

**Il carcere
visto da
dentro**

XVIII rapporto
di Antigone
sulle condizioni
di detenzione

Gli sportelli di informazione legale sul territorio romano

Di Anna Maratea



ANTIGONE



Tra sospensioni a causa della pandemia e brevi riprese, nell'anno 2021 gli sportelli di informazione legale hanno riavviato la loro attività in presenza all'interno degli istituti romani, nonostante gli operatori non avessero mai interrotto lo svolgimento della stessa garantendone, ove possibile, una certa continuità attraverso altri canali comunicativi, come e-mail e lettere. Peraltro, come evidenziato nel [XVI rapporto sulle condizioni di detenzione di Antigone](#), già all'inizio della pandemia da Covid-19, gli operatori avevano proseguito il proprio lavoro collaborando con la task force approntata e coordinata dal Difensore Civico di Antigone. Nel corso dell'anno 2021, al 31 dicembre 2021, pur avendo subito una importante battuta di arresto, gli sportelli sono riusciti a fornire supporto a 398 detenuti: circa il 25% del totale (1.589) della popolazione detenuta all'interno delle carceri in cui gli stessi sono presenti. Nello specifico, a causa di focolai da Covid-19, gli ingressi in istituto sono stati sospesi rispettivamente:

- Regina Coeli da metà novembre 2020 agli inizi di maggio 2021;
- Rebibbia femminile dal 14 novembre 2020 al 18 dicembre 2020 e dal 13 marzo 2021 al 1° giugno 2021;
- Rebibbia Casa di Reclusione dal 28 ottobre 2020 al 17 novembre 2020;
- Rebibbia Terza Casa dal 20 novembre 2020, poi ripresi con comunicazione del 14 dicembre 2020 e successivamente sospesi in data 13 gennaio 2021 a causa dell'elevato tasso di positività fino al 2 luglio 2021, data in cui la direzione ha comunicato la ripresa delle attività.

Gli sportelli di informazione legale che Antigone gestisce sin dalla loro attivazione nel 2015 si inseriscono nell'ambito di due progetti più ampi: il primo, in collaborazione con il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi "Roma Tre" che ha portato all'avviamento, nel 2015, di uno sportello presso la Casa Circondariale di Regina Coeli e, nel 2017, presso la Casa Circondariale Femminile di Rebibbia; il secondo, "Sportello per i diritti", nasce dalla Convenzione stipulata dal Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi "Roma Tre" con il Garante delle persone private della libertà della Regione Lazio presso la Casa Circondariale di Regina Coeli, la Casa Circondariale Femminile di Rebibbia, la Casa di Reclusione di Rebibbia e la Terza Casa Circondariale di Rebibbia¹⁾.

Gli operatori dei singoli sportelli sono selezionati tra coloro che hanno partecipato e partecipano, al progetto di ricerca “*Prison Law Clinic – Sportello di informazione legale*”, rivolto a studenti, neo-laureati, dottorandi, dottori in ricerca dell’università Roma Tre, coordinati da esperti senior e selezionati in accordo con l’associazione Antigone; gli stessi detengono una formazione e pregressa esperienza nell’ambito del diritto penitenziario e dell’esecuzione penale e sono autorizzati all’accesso in carcere, ex art. 17 L. 26 luglio 1975 n. 354, dalle Direzioni dei rispettivi istituti, in modo da poter garantire una adeguata turnazione degli ingressi.

