	1.087	24.838	3.253	7.439	10.312	**21.004**
Sardegna	302	7.974	548	1.122	4.917	**6.587**
di cui						
Nord Ovest	3.423	153.028	4.452	20.812	100.355	**125.619**
Nord Est	3.648	114.776	4.177	15.715	76.365	**96.258**
Centro	2.490	66.178	3.833	13.187	38.361	**55.381**
Sud	1.680	45.198	2.508	10.162	24.842	**37.513**
Isole	1.389	32.812	3.801	8.561	15.229	**27.591**
Italia	**12.630**	**411.992**	**18.772**	**68.436**	**255.153**	**342.361**

Il totale complessivo dell'utenza di questa tabella differisce da quello della tabella 3.15 perchè include un'utenza diversa da quella di competenza dell'Unità operativa Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e assistenziali del Garante nazionale.
In questa tabella sono inclusi adulti (tossicodipendenti/alcolisti, con procedimenti penali, altro) e minori (tossicodipendenti, senza problematiche specifiche, altro).

La numerosità delle strutture risente degli accreditamente plurimi in capo a uno stesso Ente e delle differenze dei criteri di accreditamento regionali.

Fonte: Istat.

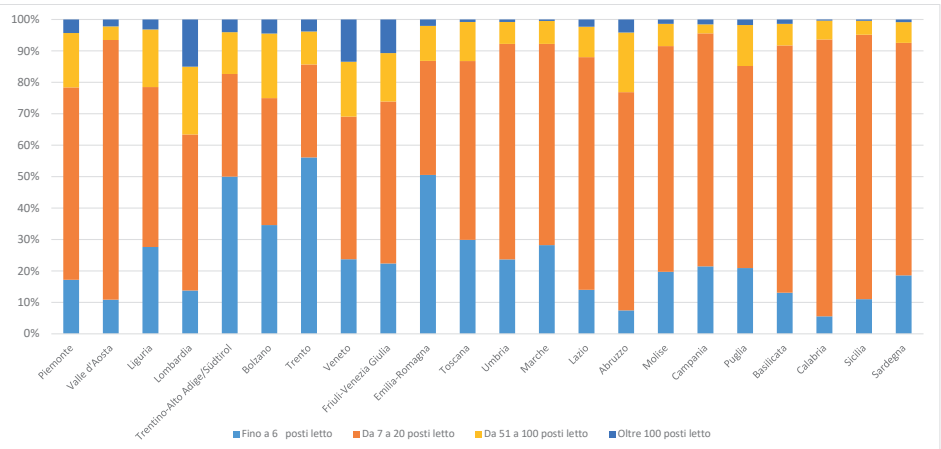
Tabella 3.23 - Unità di servizio* nei presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari per classe di posto letto e Regione. Dati al 31 dicembre 2020 (valori assoluti)

Regione	Classi di posto letto					
	Fino a 6 posti letto	Da 7 a 20 posti letto	Da 21 a 50 posti letto	Da 51 a 100 posti letto	Oltre 100 posti letto	Totale
Piemonte	220	782	475	221	55	**1.753**
Valle d'Aosta	5	38	18	2	1	**64**
Liguria	113	208	214	75	13	**622**
Lombardia	223	801	286	349	242	**1.901**
Trentino-Alto Adige/Südtirol	274	179	85	73	22	**633**
Bolzano	54	63	56	32	7	**212**
Trento	220	116	29	41	15	**421**
Veneto	226	432	191	166	128	**1.143**
Friuli-Venezia Giulia	67	154	106	46	32	**405**
Emilia-Romagna	876	628	349	193	35	**2.081**
Toscana	224	426	304	93	6	**1.054**
Umbria	58	168	61	17	2	**307**
Marche	124	281	176	32	2	**615**
Lazio	116	613	264	80	19	**1.092**
Abruzzo	9	84	59	23	5	**180**
Molise	14	51	20	5	1	**91**
Campania	83	287	161	11	6	**548**
Puglia	82	252	253	51	7	**646**
Basilicata	19	114	44	10	2	**188**
Calabria	15	236	92	16	1	**360**
Sicilia	105	803	335	42	4	**1.289**
Sardegna	45	179	139	16	2	**381**
di cui						
Nord Ovest	562	1.828	993	647	311	**4.341**
Nord Est	1.443	1.393	731	479	216	**4.262**
Centro	522	1.488	805	222	30	**3.067**
Sud	221	1.024	628	117	22	**2.013**
Isole	150	982	475	57	6	**1.670**
Italia	**2.898**	**6.716**	**3.632**	**1.522**	**586**	**15.354**

**A partire dal 2009 l'analisi dell'offerta residenziale viene condotta dall'Istat a livello di "unità di servizio" che eroga diverse tipologie di assistenza all'interno di ciascun presidio: si tratta di moduli funzionali in cui può essere suddiviso quest'ultimo. Come previsto dal "Nomenclatore interregionale degli interventi e dei servizi sociali", le "unità di servizio" vengono classificate secondo tre livelli: la funzione di protezione sociale, il livello di assistenza sanitaria erogata, il carattere della residenzialità. Ai tre criteri di classificazione viene inoltre associato il target d'utenza prevalente. L'obiettivo della classificazione è quello di consentire una descrizione dell'offerta residenziale che non risenta dei diversi criteri definitori e classificatori adottati a livello regionale. È da rilevare, inoltre, che il totale delle "unità di servizio" non coincide con il totale dei presidi residenziali perchè all'interno di un presidio residenziale possono esserci più "unità di servizio".*

