

Convegno: La complessità del sistema penitenziario: disagio psichico nelle criticità del sistema

Venezia Mestre, 19 dicembre 2018

STEFANO CATALANO

Docente di Diritto Costituzionale, Università degli studi di Verona

Intervento: “I diritti costituzionali del detenuto: tra Costituzione e disagio”

Grazie mille, grazie dell'invito.

Il mio compito è stato agevolato moltissimo da chi mi ha preceduto, perché la Dottoressa Gallinaro e il Prof. Palma hanno già detto tante cose relativamente ai diritti fondamentali dei detenuti, quindi io ne beneficerò.

Prima di iniziare, svolgerei una brevissima premessa su come intendo organizzare il mio intervento. Vorrei dividerlo sostanzialmente in tre parti: una prima parte in cui vorrei parlare in generale dei diritti fondamentali dei detenuti, una seconda parte in cui vorrei parlare un poco più specificamente del diritto alla salute dei detenuti, e un'ultima parte in cui vorrei fare una proposta, un'ipotesi di cambiamento di prospettiva, che possa essere in qualche modo una ‘soluzione’.

Noto che, lo dico subito, c'è un aspetto da tenere in considerazione: il tema delle carceri, il tema del sistema penitenziario, a mio avviso, è un ottimo esempio di come i principi e la realtà a volte sono molto distanti gli uni rispetto agli altri. Quello che dirò spero possa dimostrare proprio questo aspetto.

Io mi occupo di Diritto costituzionale nella vita, quindi non posso fare altro che partire dalla Costituzione. L'art. 2 della Costituzione è già stato richiamato, i riferimenti ai diritti fondamentali dell'individuo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e lo riprenderò poi alla fine, perché secondo me è il punto che ci può aiutare ad arrivare a quella mutazione di prospettiva che vorrei poi suggerire.

Specificamente ricorderei il terzo comma dell'art. 27, che è un elemento centrale per il sistema dei diritti fondamentali dei detenuti. Dice il comma terzo dell'art. 27: “Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato”. Si è già richiamata una sentenza molto importante della Corte costituzionale, la n. 313/1990, e si è richiamata anche la sentenza recente sull'ergastolo ostativo, la 149/2018. Tutte queste decisioni fanno riferimento all'idea che l'elemento rieducativo della pena non può essere totalmente sacrificato per altre finalità che pure la pena potrebbe avere. Vorrei ricordare, inoltre, che l'art. 27 nella parte in cui fa riferimento alla finalità cui deve tendere la pena non è stato valorizzato sin dall'inizio. Nei primi anni, sino agli anni Settanta, ci si è sostanzialmente completamente dimenticati di questa finalità rieducativa della pena e solo a partire dagli anni Settanta, si citava prima una decisione del 1974 e poi l'approvazione dell'ordinamento penitenziario, si è effettivamente dato quel valore che la finalità rieducativa deve assumere e che oggi fortunatamente ha. Questo

Convegno: La complessità del sistema penitenziario: disagio psichico nelle criticità del sistema

Venezia Mestre, 19 dicembre 2018

conferma che c'è sempre stata una difficoltà nel fare emergere i principi costituzionali.

Per quanto riguarda i diritti fondamentali del detenuto è chiaro che il riferimento non può non andare all'art. 1 dell'Ordinamento Penitenziario, recentemente anche modificato: si dice, tra le altre cose, che il trattamento penitenziario deve essere conforme all'umanità e deve assicurare il rispetto della dignità della persona. Si dice anche che il trattamento tende, anche attraverso i contatti con l'ambiente esterno, al reinserimento sociale. Il terzo comma è fondamentale: "Ad ogni persona privata della libertà sono garantiti i diritti fondamentali. È vietata ogni violenza fisica e morale in suo danno", qui c'è il richiamo anche all'art. 13 comma IV della Costituzione.

La Corte Costituzionale nella sua lunga opera di interpretazione delle norme costituzionali ha detto diverse cose e la prima decisione, secondo me, importante da ricordare è la sentenza n. 114 del 1979. Cosa dice la Corte Costituzionale in questa occasione? *"È principio di civiltà giuridica che al condannato sia riconosciuta la titolarità di situazioni soggettive attive" e deve essere "garantita quella parte di personalità umana che la pena non intacca"*. Quindi la condizione del detenuto evidentemente impatta sui diritti fondamentali, ma c'è sempre un nucleo duro, un nucleo di diritti che non può essere messo in discussione.

