



## **CITTA' DI REGGIO CALABRIA**

*Ufficio del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale*

# RELAZIONE ANNUALE DEL GARANTE **AGOSTINO SIVIGLIA**

**2015 - 2016**

ART. 5 DEL REGOLAMENTO PER L'ISTITUZIONE DEL GARANTE  
DELIBERA CONSILIARE N. 56 DEL 22.10.2015

*Il carcere è il luogo dell'ozio senza riposo,  
dove le cose facili vengono rese difficili dalle cose inutili.*

(Detenuto anonimo)

## **1. *Il pianeta carcere***

Al 30 settembre 2016, a fronte di una capienza regolamentare di 302 detenuti, nel **carcere di Reggio Calabria “Arghillà”**, erano presenti 307 detenuti, di cui 81 stranieri: rapporto detenuti polizia/penitenziaria pari a 3,45; 2 educatori fissi ed uno distaccato; affollamento pari al 101,66%; organico di polizia penitenziaria pari al 118,67%; percentuale di stranieri detenuti pari al 26,38%; servizio sanitario che evidenzia significative problematiche legate ad un’utenza in progressivo incremento che si incrocia sia con le problematiche dell’Azienda Sanitaria Provinciale, in ordine alla valutazione dei bisogni e delle relative necessità della stessa, sia con il perdurante piano di rientro, in particolare, sul versante del personale infermieristico e della specialistica ambulatoriale interna.

Gli ultimi provvedimenti assunti dal Commissario Straordinario vanno, comunque, nella positiva direzione in ordine all’adeguamento del personale sanitario ed i finanziamenti nazionali per la Medicina Penitenziaria consentono, inoltre, la positiva valutazione da parte dell’ASP rispetto alla possibile integrazione delle apparecchiature elettromedicali già fornite ed all’impianto di un nuovo gabinetto radiologico.

Stando ai dati, dunque, se per un verso sembra essere contenuto, rispetto al recente passato, il cronico sovraffollamento penitenziario, per altro verso permane la carenza di personale di polizia penitenziaria e dell’area pedagogica, in quanto i dati ufficiali fanno riferimento ad una pianta organica del tutto insufficiente rispetto all’attuale popolazione carceraria, con preoccupanti riverberi tanto sul fronte della sicurezza interna all’istituto quanto sul fronte della individualizzazione del trattamento rieducativo.

A ciò si aggiunga che la struttura, inaugurata nel luglio del 2013, dopo quasi trent’anni dall’inizio dei lavori, è ancora priva di un campo da calcio, di una cappella e di uno spazio teatro (questioni tutte reiteratamente segnalate da Questo Ufficio, ai Dirigenti apicali dell’Amministrazione Penitenziaria).

Per di più, l'istituto originariamente destinato a detenuti del circuito di media sicurezza, nell'ultimo anno si è visto assegnare numerosi detenuti di alta sicurezza, anche da altre regioni italiane, in specie provenienti dalla Regione Campania.

Inoltre è stata aperta da poco un'apposita sezione destinata agli autori di reati di particolare riprovazione sociale, cosiddetti *sex offender*.

Infine, il progressivo incremento di detenuti stranieri, in gran parte scafisti di fede islamica, ovvero detenuti di etnia sinti, così come di detenuti tossicodipendenti e di detenuti sottoposti a terapia psichiatrica - presenti in maniera sempre più consistente fra la popolazione carceraria dell'istituto penitenziario - alimenta una frammistione detentiva indiscriminata, resa allarmante dal concreto rischio di fenomeni di radicalizzazione del terrorismo.

Su questo rischio attualissimo e concreto, insieme alla Garante di Brescia, siamo stati incaricati dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, Direzione Generale Detenuti e Trattamento, alla somministrazione di un questionario anonimo, in particolare, ai detenuti di fede islamica, al fine di monitorare e segnalare possibili situazioni sospette.

Dal sociale al penale, il penitenziario è drammaticamente divenuto ambito di **discarica sociale**, contenitore anonimo di "vite di scarto", come le apostrofava Bauman.

Una variegata serie di conflitti sociali, pertanto, si stanno scaricando all'interno della Casa Circondariale di Arghillà e, per vero, non sono mancati negli ultimi tempi preoccupanti episodi di violenza fra detenuti o devastazioni di celle ovvero atti autolesionistici, sfociati nei casi più gravi in due tentativi di suicidio, sventati solo grazie al tempestivo intervento degli agenti di Polizia Penitenziaria.

La Direzione dell'istituto ha, per parte sua, richiesto al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria l'istallazione di un numero superiore di telecamere interne, in modo da coprire spazi di osservazione al momento fuori dal circuito di videosorveglianza, mentre un gruppo di agenti di polizia penitenziaria è arrivato al punto di praticare uno sciopero della fame, sia per l'invivibilità della

struttura nelle sue condizioni minime di sicurezza sia perché mancano gli alloggi per gli agenti stessi, che al momento hanno dovuto adibire a loro caserma una sezione detentiva, non essendo mai stata costruita l'apposita struttura da destinare al personale penitenziario, regolarmente prevista nel progetto originario del complesso carcerario di Arghillà (*sic!*)

Questo Garante, in più occasioni, ha segnalato e continua a segnalare al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria le gravi problematiche che affliggono l'istituto penitenziario di Arghillà, complicatesi ulteriormente per le ragioni su esposte, ragion per cui diviene sempre più cogente la necessità di un intervento dipartimentale, volto ad adeguare conformemente le unità di personale di polizia penitenziaria rispetto al numero dei detenuti presenti in istituto ed a dotare il carcere di idonee strutture per lo svolgimento di attività socializzanti e trattamentali.