Dal 2012, presso la [Casa Circondariale Rebibbia Nuovo Complesso di Roma](#)²⁾ è inoltre attivo lo “Sportello per i diritti” il quale, pur condividendo con gli altri la finalità e le modalità di intervento, in parte se ne differenzia. In primo luogo perché lo stesso è gestito direttamente e integralmente dall’Associazione Antigone, senza partecipazioni esterne. In secondo luogo, il *team* di operatori volontari (circa 10 persone) oltre che da studenti, giuristi e avvocati esperti in materia di esecuzione penale, è composto anche da alcuni medici e specializzandi di medicina che aiutano a gestire tutte quelle pratiche relative alla tutela del diritto alla salute. Infine, con riferimento al tipo di attività svolta, i volontari, da un lato, svolgono la tipica attività di *front office* al pari degli altri sportelli, incontrando, quindi, i singoli detenuti che ne fanno richiesta con apposita domandina, dall’altro, ad ogni ingresso settimanale, presso la biblioteca “Papillon” dell’istituto, incontrano alcuni detenuti scelti in rappresentanza dei diversi reparti (solitamente gli scrivani) al fine di raccogliere le segnalazioni aventi ad oggetto le problematiche di carattere generale (come, ad esempio, le condizioni generali di vita penitenziaria e le criticità dell’istituto di pena), e discutere insieme agli stessi delle recenti novità normative e giurisprudenziali sul tema della pena. Si sceglie di interloquire con la figura dello scrivano, proprio perché lo stesso rappresenta un punto di riferimento centrale per tutti i detenuti; gli scrivani sono coloro i quali si occupano materialmente della stesura delle cd. “domandine” (strumento essenziale per avanzare quasi ogni tipo di richiesta all’interno degli istituti), della compilazione delle istanze e della distribuzione di moduli. Pertanto, anche per gli Sportelli, si è da sempre rivelata una figura di interlocuzione quasi imprescindibile. Al 31 dicembre 2021, a fronte di una capienza regolamentare di 1.155 posti, all’interno della [Casa Circondariale Rebibbia Nuovo Complesso di](#)

Roma erano presenti 1.334 detenuti, di cui 450 stranieri.

Purtroppo, a causa delle misure emergenziali, nel corso del 2021 l'attività dello "Sportello per i diritti" è stata completamente sospesa ed è ripresa soltanto a partire dal 28 gennaio 2022.

Casa circondariale "Regina Coeli"

A fronte di una capienza regolamentare di 615 posti, al 31 dicembre 2021, all'interno della [Casa Circondariale "Regina Coeli"](#) erano presenti 890 detenuti, di cui 448 stranieri.

Qui operano due sportelli di informazioni legale: lo sportello "Diritti in carcere" patrocinato da Antigone e l'Università "Roma Tre" e lo "Sportello per i diritti", nell'ambito della Convenzione stipulata tra il Garante regionale e l'Università "Roma Tre". Seppur a ranghi ridotti e nonostante le inevitabili sospensioni dovute all'emergenza pandemica, gli operatori sono riusciti ad essere presenti all'interno dell'istituto in modo continuativo per 7 mesi, da maggio a dicembre 2021 garantendo, così, un servizio il più possibile regolare. La responsabile di entrambi gli sportelli è l'avv.ta Maria Grazia Carnevale.

Con riferimento allo sportello di informazione legale "Diritti in carcere", gli operatori autorizzati all'ingresso in istituto per l'anno 2021 e che hanno svolto attività di front-office sono stati quattro, coadiuvati nella fase di back-office da circa quindici operatori.

Gli ingressi sono ripresi nel settembre 2021, con cadenza settimanale. In totale i detenuti effettivamente seguiti dallo sportello sono stati 162. Nonostante la sospensione dell'attività fino a settembre 2021 e, pertanto, considerando le presenze al 31 dicembre di 890 detenuti lo sportello è riuscito comunque a raggiungere circa il 18% degli utenti; chiaramente questo dato va letto alla luce della peculiare natura dell'istituto: si tratta di una casa circondariale e, conseguentemente, la permanenza dei singoli detenuti in istituto non è molto lunga e il numero dei detenuti presenti varia giornalmente.

La modalità di contatto più utilizzata continua ad essere la cd. domandina, ossia un modello prestampato attraverso il quale i detenuti possono effettuare le proprie richieste raggiungendo tutte le aree del carcere, dalla Direzione alle associazioni di volontari che entrano in istituto.

Tra i detenuti seguiti, il 34% è in attesa del primo grado di giudizio, mentre il 35% è definitivo (ovverosia, con una sentenza divenuta irrevocabile). Entrambe le fasi processuali, rappresentano un momento particolarmente delicato per i detenuti: nel primo caso potrebbe trattarsi del primo contatto che il detenuto ha in assoluto con il carcere e, conseguentemente, è forte la necessità, ad esempio, di mantenere i propri legami affettivi esterni; nel secondo caso, considerato che l'accesso ai benefici penitenziari è subordinato alla definitività della condanna, il detenuto sovente si rivolge agli sportelli per avere informazioni sugli stessi. Non è un caso, infatti, che il 31,5% delle richieste abbia ad oggetto la richiesta di supporto nella redazione di istanze per accedere ai colloqui visivi o telefonici e il 22,8% richieste di informazioni sull'accesso ai benefici penitenziari come, ad esempio, la liberazione anticipata prevista dall'art 54 dell'Ordinamento Penitenziario, i cosiddetti "giorni".

