

SEGRETERIA DI STATO
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA**Relazione al progetto di legge
"Riforma dell'ordinamento penitenziario"**

Ecc.mi Capitani Reggenti,
On.li Consiglieri,

il presente progetto di legge è frutto dello studio svolto dal Gruppo tecnico di lavoro di nomina congressuale composto da funzionari della Segreteria di Stato per gli Affari Interni e Giustizia, dal Responsabile del Servizio Sociale Adulti in esecuzione di pena, da un rappresentante dell'Ordine degli Avvocati e Notai, da un funzionario della Avvocatura dello Stato e da un Magistrato del Tribunale di San Marino, per una proposta di revisione delle norme in materia carceraria.

La proposta normativa, in particolare, riprende il testo della Legge 29 aprile 1997 n. 44 ("Ordinamento Penitenziario") che, in ossequio alle direttive indicate dal Comitato Europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT) prestava particolare attenzione ai diritti ed alle garanzie del detenuto al fine di adeguare l'esecuzione della pena detentiva ai principi di umanità, legalità e certezza, temperando le esigenze e le peculiarità della realtà carceraria nell'ottica di un trattamento sempre più individualizzato e rispettoso della dignità e personalità umana. Il Gruppo di lavoro ha ritenuto fondamentale arricchire il previgente testo normativo in alcune parti con le previsioni contenute nelle Regole penitenziarie europee approvate dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa nelle quali confluiscono tradizioni giuridiche, criminologiche, penologiche che costituiscono l'architettura normativa, il punto di riferimento essenziale per la giurisprudenza della Corte Europea sui diritti umani e per il lavoro del CPT, alla quale la Repubblica di San Marino si ispira costantemente, sebbene alcune norme potranno trovare compiuta applicazione solo a partire dall'attivazione della nuova struttura penitenziaria.

Il progetto di legge è composto da 56 articoli.

All'articolo 1 sono contenute finalità ed ambito di applicazione.

Con l'articolo 2 è istituita l'Unità Organizzativa Ufficio esecuzione penale, che afferisce al Dipartimento Affari Istituzionali e Giustizia e la cui missione (assicurare l'esecuzione dei provvedimenti del Giudice dell'Esecuzione e del Giudice Inquirente, sia di natura detentiva sia di misure alternative; garantire l'ordine all'interno dell'istituto di pena, tutelandone la sicurezza; partecipare, anche nell'ambito di gruppi di lavoro, alle attività di osservazione e trattamento rieducativo dei detenuti) e le cui funzioni - inerenti sia l'esecuzione penale interna sia quella esterna - sono declinate nell'allegato A.

All'articolo 3 sono riportati i principi generali legati alla privazione della libertà.

L'articolo 4 prevede ispezioni annuali da parte di due esperti nominati dal Congresso di Stato, i quali debbono riferire senza indugio al Congresso di Stato su ciascuna ispezione svolta con relazione scritta da depositarsi presso la Segreteria di Stato per la Giustizia, che ne cura altresì la pubblicazione sul proprio sito internet.

All'articolo 5 sono contenute disposizioni riguardanti i detenuti cittadini stranieri.





SEGRETERIA DI STATO
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

Il trattamento penitenziario è conforme ad umanità e assicura il rispetto della dignità della persona; è improntato ad assoluta imparzialità, senza discriminazioni in ordine a nazionalità, razza, condizioni economiche e sociali, opinioni politiche e credenze religiose. Esso è attuato secondo un criterio di individualizzazione in rapporto alle specifiche condizioni dei soggetti, diretto a promuovere un processo di modificazione delle condizioni e degli atteggiamenti personali nonché delle relazioni familiari e sociali che sono di ostacolo (articolo 6).

L'articolo 7 è dedicato alla disciplina della permanenza all'aperto mentre l'articolo 8 all'ammissione in carcere.

L'articolo 9 stabilisce quali oggetti appartenenti al detenuto possano rimanere in suo possesso, mentre l'articolo 10 è dedicato alla disciplina delle spese per l'esecuzione delle pene.

Gli articoli 11 e 12 riconfermano basilari norme in materia di edilizia penitenziaria.

