



I PRINCIPI DEL DIRITTO PENITENZIARIO: LE FONTI E L'ORGANIZZAZIONE PENITENZIARIA

Introduzione

Benvenuti!

In questa lezione analizzeremo:

- le fonti del diritto penitenziario
- l'organizzazione penitenziaria

Bene, non ci resta che cominciare...

Le fonti del diritto penitenziario

Anche la giurisdizione penitenziaria, poiché si occupa del bene fondamentale della libertà personale del detenuto, deve rispettare alcuni **principi costituzionali** che regolano il processo penale.

Tali principi sono:

- **L'art. 2 Cost.** che garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, anche se detenuto
- **L'art. 3 comma 1 Cost.**, che assicura il principio di uguaglianza sia nel trattamento penitenziario (art. 3 ord. penit.) sia nel procedimento di sorveglianza e garantisce che situazioni soggettive uguali siano trattate paritariamente e situazioni diverse ricevano un diverso trattamento (ad esempio il trattamento penitenziario dell'imputato non può essere uguale a quello del condannato)
- **L'art. 13 comma 2 Cost.** che stabilisce sia la riserva di giurisdizione, solo un provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria può privare o limitare la libertà personale del condannato, sia la riserva di legge, per cui il condannato può essere privato o limitato nella sua libertà personale nei soli casi e modi previsti dalla legge
- **L'art. 24 della Cost** che: al comma 2 garantisce che la difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento; al comma 3 che assicura ai non abbienti i mezzi per agire e difendersi davanti ad ogni giurisdizione e al comma 4 che prevede che la legge determina le condizioni e i modi per la riparazione degli errori giudiziari
- **L'art. 25 della Cost** che al comma 1 stabilisce il principio per il quale nessuno può essere distolto dal giudice naturale precostituito per legge; al comma 2 stabilisce che nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso e al comma 3 che nessuno può essere sottoposto a misure di sicurezza se non nei casi previsti dalla legge
- **L'art. 27 Cost** che al comma 2 prevedendo la presunzione di non colpevolezza dell'imputato esige che il suo trattamento penitenziario non sia equiparato a quello del condannato; al comma 3, stabilisce il principio costituzionale più importante in materia **penitenziaria e cioè che le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità** e devono tendere alla rieducazione del condannato e infine al comma 4 bandisce la pena di morte



- **Gli articoli 79 e 87** della Cost, il primo in tema di amnistia e indulto, di competenza parlamentare, e il secondo che attribuisce al Presidente della Repubblica il potere di concedere la grazia e commutare le pene
- **L' art 101 della Cost.** che afferma che la giustizia è amministrata in nome del popolo e che i giudici sono soggetti soltanto alla legge al quale si lega la previsione del primo comma dell'art. 104 della Cost. che garantisce l'autonomia e l'indipendenza della magistratura da ogni altro potere
- **L'art. 111 della Cost** nel quale la legge costituzionale 23 novembre 1999 ha introdotto i principi del giusto processo applicabili ad ogni processo e quindi pure nel procedimento di sorveglianza

Il complesso delle disposizioni interne in tema di esecuzione delle pene privative e limitative della libertà che costituiscono il **regolamento penitenziario** è prevalentemente contenuto **nella L. 354/1975** e dal successivo **regolamento di attuazione** emanato con il d.p.r. 431/1976.

Nel corso degli anni le norme di ordinamento penitenziario sono state sottoposte a numerose modificazioni. Le riforme più significative sono:

- **L. 663/86, c.d Legge Gozzini** cui si deve, tra l'altro, il potenziamento delle misure alternative alla detenzione
- **Il d.lgs. 230/1999** cui si deve il trasferimento al servizio sanitario nazionale della erogazione delle prestazioni di prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione dei detenuti
- **Il d.l. 146/2013** cui si deve tra l'altro l'introduzione del reclamo giurisdizionale e del garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale
- **Il d.l. 92/2014** cui si deve l'introduzione tra l'altro del rimedio risarcitorio
- I più recenti: **d.lgs. 121/2018** in tema di disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni; **dlgs 123/2018 e 124/2018** rubricati "riforme dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario" emanati in attuazione della delega contenuta nella riforma Orlando (L 103/2018)

Infine, le disposizioni interne devono essere integrate con quelle **delle convenzioni internazionali**, che in forza **dell'art. 117 Cost.** entrano a far parte del tessuto normativo, e quando compatibili con la Costituzione, costituiscono parametro per valutare la legittimità delle leggi nazionali.

Sul punto la Corte costituzionale, nella sentenza n. 349 del 2007, ha affermato che sono costituzionalmente illegittime le disposizioni nazionali contrastanti in modo insanabile con quelle della C.E.D.U. ovvero la Corte europea dei diritti dell'uomo, come interpretate dalla Corte di Strasburgo, a condizione che non risultino incompatibili con le disposizioni della Costituzione.