Spostandoci sul piano della nazionalità, di queste 162 persone seguite, circa il 56 % proviene da Paese extra-Ue e, infatti, il 17,3% dei motivi che spingono i detenuti a rivolgersi allo sportello riguarda tematiche ricollegate all'immigrazione quali, ad esempio, il rinnovo del permesso di soggiorno.

Proprio con riferimento alla popolazione straniera detenuta all'interno del carcere le criticità riscontrate sono molteplici, prima fra tutte quella della barriera linguistica che impedisce non solo la comunicazione con gli altri detenuti, ma anche con il personale. Un'ulteriore difficoltà riguarda la reperibilità dei documenti necessari ai fini dell'autorizzazione di colloqui telefonici con i propri familiari. Infatti, per essere autorizzati, è necessario produrre il documento d'identità della persona a cui si vuole telefonare e il contratto con la compagnia telefonica attestante la titolarità del numero al soggetto interessato. Ovviamente, i documenti in oggetto, quando è possibile reperirli, sono scritti nella lingua del Paese di provenienza e, ça va sans dire, la Direzione ne richiede la traduzione.

Si è tentato di chiedere al consolato di riferimento aiuto per la traduzione, ma tale servizio spesso non viene fornito e, quando lo è, richiede tempistiche piuttosto lunghe; si è provato a chiedere aiuto ai mediatori culturali, ma spesso non conosceva la lingua in oggetto. Si viene così a creare un corto circuito che impedisce l'effettività dell'esercizio del diritto all'affettività, ostacolando, di fatto, la possibilità di utilizzare uno strumento fondamentale per mantenere le relazioni con i propri familiari, soprattutto in questa fase in cui non sempre per i familiari era (ed è tutt'ora) possibile raggiungere fisicamente gli istituti. In alcuni casi, gli operati hanno ovviato al problema provvedendo autonomamente alla traduzione e alla successiva autenticazione, ma è ovvio che, oltre a trattarsi di un procedimento lungo e difficoltoso, in primo luogo, non può essere garantito a tutti i detenuti che lamentano il problema; in secondo luogo, non sempre il procedimento va a buon fine; infine, lo sportello non può sopperire alle mancanze dei soggetti competenti a garantire tale servizio e adempiere ad una legislazione evidentemente anacronistica.

E ancora, un'ulteriore criticità è data dall'impossibilità di rinnovare il permesso di soggiorno per le persone detenute; permesso di soggiorno che spesso rappresenta l'unico documento di riconoscimento in possesso degli stessi e necessario per avviare diverse procedure.

Anche per gli operatori di Antigone non è sempre possibile soddisfare tutte le richieste di intervento, gli operatori autorizzati all'ingresso in istituto sono troppo pochi. Pertanto, per l'anno 2022, visto il successo della campagna vaccinale e visto il graduale ritorno alla "normalità", si auspica un aumento delle autorizzazioni al fine di garantire un servizio sempre più efficiente e proficuo.

Nel caso dello "Sportello per i diritti", gli operatori autorizzati all'ingresso in carcere ex art. 17 L. 26 luglio 1975 n. 354 sono due e svolgono contemporaneamente sia l'attività di *front-office* che quella di *back-office*, agendo in sinergia sia con la responsabile di Antigone, sia con il personale dell'Ufficio del Garante della Regione Lazio; gli stessi relazionano ad ogni ingresso al Garante, attraverso la redazione di un Report, le problematiche relative al singolo caso e quelle più generali che riguardano l'istituto penitenziario e che emergono, di volta in volta, nel corso dell'attività, come si vedrà più avanti.

Per l'anno 2022, al fine di garantire un supporto più capillare, è già previsto un incremento delle autorizzazioni per l'accesso da parte della Direzione dell'istituto.

L'attività in presenza di questo sportello è ripresa a maggio 2021 ed è terminata a ottobre 2021. In totale sono stati effettuati 9 ingressi e sono stati seguiti 28 detenuti. Durante le fasi di sospensione è comunque proseguita la lavorazione delle pratiche già avviate nonché la ricezione di nuove segnalazioni attraverso il coordinamento con il personale dell'Ufficio del Garante.