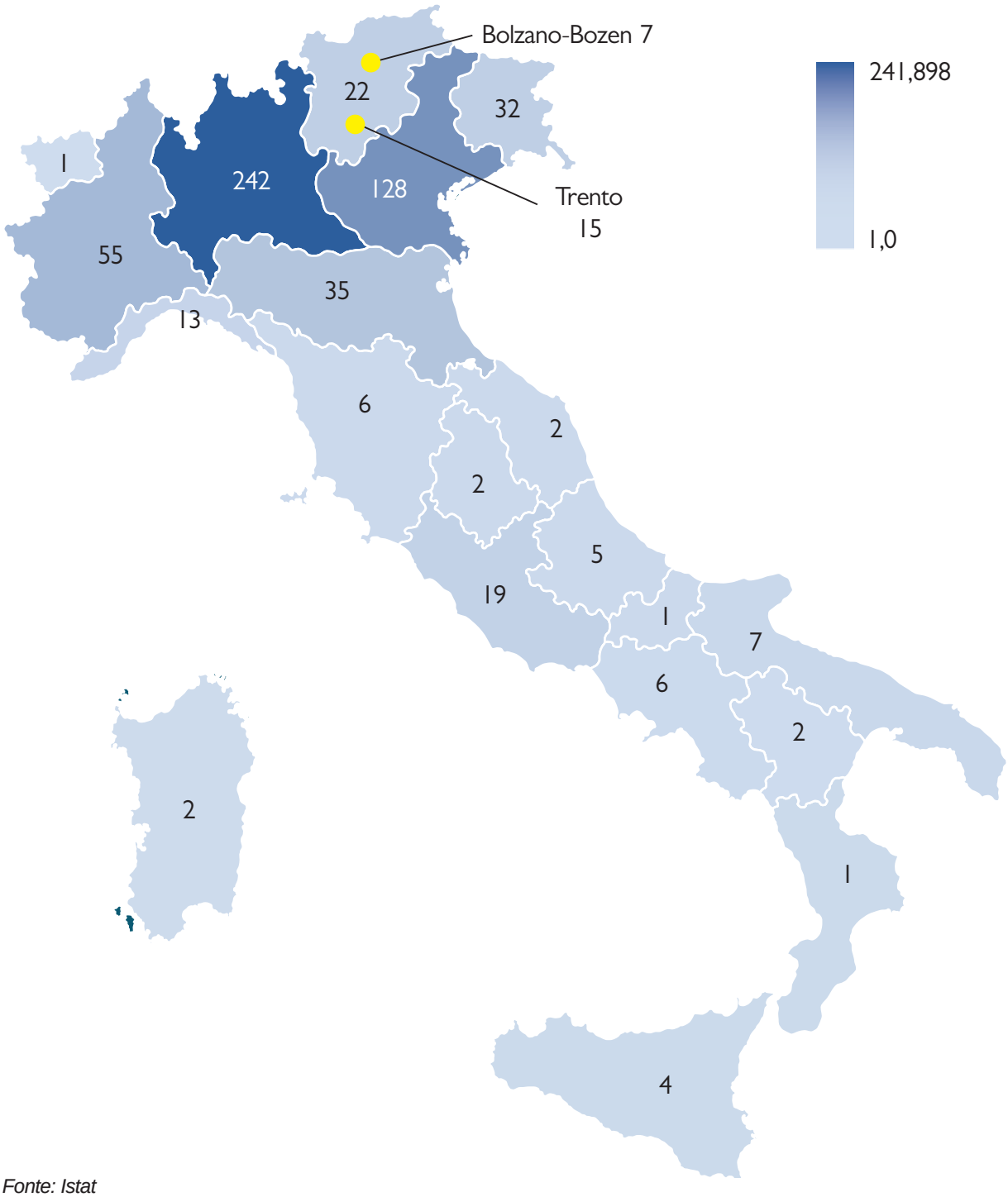
Fonte: Istat.

Grafico 3.23 - Unità di servizio nei presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari per classe di posto letto. Dati al 31 dicembre 2020 (valori assoluti)