In positivo, vale la pena di evidenziare che l'istituto è munito di una piccola falegnameria nella quale sono impiegati alcuni detenuti specializzati nella realizzazione di manufatti in legno.

Considerata la disponibilità in tal senso espressa dalla Direzione dell'istituto penitenziario, i detenuti potrebbero realizzare beni strumentali da destinare alla fruizione dell'intera comunità esterna (ad esempio giostrine per le aree verdi cittadine o, magari, pedane per l'abbattimento delle barriere architettoniche della nostra Città, laddove le stesse dovessero risultare compatibili con le esigenze dei commercianti o degli uffici pubblici che al momento ne sono privi).

Merita, infine, speciale menzione il lavoro preziosissimo che viene svolto quotidianamente dai volontari che animano l'istituto penitenziario insieme ai cappellani del carcere che svolgono una funzione umana e socializzante insostituibile, così come vanno segnalate alcune pregevoli iniziative organizzate dalla comunità esterna, come la messa in scena di alcuni spettacoli musicali o teatrali, adattando all'uopo spazi occasionali di socialità.

Paradossalmente, lo storico **carcere di S. Pietro**, oggi intitolato all'Appuntato dell'allora Corpo degli Agenti di Custodia, "**Giuseppe Panzera**", presenta una situazione migliore del nuovo carcere di Arghillà.

In effetti, a fronte di una capienza regolamentare di 186 detenuti, al 30 settembre 2016, ne erano presenti 222 di cui 12 stranieri e 28 donne (va ricordato, per vero, che Reggio Calabria è, insieme a Castrovillari, l'altro istituto penitenziario calabrese in cui è presente un'apposita sezione femminile): rapporto detenuti polizia/penitenziaria pari a 1,4; tre educatori di cui uno distaccato da altra sede; affollamento pari al 119,85%; organico di polizia penitenziaria pari all'83,68%; percentuale di stranieri detenuti pari al 5,41%; servizio sanitario che, in questo Istituto, non sembra evidenziare significative criticità, salvo i periodi di fermo apparecchiature per manutenzioni anche complesse.

E' il caso di sottolineare che nella Casa Circondariale "G.Panzera", attiva dal 1932, in questi ultimi anni, nell'ambito della riorganizzazione dell'Istituto, sono state realizzate molte modifiche strutturali.

Le condizioni di vivibilità dell'istituto, fino a qualche anno fa davvero inaccettabili, hanno reso improcrastinabile l'effettuazione di una serie di lavori edilizi che, finalmente, hanno consentito l'adeguamento ai dettami normativi del DPR 230/2000, tanto della sezione alta sicurezza, quanto della media sicurezza che della sezione femminile.

Si menziona, inoltre, l'ampliamento della sala avvocati, della sala magistrati e la creazione di una terza sala destinata ai colloqui dei detenuti con i propri familiari.

Sono peraltro state ristrutturate le aule scolastiche, la biblioteca e la cucina detenuti e sono da sempre presenti una cappella, uno spazio teatro ed un campo da calcio in corso di ulteriore rinnovamento.

Devono, altresì, essere segnalate pregevoli iniziative portate avanti dalla direzione dell'istituto penitenziario e dall'area pedagogica in collaborazione con la comunità esterna; tuttavia, la natura di "carcere giudiziario" dell'istituto e la stessa popolazione detenuta, in gran parte in attesa di giudizio definitivo e per di più rientrante nel

contesto criminale associativo di stampo mafioso, non consente la strutturazione di attività trattamentali individualizzate a lungo termine ed il conseguente innesco di positivi processi rieducativi e risocializzanti: resta, pertanto, drammaticamente, inesplorato il tema cruciale della funzione rieducativa della pena in contesto di criminalità organizzata.

Eppure si era avviato un importante percorso trattamentale-lavorativo da svolgersi all'interno dell'istituto penitenziario, allorquando - siamo nel maggio del 2007 - si inaugurò, alla presenza dell'allora Ministro della Giustizia Clemente Mastella, la **“Bottega di Michelangelo”**: un imponente spazio di laboratorio per la lavorazione dei marmi, fornito di macchinari all'avanguardia costati svariati milioni di euro, **mai entrato in funzione**. Al momento è adibito a deposito.