Qualche anno più in là la sentenza 349/93 ci ricorda come *"la sanzione detentiva non può comportare una totale ed assoluta privazione della libertà della persona, ne costituisce certo una grave limitazione ma non la soppressione. Chi si trova in stato di detenzione pur privata della maggior parte della sua libertà ne conserva sempre un residuo che è tanto più prezioso in quanto costituisce l'ultimo ambito nel quale può espandersi la sua personalità individuale"*.

Sentenza da ricordare è anche la n. 26/1999, perché a un certo punto si fa riferimento al fatto che il detenuto non può essere considerato soggetto sottoposto all'autorità dell'Amministrazione Penitenziaria. Dice la sentenza 26/1999: *"l'idea che la restrizione della libertà personale possa comportare consequenzialmente il disconoscimento delle posizioni soggettive attraverso un generalizzato assoggettamento all'organizzazione penitenziaria è estranea al vigente ordinamento costituzionale il quale si basa sul primato della persona umana nei suoi diritti"*.

Recentissimamente, decisione n. 186/2018, la Corte Costituzionale ha dichiarato incostituzionale una norma contenuta in una disposizione fondamentale per il trattamento differenziato delle persone condannate, per reati infamanti, come per esempio la mafia, l'art. 41 bis; qui era sottoposta a censura una norma che vietava ai detenuti sottoposti a regime del 41 bis il diritto alla possibilità di cuocersi autonomamente dei cibi; ebbene, la Corte Costituzionale l'ha dichiarata incostituzionale perché ha detto: *"questa regola, questa prescrizione, è totalmente contraria ai precetti costituzionali perché si traduce in una gratuita afflizione nei confronti del detenuto"*. Qui la Corte Costituzionale alla fine della decisione proprio

Convegno: La complessità del sistema penitenziario: disagio psichico nelle criticità del sistema

Venezia Mestre, 19 dicembre 2018

dice che l'intervento non vuole dare un diritto inviolabile al detenuto ma vuole dire che bisogna riconoscere che anche chi si trova ristretto secondo le modalità dell'art. 41 bis dell'Ordinamento Penitenziario "deve conservare la possibilità di accedere a piccoli gesti di normalità quotidiana, tanto più preziosi in quanto costituenti gli ultimi residui in cui può espandersi la sua libertà individuale". Questo per dire che tutti i detenuti, anche coloro i quali sono sottoposti a un regime duro per motivi attinenti alla precedente condotta conservano dei diritti fondamentali, c'è un residuo che non può essere limitato. Bene, se ci limitassimo a questo dovremmo dire: "abbiamo delle regole, abbiamo una Corte Costituzionale che le fa rispettare, dovremmo stare in un mondo che funziona". In realtà le cose ovviamente non stanno così. Io, anche per prepararmi a questo incontro, ho ripescato un libretto particolarmente interessante e provocatorio a cura di Manconi ed altri, che s'intitola: "Abolire il carcere". A un certo punto si dà una definizione di carcere. A pagina 97, si dice: "È un luogo di spogliazione, dal primo ingresso fino al momento dell'uscita". Quindi il carcere come elemento di spogliazione. Evidentemente spogliazione e dignità sono due termini che non posso stare insieme. Qui si coglie la distanza fra il principio, quello della dignità garantita dalla Costituzione e da norme dell'Ordinamento Penitenziario, e la realtà, quella del luogo di spogliazione della dignità della persona umana.