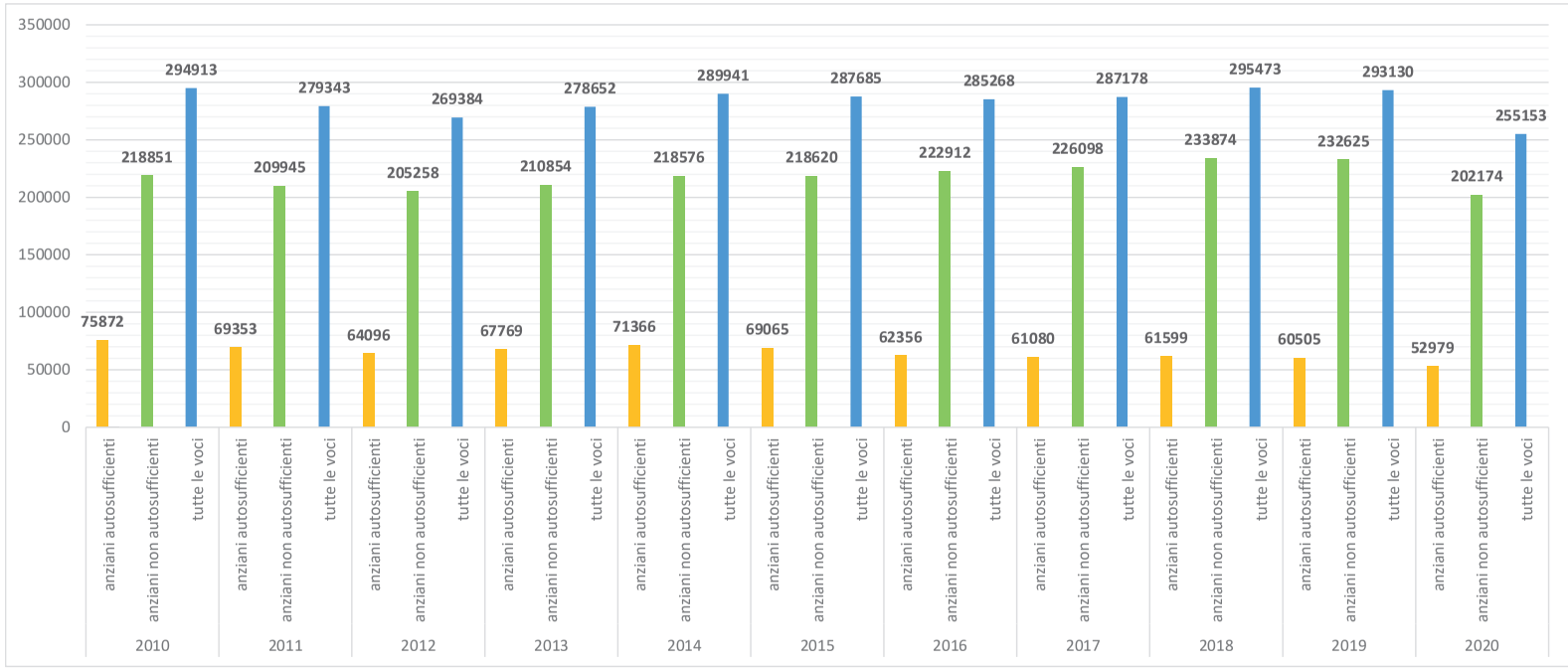
Fonte: Istat.

Dati per mappa 3.24 - Unità di servizio nei presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari per classe di posto letto e Regione. Dati al 31 dicembre 2020 (valori assoluti). Classi posti letto oltre 100



Fonte: Istat

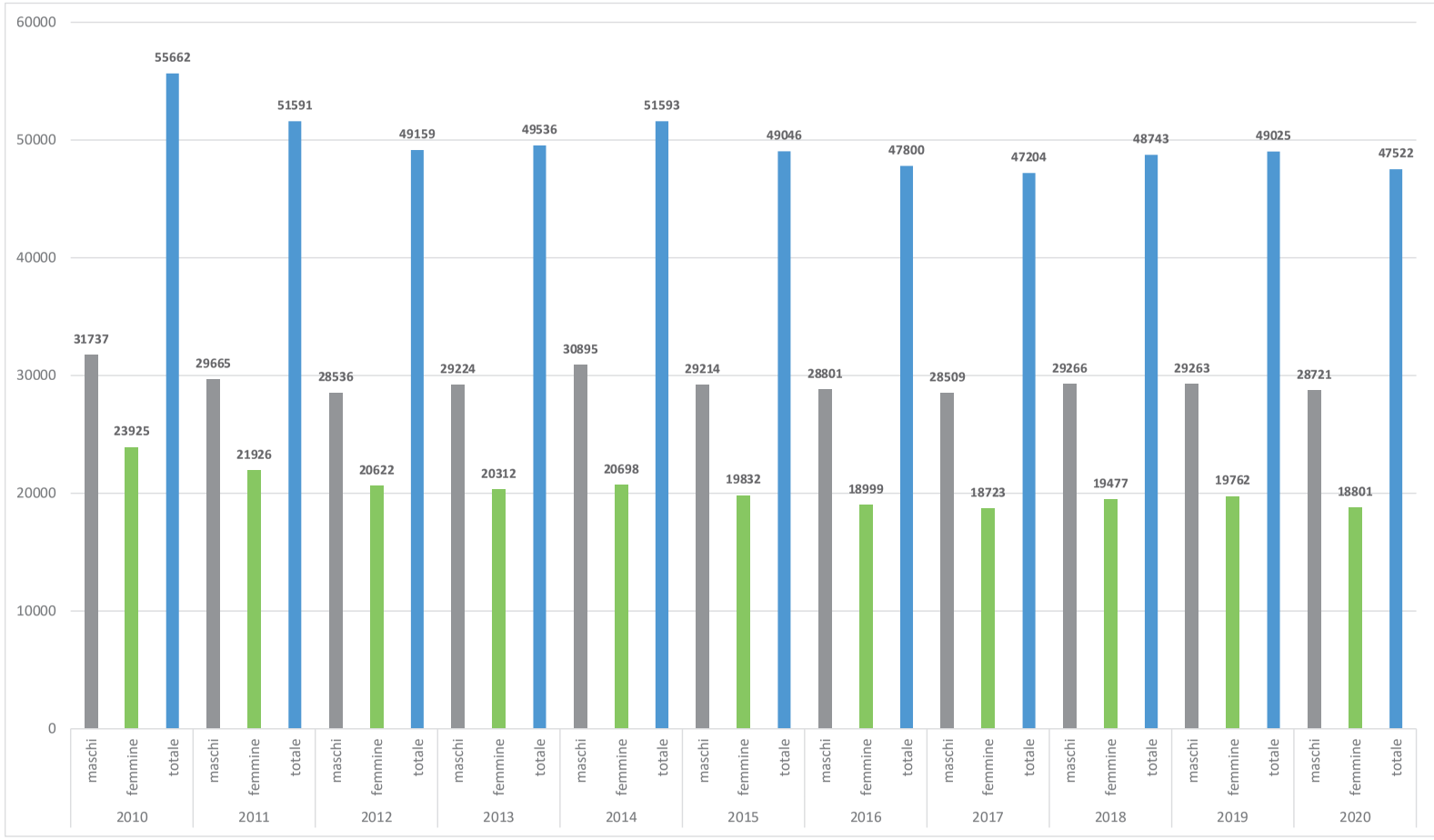
Grafico 3.25 - Serie storica - Anziani nei presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari per tipologia di disagio. Anni 2010-2020*



** Non sono stati pubblicati dall'Istat altri dati in merito.*

Fonte: Istat.