Anche in questo caso il canale più utilizzato dai detenuti per raggiungere gli operatori dello sportello è stata la cd. "domandina", ad eccezione di alcuni sporadici casi in cui le segnalazioni sono pervenute o direttamente al Garante, o su indicazione del personale interno all'istituto (area educativa, agenti penitenziari, ecc.), o, in altri casi, su indicazione dello sportello "Diritti in carcere" quando, per il singolo caso, si ravvisava la necessità di un intervento del Garante.

L'attività di questo sportello, pur coincidendo in parte con quello di Antigone (quindi offrendo ai detenuti attività di ascolto e fornendo, altresì, informazioni giuridiche sui loro diritti senza mai sostituirsi al lavoro dei difensori) ha una sua natura più specifica; infatti, il lavoro, si sostanzia per lo più nell'interlocuzione con gli operatori penitenziari, con i responsabili delle Amministrazioni penitenziaria o delle Autorità competenti, con il personale dell'area educativa e di quella sanitaria. Per un proficuo svolgimento dell'attività, è fondamentale, infatti, il confronto con tutti coloro i quali hanno un ruolo, seppur trasversale, ai fini della effettività della tutela dei diritti delle persone private della libertà personale.

Casa di Reclusione di Rebibbia femminile e Casa di Reclusione di Rebibbia maschile e Rebibbia – Terza Casa Circondariale.

Fanno parte del team oltre all'Avv. Dario di Cecca, il quale ricopre il ruolo di responsabile e coordinatore, altri cinque operatori.

Come negli altri sportelli, al termine di ciascun ingresso è stato redatto un

apposito Report, tempestivamente trasmesso all'Ufficio del Garante, con l'indicazione delle persone incontrate e con le segnalazioni di problematiche più generali eventualmente riscontrate.

Anche in questo caso, gli Sportelli hanno sempre cercato di garantire negli istituti penitenziari del polo di Rebibbia una continuità nella presenza. Tuttavia, come noto, a partire dal mese di ottobre 2020 l'intero territorio nazionale è stato investito dalla c.d. "seconda ondata" della pandemia di Covid-19 che, purtroppo, ha interessato anche tutti gli istituti di Rebibbia, dove, in alcuni casi, si sono verificati anche importanti focolai di contagio. Questo ha causato l'adozione di misure restrittive da parte delle Autorità sanitarie competenti e delle Direzioni degli istituti, che hanno sospeso temporaneamente le attività trattamentali per la popolazione ristretta e, al contempo, l'autorizzazione dei volontari (tra cui anche gli operatori degli Sportelli) a svolgere gli ingressi in carcere e/o i colloqui in presenza con i detenuti, al fine di contenere il rischio di diffusione del virus e tutelare la salute degli operatori e dei ristretti.

Ciononostante, laddove non sia stato possibile svolgere i colloqui in presenza con i detenuti, gli Sportelli hanno sempre cercato di garantire la costanza del servizio, anche a distanza. Questo è stato possibile attraverso il mantenimento di contatti telefonici o via e-mail con le Direzioni, l'Ufficio educatori, i mediatori culturali, l'area sanitaria e, in generale, il personale degli istituti, volto alla individuazione delle problematiche sia di carattere individuale che di carattere generale riguardanti la vita detentiva; il coordinamento con il personale penitenziario per la ricezione di eventuali nuove segnalazioni, la prosecuzione della lavorazione delle pratiche già avviate e la comunicazione delle soluzioni dei singoli casi; il tutto, attraverso un rafforzamento dell'attività di *back-office* del gruppo di lavoro, che ha anche continuato il monitoraggio sulle condizioni detentive e sulle problematiche che rendono difficoltoso il pieno godimento dei diritti fondamentali delle persone private della libertà.