Il Presidente del Consiglio Comunale ed una delegazione di consiglieri comunali e amministratori locali, che hanno avuto la sensibilità di visitare sia il carcere “G.Panzerà” che il carcere di “Arghillà”, conoscono la situazione, ragion per cui appare quanto mai opportuno coinvolgere tutto il Civico Consesso cittadino affinché possa farsi parte attiva nel tentativo di recuperare questo importante laboratorio situato all'interno del carcere “G.Panzerà”, al fine di stimolarne l'apertura e, magari, contribuire a farne un'eccellenza, tanto sotto il profilo lavorativo-trattamentale dei detenuti, quanto come segno tangibile e credibile di legalità e di presenza dello Stato, proprio, laddove la legalità e la presenza dello Stato non possono e non devono smettere di approfondire la propria azione, in ossequio al dettato costituzionale della funzione rieducativa della pena.

Peraltro, non va sottaciuto che la Legge Smuraglia assegna importanti sgravi contributivi e crediti di imposta alle cooperative o alle imprese che assumono o svolgono attività formative nei confronti dei detenuti, ragion per cui simili iniziative sono molto convenienti e quindi attrattive per quanti operano nel settore di riferimento ed intendano delocalizzare o diversificare la propria produzione.

Consequenziali sarebbero gli effetti benefici che ne deriverebbero non solo nei confronti dei detenuti ma anche per l'intera comunità.

Per vero, appare quanto mai opportuno segnalare che quando funzionano percorsi trattamentali rieducativi durevoli la recidiva di reato scende ben al di sotto del 20%, mentre quando tali percorsi non funzionano o sono interrotti o addirittura mancano la recidiva di reato supera la soglia dell'80%.

Va da sé che questo Garante si renderà parte attiva al fine favorire il più ampio coinvolgimento interistituzionale, imprenditoriale e cooperativistico della nostra Città, con il coinvolgimento diretto del Ministero della Giustizia e dell'Ufficio Territoriale del Governo, per garantire la massima salvaguardia giuridica di una simile iniziativa lavorativa intra muraria.

## **2. L'attività del Garante intra moenia.**

Oltre 100 richieste di colloquio personale con il Garante, pervenute da entrambi gli istituti penitenziari reggini, Arghillà e "Panzera", compresa la sezione femminile, hanno comportato per lo scrivente il perfezionamento di altrettanti colloqui intra carcerari, tutti formalmente verbalizzati alla presenza del personale di Polizia Penitenziaria, così come previsto dalle diverse circolari sul punto emanate dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, a partire dal 2014.

Per quanto riguarda invece i detenuti cosiddetti "giudicabili", che si trovano cioè in una posizione non ancora definitiva, in quanto in attesa di giudizio di primo grado o appellanti o ricorrenti per Cassazione, essendo state sollevate alcune problematiche afferenti la necessità di richiedere formale nulla osta all'autorità giudiziaria procedente, nel rispetto della salvaguardia delle indagini investigative ed istruttorie, questo Garante, con formale comunicazione prot. n. 34244 del 3 marzo 2016, ha ritenuto opportuno sospendere i colloqui in carcere con gli imputati e le imputate "giudicabili", in attesa di chiarimenti da parte del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

Restano, comunque, impregiudicate le prerogative d'intervento sistemiche attribuite al Garante in tema di violazioni dei diritti fondamentali dei detenuti.

L'attività intra-moenia si è, dunque, incentrata sulle complesse problematiche che investono i detenuti presso le due case circondariali reggine, in particolare, sotto il profilo della tutela dei diritti dei detenuti in ambito penitenziario; delle problematiche relative alle condizioni igienico-sanitarie degli istituti - anche con interventi rispetto a singoli casi di carattere sanitario -; delle complessive opportunità di socializzazione all'interno delle strutture; del mantenimento dei rapporti con l'ambiente familiare; delle opportunità di accesso al lavoro, intra ed extra moenia; delle opportunità per i ristretti di continuare gli studi o di svolgere attività sportive o culturali.

Va precisato che una certa parte di richieste di colloquio è stata destinata agli atti dell'archivio dell'Ufficio per difetto di competenza o carenza di necessità o per trasferimenti o scarcerazioni.

Le problematiche sollevate all'attenzione del Garante sono state tempestivamente segnalate agli organi competenti.

Particolare ed autonoma attenzione nello svolgimento delle funzioni intra moenia è stata dedicata alla condizione detentiva e trattamentale delle donne detenute e madri.

In più occasioni l'intervento del Garante ha consentito di fornire un orientamento giuridico-penitenziario al fine di favorire il mantenimento dei rapporti con il proprio nucleo familiare e, in particolare, con i figli in tenera età.

E' il caso di segnalare che la quasi totalità dei detenuti definitivi lamenta cronici ritardi rispetto alle decisioni cui la Magistratura di Sorveglianza è chiamata a pronunciarsi, specie, in materia di liberazione anticipata, ma va evidenziata la ingente mole di fascicoli di cui deve occuparsi il Tribunale di Sorveglianza reggino, competente per tutta la provincia di Reggio Calabria, resa ancora più gravosa dalla carenza di personale di cancelleria.

Per converso, va segnalato il consistente dato numerico di autorizzazioni concesse dalla Magistratura di Sorveglianza in relazione all'accesso alle misure alternative alla detenzione (al 30.6.2016 erano 608 i soggetti in affidamento in prova al servizio sociale, 468 in detenzione domiciliare e 26 in semilibertà), così come vengono fruiti

senza inconvenienti di sorta i permessi premio e di necessità dai detenuti che possiedono i requisiti di legge per l'accesso ai benefici premiali.