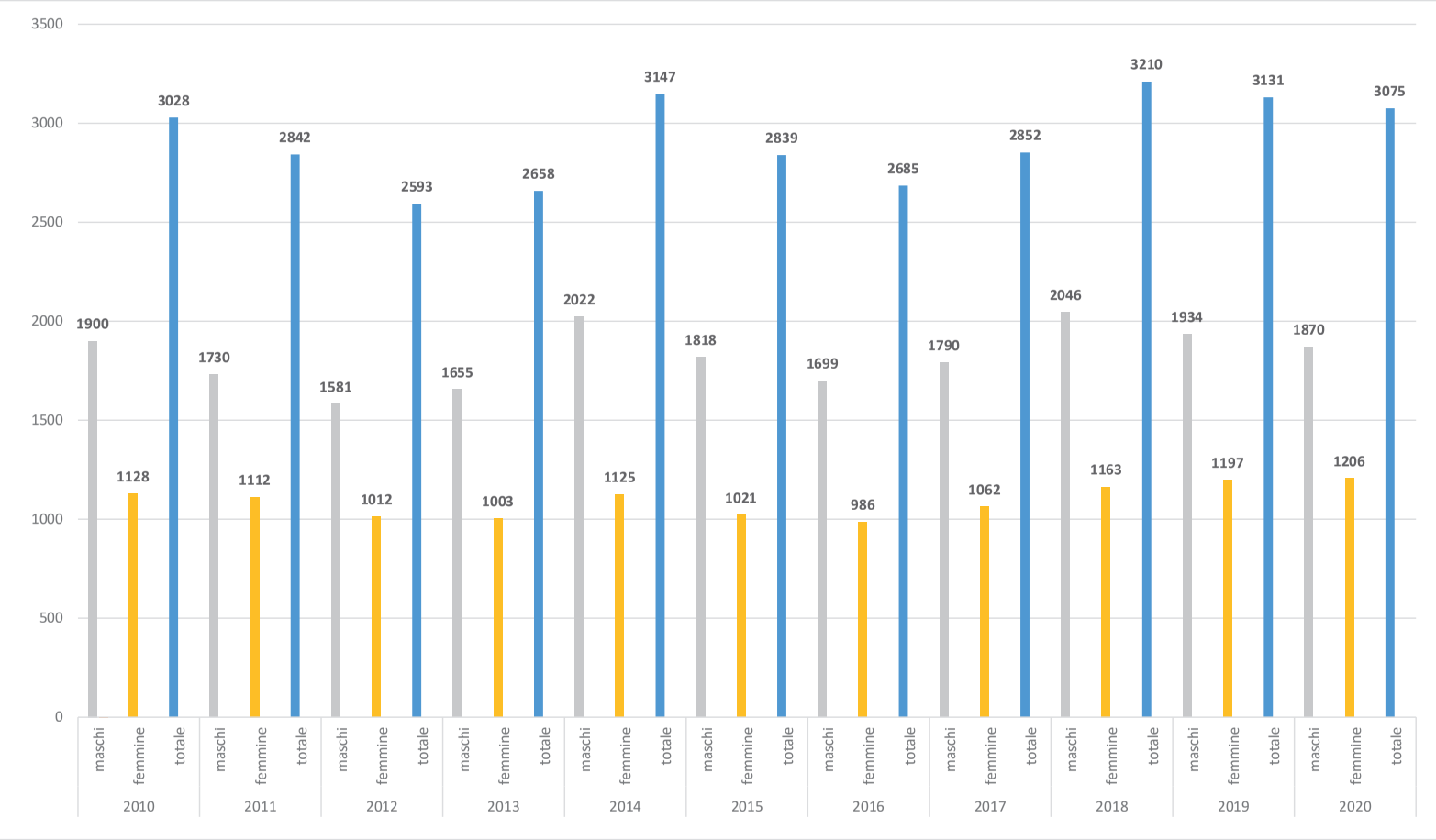
Grafico 3.26 - Serie storica - Adulti con disabilità e disturbi mentali nei presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari - Anni 2010-2020*



** Non sono stati pubblicati dall'Istat altri dati in merito.*

Fonte: Istat.