Vengo alla seconda parte, ai diritti riconosciuti al singolo. Qui già il Prof. Palma faceva riferimento alla diversità di categorie di diritti e io vorrei soltanto ricordare che le stesse norme dell'Ordinamento Penitenziario fanno riferimento a diritti che devono essere comunque riconosciuti. Non solo, si fa riferimento anche ad alcuni elementi che sono essenziali nel trattamento, come il diritto allo studio, la religione, le attività culturali che sono elementi essenziali richiamati dall'art. 15. Si fa riferimento nell'art. 20 e seguenti al diritto al lavoro del detenuto, come nella Costituzione il lavoro come diritto e dovere per il detenuto; si fa riferimento alla vita familiare, per quel poco che ne può rimanere; si fa riferimento, e qui vorrei spendere qualche parola in più, al diritto alla salute (qui in riferimento ovviamente all'art. 11). Si ricordava già prima il fatto che ormai da anni la competenza della tutela della salute non è più in capo al sistema penitenziario ma al sistema sanitario nazionale. L'art. 11 contiene delle buone regole, secondo me: si fa riferimento alla necessità di una Carta dei Servizi, si fa riferimento al comma 7 al fatto che la permanenza nell'istituto e l'assistenza sanitaria è prestata con periodici riscontri; si dice addirittura nell'art. 4, poi tornerò per rispondere alle sollecitazioni dell'Avvocato Cristofoli Prat sulla possibile conformità costituzione di questa disposizione, si fa persino riferimento, e giustamente, ovviamente, al fatto che si possa prevedere il ricovero in una struttura che sta all'esterno del carcere se il detenuto ne ha bisogno. Anche qui regole di buon senso, di civiltà, che se seguite potrebbero essere un buon punto di partenza.

Convegno: La complessità del sistema penitenziario: disagio psichico nelle criticità del sistema

Venezia Mestre, 19 dicembre 2018

Come stanno realmente le cose? Le cose stanno in realtà in modo molto diverso. Il fenomeno del disagio psichico, cito dati non recentissimi, parla di una percentuale che supera il 70% della popolazione detenuta che ha problemi di disagio psichico, anche se diceva giustamente il Prof. Palma non sempre si traduce in un problema psichiatrico, ma il disagio psichico c'è, l'aumento dei suicidi è evidentemente un elemento essenziale. Altri problemi? Beh, solo qualche esempio. Già un rapporto che si chiama "Dentro le mura" del Comitato Nazionale per la Bioetica, del 2013, quindi cosa vecchia, faceva riferimento a tanti problemi; intanto si partiva da un dato secondo me vero anche oggi: bisogna prendere atto che il carcere in sé può risultare un'istituzione patogena. Questo è un elemento importante, poi bisogna tenere in considerazione anche, e qua il Comitato lo richiamava, che spesso i detenuti sono persone che si trovano già prima di entrare in carcere in una situazione di salute precaria, non solo perché molti sono tossicodipendenti ma per altre ragioni. Altri problemi che possono essere segnalati: ovviamente sovraffollamento, che comporta anche problemi igienici, un elemento essenziale secondo me è il fatto che quando ci sono le urgenze è difficile farvi fronte, a volte con esiti anche letali; il fatto che il detenuto non si può scegliere un suo medico di base ma di volta in volta si trova di fronte a persone differenti; c'è anche il problema del fatto che l'informazione, lo diceva prima il Prof. Palma, sulle condizioni di salute sono percepite in maniera molto diversa da un detenuto rispetto a una persona normale; si fa più fatica ad autodeterminarsi rispetto alla propria salute. Qui qualcosa ovviamente si fa, si cerca di fare, ma resta sempre il problema 'principio-realtà'. Vorrei ricordare un documento molto recente che è un protocollo d'intesa tra la Regione Veneto e il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria, perché contiene forme di collaborazione tra la Regione e l'Amministrazione Penitenziaria. Io non vi citerò le cose importanti, l'istituzione di un osservatorio, la previsione di un piano contro i suicidi, tutte cose essenziali e importanti, io vi vorrei citare una norma, l'art. 8, che fa riferimento, e se si sente bisogno di fare questo riferimento vuol dire che il problema è serio, al fatto che l'Amministrazione Penitenziaria si impegna a garantire che le modalità di accesso degli operatori sanitari "non siano rallentate da prassi burocratico-organizzative che condizionino il corretto svolgimento dell'assistenza sanitaria". Se si sente il bisogno di fare riferimento a lungaggini burocratiche vuol dire che il problema c'è ed è un problema serio. Ancora una volta principio-realtà sono due cose che non vanno di pari passo e bisogna ricordarlo.