Tornando alle richieste di colloquio con il Garante, vanno menzionate anche quelle pervenute formalmente (tramite missiva o comunicazione sulla mail istituzionale) dai familiari dei detenuti o da ex detenuti: in questo caso i colloqui - aventi ad oggetto per lo più segnalazioni relative alle condizioni di salute del detenuto ovvero richieste di informazioni circa opportunità di reinserimento lavorativo per gli ex detenuti - si sono svolti presso la sede dell'Ufficio del Garante, Settore Welfare del Comune di Reggio Calabria, riscontrabili nei rispettivi processi verbali di colloquio, oltre che segnalati agli organi competenti e conservati in copia agli atti dell'Ufficio.

Si segnala, infine, che questo Garante ha accompagnato per le rispettive ispezioni istituzionali, in data 22 dicembre 2015, il Dirigente Generale del Dipartimento Nazionale dell'Amministrazione Penitenziaria, Ufficio detenuti e trattamento, dott. Roberto Piscitello, presso il carcere di Arghillà e, in data 13 aprile 2016, il Garante Nazionale dei diritti delle persone private o limitate nella libertà personale, prof. Mauro Palma, presso entrambi gli istituti penitenziari reggini.

### **3. L'attività del Garante extra moenia**

L'obiettivo primario perseguito da questo Garante si è incentrato sul tentativo di **accorciare le distanze fra il carcere e la società.**

Per far questo si è puntato sulla proposta e realizzazione di una modalità di intervento sistemica, capace di mediare compiutamente fra gli spazi e le condizioni di privazione e di isolamento del detenuto e la comunità esterna, le istituzioni locali, il mercato del lavoro, la società più vasta, in altre parole, il *mondo ufficiale*.

In definitiva, l'obiettivo perseguito è stato ed è quello di innescare ed implementare processi strutturali tesi alla rieducazione ed al reinserimento sociale di chi ha delinquito.

In tale ottica, si è promossa e realizzata, in questa prima fase, una complessiva

copertura normativa, sussunta nell'alveo della giurisdizione penale, dalla fase processuale fino all'esecuzione penale, contesto adulti e minori, mediante la stipula e sottoscrizione di tre convenzioni/protocolli d'intesa fra il Comune di Reggio Calabria e le competenti Amministrazioni della Giustizia.

### **3.1 I Protocolli Interistituzionali**

Su iniziativa del Garante e previo parere scritto del Sindaco, giusta la previsione di cui all'art. 7 del Regolamento istitutivo della figura del Garante comunale dei diritti delle persone private della libertà personale, come modificato con la delibera consiliare n. 55 del 22 ottobre 2015, sono stati promossi e sottoscritti, in particolare, tre Protocolli Interistituzionali:

- 1) in data 13 aprile 2016, è stata sottoscritta la **Convenzione tra il Comune di Reggio Calabria ed il Tribunale di Reggio Calabria “Per lo svolgimento del Lavoro di Pubblica Utilità”**;
- 2) in data 7 giugno 2016, è stato sottoscritto il **Protocollo d’Intesa tra il Comune di Reggio Calabria, la Casa Circondariale di Reggio Calabria Arghillà, il Tribunale di Sorveglianza di Reggio Calabria e l’Ufficio di Esecuzione Penale Esterna “Per lo svolgimento di attività di Lavoro Volontario e Gratuito in favore della collettività”**;
- 3) in data 21 dicembre 2016, è stata sottoscritta la **Convenzione tra il Comune di Reggio Calabria, il Tribunale e la Procura della Repubblica per i Minorenni di Reggio Calabria ed il Centro per la Giustizia Minorile della Regione Calabria “Per lo svolgimento di Lavoro di Pubblica Utilità e di altre attività gratuite in favore della collettività finalizzate al reinserimento sociale dei minori e giovani adulti sottoposti a provvedimenti dell’autorità giudiziaria, in esecuzione penale detentiva o in misura alternativa alla detenzione”**.

A questi tre primari protocolli interistituzionali, deve aggiungersi l'**Accordo Operativo** denominato **“Le Regole del gioco”**, sottoscritto in data 2 febbraio 2016, tra il **Sindaco di Reggio Calabria**, il **Garante comunale dei diritti delle persone private della libertà personale**, il **Dipartimento della Giustizia Minorile-Centro Prima Accoglienza Comunità Ministeriale di Reggio Calabria** ed il **Centro Sportivo Italiano della Provincia di Reggio Calabria**.

Con “Le Regole del gioco” si è promossa la partecipazione dei minori e giovani adulti sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria presso la Comunità Ministeriale alle iniziative sportive, di animazione e culturali realizzate dal CSI sul territorio provinciale: in particolare, **quattro minori hanno preso parte al torneo annuale di calcio tra associazioni e gruppi parrocchiali** giocando nella squadra della parrocchia di Santa Maria del Lume di Pellaro/Associazione Diego Suraci.