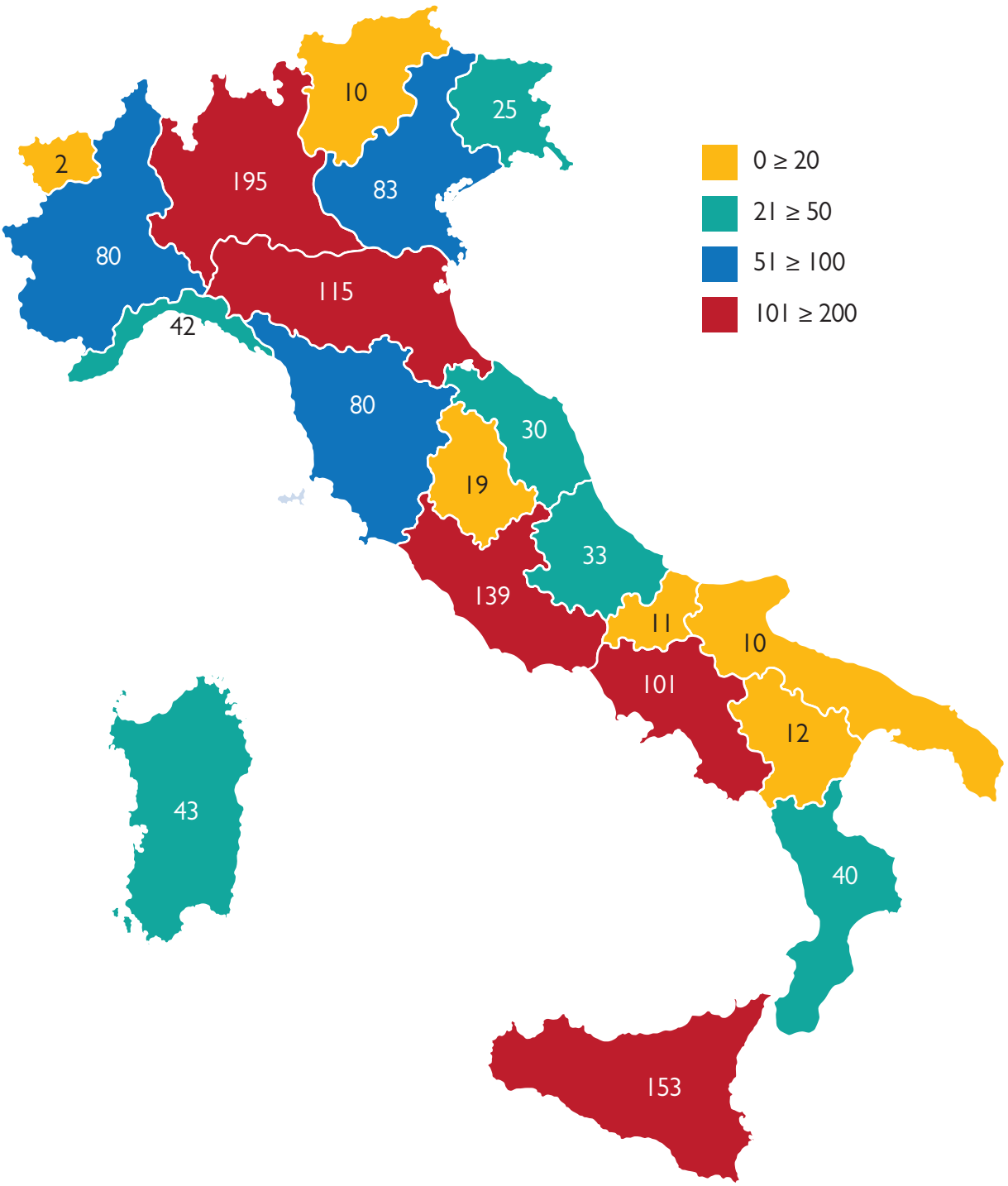
Grafico 3.27 - Serie storica - Minori con disabilità e disturbi mentali ospiti dei presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari - Anni 2010-2020*



* *Non sono stati pubblicati dall'Istat altri dati in merito.*

Fonte: Istat.

Mappa 4.1 - Camere di sicurezza agibili anno 2023*



**dati aggiornati al 31 marzo 2023.*

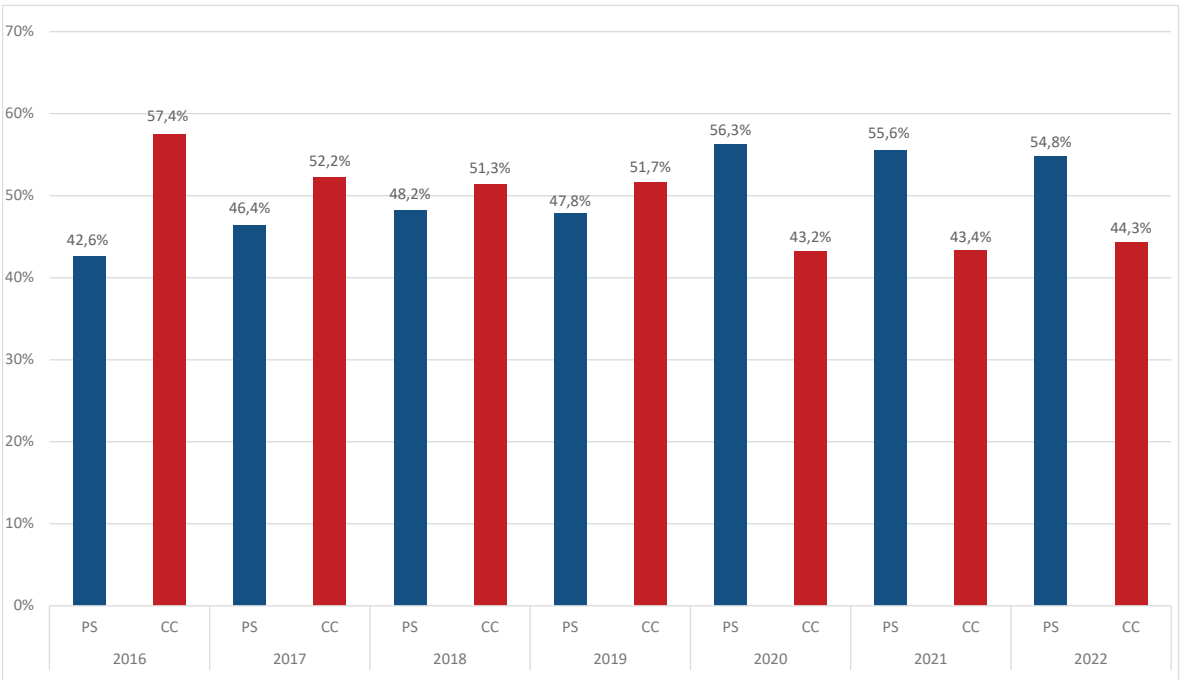
Tabella 4.2 - Persone transitate nelle camere di sicurezza in Italia, per tipologia di Forza di Polizia. Anni 2016-2023