In un sistema del genere allora meritano di essere presi seriamente in considerazione i dubbi che l'Avvocato Cristofoli Prat a nome degli Avvocati ci sottolineava rispetto all'art. 11 comma IV dell'Ordinamento Penitenziario. Quanto a un problema di eccesso di delega, qui il problema è serio per un costituzionalista per questo motivo: quando c'è un contrasto puntuale tra legge delega e decreto legislativo, allora l'incostituzionalità è facile da dimostrare; ma se si tratta di un problema di non

Convegno: La complessità del sistema penitenziario: disagio psichico nelle criticità del sistema

Venezia Mestre, 19 dicembre 2018

attuazione della delega, cioè un problema negativo, non si è fatto quello che la legge delega prescrive, qui i rimedi sono molto difficili da trovare, non ci si può rivolgere alla Corte Costituzionale perché non si può chiedere alla Corte Costituzionale di introdurre ciò che il soggetto di indirizzo politico deve fare. Quindi il problema è ancora più grave. Difficilmente il canale però è quello della Corte Costituzionale. Mentre, per ciò che riguarda il secondo dubbio, quello del bilanciamento tra tutela della salute e tutela della sicurezza, a un certo punto il comma IV fa riferimento al fatto che il provvedimento con il quale si consente all'internato di uscire dal carcere può essere revocato per motivi di sicurezza, può essere modificato più che revocato. Qui una buona interpretazione della norma potrebbe escludere problemi di costituzionalità, ma è chiaro che il problema c'è, se ci fosse una prassi molto restrittiva e il provvedimento venisse modificato nel senso della revoca, anche laddove la salute del detenuto prescriverebbe un trattamento sanitario in struttura diversa dal carcere, qui i problemi sarebbero molto seri e potrebbero esserci questioni di costituzionalità.

Concludo con alcune proposte molto banali e molto semplici, che partono però da una situazione di fatto, io ho avuto modo per ragioni professionali di entrare nel carcere di Bollate, che viene considerato spesso un modello di struttura di un carcere. Bene, io vi dico che quel carcere rispetto ad altri ha molto di diverso ma ha anche molto di uguale: intanto le norme che si applicano lì sono le stesse che si applicano dalle altre parti, primo; secondo, la struttura non è completamente diversa rispetto alle altre, è il modo in cui vengono applicate le norme, che è diverso. Allora questo è il messaggio che vorrei lasciarvi prima di concludere con una citazione e con una proposta provocatoria: l'idea è quella di dare attuazione con una certa intensità alle norme che ci sono, che vanno anche abbastanza bene, il problema è come si traducono in atti concreti, quindi tradurle in modo veramente conforme al principio costituzionale cui far tendere la pena: quello della rieducazione.

Altra cosa importante: bisogna ricordare e seguire sempre il principio personalista posto dall'art. 2 della Costituzione: il singolo va al centro, esso è un fine, non un mezzo.

Vorrei lasciarvi, però, con una citazione che si traduce in una provocazione, una proposta provocatoria: in quel libricino che vi citavo a un certo punto si dice, ed è importante questo, che avere carceri che funzionano, che sono un buon esempio, non è qualcosa che riguarda soltanto i detenuti, perché qualcuno potrebbe dire: "Ma se la sono cercata, è colpa loro"; no, avere delle carceri che funzionano intanto è un problema per la collettività, perché poi, se tutto va bene, i detenuti escono e quindi se funziona il carcere poi la società ne guadagna.

In questo libretto, ed è questa la citazione, a pagina 97 si dice questo: "La verità è che la stragrande maggioranza dei cittadini italiani non ha nemmeno la più lontana idea di che cosa sia una prigione ed è questo il fondamentale motivo che induce quella stessa

Convegno: La complessità del sistema penitenziario: disagio psichico nelle criticità del sistema

Venezia Mestre, 19 dicembre 2018

stragrande maggioranza a reclamare carcere e ancora carcere e sempre più carcere per garantire la propria sicurezza”. Io credo che ciò sia vero, quindi la provocazione con cui vi lascio è proprio questa: rendiamo obbligatorio per chiunque fare un giro in un carcere per una volta e forse la società sarebbe meglio disposta verso i problemi dei detenuti.

Io mi scuso, sono stato forse un po' lungo ma avevo tante cose da dirvi e spero di avervi detto qualcosa di utile e vi ringrazio.