### **3.2 Criticità e best practice**

Per quanto concerne la prima Convenzione sottoscritta tra il Comune ed il Tribunale di Reggio Calabria per i **“lavori gratuiti di pubblica utilità”**, va segnalato che questo tipo di convenzione si rivolge agli imputati adulti che sottoposti a giudizio per reati di minore gravità (la pena edittale è quella contenuta al di sotto della soglia dei quattro anni), possono avanzare richiesta di “messa alla prova”, ottenere la sospensione del giudizio, svolgere il lavoro di pubblica utilità presso le strutture comunali e, se l'esito della prova è positivo, addivenire all'estinzione del reato.

L'istituto della “messa alla prova”, mutuato dal sistema penale minorile, nel quale costituisce una positiva e consolidata prassi giurisdizionale tesa alla formazione educativa del minore, al fine di prevenire ulteriori possibili condotte delittuose, con gli adulti, almeno a Reggio Calabria, stenta a rodarsi.

Per vero, il Settore Welfare del Comune preposto alla ricezione delle richieste, ad oggi, ne ha ricevute appena tre, e considerati i tempi mediamente lunghi fra la sospensione del processo e l'inizio delle attività di pubblica utilità, ancora non è stato possibile dare seguito concreto alle poche richieste avanzate, non essendosi

perfezionato l'iter giudiziario.

In altre parole, il Comune è pronto già da diversi mesi ad accogliere gli imputati che hanno avanzato richiesta di messa alla prova, avendo regolarmente predisposto la copertura assicurativa INAIL e verso terzi, che per convenzione è a carico dell'Ente Locale, ma la macchina giurisdizionale non addiuvane ancora al necessario provvedimento decisorio.

Non va sottaciuto, peraltro, che presso il Tribunale di Reggio Calabria, non sono molti gli imputati adulti che ricorrono a questo particolare tipo di regime, esteso da poco (la legge è del 2014) anche agli adulti, mentre in altre regioni italiane, su tutte la Toscana, le richieste e l'adozione del regime di messa alla prova per gli adulti raggiunge l'ordine delle migliaia di casi.

Questo *gap* va assolutamente recuperato, ragion per cui si è già deciso in seno all'Osservatorio della Giustizia Penale del Tribunale di Reggio Calabria, di cui questo Garante è componente, di indire un incontro pubblico al fine di informare, divulgare e sensibilizzare magistrati ed avvocati affinché adottino la Convenzione comunale, con positivi riverberi sia in termini di deflazione dell'ingente mole di processi da celebrare davanti alla giurisdizione preliminare, monocratica ed al giudice di pace, sia sul versante della conseguente estinzione del reato sia, infine, ma non da ultimo, in funzione della positiva condotta riparativa nei confronti della collettività.

**Estremamente positivi**, invece, i risultati fin qui apprezzati con la stipula del Protocollo del 7 giugno 2016, fra il Comune di Reggio Calabria, il Carcere di Arghillà, il Tribunale di Sorveglianza di Reggio Calabria e l'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna della Provincia di Reggio Calabria.

Per vero, **i primi tre detenuti del carcere di Arghillà**, ammessi al regime del lavoro all'esterno, ai sensi del modificato art. 21 dell'Ordinamento Penitenziario, **svolgono già dal mese di settembre 2016, lavoro volontario e gratuito in favore della collettività, occupandosi di manutenzione del verde pubblico e, in particolare, delle aree verdi cittadine in prossimità dei plessi scolastici.**

Le attività fino al mese di dicembre 2016 sono state svolte per tre giorni alla

settimane durante le ore pomeridiane con orario di lavoro dalle 14:00 alle 18:00.

**A partire dal mese di gennaio 2017 e fino al 31 agosto 2017, invece, giusta l'approvazione del nuovo programma di lavoro da parte della Magistratura di Sorveglianza, i detenuti lavoreranno tutti i giorni (dal lunedì al venerdì) con possibilità di ampliare i siti di intervento, tant'è che, su input del Sindaco, è stato elaborato un programma dettagliato di interventi manutentivi delle aree verdi cittadine, che copre tutto il territorio della Città di Reggio Calabria, con particolare attenzione alle periferie, senza tralasciare il centro cittadino.**

**A riprova della straordinaria importanza rieducativa e risocializzante di una simile iniziativa, ci si pregia di evidenziare che i primi tre detenuti del carcere di "Arghillà" hanno ricevuto un encomio formale, assegnatogli dalla Direttrice dell'Istituto Penitenziario, dott.ssa Maria Carmela Longo, per avere svolto il lavoro volontario e gratuito in favore della collettività, con impegno, dedizione e nel massimo rispetto delle prescrizioni di legge.**

I detenuti hanno avuto così modo di sentirsi apprezzati per le attività positive svolte, ed in corso di svolgimento, di cui sta beneficiando l'intera comunità, ed il valore rieducativo del lavoro volontario e gratuito costituisce davvero un frutto prezioso ed una esempio credibile di buona pratica.

Per tali primi pregevoli risultati, sia consentito esprimere un doveroso quanto sentito ringraziamento, innanzitutto, al Signor Sindaco, avv. Giuseppe Falcomatà, che fin da subito ha creduto in questo percorso rieducativo ed inclusivo; al Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria ed, in specie, alla Direttrice del carcere di "Arghillà", dr.ssa Maria Carmela Longo ed al personale dell'Area Pedagogica dello stesso istituto penitenziario; alla Magistratura di Sorveglianza ed all'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Reggio Calabria.

