



2. MINORENNI IN STATO DI DETENZIONE E SOTTOPOSTI A MISURE ALTERNATIVE



La detenzione minorile in Italia ha registrato un'importante novità dall'ultima volta che i Rapporti del Gruppo CRC se ne sono occupati. Dopo quarantatré anni di attesa le carceri minorili sono infatti dotate di un ordinamento penitenziario specifico, teso a tener conto delle esigenze peculiari del ragazzo e auspicato dal legislatore fin dal 1975 in una disposizione transitoria della legge di ordinamento penitenziario.

Non è, questo, il solo cambiamento normativo che ha investito il sistema degli Istituti Penali per Minorenni negli ultimi due decenni, arco di tempo di attività del Gruppo CRC. La Legge 117/2014 ha ampliato la competenza dei Servizi della giustizia penale minorile dai 21 ai 25 anni di età per chi ha compiuto il reato da minorenni, modificando così l'utenza degli Istituti penali minorili (IPM) in maniera rilevante. Il DPCM 84/2015 ha inoltre riorganizzato il Ministero della Giustizia accorpando la gestione dell'esecuzione penale esterna al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, in un'ottica che voleva rappresentare quell'apertura verso il territorio alla quale la giustizia minorile nel nostro Paese vuole essere culturalmente improntata. Un'intenzione che non pare aver trovato l'attuazione sperata, essendosi per ora limitata a unire uffici con competenze diverse. Infine, nel 2016 si è avuta la nomina dell'Autorità Garante dei diritti

delle persone detenute o private della libertà personale, istituita dalla Legge 10/2014 con il compito di vigilare affinché la custodia sia conforme agli standard internazionali sui diritti umani ed esplicitamente sollecitata, tra gli altri, dal Comitato ONU.

Nei suoi punti di forza e nei suoi punti di debolezza, tuttavia, la detenzione minorile in Italia non sembra essere mutata eccessivamente negli ultimi vent'anni. Il numero dei ragazzi detenuti nel corso di questo lasso di tempo ha raramente superato le 500 unità, mostrando tutta la capacità del sistema di residualizzare la risposta carceraria. **All'inizio del 2020, i 17 IPM italiani ospitavano 375 persone** (di cui 23 donne), a fronte delle 12.836 in carico ai Servizi della Giustizia Minorile. Quasi 2.500 ragazzi erano sottoposti alla misura della messa alla prova, che prevede la sospensione del procedimento penale e l'estinzione del reato in caso di buon esito della prova stessa. Oltre 1.100 ragazzi si trovavano inseriti nel sistema di comunità ministeriali o private che la giustizia minorile prevede. Rimane tuttavia l'annoso problema dell'eccessiva rappresentazione dei detenuti stranieri, che copre quasi il 43% delle presenze totali in IPM, laddove solo un ragazzo su quattro tra quelli presi in carico dagli Uffici di servizio sociale per i minorenni è straniero²⁸. La sovrarappresentazione è riscontrabile anche per i minori rom e sinti – soprattutto per le ragazze – anche se è più difficile da rilevare poiché mancano dati costanti in merito. A mano a mano che si procede verso misure penali maggiormente contenitive, cresce la presenza di persone socialmente più fragili e marginali. Continua negli anni a essere vero che il ragazzo finisce per essere indirizzato verso l'IPM, non tanto per la gravità del reato commesso, quanto piuttosto per la difficoltà – dovuta all'assenza di legami sociali – di trovare per lui una collocazione alternativa alla detenzione.

Nell'ottobre 2018 sono state pubblicate in Gazzetta Ufficiale, rispondendo ai criteri di delega elencati dalla Legge 103/2017, **le nuove norme per un ordinamento penitenziario minorile**. Nel gennaio del 2020 il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità ha emanato le Linee Guida relative all'applicazione del D.lgs. 121/2018 che le conteneva. Le nuove disposizioni ri-

²⁸ Fonte: Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, Ufficio I del Capo Dipartimento, Sezione Statistica (www.giustizia.it).



guardano molti aspetti diversi, dall'estensione delle possibilità dell'esecuzione penale esterna al Piano Educativo Individualizzato per il ragazzo, dall'ampliamento dell'accesso all'aria aperta o ai contatti con i familiari a un maggiore raccordo tra l'istituto penitenziario e il territorio esterno, fino alla preparazione del ragazzo in vista del suo rilascio dal carcere. Se le nuove norme vanno per molti aspetti nella giusta direzione del tener conto delle esigenze peculiari dei minorenni e dei giovani adulti, è tuttavia necessario compiere ancora netti passi in avanti verso un modello capace di tenere alto il valore educativo senza cedere a tentazioni disciplinari e repressive, e capace di costruire percorsi di vita durevoli nel tempo e densi di significato.