In tale prospettiva vanno richiamati i seguenti principi della **C.E.D.U.**:



- Divieto di tortura, art. 3
- Divieto di schiavitù e del lavoro forzato, art. 4
- Diritto alla libertà e alla sicurezza, art. 5
- Nessuna pena senza legge, art. 7

Nonché quelli richiamati dalla **Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea**:

- Dignità umana, art. 1
- Diritto alla vita, art. 2
- Proibizione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, art. 3
- Proibizione della schiavitù o del lavoro forzato, art. 5
- Principi della legalità e della proporzionalità dei reati e delle pene, art. 49

Infine, sempre a livello internazionale devono essere richiamati:

- **La Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti** a dottata a Strasburgo il 26 novembre 1987 e ratificata con la l. 7/1989, che ha tra l'altro istituito il Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti abilitato a verdicare attraverso sopraluoghi il trattamento delle persone private della libertà
- **La Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti** firmata a New York il 10 dicembre 1984 e ratificata con la l. 498/1988
- **Il Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti**, ratificato con la l. 195/2012 che tra l'altro ha istituito un Comitato contro la tortura, con poteri di inchiesta sull'attuazione dei principi della Convenzione in seno al quale è stata prevista l'introduzione dei c.d. meccanismi nazionali di prevenzione attuati nel nostro ordinamento con il c.d. Garante nazionale dei detenuti.

L'organizzazione penitenziaria

Da un punto di vista amministrativo gli organi che governano l'organizzazione degli istituti penitenziari sono:

- a) **Il Ministro della Giustizia** che svolge le funzioni attribuitegli dalla Costituzione, dalle leggi e dai regolamenti in materia di giustizia, attività giudiziaria ed esecuzione delle pene. Con riferimento ai servizi di amministrazione penitenziaria al Ministro spetta: la gestione amministrativa del personale e dei beni dell'amministrazione penitenziaria; lo svolgimento dei compiti relativi all'esecuzione delle misure cautelari, delle pene e delle misure di sicurezza detentive; lo svolgimento dei compiti previsti dalle leggi per il trattamento dei detenuti e degli internati
- b) **Il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (D.A.P.)**, istituito nell'ambito del Ministero della Giustizia, il quale svolge, tra l'altro, i compiti relativi all'esecuzione delle misure cautelari, delle pene



e delle misure di sicurezza detentive e i compiti previsti dalle leggi per il trattamento dei detenuti e degli internati

- c) **I provveditorati regionali dell'Amministrazione penitenziaria**, organi territoriali decentrati del D.A.P., che sulla base dei programmi, degli indirizzi e delle direttive dell'organo centrale provvedono all'organizzazione dei servizi e degli istituti e regolano i rapporti con gli enti locali, le regioni e il Servizio nazionale sanitario
- d) **Il Corpo di polizia penitenziaria**, alle dipendenze del Ministero della Giustizia e più in particolare del D.A.P. che assicura l'esecuzione dei provvedimenti restrittivi della libertà personale; garantisce l'ordine all'interno degli istituti di prevenzione e pena e ne tutela la sicurezza; partecipa alle attività di osservazione e di trattamento rieducativo dei detenuti e degli internati. Si deve ricordare inoltre che ai sensi dell'art. 57 c.p.p. gli appartenenti al corpo sono ufficiali e agenti di polizia giudiziaria
- e) **Il Direttore**, presente presso ogni istituto penitenziario, che esercita i poteri relativi all'organizzazione e al controllo dello svolgimento delle attività dell'istituto; decide le iniziative idonee ad assicurare lo svolgimento dei programmi negli istituti, nonché gli interventi all'esterno; impartisce le direttive a tutti gli operatori penitenziari. Il direttore risponde dell'esercizio delle sue attribuzioni al provveditore regionale e al D.A.P.

Infine, presiede il **Gruppo di osservazione e trattamento**, un organismo interno ai singoli istituti, composto oltre che dall'educatore, che assume funzione di segreteria tecnica, dal personale e dagli esperti che svolgono le attività di osservazione scientifica della personalità e compilano il programma individualizzato di trattamento. Il Gruppo monitora il percorso del detenuto attraverso riunioni periodiche

All'interno degli istituti operano inoltre:

- a) Gli **educatori per adulti**, che partecipano all'attività del gruppo per l'osservazione scientifica della personalità dei detenuti e degli internati e si occupano del trattamento rieducativo individuale o di gruppo, della tenuta della biblioteca, della distribuzione dei libri giornali e riviste. Gli educatori appartengono al ruolo organico del personale
- b) I **professionisti esperti** in psicologia, servizio sociale, pedagogia, psicologia e criminologia clinica, che non appartengono al ruolo organico del personale e percepiscono onorari proporzionati alle singole prestazioni effettuate. Partecipano all'osservazione scientifica della personalità condotta collegialmente dei c.d. sex offender; contribuiscono alla formulazione del parere acquisito dalla amministrazione penitenziaria prima di adottare il regime di sorveglianza particolare; partecipano alla commissione per la predisposizione e la modificazione del regolamento interno degli istituti e compongono il consiglio di disciplina