Transiti								
Tipologia di Forza di Polizia	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Polizia di Stato	12.395	14.347	12.901	11.920	9.320	9.818	9.812	2.588
Carabinieri	16.726	16.142	13.747	12.888	7.148	7.664	8.276	1.954
Guardia di Finanza	n.d.	407	124	127	93	180	128	46

Fonte: Polizia di Stato, Carabinieri e Guardia di Finanza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità Privazione della libertà da parte delle Forze di Polizia.

Grafico 4.2 - Persone transitate nelle camere di sicurezza in Italia, per tipologia di Forza di Polizia (valori percentuali). Anni 2016-2023



Per quanto riguarda l'anno 2022 in chiaro la tendenza annuale nell'ipotesi di sviluppo lineare.

Fonte: Polizia di Stato, Carabinieri e Guardia di Finanza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità Privazione della libertà da parte delle Forze di Polizia.

Tabella 4.3 - Camere di sicurezza in Italia, per tipologia di Forza di Polizia. Anni 2016-2023*

	Agibili								Inagibili								Totale camere							
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Polizia di Stato	327	328	304	329	323	322	318	318	349	333	346	330	281	221	141	141	676	661	650	659	604	543	459	459
Carabinieri	1.068	1.081	1.017	977	934	872	829	819	399	379	449	460	538	471	483	487	1.467	1.460	1.466	1.437	1.472	1.343	1.312	1.306
Guardia di Finanza	n.d	97	80	79	74	88	83	86	n.d.	77	99	100	107	98	102	102	n.d.	174	179	179	181	186	185	188

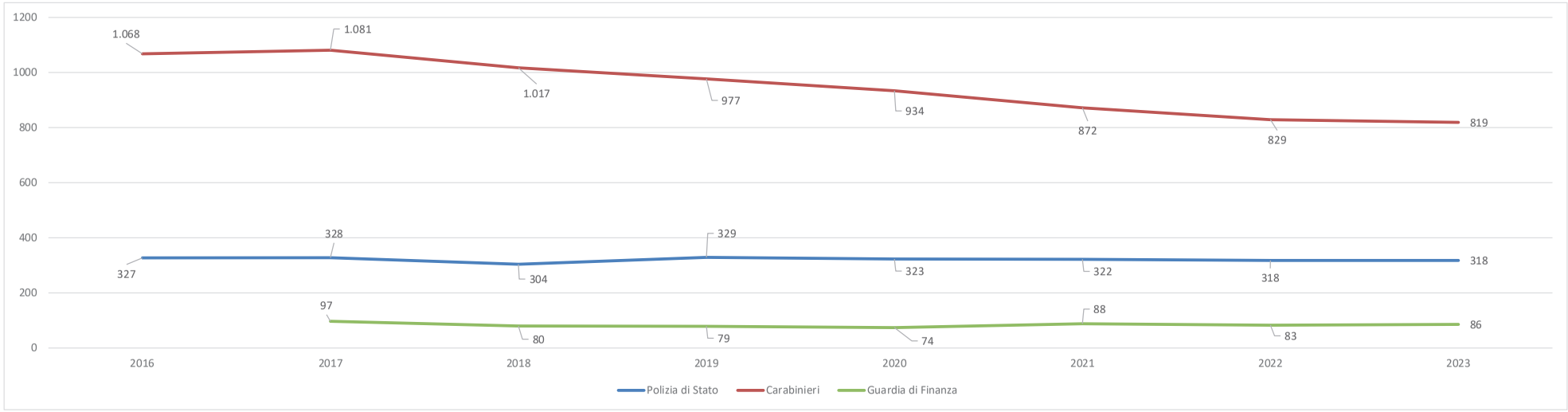
** dati aggiornati al 31 marzo 2023.*

n.d. dato non disponibile alla data della rilevazione.

Fonte: Polizia di Stato, Carabinieri e Guardia di Finanza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità Privazione della libertà da parte delle Forze di Polizia.

Grafico 4.3 - Rapporto Camere di sicurezza agibili sul totale delle Camere di sicurezza in Italia, per tipologia di Forza di Polizia (valori percentuali). Anni 2016-2023*



** dati aggiornati al 31 marzo 2023.*

Fonte: Polizia di Stato, Carabinieri e Guardia di Finanza.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità Privazione della libertà da parte delle Forze di Polizia.

Tabella 4.4 - Camere di sicurezza e transiti, per agibilità, per regione e per transiti - Polizia di Stato. Anni 2016-2023*