Menzione a parte meritano l'AVR S.p.A., che quotidianamente, con un proprio mezzo, trasporta i detenuti da e per il carcere di Arghillà, fornendo ai detenuti tutti i

dispositivi di sicurezza necessari all'espletamento delle attività manutentive; alle Dirigenti del Comune di Reggio Calabria, Settore Welfare, dott.ssa Maria Luisa Spanò e Ambiente, dott.ssa Loredana Pace, che stanno perfezionando egregiamente tutti gli adempimenti necessari al più conforme espletamento delle attività in questione.

L'AVR S.p.A., peraltro, ha già dato ampie disponibilità di trasporto e di dotazioni di sicurezza anche per gli altri detenuti e giovani adulti che man mano si affiancheranno a coloro che già stanno svolgendo "lavoro in favore della collettività".

Per vero, il numero dei detenuti occupati in attività di lavoro volontario e gratuito in favore della collettività è destinato a crescere congruamente, considerato che già altri due detenuti del carcere di Arghillà, a breve, dovrebbero integrare le unità lavorative impegnate nei lavori in favore della collettività e che, inoltre, ai detenuti adulti si uniranno i ragazzi giovani adulti, in carico ai Servizi della Giustizia Minorile di Reggio Calabria, ai quali sono state estese queste attività volontarie, in base alla terza Convenzione sottoscritta dal Comune di Reggio Calabria con i vertici del Tribunale per i Minorenni di Reggio Calabria, il 21 dicembre 2016.

In definitiva, quanto fin qui realizzato che, come detto, è in corso di consolidamento ed implementazione, mira a strutturare un nuovo sistema di *governance* della pena, che fin dal primo momento di contatto della persona con i circuiti penali possa consentire al giudice ed alla persona imputata o condannata, adulta, minore o giovane adulta, rispettivamente, di determinarsi, il primo, per l'adozione di provvedimenti giudiziari alternativi al carcere, nei limiti e secondo le modalità previste dalla legge; i secondi, di rendersi disponibili a "sanare" il male commesso attraverso il compimento di attività di "giustizia ripartiva" in favore della comunità, con significativi avvenimenti di cambiamento sociale, tanto sul versante del trattamento rieducativo individualizzato quanto sul versante della più generale sicurezza per i cittadini.

### **3.3. L'attività formativa del Garante: il primo Master Universitario in Mediazione Penale e Culturale**

*E' con la formazione e non con la cultura che si combattono i gravi fenomeni criminali.*

Partendo da questa profonda convinzione si è ritenuto indispensabile incardinare un primo percorso formativo al fine di qualificare figure professionali altamente specializzate.

In quest'ottica, a partire dal mese di luglio 2016, si è avviato il Master Universitario di primo livello, organizzato dal Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Reggio Calabria, in collaborazione con l'Università per stranieri "Dante Alighieri" di Reggio Calabria, il Centro di Ricerca MEDALics ed il Cisme.

Il Master, della durata di un anno - si concluderà nel luglio 2017 -, si è posto quale obiettivo primario la formazione di figure di alto profilo professionale nel settore della mediazione penale e culturale, con particolare riguardo al tema della "giustizia riparativa", che potranno operare nel sistema dell'esecuzione penale e, più in genere, nell'ambito delle istituzioni ed organizzazioni pubbliche e del terzo settore che si occupano di facilitare la costruzione e realizzazione di progetti e programmi per il recupero ed il reinserimento socio-lavorativo delle persone provenienti dai circuiti penali (imputati, detenuti ed ex detenuti – adulti, donne, minori e stranieri) ovvero per la prevenzione speciale dei soggetti a rischio di abbacinamento criminale.

Risulta, in effetti, cruciale alle nostre latitudini strutturare una capacità di intervento professionale, multidisciplinare ed integrata, al fine di educare ad una cultura alternativa alla sottocultura criminale, innestata però, ed è questa la novità principale, nell'ambito della formazione professionale connessa al procedimento giurisdizionale, che ne cristallizza la valenza sociale e comunitaria.

In altre parole, **si mira ad organizzare bene il bene, perché il male è organizzato bene.**

Fra le attività concrete, oltre allo *stage* conclusivo di circa tre mesi, che i discenti del Master svolgeranno presso diversi Enti Pubblici in Convenzione con l'Università per Stranieri, fra i quali si segnala anche il Comune di Reggio Calabria, si punterà molto sul ruolo e sulla **tutela delle vittime dei reati**, nell'alveo delle dinamiche più proprie di "giustizia ripartiva", che prevedono, su base volontaria, l'incontro fra vittima e reo. Si tratta, in ultima analisi, di dar vita ad un innovativo modello di *governance generativa*, che pone al centro l'aiuto alla persona e si prende cura della comunità.

#### **4. L'attività nazionale del Garante**

Gli Stati Generali dell'Esecuzione Penale convocati ed inaugurati il 19 maggio 2015, presso la Casa di Reclusione di Milano-Bollate, dal Ministro della Giustizia Andrea Orlando, sono la cornice dentro la quale si è svolta l'attività nazionale di questo Garante.