Il legislatore delegato non ha infatti risposto al legislatore delegante con quel deciso cambio di paradigma che il Tavolo 5 degli Stati Generali dell'Esecuzione Penale²⁹, dedicato ai minorenni autori di reato, auspicava. Ciò è vero innanzitutto per la mancata "eliminazione di ogni automatismo e preclusione per la revoca o per la concessione dei benefici penitenziari, in contrasto con la funzione rieducativa della pena e con il principio dell'individuazione del trattamento", come previsto dal testo della delega. L'art. 2 comma 3 del D.lgs. 121/2018 si trova addirittura a esplicitare, in maniera ridondante rispetto al principio di specialità espresso all'art. 1, che "si applica l'articolo 4-bis, commi 1 e 1-bis, della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni", precludendo dunque la concessione dei benefici per alcune fattispecie di reato³⁰. Su questo è già intervenuta la Corte Costituzionale che, con la sentenza 263/2019, ha ritenuto illegittima l'applicazione dell'art 4-bis ai minorenni. La Consulta, dopo aver richiamato la sua altra pronuncia 253/2019 sull'accesso ai permessi premio per tutti i detenuti sottoposti all'art. 4-bis, afferma che per i minori di età la finalità rieducativa ha una valenza ancor più pregnante e da ritenersi affatto prevalente. Gli automatismi censurati, in quanto in contrasto con gli artt. 27 e 31 della Costituzione, impediscono al magistrato di sorveglianza una valutazione caso per caso del percorso di reintegrazione sociale del ragazzo, secondo un

progetto educativo che deve essere costruito sulle sue esigenze individuali senza preclusioni.

Se guardiamo adesso alle **carceri minorili**, per tanti aspetti negli anni la prassi è andata più veloce della legge, anche se è stata disomogenea da istituto a istituto. Molte delle nuove disposizioni riguardanti la vita interna venivano applicate con naturalezza da decenni in alcuni IPM. Si possono tuttavia compiere ancora decisi passi in avanti. I bassi numeri consentirebbero sperimentazioni avanzate. Le nuove norme vanno interpretate con radicalità a volte maggiore di quanto le linee di indirizzo ministeriali lascino intendere. Se il decreto esplicita che i detenuti sono ammessi a frequentare scuole e corsi di formazione del territorio – una possibilità non preclusa in passato ma oggi caldeggiata dal legislatore – tale opportunità non deve rimanere un'eccezione. La vita dell'istituto deve essere aperta all'esterno, con l'uscita dei ragazzi per frequentare attività che li immergano in contesti il più possibile ordinari. Si devono costruire ponti con le realtà sociali e lavorative che i ragazzi possono trovare a fine detenzione. Si devono rimuovere gli ostacoli burocratici e normativi all'inserimento dei ragazzi stranieri, in particolare per quanto concerne la loro regolarizzazione al compimento della maggiore età. L'intero IPM dovrebbe venire costituito da sezioni a custodia attenuata, con pochi ospiti e una vita responsabilizzante e per molti aspetti autogestita, simile a quella di una casa-famiglia. Inoltre, la scelta del legislatore di parlare di "visite" prolungate, senza usare il termine consueto di "colloqui", dovrebbe poter sottrarre le prime alle limitazioni imposte per i secondi, consentendo tra le altre cose ai ragazzi, che arrivano fino ai 25 anni di età e spesso hanno già una famiglia, di vivere la loro sessualità. Un'attenzione particolare deve essere riservata ai ragazzi con disagio psichico, per i quali sono necessari percorsi di cura adeguati.

Con l'emergenza COVID-19 e le nuove norme introdotte sulla detenzione domiciliare, il numero delle presenze in IPM è diminuito ulteriormente. Se fino al 15 marzo era rimasto sostanzialmente invariato, nei due mesi successivi è sceso di 90 unità, ovvero quasi del 25%, fino a contare 280 detenuti. Se tuttavia a metà marzo la percentuale degli stranieri reclusi era pari al 44.3% del totale, un mese dopo era salita addirittura al 49%

²⁹ Convocati presso il Ministero della Giustizia negli anni 2015-'16.

³⁰ Tra cui terrorismo, associazione di tipo mafioso, corruzione, riduzione in schiavitù, prostituzione o pornografia minorile, tratta, violenza sessuale di gruppo, sequestro di persona, favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, traffico di droga.



e a metà maggio si attestava attorno al 47.5%, dimostrando come anche durante la crisi sanitaria gli stranieri abbiano potuto beneficiare meno degli italiani di collocazioni alternative al carcere³¹. Alla metà di aprile non si contava alcun ragazzo positivo al COVID-19 tra quelli detenuti in IPM o ospitati dalle Comunità. Vi erano invece tre contagi nel personale ed erano stati predisposti altri tamponi³². In tutti gli IPM è aumentata la disponibilità di tablet al fine di effettuare videochiamate in sostituzione degli incontri con i familiari, modificando i tempi delle comunicazioni concesse. Disomogenea la situazione della didattica a distanza, che non ovunque è stata prevista. In alcuni IPM le comunicazioni video sono state utilizzate anche al fine di non interrompere gli incontri di psicoterapia dei ragazzi.

Pertanto, **il Gruppo CRC raccomanda:**

- 1. Al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del Ministero della Giustizia, alla Conferenza Stato-Regioni, all'ANCI** di adoperarsi per prevedere percorsi di inclusione per tutti i ragazzi in esecuzione penale, trovando strategie sociali capaci di offrire opportunità alternative al carcere anche ai ragazzi stranieri, rom e sinti che soffrono l'assenza di reti parentali e sociali di sostegno;
- 2. Al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del Ministero della Giustizia e alla Magistratura minorile di sorveglianza** affinché offrano un'interpretazione il più ampia possibile delle nuove norme sull'ordinamento penitenziario minorile;
- 3. Al Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità del Ministero della Giustizia, al Parlamento e al Tribunale per i minorenni** affinché non perdano gli insegnamenti fatti propri con l'emergenza sanitaria, in particolare riguardo a un'ulteriore riduzione delle presenze in carcere, all'aumento del tempo dedicato ai colloqui e all'utilizzo virtuoso delle nuove tecnologie.

³¹ Fonte: Ministero della Giustizia, Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

³² Come riportato dal Garante nazionale nel suo bollettino del 24 aprile 2020.