- c) Il **cappellano**, per quanto riguarda i detenuti appartenenti a religione diversa alla cattolica gli stessi hanno diritto, solo su richiesta, a ricevere assistenza dei ministri del proprio culto e di celebrarne i riti
- d) I **consigli di disciplina** composti dal direttore dall'educatore e da un professionista esperto. Il Consiglio esprime parere in ordine alla applicazione del regime di sorveglianza particolare; irroga alcune sanzioni disciplinari; rilascia all'atto delle dimissioni del condannato l'attestato dell'eventuale qualificazione professionale conseguita ed è titolare del potere di proposta di alcune delle ricompense previste dal regolamento nei confronti dei detenuti meritevoli
- e) Il **servizio infermieristico** svolto da personale di ruolo dipendente del Ministero della giustizia, mentre, come visto l'assistenza sanitaria viene assicurata dal servizio sanitario nazionale
- f) Le **rappresentanze dei detenuti e degli internati**, nominate per sorteggio secondo le modalità dettate dal regolamento interno che svolgono una funzione di controllo in ordine all'attuazione di alcune discipline come, ad esempio, l'applicazione delle tabelle ministeriali concernenti la quantità e la qualità del vitto giornaliero, la regolamentazione e distribuzione del lavoro e l'organizzazione delle attività sportive, culturali e ricreative
- g) Il **magistrato di sorveglianza**, che, oltre a quelle giurisdizionali, esercita funzioni amministrative di vigilanza che esercita attraverso visite e colloqui e se necessario, tramite la visione di documenti e l'acquisizione di informazioni dirette sullo svolgimento dei servizi degli istituti e sul trattamento dei detenuti e degli internati
- h) Il **Garante dei detenuti** cui spettano funzioni di controllo del rispetto da parte dell'amministrazione penitenziaria dei diritti delle persone private della libertà personale e di mediazione tra i detenuti e l'amministrazione per ottenere, in via di autotutela il ripristino di situazioni giuridiche violate

Infine, fanno parte del personale dell'amministrazione anche **gli assistenti sociali dipendenti dagli uffici locali di esecuzione esterna (c.d. UEPE)**. Gli istituti penitenziari e gli U.E.P.E. costituiscono un complesso operativo unitario coordinato attraverso apposite e periodiche conferenze di servizio.

Il direttore dell'U.E.P.E risponde delle sue attribuzioni al provveditore regionale e al D.A.P. ed esercita i poteri attinenti all'organizzazione e al coordinamento e al controllo dello svolgimento del servizio

Gli U.E.P.E. svolgono una funzione di collegamento essenziale tra il c.d. pianeta carcere e il territorio. Gli stessi oltre a svolgere, su richiesta dell'Autorità Giudiziaria, le istruttorie necessarie per l'applicazione, la modificazione, la proroga e la revoca delle misure di sicurezza, svolgono le indagini socio-familiari e l'attività di osservazione del comportamento per l'applicazione delle misure alternative alla detenzione ai condannati; propongono all'autorità giudiziaria il programma di trattamento da applicare ai condannati che chiedono di essere ammessi all'affidamento in prova e alla detenzione domiciliare; controllano l'esecuzione dei programmi da parte degli ammessi ai benefici e ne riferiscono all'autorità giudiziaria e, su richiesta delle direzioni degli istituti penitenziari, prestano consulenza per favorire il buon esito del trattamento penitenziario.



Non possono inoltre essere trascurate le nuove attribuzioni gravanti sugli Uffici di esecuzione esterna derivanti dalla introduzione nel nostro sistema giuridico degli istituti della messa alla prova, disciplinato dall'art. 168 bis del codice penale, e delle nuove pene sostitutive introdotte dalla cd legge Cartabia e previste dell'art. 20 bis c.p., con particolare riferimento alla detenzione domiciliare sostitutiva e alla semilibertà sostitutiva. Laddove le predette articolazioni territoriali svolgono funzioni di elaborazione dei programmi trattamentali e di controllo sull'esecuzione degli stessi.

Conclusioni

Bene, siamo giunti alla fine di questa video lezione.

Ti ricordo che abbiamo approfondito i principi del diritto penitenziario, le fonti e l'organizzazione degli istituti penitenziari.

In particolare, abbiamo visto:

- quali sono i principi del diritto penitenziario
- le fonti
- l'organizzazione penitenziaria e i suoi principali organi

Grazie per l'attenzione!