Nella casa di [Casa di Reclusione di Rebibbia femminile](#), a fronte di una capienza regolamentare di 260 posti, al 31 dicembre 2021, all'interno dell'istituto erano presenti 333 detenute, di cui 128 straniere. Nell'anno 2021, presso questo istituto sono stati svolti complessivamente 17 ingressi, nell'ambito dei quali sono

stati svolti colloqui o lavorate pratiche individuali con un totale di 174 detenute. In generale, gli operatori hanno avuto modo di riscontrare che l'istituto è ben organizzato e le condizioni strutturali appaiono discrete ma la maggior parte delle attività trattamentali ha subito una contrazione nei numeri a causa della pandemia Covid-19 che, anche qui, ha originato alcuni focolai, anche rilevanti, soprattutto in concomitanza con la c.d. "seconda ondata".

Nella [Casa di Reclusione di Rebibbia maschile](#), a fronte di una capienza regolamentare di 445 posti, al 31 dicembre 2021, erano presenti 303 detenuti, di cui 66 stranieri. Nell'anno 2021, presso questo istituto sono stati svolti complessivamente 15 ingressi, nell'ambito dei quali sono stati svolti 47 colloqui o lavorate pratiche individuali con un totale di 28 detenuti seguiti. All'interno dell'istituto continua a costituire una corsia preferenziale di contatto la cd. domandina, ma si registrano numerosi casi di detenuti segnalati dalle mediatrici culturali (il 25% dei detenuti effettivamente seguiti, ossia 7 su 28) che prestano la loro attività all'interno del carcere e che intervengono in stretta collaborazione con gli operatori dello sportello. Ad essersi rivolti allo sportello sono stati per lo più detenuti condannati in via definitiva e, pertanto, gran parte delle richieste avevano ad oggetto informazioni sui benefici penitenziari e aiuto nella redazione delle istanze per richiederli, oltreché richieste di informazioni circa le misure alternative.

Relativamente all'istituto di cui trattasi, fortunatamente, alla seconda ripresa nel maggio 2021, l'impatto del Covid-19 è stato limitato e ha inciso in maniera marginale sullo svolgimento dei colloqui con i detenuti, non inficiando in modo importante lo svolgimento degli ingressi in istituto.

Relativamente all'istituto di cui trattasi, fortunatamente, alla seconda ripresa nel maggio 2021, l'impatto del Covid-19 è stato limitato e ha inciso in maniera marginale sullo svolgimento dei colloqui con i detenuti, non inficiando in modo importante lo svolgimento degli ingressi in istituto.

Presso la [Terza Casa Circondariale di Rebibbia](#), a fronte di una capienza regolamentare di 163 posti, al 31 dicembre 2021, erano presenti 63 detenuti, di cui 6 stranieri³⁾. Nell'anno 2021, presso questo istituto sono stati svolti

complessivamente 12 ingressi, nell'ambito dei quali sono stati svolti colloqui o lavorate pratiche individuali con un totale di 13 detenuti, di cui 6 incontrati in occasione dei colloqui in istituto.

Trattandosi di un istituto a custodia attenuata, la struttura gode di condizioni "privilegiate", essendo aperta solo ad un numero limitato di detenuti. La Direzione e il personale (soprattutto quello afferente all'Area educativa) si sono mostrati quasi sempre disponibili e collaborativi. In questo caso, la ripresa dell'attività è stata difficoltosa, non tanto per l'impatto diretto del Covid-19 (anche per merito del successo della campagna vaccinale in carcere), quanto per le restrizioni adottate dalla Direzione le quali hanno inciso, anche se per un breve periodo, sullo svolgimento dei colloqui con i detenuti, non inficiando comunque lo svolgimento degli ingressi in istituto.

1) Per una panoramica sulla storia dei singoli sportelli, si veda il XVII rapporto di Antigone: <https://www.rapportoantigone.it/diciassettesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/lo-sportello-per-i-diritti-lesperienza-di-roma/>.

2) Lo Sportello è raggiungibile alla pagina Facebook "Sportello per i Diritti Antigone ONLUS".

3) Per un'analisi completa della struttura si veda il rapporto di Antigone dedicato all'istituto reperibile all'indirizzo web: https://www.antigone.it/osservatorio_detenzione/lazio/108-istituto-a-custodia-attenuata-rebibbia-iii-casa.



ANTIGONE

associazione antigone

via Monti di Pietralata, 16
00157 Roma
www.antigone.it

maggio 2022

isbn 978-88-98688-38-8

con il contributo di



**Fondazione
Haiku Lugano**



Legance
AVVOCATI ASSOCIATI



Direzione Generale
Giustizia e consumatori
dell'Unione Europea