Alla pulizia delle aree di dimora notturna sono destinati i singoli detenuti con i mezzi forniti dalla U.O. Ufficio esecuzione penale (articolo 13).

Disposizioni su vestiario e corredo sono contenute all'articolo 14.

Gli articoli 15, 16 e 17 ripetono alcuni precetti generali in ordine a igiene, alimentazione nonché acquisto a proprie spese e ricezione di generi alimentari e di abbigliamento.

L'accesso dei detenuti alle cure mediche è riconfermato all'articolo 18 mentre all'articolo 19 sono contenute disposizioni in tema di sorveglianza epidemiologica. E' notorio che il trattamento penitenziario deve rispondere ai particolari bisogni della personalità di ciascun soggetto. Una novità in tema di trattamento è costituita dall'introduzione del Gruppo di Osservazione e Trattamento (in seguito GOT), formato dal direttore dell'U.O. Ufficio Esecuzione Penale; dall'assistente sociale; dall'educatore; dal medico del carcere e dallo psicologo dell'ISS; da un rappresentante degli operatori specializzati penitenziari. In sede di osservazione il GOT può acquisire dati giudiziari e penitenziari, clinici, psicologici e sociali e può procedere allo svolgimento di colloqui con il soggetto sottoposto ad osservazione sulla base dei dati acquisiti.

Le indicazioni generali e particolari del trattamento sono inserite, unitamente ai dati giudiziari, biografici e sanitari, nel rispetto della riservatezza dei dati personali, nella cartella personale, nella quale sono successivamente annotati gli sviluppi del programma personalizzato e i suoi risultati (articolo 20).

All'articolo 21 sono riportate disposizioni concernenti le assegnazioni e i raggruppamenti dei detenuti in carcere.

Con numerose disposizioni è riconfermata la costante attenzione verso il mantenimento dei rapporti tra persone costrette in stato di detenzione e il mondo esterno: il modello partecipativo infatti mira, attraverso i contatti con la comunità libera a superare l'idea - ormai appartenente ad un lontano passato - di carcere come istituzione volta a segregare ed emarginare i detenuti dalla società per tutto il tempo della detenzione. D'altra parte il fine ultimo del



SEGRETERIA DI STATO
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

trattamento rieducativo è quello di favorire il reinserimento sociale e il modo migliore per farlo è proprio quello di non troncargli nettamente i rapporti con l'esterno per il periodo di reclusione. Risultano a tal proposito conosciuti gli effetti criminogeni che la detenzione, vissuta quasi in isolamento dal mondo libero, può provocare. Sotto questo profilo si richiamano le disposizioni di cui all'articolo 22 (Partecipazione della comunità esterna all'azione risocializzante e rieducativa), all'articolo 23 (Colloqui, corrispondenza e informazione), all'articolo 24 (Istruzione e formazione), all'articolo 29 (Religione e pratiche di culto), all'articolo 30 (Attività culturali, ricreative e sportive). Ed ancora le disposizioni inerenti i rapporti con la famiglia (articolo 31) e le visite alla struttura carceraria (articolo 49).

Gli articoli dedicati alle attività lavorative (articoli da 25 a 27) prevedono disposizioni in tema di lavoro interno, lavoro esterno e attività necessarie al funzionamento della vita interna dell'istituto. Il lavoro in carcere è considerato un elemento positivo del programma di trattamento e in nessun caso può essere imposto come una punizione. L'organizzazione e i metodi di lavoro nel carcere devono riflettere quelli del lavoro nella società libera al fine di far acquisire ai soggetti una preparazione professionale adeguata alle normali condizioni lavorative per agevolarne il reinserimento sociale. Laddove possibile, ai detenuti e soprattutto ai giovani detenuti, è proposto un lavoro che comprenda una formazione professionale.

L'articolo 32 disciplina le comunicazioni concernenti lo stato di detenzione, delle malattie e dei decessi.

All'articolo 33 è riportata la disciplina dei permessi.