Gli Stati Generali dell'esecuzione penale hanno impegnato per oltre sei mesi (da giugno a dicembre 2015) 200 esperti in 18 differenti Tavoli Tematici su tutti i temi dell'esecuzione penale: dall'architettura del carcere all'affettività in carcere, dalle donne detenute e madri ai minori autori di reato, dagli stranieri in esecuzione penale alla giustizia riparativa, mediazione e tutela delle vittime del reato, dalle misure di comunità all'eliminazione degli ostacoli relativi all'individualizzazione del trattamento rieducativo, dalla rieducazione in carcere al reinserimento nella società.

A seguito della nomina da parte del Capo di Gabinetto del Ministro della Giustizia, questo Garante ha partecipato ai lavori degli Stati Generali, in particolare, quale componente del gruppo di lavoro del Tavolo n. 16 che si è occupato di formulare proposte di riforma in tema di "*ostacoli normativi all'individualizzazione del trattamento rieducativo*".

Senza entrare nel merito delle questioni più propriamente tecniche, per quel che qui interessa, si evidenzia che la proposta avanzata dal Tavolo 16 riguarda una sostanziale modifica dell'art. 4 bis dell'Ordinamento Penitenziario, con la esplicita

previsione di un **meccanismo premiale per coloro che si sono adoperati in concrete condotte riparative in favore delle vittime del reato, dei loro familiari o della comunità civile, generando significativi risultati in termini di ricomposizione dei conflitti, di mediazione sociale e di positivi cambiamenti di vita.**

Ed è proprio in quest'ottica - e grazie alle recenti modifiche legislative, nella fase esecutiva della pena in tema di lavoro volontario e gratuito in favore della collettività e, nella fase processuale, in tema di estensione del regime della "messa alla prova" agli adulti - che si sono siglati i protocolli interistituzionali suddetti, fondati proprio sulle dinamiche di **giustizia riparativa**, già ampiamente diffuse a livello europeo.

Per vero, l'esecuzione penale in Europa è stata approfonditamente studiata nei diversi gruppi di lavoro dei tavoli ministeriali, tant'è che per volontà del Ministro Andrea Orlando sono state incaricate apposite delegazioni ministeriali, in accordo con i corrispettivi organismi di alcuni Stati membri europei, al fine di studiare e relazionare sui sistemi esecutivi penali europei più avanzati.

A tal fine, in rappresentanza del Tavolo 16, il Garante di Reggio Calabria è stato designato a far parte della delegazione ministeriale inviata in Catalogna e Spagna, dal 12 al 16 ottobre 2015, redigendo poi un apposito report, pubblicato online sul sito del Ministero della Giustizia e sull'apposito link dedicato al Garante sul sito del Comune di Reggio Calabria, al quale si rinvia anche per consultare tutti gli allegati dell'attività del Garante fin qui svolta, e segnatamente indicati nella odierna relazione annuale.

A conclusione degli Stati Generali dell'Esecuzione penale, infine, è stato organizzato dal Garante, a Reggio Calabria, nel mese di dicembre 2015, un importante convegno patrocinato dal Ministro della Giustizia, al quale hanno partecipato alcuni componenti del tavolo ministeriale di riferimento, proprio, al fine di illustrare e motivare il senso delle proposte di riforma prospettate.

Questo Garante, inoltre, ha preso parte alle principali riunioni del Coordinamento Nazionale dei Garanti Territoriali.

Inoltre, in data 21 settembre, insieme al Signor Sindaco ed alla delegata comunale ai beni confiscati, questo Garante ha partecipato, in Roma, presso la sede del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, ad una riunione operativa con il Vice Ministro, sen. Andrea Olivero, al fine di realizzare un'importante iniziativa sui beni agricoli confiscati in agricoltura nel Comune di Reggio Calabria; in tal senso, siamo in attesa di una definizione nel merito da parte del Ministro, on.le Maurizio Martina.

Infine, si menziona, in data 6 novembre 2016, la partecipazione del Garante di Reggio Calabria alla messa tenuta in San Pietro da Papa Francesco in occasione del **“Giubileo dei carcerati”**, alla quale ha preso parte anche una delegazione di detenute e detenuti dei due istituti penitenziari reggini: un momento di riflessione e condivisione davvero emozionante, che alla presenza di Papa Francesco e delle più alte cariche dello Stato, ha registrato la partecipazione commossa e composta di centinaia di detenuti provenienti da tutta Italia.

Nella stessa giornata il Garante ha preso parte anche alla “Marcia per l’ammnistia, la giustizia e la libertà” promossa in ricordo di Marco Pannella ed alla quale hanno formalmente aderito sia il Comune di Reggio Calabria che la Città Metropolitana.