Regione	Camere agibili								Camere inagibili								Persone transitate							
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Abruzzo	12	13	11	11	13	11	10	10	7	5	5	4	2	2	2	2	111	207	80	160	53	123	195	41
Basilicata	0	0	0	0	0	2	0	0	7	5	5	5	5	2	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0
Calabria	5	7	7	9	7	4	9	9	18	16	20	14	21	10	16	16	32	35	26	34	33	20	35	3
Campania	18	17	18	17	16	16	17	17	62	61	59	61	54	13	4	4	625	838	677	612	392	303	337	72
Emilia Romagna	41	39	37	33	37	36	35	35	6	7	9	13	8	5	1	1	2.633	2.696	2.389	2.209	1.924	1.196	1.233	266
Friuli Venezia Giulia	6	6	7	10	10	11	6	6	9	9	8	10	4	0	2	2	7	46	45	26	25	36	19	9
Lazio	44	42	43	43	17	26	30	30	44	45	43	44	53	62	15	15	1.838	2.330	2.003	1.685	1.154	1.377	1.130	366
Liguria	15	14	13	15	15	14	15	15	2	3	4	2	2	1	2	2	339	403	448	317	276	333	342	81
Lombardia	44	51	43	48	51	48	53	53	33	24	32	26	9	13	2	2	3.357	4.129	3.801	3.579	2.813	3.037	4.267	1.146
Marche	11	11	11	11	13	13	8	8	8	8	9	8	9	5	10	10	123	94	93	97	72	65	93	16
Molise	3	3	3	3	2	2	3	3	2	2	2	2	3	3	0	0	8	8	4	3	10	7	7	2
Piemonte	15	15	17	23	21	22	20	20	10	10	8	1	2	11	11	11	935	1.097	1.129	1.331	987	932	630	244
Puglia	8	1	0	1	1	1	1	1	41	42	43	50	32	35	25	25	0	20	0	0	0	0	0	0
Sardegna	14	14	10	15	19	12	14	14	18	18	24	19	10	11	14	14	139	136	192	193	150	121	133	42
Sicilia	36	36	35	38	38	36	40	40	31	31	21	28	29	32	20	20	513	465	380	321	265	214	207	42
Toscana	22	25	19	20	26	29	24	24	17	14	20	19	13	9	8	8	813	728	769	641	448	463	526	111
Trentino Alto Adige	2	2	2	2	2	2	2	2	13	13	12	2	13	0	0	0	55	82	52	32	28	29	20	2
Umbria	10	10	10	9	8	10	8	8	4	4	4	5	2	4	0	0	146	147	126	78	73	81	62	23
Valle d'Aosta	0	1	0	0	0	0	0	0	3	2	3	3	3	2	2	2	2	14	1	0	0	0	0	0
Veneto	21	21	18	21	27	27	23	23	14	14	15	14	7	1	4	4	719	872	686	602	599	1.481	576	122
Totale	**327**	**328**	**304**	**329**	**323**	**322**	**318**	**318**	**349**	**333**	**346**	**330**	**281**	**221**	**141**	**141**	**12.395**	**14.347**	**12.901**	**11.920**	**9.302**	**9.818**	**9.812**	**2.588**

** dati aggiornati al 31 marzo 2023.*

Fonte: Ministero dell'Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza - Segreteria del Dipartimento - Ufficio Analisi, Programmi e Documentazione.

Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità Privazione della libertà da parte delle Forze di Polizia.

Tabella 4.5 - Camere di sicurezza e transiti, per agibilità, per regione e per transiti - Arma dei Carabinieri. Anni 2016-2023*

Regione	Camere agibili								Camere inagibili								Persone transitate							
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Abruzzo	38	38	38	38	24	34	22	20	5	5	21	5	6	14	14	15	145	115	89	77	62	169	169	35
Basilicata	10	10	11	11	11	11	11	11	2	2	3	2	2	2	2	2	22	8	13	17	7	9	8	1
Calabria	38	37	35	36	37	33	32	31	23	21	26	25	25	29	30	31	328	210	208	140	157	72	69	7
Campania	122	122	116	116	106	90	88	82	49	49	53	53	132	60	60	66	1.523	1.453	518	518	432	300	366	79
Emilia Romagna	77	78	79	75	78	75	72	74	33	32	25	21	16	13	15	11	1.025	1.530	1.552	1.399	966	968	904	223
Friuli Venezia Giulia	16	15	12	12	13	14	16	16	12	13	16	16	17	16	10	10	99	75	56	54	51	34	55	18
Lazio	108	106	112	111	115	108	99	98	72	69	60	53	56	63	70	71	5.270	4.076	4.312	3.978	1.463	2.141	2.774	709
Liguria	35	35	35	33	33	28	28	26	8	8	8	5	3	5	5	7	753	858	635	685	349	287	331	73
Lombardia	142	139	132	129	140	141	133	135	23	25	29	29	18	17	21	19	3.111	3.133	2.714	2.500	1.427	1.522	1.399	301
Marche	22	19	19	20	20	17	17	17	8	11	8	9	9	12	12	12	173	150	142	88	80	39	92	22
Molise	10	10	12	14	6	6	8	8	4	4	2	0	0	6	6	6	35	23	13	8	4	9	9	1
Piemonte	66	70	72	72	68	65	60	60	13	7	6	21	11	12	12	14	892	993	704	788	449	463	484	107
Puglia	50	74	8	8	8	5	2	2	33	8	74	74	74	77	80	80	55	56	2	5	4	4	1	0
Sardegna	41	41	41	35	35	23	25	20	30	30	30	34	26	19	18	15	283	292	254	200	137	129	132	27
Sicilia	129	129	135	123	105	100	94	97	43	42	36	47	57	57	59	59	804	665	592	575	417	372	291	65
Toscana	61	57	58	54	55	50	51	51	11	21	36	21	26	24	23	23	920	1.053	929	881	472	462	457	101
Trentino Alto Adige	16	14	14	14	8	8	8	8	20	22	36	22	22	18	18	18	57	79	58	53	47	60	67	9
Umbria	15	14	16	12	7	7	8	8	7	8	36	10	15	15	14	14	148	148	101	87	42	44	75	22
Valle d'Aosta	4	4	4	2	2	2	2	2	0	0	36	2	2	2	2	2	6	6	3	10	3	8	6	1
Veneto	68	69	68	62	63	55	53	53	3	2	36	11	11	10	12	12	1.077	1.219	852	825	579	572	587	153
Totale	**1.068**	**1.081**	**1.017**	**977**	**934**	**872**	**829**	**819**	**399**	**379**	**577**	**460**	**528**	**471**	**483**	**487**	**16.726**	**16.142**	**13.747**	**12.888**	**7.148**	**7.664**	**8.276**	**1.954**

** dati aggiornati al 31 marzo 2023.*

Fonte: Ministero della Difesa - Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri II° Reparto -SM - Ufficio operazioni.