L'articolo 34 contiene norme di condotta dei detenuti e disposizioni circa l'obbligo di risarcimento del danno. I detenuti all'atto del loro ingresso in carcere e ogni qualvolta sia necessario, sono informati delle disposizioni generali e particolari attinenti ai loro diritti e doveri, alla disciplina e al trattamento.

Agli articoli 35 e 36 sono contenute rispettivamente disposizioni in tema di isolamento e di perquisizione personale delle celle.

L'articolo 37 disciplina il diritto di istanze o reclami mentre l'articolo 38 l'impiego della forza fisica e uso dei mezzi di coercizione.

Per trasferimenti e traduzioni il riferimento da farsi per la pertinente disciplina è agli articoli 39 e 40 del progetto di legge.

All'articolo 41 è declinata la procedura di dimissione. All'articolo 42 sono previste disposizioni concernenti nascite, matrimoni e decessi.

L'articolo 43 è dedicato all'assistenza sociale alle famiglie dei detenuti e l'articolo 44 alla assistenza post-penitenziaria al fine di agevolare il reinserimento nella vita libera.

Una modifica in tema di direzione e personale penitenziario è stata introdotta agli articoli 45, 46 e 47 del progetto di legge di cui trattasi.

Tra le osservazioni formulate nei propri Rapporti dal CPT, vi è stata quella di *"prevedere una formazione regolare per tecnico operativo in carcere per tutto il personale penitenziario, oltre a fornire una formazione specifica per i compiti di*



SEGRETERIA DI STATO
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

vigilanza e direzione dello stabilimento". Con tale raccomandazione il CPT ha inteso sottolineare la grande importanza attribuita ad una formazione iniziale e continua, di tutto il personale penitenziario. Effettivamente i membri del personale assegnato a funzioni di gestione della struttura carceraria, devono non solo garantire la sicurezza, prevenire evasioni, mantenere l'ordine ma anche trattare i detenuti offrendo agli stessi l'opportunità di fare buon uso del periodo di reclusione al fine di favorirne il reinserimento nella società.

All'articolo 45 è previsto che la direzione del carcere sia affidata, attraverso specifica procedura selettiva di cui alla Legge 31 luglio 2009 n. 107 e al Decreto Delegato 2 agosto 2012 n. 106, a un soggetto qualificato sia per personalità sia per competenze amministrative, per sua formazione e per sua esperienza. Il titolo di studio richiesto, la retribuzione di posizione e le disposizioni particolari per l'incarico sono declinati nell'allegato A al progetto di legge stesso.

Il fabbisogno di personale della U.O. Ufficio Esecuzione Penale è definito ai sensi dell'articolo 63, comma 2, della Legge 5 dicembre 2011 n. 188.

E' istituito il profilo di ruolo (PDR) dell'operatore specializzato penitenziario (OPSPEN), che è declinato nell'allegato B al progetto di legge.

Il personale penitenziario è, inoltre, tenuto al rispetto delle norme di deontologia degli agenti pubblici nonché del Codice di etica del personale penitenziario, di cui all'allegato C. Gli operatori specializzati penitenziari sono accuratamente selezionati e adeguatamente formati, nel quadro sia della loro istruzione iniziale sia della loro formazione continua. Tutto il personale del carcere è selezionato e nominato su basi di uguaglianza e senza alcuna discriminazione.

All'articolo 48 sono riconfermate le disposizioni sugli assistenti volontari.

L'articolo 50 contiene la disciplina delle misure alternative alla detenzione e della remissione del debito.

L'articolo 51 prevede disposizioni inerenti il regime di semilibertà mentre l'articolo 52 demanda al regolamento penitenziario la disciplina delle modalità degli interventi di trattamento e della vita interna del carcere.

All'articolo 54 sono contenute disposizioni transitorie mentre all'articolo 55 quelle concernenti le abrogazioni.

L'articolo 56 stabilisce l'entrata in vigore. Le disposizioni collegate alla struttura penitenziaria si applicheranno a partire dall'attivazione della medesima.

Per quanto sin qui esplicitato e considerata l'importanza del progetto di legge allegato, si confida in un favorevole accoglimento da parte del Consiglio Grande e Generale.

IL SEGRETARIO DI STATO
PER GLI AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA
GIAN CARLO VENTURINI