## **5. L’attività prospettica del Garante**

**L’obiettivo primario dell’attività prospettica del Garante ruoterà intorno alla realizzazione, per la prima volta a Reggio Calabria, di un Centro di Mediazione Penale e Culturale, quale innovativo servizio comunale, con finalità di formazione alla legalità, riparazione, mediazione, tutela delle vittime del reato e reinserimento nella società.**

A tal fine, di concerto con il Sindaco e con gli uffici preposti, si sta lavorando affinché il Centro di Mediazione Penale e Culturale possa essere realizzato

### **all'interno di un bene confiscato alla criminalità organizzata.**

Questo importante servizio comunale, se realizzato, garantirà sbocchi occupazionali per le nostre tante professionalità - sarà necessario, per vero, attingere a competenze multidisciplinari - e favorirà l'implementazione concreta di quel modello di *governance generativa* su richiamato.

Non va sottaciuto, peraltro, che il complesso fenomeno migratorio che per un verso ha trasformato la nostra Città in una terra di approdo per tanti disperati che fuggono dalle guerre e dalle dittature, con tutte le connesse problematiche relative all'identificazione, all'accoglienza ed alla destinazione dei profughi, per altro verso ha riempito le nostre carceri di scafisti o migranti economici che delincono non solo contro la persona ma anche contro il patrimonio.

Questo nuovo contesto di riferimento impone perciò risposte nuove e professionalmente adeguate: da qui l'organizzazione del Master specializzante in Mediazione Penale e Culturale ed il perfezionamento dei protocolli interistituzionali con tutti gli organi giurisdizionali competenti, perché, ad avviso di questo Garante, solo attraverso una capacità di intervento sistemica e ben strutturata - che non può in alcun modo prescindere dalle reali problematiche ed esigenze del contesto territoriale di riferimento - si possono davvero generare avvenimenti significativi di cambiamento sociale, implementando nel contempo le buone pratiche sperimentate ed estendendone gli ambiti di esigibilità concreta.

Va da sé che la realizzazione di un simile progetto implica **il più ampio coinvolgimento del capitale sociale** territoriale, costituito dalle istituzioni pubbliche locali, a partire dall'Amministrazione Comunale; dall'Amministrazione Distrettuale della Giustizia - contesto penale adulti e minori -; dall'Amministrazione Penitenziaria Regionale e decentrata; dall'imprenditoria sana della nostra Città e dalle rispettive associazioni di categoria; dal variegato mondo del Terzo Settore e dal Volontariato sociale e, soprattutto, dai *giovani talenti* della nostra terra, che potranno avere l'opportunità di contribuire alla costruzione di un nuovo modello di servizio pubblico, sperimentando *start up* innovative ed efficaci.

A questo proposito, l'Ufficio del Garante è già a lavoro per individuare le più idonee forme di sostenibilità economica per la realizzazione delle progettualità promosse, avvalendosi anche della collaborazione di esperti e di centri di ricerca, giusta la previsione di cui all'art. 6 del Regolamento per l'istituzione del Garante.

Certo non sfugge che *la realtà è superiore all'idea*; che la Città di Reggio Calabria soffre la presenza subdola e penetrante di una criminalità mafiosa che ammorba tutti i gangli della nostra vita sociale, frustrandone aspettative e speranze.

Per tali ragioni, ancor più, **la reclusione non può identificarsi con un temporaneo quanto infruttuoso momento di esclusione dalla società, che finisce per consolidare la pericolosità sociale del detenuto, spingendolo ulteriormente verso contesti criminali di tipo associativo, perché la reclusione è, e non può non essere, parte di un processo di reinserimento nella società.**

**Insomma, il carcere è una parte della società, non una società a parte.**

Ragion per cui, le istituzioni pubbliche, a partire da quelle locali, hanno la responsabilità di occuparsi di questa parte di società, con il concorso e la presa in carico territoriale del tessuto sociale di riferimento.

A ben guardare, dunque, appare quanto mai apprezzabile la scelta strategica di questa Amministrazione Comunale che ha inteso rilanciare **una nuova stagione dei diritti e dei doveri**, senza tralasciare il momento della detenzione.

Unico virtuoso esempio in tutta la Regione Calabria, Reggio ha, non solo, istituito la figura del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale, ma, con la delibera consiliare n. 56 del 22 ottobre 2015, ne ha anche rafforzato l'attività funzionale costituendo un apposito **Ufficio del Garante**, proprio al fine di innescare e strutturare adeguati processi di salvaguardia della legalità, della sicurezza e della trasparenza amministrativa, puntando - e non marginalmente - sul recupero ed il reinserimento sociale di chi ha delinquito, in ossequio alla funzione rieducativa della pena.

D'altro canto, il dettato costituzionale non lascia adito a dubbi: *“Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato”* (Art. 27 Cost.).

Evidentemente, in un realtà come la nostra, questo sacrosanto principio costituzionale si riempie di senso ulteriore, perché, qui, **sottrarre anche una sola persona, un solo giovane, un solo minore dai tentacoli della criminalità organizzata significa davvero generare un avvenimento concreto di cambiamento sociale.**

La rotta è dunque tracciata.

E la sfida che abbiamo davanti non può avere obiettivo più ambizioso, perché in ballo non c'è solo il recupero ed il reinserimento sociale di chi ha delinquito, in ballo c'è la cultura di un popolo, la compiutezza delle istituzioni democratiche, *lo sviluppo e l'autentica ragion d'essere della pienezza dell'esistenza umana.*

**IL GARANTE**

**Avv. Agostino Siviglia**