Elaborazione a cura del Garante nazionale -Unità Privazione della libertà da parte delle Forze di Polizia.

abella 4.6 - Camere di sicurezza e transiti, per agibilità, per regione e per transiti - Guardia di Finanza. Anni 2016-2023*

Regione	Camere agibili								Camere inagibili								Persone transitate							
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Abruzzo	n.d.	5	5	4	3	3	3	3	n.d.	1	3	4	5	5	5	5	n.d.	2	1	1	2	3	4	0
Basilicata	n.d.	0	0	0	0	1	1	1	n.d.	0	0	0	0	0	0	0	n.d.	0	0	0	0	0	0	0
Calabria	n.d.	5	0	0	0	0	0	0	n.d.	8	9	9	10	8	8	8	n.d.	0	0	0	0	0	0	0
Campania	n.d.	3	3	3	3	3	2	2	n.d.	7	9	9	9	9	10	10	n.d.	3	6	3	0	2	3	2
Emilia Romagna	n.d.	8	8	4	4	6	6	6	n.d.	3	3	7	7	5	5	5	n.d.	16	6	14	5	1	2	0
Friuli Venezia Giulia	n.d.	4	3	3	3	3	3	3	n.d.	7	5	5	5	5	5	5	n.d.	1	2	0	0	0	0	0
Lazio	n.d.	10	6	8	9	11	11	11	n.d.	7	11	11	9	10	10	10	n.d.	265	20	31	28	76	61	25
Liguria	n.d.	1	0	0	1	1	1	1	n.d.	0	0	0	0	0	0	0	n.d.	0	0	0	0	1	0	1
Lombardia	n.d.	12	5	7	9	9	7	7	n.d.	6	13	9	7	7	9	9	n.d.	5	3	1	7	30	14	5
Marche	n.d.	3	4	5	5	5	5	5	n.d.	1	0	0	0	0	0	0	n.d.	0	1	2	1	6	2	1
Molise	n.d.	2	1	0	0	0	0	0	n.d.	0	1	2	2	2	2	2	n.d.	0	0	0	0	0	0	0
Piemonte	n.d.	7	0	0	0	0	0	0	n.d.	6	13	12	12	12	13	13	n.d.	0	0	0	0	0	0	0
Puglia	n.d.	8	11	11	6	7	4	7	n.d.	6	3	3	7	9	9	9	n.d.	0	0	0	0	0	0	0
Sardegna	n.d.	4	8	8	8	9	9	9	n.d.	1	1	1	1	1	1	1	n.d.	3	15	20	10	15	4	1
Sicilia	n.d.	11	12	12	13	15	16	16	n.d.	7	8	8	7	4	4	4	n.d.	40	12	4	2	8	1	0
Toscana	n.d.	5	4	4	5	5	5	5	n.d.	9	12	12	13	13	13	13	n.d.	2	1	3	2	3	3	1
Trentino Alto Adige	n.d.	0	0	0	0	0	0	0	n.d.	0	0	0	0	0	0	0	n.d.	0	0	0	0	0	0	0
Umbria	n.d.	3	3	3	3	3	3	3	n.d.	0	0	0	0	0	0	0	n.d.	18	18	4	11	12	3	2
Valle d'Aosta	n.d.	0	0	0	0	0	0	0	n.d.	6	6	6	6	6	6	6	n.d.	0	0	0	0	0	0	0
Veneto	n.d.	6	7	7	2	7	7	7	n.d.	2	2	2	7	2	2	2	n.d.	52	39	44	25	23	31	8
Totale	**0**	**97**	**80**	**79**	**74**	**88**	**83**	**86**	**0**	**77**	**99**	**100**	**107**	**98**	**102**	**102**	**0**	**407**	**124**	**127**	**93**	**180**	**128**	**46**

** dati aggiornati al 31 marzo 2023.*

Fonte: Comando generale della Guardia di Finanza - III° Reparto Operazioni - Uff.Tutela economica e sicurezza - Sez. Sicurezza pubblica e S.a.g.f.

Elaborazione a cura del Garante nazionale -Unità Privazione della libertà da parte delle Forze di Polizia.

Tabella 4.7 - Visite effettuate ai locali adibite a esigenze restrittive, per tipologia di Forza di Polizia. Anni 2016-2023*

Tipologia di Forza di Polizia	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Polizia di Stato	7	7	3	1	4	7	5	0
Carabinieri	8	8	7	4	6	4	8	1
Guardia di Finanza	0	1	0	0	0	1	0	0
Tribunali	1	2	0	0	0	0	0	0
Polizia locale	0	2	1	0	1	0	0	0
Totale	**16**	**20**	**11**	**5**	**11**	**12**	**13**	**1**

** dati aggiornati al 31 marzo 2023.*

Fonte: Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale.

Garante Nazionale dei diritti
delle persone private
della libertà personale

Garante Nazionale
dei diritti delle persone
private della libertà personale

Via di San Francesco di Sales, 34
00165 Roma
Tel. 06.8791741
segreteria@garantenpl.it
segreteria@cert.garantenpl.it

www.garantenazionaleprivatiliberta.it